

Lausunnoille lähtevä luonnos 18.6.2018

Hallituksen esitys eduskunnalle kuntien ja maakuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntalakia ja maakuntalakia, valtiokonttorista annettua lakia sekä kuntien ja maakuntien taloustietojen tuottamista ja toimittamista koskevaa erityislainsäädäntöä. Esityksen tavoitteena on mahdollistaa luotettavan ja vertailukelpoisen tiedon saaminen kuntien ja maakuntien taloudesta kuntien, maakuntien ja valtion päätöksenteon tueksi. Lisäksi tavoitteena on yksinkertaistaa kuntien ja maakuntien taloustiedon tuottamisen ja raportoinnin menettelytapoja ja vähentää kunnille ja maakunnille raportoinnista aiheutuvia kustannuksia.

Kuntalakiin ja maakuntalakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset taloustietojen raportoinnista. Kunnat ja maakunnat veloitettaisiin toimittamaan erikseen säädetyt taloustietonsa suoraan taloushallinnon tietojärjestelmistään valtiokonttorin ylläpitämään valtakunnalliseen tietovarantoon. Kuntalain ja maakuntalain säännökset velvoittaisivat kuntia ja maakuntia taloustietojen tuottamiseen ja raportointiin yhdenmukaisessa ja vertailtavassa muodossa. Tietojen tuottamisen ja raportoinnin tekninen muoto ja tietomääritykset perustuisivat yhteentoimivuuden kuvauksiin sekä tietoja käyttävien viranomaisten yhteistyöhön. Raportoitavista tietosisällöistä päättäisivät laissa säädetyt toimivaltansa mukaisesti kunkin hallinnonalan viranomaiset. Säännöllisesti kerättävää taloustietoa koskevat tietotarpeet sovitettaisiin kuntien ja maakuntien sekä muiden tietoja käyttävien viranomaisten yhteistyössä yhteiseen tietomalliin niin, että tieto kerättäisiin käyttökelpoisessa muodossa valtakunnalliseen tietovarantoon, josta se olisi avoimen datan periaatteen mukaisesti maksutta eri tahojen käytettävissä. Valtiovarainministeriö vahvistaisi vuosittain voimassa olevaan lainsäädäntöön, ohjeistusten ja edellä mainitun yhteistyön perusteella kerättävät taloustiedot ja raportoinnissa käytettävät tekniset määritelmät.

Kuntalakiin ehdotetaan säädettäväksi asetuksenantovaltuus, jonka perusteella valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa kuntia velvoittavasti tarkempia säännöksiä kirjanpito- ja tilinpäätöstietojen sekä palvelukohtaisten kustannustietojen tuottamisesta yhdenmukaisessa ja vertailtavassa muodossa. Vastaava sääntely sisältyy jo maakuntalakiin.

Kunnan ja maakunnan tietojen tuottamista ja raportointia koskevaa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus ja kulttuuritoimen hallinnonalojen lainsäädäntöä muutettaisiin siten, että siinä otetaan huomioon ehdotettu taloustietojen raportointimalli. Uusi toimintamalli korvaisi vaiheittain vuotta 2020 koskevista tiedoista alkaen Tilastokeskuksen tilastolain nojalla tekemän kuntien ja kuntayhtymien taloustietoja koskevan tiedonkeruun ja sisältäisi jatkossa myös muun säännöllisesti kerättävän taloustiedon. Tarkoituksena on, että samojen tietojen päällekkäisestä keräämisestä luovutaan, ja manuaalisen lomakepohjaisen tiedonkeruun sijasta siirrytään automaattiseen taloustiedon keräämiseen yhteisesti hyödynnettävässä muodossa suoraan kuntien ja maakuntien taloustietojärjestelmästä.

Valtiokonttorin tehtävästä ylläpitää kuntien ja maakuntien taloustietovarantoa säädettäisiin valtiokonttorista annetussa laissa.

Lakimuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	4
1 JOHDANTO	4
2 NYKYTILA	5
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	5
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	20
2.3 Nykytilan arviointi	23
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	24
3.1 Tavoitteet	24
3.2 Keskeiset ehdotukset	25
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	28
4.1 Taloudelliset vaikutukset	28
4.2 Vaikutukset kuntien ja maakuntien toimintaan	32
4.3 Vaikutukset muiden viranomaisten toimintaan	32
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset	33
5 ASIAN VALMISTELU	34
5.1 Valmisteluvaiheet ja –aineisto	34
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	35
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	35
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	37
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	37
1.1 Laki maakuntalain 98 ja 140 §:n muuttamisesta	37
1.2 Laki kuntalain muuttamisesta	39
1.3 Laki valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta	41
1.4 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 31 §:n muuttamisesta ..	43
1.5 Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n muuttamisesta	44
1.6 Perusopetuslaki	44
1.7 Lukiolaki	44
1.8 Laki ammatillisesta koulutuksesta	44
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	44
3 VOIMAANTULO	45
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	45
LAKIEHDOTUKSET	48
maakuntalain 98 ja 140 §:n muuttamisesta	48
kuntalain muuttamisesta	49
valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta	50
sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 31 §:n muuttamisesta	50
opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n muuttamisesta	51
perusopetuslain 41 §:n muuttamisesta	51
lukiolain 33 §:n muuttamisesta	52
ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 108 §:n muuttamisesta	52
LIITE RINNAKKAISTEKSTIT	54
maakuntalain 98 ja 140 §:n muuttamisesta	54
kuntalain muuttamisesta	56
valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta	58

sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 31 §:n muuttamisesta.....	59
opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n muuttamisesta	60
perusopetuslain 41 §:n muuttamisesta	61
lukiolain 33 §:n muuttamisesta	62
ammattillisesta koulutuksesta annetun lain 108 §:n muuttamisesta	63

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Kuntien ja kuntayhtymien sekä tulevien maakuntien taloutta kuvaavia tietoja tarvitaan muun muassa kuntien ja maakuntien johtamisen ja päätöksenteon tukena, valtion päätöksenteossa sekä tilastoinnissa. Valtion päätöksenteossa kuntien ja maakuntien taloustietoja käytetään erityisesti julkisen talouden suunnitelman sekä valtion talousarvion valmistelun yhteydessä, mutta myös laajemmin valtionohjauksessa ja tilannekuvan seurannassa. Kunnat ja maakunnat käyttävät keräämiään tietoja talousarvion valmisteluun ja seurantaan liittyvässä prosessissa sekä johtamisen ja toiminnan sisäisen kehittämisen tukena.

Nyt kyseessä oleva hallituksen esitys liittyy valtiovarainministeriön 5.9.2012 asettaman Kuntien talous- ja toimintatietojen, tilastoinnin ja tietohuollon kehittämissuunnitelman (jäljempänä Kuntatieto-ohjelma, VM078 :00/2012) toimeenpanoon. Kuntatieto-ohjelmassa tuotetaan hallinnon käyttöönotettavaksi yhteisiä kuntien talouden seuranta- ja raportointia ja tietojen käyttöä koskevia määrittämiä, toimintatapoja ja palveluita. Kuntatieto-ohjelmassa kehitettävien yhteentoimivuutta edistävien välineiden käyttöönotolla ja toimintatapojen muutoksella tavoitellaan kuntien ja kuntayhtymien tuottavuuden parantumista henkilötövuosisäästöinä taloustietojen hallinnasta ja raportoinnista. Lisäksi tavoitteena on tuottaa ajantasaisia ja vertailukelpoista tietoa paikallis- ja valtionhallinnon päätöksenteolle. Samalla toimeenpannaan valtiovarainministeriön 23.11.2017 asettaman Maakuntien tiedolla johtamista ja sitä tukevan tiedonhallinnan kehittämistä koordinoiva ohjelman (jäljempänä Maakuntatieto-ohjelma, VM129:00/2017) taloustietojen automatisoitua raportointimallia.

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman kärkihankkeiden toimeenpanosuunnitelman toteutuksessa osana kuntien tehtävien vähentämistä ja digitalisaation edistämistä on ehdotettu kuntien raportoinnin tehostamista ja tiedolla johtamisen parantamista koskevia toimenpiteitä. Molempien toimenpiteiden toteutus nojaa Kuntatieto-ohjelman tulosten käyttöönoton ja toteuttamisen varmistamiseen.

Hallitusohjelman mukaan toteutetaan maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus, jossa perustetaan 18 itsehallinnollista maakuntaa vastaamaan muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Maakuntien rahoitus perustuu pääosin suoraan valtionrahoitukseen. Kuntien sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen siirretään kunnilta maakunnille, siirtyy myös Kuntatieto-ohjelmassa tavoiteltu hyötypotentialiaali tältä osin perustettaville maakunnille. Henkilövuosisäästöjen saavuttaminen taloustietojen hallinnassa maakunnissa edellyttää tarvittavien toimenpiteiden liittämistä osaksi maakuntien perustamistoimia.

Kuntatieto-ohjelmassa kehitettyjen välineiden käyttöönotto ja tavoiteltujen hyötyjen saavuttaminen edellyttää kuntien, kuntayhtymien ja tulevien maakuntien sekä valtion viranomaisten toimenpiteitä.

Valtiovarainministeriön asettama Kuntatieto-ohjelman tuotosten käyttöönottoa valmisteleva asiantuntijaryhmä (VM114:00/2015) selvitti muun muassa Kuntatieto-ohjelman toimeenpanon edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia. Ehdotusten jatkovalmistelua varten valtiovarainministeriö asetti 19.6.2017 Julkisen hallinnon talousseurannan ja –raportoinnin sääntelyn kehittämissuunnitelman (VM048:00/2017, jäljempänä taloustietolakiryhmä), jonka tehtävänä on muun muassa huolehtia siitä, että kuntien ja maakuntien automatisoidun taloustiedon raportoinnin mallin edellyttämät lainsäädäntömuutokset valmistellaan. Nyt kyseessä oleva hallituksen esitys perustuu taloustietolakiryhmän ja ministeriöiden yhteistyönä tehtyyn valmisteluun.

Lisäksi valtiovarainministeriö on asettanut 19.6.2017 Julkisen hallinnon taloustietojen tietomääritysten ylläpidon yhteistyöryhmän (VM049:00/2017). Yhteistyöryhmä on määrääjäksi nimittettävä pysyvä ryhmä, jonka toimikausi on kolme vuotta kerrallaan. Työryhmän tehtävänä on ylläpitää kuntien ja maakuntien taloustietoihin ja -raportointiin liittyviä sanastoja, koodistoja ja

raportoinnin teknisiä kuvauksia tarvittavien ohjeineen. Ylläpityhteistyöhön osallistuvat kaikki ne ministeriöt ja virastot, joiden hallinnonalan lainsäädäntöön ja tehtäviin kuuluu määrittellä kuntien ja maakuntien talouden seurannassa ja raportoinnissa käytettäviä käsitteitä ja määrittäviä. Lisäksi ryhmään osallistuvat Suomen Kuntaliitto sekä maakuntien ja kuntien edustajat.

Valtiovarainministeriö on rahoittanut valtiokonttorin Kuntatieto-ohjelman tuotosten käyttöönoton suunnitteluhankkeen (VM/1210/02.02.03.09/2016). Suunnitelman mukaisten raportointipalveluiden toteutus ja käyttöönotto on alkanut kehittämisrahoituksen puitteissa marraskuussa 2016 ja jatkuu vuoden 2019 loppuun.

Valtiovarainministeriö on myös asettanut Yhteinen tiedon hallinta -hankkeen (VM075:00:2016) tehostamaan ja edistämään julkisen hallinnon tietojen yhteentoimivuutta.

Valtiovarainministeriön asettaman Julkisen hallinnon tiedonhallinnan sääntelyn kehittämistä selvittävä työryhmä (VM098:00/2016) antoi raporttinsa syksyllä 2017 (VM:n julkaisuja 37/2017). Ehdotusten perusteella tiedonhallinnan lainsäädännön valmistelua jatketaan siten, että tavoitteena on voimassa olevan julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain (634/2011) korvaaminen uudella tiedonhallinnon yleislailla.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Kuntien talouden seuranta ja tietojen tuottamista koskeva sääntely

Kuntalaki (410/2015) ei sisällä yleistä sääntelyä kunnan velvollisuudesta tuottaa kunnan toimintaa ja taloutta koskevia seurantatietoja.

Kuntalain 112 §:n mukaan kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan kuntalain lisäksi kirjanpitolakia. Lisäksi kirjanpitolausautakunnan kuntajaosto voi antaa soveltamisohjeita. Kuntalaissa ei säädetä mahdollisuudesta kuntia sitovan tarkemman sääntelyn antamiseen tuotettavista tilinpäätöstiedoista valtioneuvoston asetuksella.

Tilastolain (280/2004) 14 §:n 2 momentin mukaan kunnat ja kuntayhtymät ovat velvollisia antamaan salassapitosäynnösten estämättä Tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot taloudestaan, hyödykkeistään, toiminnan sijainnista, henkilöstöstään ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista. Tilastolain 7 §:n mukaan neuvoteltuaan tiedonantovelvollisten tai heidän edustajiensa kanssa tilastoviranomainen päättää kerättävistä tiedoista sekä tietojen keräämisessä noudatettavista menettelytavoista ja määräajoista. Tietojenkeruun käynnistämisestä ja kerättävistä tiedoista on riittävän ajoissa ilmoitettava tiedonantajille ja heidän edustajilleen. Tilastolain 21 §:n mukaan tilastoviranomaisella on oikeus saada edellä kuvatut tiedot maksutta.

EU-lainsäädäntö velvoittaa Tilastokeskusta toimittamaan Eurostatille julkisyhteisöjä kuten kuntia ja kuntayhtymiä koskevaa tilastotietoa kansantalouden tilinpidon kehikossa. Tietovaatimukset ja niiden toimittamisen määräajat on määritelty Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa 549/2013 (liite B). Lisäksi neuvoston asetus 479/2009 (muutettu neuvoston asetuksella 679/2010 ja komission asetuksella 220/2014) velvoittaa jäsenmaata toimittamaan julkista taloutta koskevaa tietoa, jota hyödynnetään liiallisia alijäämiä koskevassa menettelyssä (EDP, Excessive Deficit Procedure).

Kuntien ja kuntayhtymien taloutta koskevia tietoja tuotetaan myös julkisen talouden suunnitelmaan liittyen. Julkisen talouden suunnitelma kattaa koko julkisen talouden sisältäen kuntataloutta, valtiontaloutta, lakisääteisiä työeläkelaitoksia ja muita sosiaaliturvarahastoja koskevat osat. Neuvoston direktiivi 2011/85/EU jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevista

vaatimuksista (ns. budjettikehysdirektiivi) edellyttää myös kuntasektorilta neljännesvuosittaista raportointia. Budjettikehysdirektiivin vaatimus paikallishallinnon neljännesvuosittaisista tiedoista katetaan edellä mainitun kansantalouden tilinpidon neljännesvuositetietojen kautta. Tilastokeskus toteuttaa neljännesvuosittaisen taloustiedonkeruun 1.-3. neljänneksellä otoksena 80 kunnalle ja 69 kuntayhtymälle ja niiden liikelaitoksille. Otokseen kuuluvat aina suurimmat kunnat ja suurimmat kuntayhtymät, sekä vaihtuvia kuntia ja kuntayhtymiä. Viimeisen neljänneksen eli tilinpäätösarviota koskeva tiedonkeruu toteutetaan yhteistiedonkeruuna valtiovarainministeriön ja Suomen Kuntaliiton kansa kaikilta Manner-Suomen kunnilta ja kuntayhtymiltä ja niiden liikelaitoksilta.

Lisäksi kuntia ja kuntayhtymiä koskevat tällä hetkellä lukuisat erityislainsäädännön velvoitteet toiminta- ja taloustietojen toimittamisesta. Kuntien tiedonantovelvoitteita sekä muiden viranomaisten tietojen saantioikeutta koskeva erityislainsäädäntö koostuu määrällisesti yli 200 erikseen säädetyistä velvoitteista tietojen luovuttamiseen. Pääosa velvoitteista on laintasoisia, mutta lukumäärään sisältyy myös valtioneuvoston ja ministeriöiden asetuksella annettuja velvoitteita, joilla tarkennetaan laissa yleisesti kuvattua velvoitetta. Tiedonantovelvoitteiden sisältämät tiedot painottuvat lukumäärällisesti enemmän toimintatietoihin kuin taloustietoihin. Vain noin viidesosa edellä mainitusta sääntelystä sisältää kunnan velvoitteen toimittaa tai antaa talouttaan koskevia tietoja toisille viranomaisille. Tiedonantovelvoitteet ovat sisällöltään yleisiä eivätkä ne lähtökohtaisesti määrittele esimerkiksi toimitettavan tiedon teknistä muotoa. Sektorikohtaista sääntelyä käsitellään tarkemmin jäljempänä eri hallinnonalojen sääntelyä koskevassa kohdassa.

Maakuntien talouden seuranta ja tietojen tuottamista koskeva lainsäädäntö

Maakuntia koskevat säännökset sisältyvät parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä olevaan lainsäädäntöön. Näistä keskeisimpiä maakuntien talouden seurannan kannalta ovat maakuntalaki ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettu laki (HE 15/2017) sekä laki tilastolain muuttamisesta (HE 14/2018).

Maakunnan kirjanpidosta säädetään maakuntalain 98 §:ssä. Maakunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan maakuntalaisissa säädetyin lisäksi myös kirjanpitolakia. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset maakunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taseesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista, osavuositilinpäätöksestä, laskenta- ja tilijärjestelmästä sekä palvelukohtaisista kustannustiedoista. Luonnos edellä mainitusta maakuntalain 98 §:n perusteella annettavasta valtioneuvoston asetuksesta on ollut lausuntokierroksella syksyllä 2017. Asetus on tarkoitus antaa maakuntalain voimaantulon jälkeen.

Maakunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seurannasta ja tietojen tuottamisesta säädetään maakuntalain 140 §:ssä. Maakunnan on seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä sille säädettyjen tehtävien laatua, vaikuttavuutta ja kustannuksia. Lisäksi maakunnan on seurattava oman palvelutuotantonsa toimintaa ja taloutta ja verrattava sitä muiden tuottamien palvelujen vaikuttavuuteen, tehokkuuteen ja taloudellisuuteen. Maakunnan on tuotettava toimialoittain tietoja sille säädettyjä tehtäviä koskevasta toiminnasta, taloudesta ja palvelutuotannon laadusta maakunnan toiminnan seurantaan, valvontaa ja ohjausta varten. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen menettelytavoista ja ajankohdista.

Tilastolain kuntien ja kuntayhtymien tietojen toimittamisvelvollisuutta koskevaa sääntelyä ehdotetaan sovellettavaksi jatkossa myös maakuntiin (laki tilastolain muuttamisesta, HE 14/2018). Tilastolain 14 §:n 2 momentin mukaan maakunnat olisivat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä Tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot taloudestaan, hyödykkeistään, toiminnan sijainnista, henkilöstöstään ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista. Lisäksi velvollisuus koskee 3 momentin mukaan myös maakunnan liikelaitoksia ja maakuntien valtakunnallisia palvelukeskuksia.

Maakuntien rahoituksesta annettuun lakiin ehdotetaan arvonlisäverojen palautusta koskevaa maakuntien raportointivelvollisuutta maakuntien perustamista koskevaa hallituksen esitystä (HE 15/2017) täydentävällä hallituksen esityksellä (HE 15/2018). Lakiin lisättäisiin säännökset maakuntien arvonlisäverotuksen soveltamisalan ulkopuolelle jäävää ja verotonta toimintaa varten tehtyihin hankintoihin sisältyvien arvonlisäverokustannusten korvaamisesta. Rahoituslain 23 §:n mukaan maakunnan olisi kirjattava korvausten maksamista varten tarpeelliset tiedot valtiokonttorin ylläpitämään maakuntien taloustietojen raportointipalveluun. Valtiokonttori tekisi korvausten maksamista koskevan päätöksen ja toimittaisi maakunnalle maksettavaa korvausta koskevat maksutiedot korvauksen maksavalle valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselle.

Muuta maakuntia koskevaan lainsäädäntöä käsitellään jäljempänä eri hallinaloja koskevassa kohdassa.

Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annettu laki ja JHS-suositukset

Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain (634/2011, jäljempänä tietohallintolaki) tarkoituksena on tehostaa julkisen hallinnon toimintaa sekä parantaa julkisia palveluja ja niiden saatavuutta säätämällä julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämisestä ja varmistamisesta. Lakia sovelletaan muun ohella kuntiin niiden hoitaessa laissa niille säädetyt tehtäviä. Lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi myös maakuntiin parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä olevalla lailla julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain 2 ja 5 §:n muuttamisesta (HE 15/2017).

Tietohallintolain 6 §:n mukaan valtiovarainministeriö voi päättää, että julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan antamaa julkisen hallinnon tietohallinnon yhteistä kokonaisarkkitehtuuria ja sen edellyttämiä yhteentoimivuuden kuvauksia ja määräytyksiä koskeva suositus (JHS-suositus) on julkisen hallinnon tietohallinnon standardi.

Tietohallintolain 7 §:ssä säädetään viranomaisen velvoitteesta suunnitella ja kuvata kokonaisarkkitehtuurinsa, eli palvelujen, toimintaprosessien, tietojen ja tietojärjestelmien muodostaman kokonaisuus, sekä tietojärjestelmiensä yhteentoimivuutta kuvaavat määrätykset. Lisäksi lain 7 § edellyttää viranomaista myös noudattamaan laatimaansa kuvausta.

Viranomaisten tietojärjestelmien yhteentoimivuuden varmistamiseksi tietohallintolain 4 §:n 1 momentti velvoittaa valtiovarainministeriön huolehtimaan julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurin suunnittelusta ja kuvaamisesta sekä julkisen hallinnon tietojärjestelmien yhteentoimivuuden varmistamisen edellyttämien kuvausten laatimisesta. Lain 8 §:n 1 momentti edellyttää ministeriöitä laatimaan vastaavat tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevat kuvaukset toimialaltaan. Tietohallintolain 4 §:n 2 momentti mahdollistaa julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurin sisältämien yhteentoimivuuden kuvausten ja määritysten sisällön tarkentamisen valtio-neuvoston asetuksella ja lain 8 § toimialakohtaisten määritysten tarkentamisen ministeriön asetuksella.

Tietohallintolaissa kokonaisarkkitehtuurikuvauksiin ja yhteentoimivuuden kuvauksiin ja määrityksiin sisältyy poikkeuksellinen sääntelymalli, jossa valtioneuvostolle delegoitu asetuksen-antovaltuus on sidottu julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan toimenpiteisiin sekä valtiovarainministeriön päätöksiin. Yhteentoimivuuden edistämiseksi lain 12 §:ssä säädetään myös viranomaisten velvoitteesta pitää edellä mainittuja kuvauksia saatavilla tietoteknisesti hyödynnettävissä muodossa.

Tietohallintolain tietojärjestelmien yhteentoimivuuden ohjaukseen muodostettu sääntelymalli mahdollistaa kokonaisarkkitehtuurikuvauksiin ja tietohallinnon suosituksiin perustuvan informaatiohjauksen sekä viranomaisten suunnittelovelvoitteita ja tietojärjestelmien muuttamista koskevan sitovan sääntelyn. Lain 7 §:ssä säädetään viranomaisen velvoitteesta noudattaa lain

tarkoittamia toimialakohtaisia yhteentoimivuuden kuvauksia ja lain 9 § velvoittaa viranomaisen saattamaan tietojärjestelmänsä vastaamaan valtioneuvoston tai ministeriön asetuksella säädettyjä yhteentoimivuuden vaatimuksia tietojärjestelmien hankintojen ja kehittämisen yhteydessä.

Tietohallintolain voimaantulon jälkeen julkisen hallinnon viranomaisten kokonaisarkkitehtuurin suunnittelua on ohjattu pääosin julkisen hallinnon tietohallintoa koskevilla menetelmäsuosituksilla sekä ministeriöiden ja kehittämishankkeiden muodostamalla eritasoisilla arkkitehtuurikuvauksilla. Lain voimaantulon jälkeen ei ole annettu yhtään tietojärjestelmien yhteentoimivuuden määrittäviä ja kuvauksia koskevaa asetusta, joilla viranomaisia olisi edellytetty muutettavan järjestelmiään yhteentoimivuuden vaatimuksia vastaavaksi.

Kuntien taloustietoja koskevia JHS-suosituksia ovat JHS 192 Kuntien ja kuntayhtymien tililuetto, JHS 194 Kuntien ja kuntayhtymien XBRL-taksonomia, JHS 195 Toimipaikan ja toimipaikkaan liittyvien käsitteiden määritelmät, JHS 199 Kuntien ja kuntayhtymien talousarvio ja –suunnitelma ja JHS 200 Kuntien ja kuntayhtymien palveluluokitus.

Valmisteilla olevia kuntia ja maakuntia koskevia JHS-suosituksia ovat JHS Maakuntien tililuetto, JHS Maakuntien talousarvio ja –suunnitelma, JHS Maakuntien taloustietojen raportointi, JHS Maakuntien palveluluokitus, JHS Maakuntien kustannuslaskenta, JHS Maakuntien XBRL-taksonomia, JHS tuottavuusmittaus, JHS Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen raportointi ja JHS Kuntien ja kuntayhtymien kustannuslaskenta. Lisäksi nyt valmiina olevat suositukset päivitetään vastaamaan maakuntauudistuksen mukaista tilannetta.

Laki Tilastokeskuksesta

Tilastokeskuksesta annetun lain (48/1992) 1 §:n mukaan valtion tilastotointa varten on valtiovarainministeriön hallinnonalalla Tilastokeskus. Tilastokeskuksen tehtävänä on lain 2 §:n mukaan laatia yhteiskuntaoloja koskevia tilastoja ja selvityksiä sekä huolehtia valtion tilastotoimen yleisestä kehittämisestä yhteistyössä muiden valtion viranomaisten kanssa. Lisäksi Tilastokeskus suorittaa sille erikseen säädetyt tai määrätyt muut tehtävät.

Tilastolaki

Tilastolaki (280/2004) on valtion tilastotointa koskeva yleislaki. Lisäksi se sisältää Tilastokeskuksen tilastotointa koskevat säännökset. Tilastolain 14 §:n nojalla Tilastokeskuksella on oikeus saada tiedot kunnista ja kuntayhtymistä tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot taloudesta, hyödykkeistä, toiminnan sijainnista, henkilöstöstä ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista.

Tilastolain 4 §:n 2 ja 3 momentin mukaan hankittaessa tietoja tilastojen laatimista varten tulee ensi sijassa käyttää hyväksi julkishallinnon tehtävien hoitamisessa kertyneitä sekä elinkeino- ja ammatinharjoittajien, yhteisöjen ja säätiöiden tavanomaisen toiminnan seurauksena syntyneitä tietoja. Tiedot on kerättävä taloudellisesti ja niin, että siitä aiheutuu tiedonantajille mahdollisimman vähän haittaa ja kustannuksia.

Tilastoviranomaisen itsenäisyyteen kuuluu myös tietolähteiden valinta. Ensi sijaisesti käytetään jo muualla koottua aineistoa suoran tiedonkeruun sijaan, mutta esimerkiksi laatu-, saatavuus tai taloudellisista syistä voidaan päätyä myös muuhun vaihtoehtoon.

Tilastoviranomaisella on oikeus taloustietojen ja muiden viranomaisten julkaisemien ja hallussa olevien tietojen sisällön ja raportointiajankohdan sekä hallinnon rekisteripalveluiden käsitteiden määrittelyyn kansallisen tilastoinnin varmistamiseksi ja EU-asetuksen mukaisesti (EU: neuvoston ja parlamentin asetus 223/2009, muutettu 759/2015).

Tilastokeskuksen kuntien - ja jatkossa maakuntien- taloustietoja koskevaa tiedonkeruuta käsitellään tarkemmin edellä kohdassa Kuntien talouden seuranta ja tietojen tuottamista koskeva sääntely.

Valtiokonttorista annettu laki

Valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n mukaan valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimivallasta muualla toisin säädetä järjestää rahoitus-, sijoitus-, velanhoito- ja lainanhoitopalveluja sekä henkilöstöpalveluja valtion virastoille ja laitoksille, hoitaa valtion keskuskirjanpitoa sekä huolehtia valtion vahingonkorvausasioista. Valtiokonttori voi tuottaa valtionhallinnolle ja valtion liikelaitoksista annetun lain (1062/2010) mukaisille liikelaitoksille yhteisiä tukipalveluja. Valtioneuvoston asetuksella säädetään, mitä nämä palvelut ovat. Valtiokonttori voi tuottaa edellä tarkoitettuja palveluja sekä niiden hoidossa tarvittavia tukipalveluja myös valtionhallinnon ulkopuolisille asiakasryhmille siltä osin kuin palveluissa ei ole kysymys julkisen vallan käytöstä.

Lisäksi Valtiokonttori suorittaa valtiokonttorista annetun lain mukaan ne muut tehtävät, jotka säädetään tai määrätään sen hoidettaviksi. Valtiovarainministeriö on rahoittanut valtiokonttorin Kuntatieto-ohjelman tuotosten käyttöönoton suunnitteluhankkeen (VM/1210/02.02.03.09/2016). Suunnitelman mukaisten raportointipalveluiden toteutus ja käyttöönotto on alkanut kehittämisrahoituksen puitteissa marraskuussa 2016 ja jatkuu vuoden 2019 loppuun asti. Nyt kyseessä olevassa esityksessä ehdotetaan taloustietovarannon ylläpitäminen säädettäväksi jatkossa valtiokonttorin tehtäväksi.

Myös edellä mainittu maakuntien rahoituksesta annettuun lakiin ehdotettu sääntely (HE 15/2018, maakuntien rahoituslaki 23 §) maakuntien arvonlisäverokustannusten korvaamisesta perustuu Valtiokonttorin tehtäväksi annettavaan taloustietojen raportointipalvelun hyödyntämiseen. Maakunnan olisi kirjattava korvausten maksamista varten tarpeelliset tiedot valtiokonttorin ylläpitämään maakuntien taloustietojen raportointipalveluun. Maakuntien rahoituksesta annetussa laissa säädettäisiin erikseen Valtiokonttorin tehtävistä kuten korvausten maksamista koskevan päätöksen tekemisestä. Valtiokonttori toimittaisi maakunnalle maksettavaa korvausta koskevat maksutiedot korvauksen maksavalle valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselle.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä maakuntien perustamisesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta (HE 15/2017) nykyiset kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät ehdotetaan siirrettäväksi maakuntien järjestämisvastuulle vuoden 2020 alusta lukien, Esitykseen sisältyvässä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa säädettäisiin maakuntien velvollisuudesta tuottaa tietoa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 31 §:n nojalla vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon ja sen vaikutusten seurannasta ja arvioinnista on alueellisesti kullakin maakunnalla ja valtakunnallisesti Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella. Maakunnan on 1 momentin mukaan seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä sitä, miten asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen on toteutunut. Lisäksi maakunnan on seurattava palvelutuotantonsa toimintaa ja taloutta sekä verrattava sitä muiden tuottamien palvelujen laatuun, vaikuttavuuteen ja tuottavuuteen.

Seurantaa ja arviointia varten Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ja sosiaali- ja terveysministeriö ovat yhdessä valmistelleet uuden taloustietojärjestelmän tietosisällön niin, että ensisijaisesti maakuntien taloustiedon ja palvelutiedon keruun kautta saadaan sosiaali- ja terveydenhuollon kansalliseen ohjaukseen, terveyden ja hyvinvoinnin arviointityöhön ja muihin kansallisiin ja

kansainvälisiin tilastotietotarpeisiin tarvittavat tiedot. Tietosisältö muodostuu JHS-palveluluokituksesta, JHS-tilikartasta sekä ainakin alkuvaiheessa THL:n erikseen keräämistä palveluluokituksesta erillisistä tiedoista erikoissairaanhoidon erikoisalakohtaisista kokonaiskustannuksista.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävänä on 2 momentin mukaan seurata ja arvioida väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä maakuntien järjestämää sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos laatii sosiaali- ja terveysministeriölle valtakunnallisten tavoitteiden laadinnassa ja maakuntien kanssa käytävissä neuvotteluissa tarvittavat selvitykset sosiaali- ja terveydenhuollon tilasta ja toteutumisesta, jotka julkaistaan julkisessa tietoverkossa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos määrää maakunnan seurannan vähimmäistietosisällön. Maakuntien on toimitettava seurantatiedot Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle sen määräämällä tavalla. Maakunnalle palveluja tuottavien yksityisten palvelun tuottajien puolestaan on toimitettava seurannan edellyttämät tiedot maakuntien ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen käyttöön Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen määrittelemällä tavalla.

Sosiaali- ja terveystietojen toissijaista käyttöä koskevan lakikokonaisuuden (HE 159/2017) voimaantulon yhteydessä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastoviranomaistehtäviä ja rekistereitä koskevat säännökset siirretään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annettuun lakiin (668/2008) ja laki sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen tilastotoimesta (409/2001) kumotaan. Laki sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä ei koske tämän hallituksen esityksen tarkoittamaa taloustietojen tuotantoa ja raportointia. Esityksessä tarkoitettujen taloustiedot eivät sisällä henkilötietoja, vaan perustuvat kirjanpito- ja tilinpäätöstietoihin.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 2 §:n 4 kohdan mukaan sen tehtävänä on ylläpitää alan tiedostoja, rekistereitä sekä huolehtia tehtäväalueensa tietoperustasta ja sen hyödyntämisestä ja 4 c kohdan mukaan se toimii tilastolain (280/2004) 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuna tilastoviranomaisena. Lain 5 § sisältää säännökset laitoksen oikeudesta saada ja käsitellä tietoja eli siinä säädetään, mitkä tahot ovat velvollisia antamaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle tietoja sen tiettyjä lakisääteisiä tehtäviä varten sekä minkä tyyppisiä tietoja tiedonantovelvollisuus koskee. Tiedonantovelvollisuus koskee muun muassa palveluihin käytettyä henkilöstöä, muita voimavaroja sekä niihin käytettyjä kustannuksia ja palveluista perittyjä maksuja.

Lain 5 h §:n mukaan silloin, kun Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toimii 2 §:n 4 c kohdassa tarkoitettuna tilastoviranomaisena kunnat, kuntayhtymät, valtion viranomaiset sekä julkiset ja yksityiset sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajat ovat velvollisia antamaan laitokselle sen pyynnöstä sellaiset sosiaali- ja terveydenhuoltoon kuuluvaa toimintaansa koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä tilastojen laatimisen kannalta ja jotka eivät sisällä tunnistetietoja. Pykälän nojalla saatuja tietoja on oikeus käsitellä vain tilastolain mukaisesti. Lisäksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos saa käyttää 5 §:n nojalla saamia tietoja myös tilastoviranomaistehtäviin.

Eduskunnan käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapauslainsäädännöksi (HE 16/2018) ehdotetaan palveluntuottajille velvollisuutta toimittaa maakunnalle taloustietoja tuottamistaan palveluista.

Asiakkaan valinnanvapautta sosiaali- ja terveydenhuollossa koskevan lain 59 §:ssä säädetään yksityisen suoran valinnan palveluntuottajan ja asiakassetelipalveluntuottajan velvollisuudesta antaa tietoja kyseisen lain mukaisesta toiminnastaan, taloudestaan ja verotuksestaan. Palveluntuottajien olisi julkistettava yhteiskuntavastuun toteuttamiseksi tiedot sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamiseen liittyvistä toiminta- ja taloustiedoista. Säännöksessä olisi kysymys erityisestä avoimuussäätelystä ja yritysten yhteiskuntavastuuta toteuttavasta säätelystä, joka liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon julkisten palvelutehtävien antamiseen yksityisten hoidettavaksi. Ne ovat siten valinnanvapauslaissa säädettyä julkista palvelutehtävää suorittavia yrityksiä koskevia rajattuja erityissääntöksiä. Avoimuuden ja yhteiskuntavastuun vaatimukset menevät siten pi-

demmälle kuin yleisessä tilinpäätösraportointia koskevassa lainsäädännössä. Tietojen perusteella palveluntuottajan kaikki sidosryhmät: palvelujen käyttäjät ja kansalaiset, julkinen hallinto, media, kansalaisjärjestöt sekä tuottajien sopimus Kumppanit ja rahoittajat voivat arvioida merkittävää julkista palvelutehtävää hoitavien yritysten ja yhteisöjen toimintaa ja myös toiminnan oikeudenmukaisuutta verotuksen näkökulmasta.

Pykälässä 1-4 momentissa luetellaan yksityiskohtaisesti tiedot, jotka yhteiskuntavastuun toteuttamiseksi julkisesti rahoitettuja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavien eri tyyppisten yritysten tulisi julkaista ja pitää yllä julkisessa tietoverkossa. Tiedot annettaisiin maakunnalle lain 77 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tiedonhallintapalveluja käyttäen. Tiedot tulisivat samalla julkisiksi ja ovat kaikkien saatavilla julkisessa tietoverkossa. Ne voivat sisältyä osaksi toimintakertomusta ja täydentäviltä osin erilliseen raporttiin. Tiedot voidaan sisällyttää myös yleisempään yhteiskuntavastuuraporttiin.

Jotta maakunnalla palveluiden järjestäjänä ja rahoittajana olisi tosiasialliset mahdollisuudet ohjata ja valvoa kaikkien palveluntuottajien toimintaa sekä vastata perusoikeuksien toteutumisesta yksilön tasolla, suoran valinnan palveluntuottajien olisi lain 60 §:n mukaan annettava maakunnalle tiedot asiakkaistaan sekä heille antamista palveluista ja niiden vaikutuksista. Lisäksi maakunnalle olisi annettava tiedot valinnanvapauden piiriin kuuluvien palvelujen kustannuksista. Asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin perusteella palveluja tuottavan palveluntuottajan olisi annettava vastaavat tiedot maakunnan liikelaitokselle, jonka olisi annettava ne maakunnalle. Myös nämä tiedot annettaisiin lain 77 §:n 1 momentissa tarkoitettua tiedonhallintapalvelua käyttäen.

Lain 77 §:ssä pykälässä säädettäisiin valinnanvapauden liittyvistä tiedonhallintapalveluista, joita käyttäen muun muassa 59 ja 60 §:n mukaiset tiedot olisi annettava. Pykälän 1 momentin mukaan kaikkien valinnanvapauslaissa tarkoitettujen palveluntuottajien olisi käytettävä näitä tiedonhallintapalveluja.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan lainsäädäntö ja käytäntö

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslainsäädäntö

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmä toimii osana valtionosuusjärjestelmää. Kuntien valtionosuuksien lisäksi rahoitusjärjestelmä kattaa myös yksityiset koulutuksen ja kulttuuripalvelujen järjestäjät ja kuntayhtymät. Järjestelmällä rahoitetaan lukiokoulutusta, ammatillista koulutusta, koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä kansanopistoissa, kansalaisopistoissa, kesäyliopistoissa, liikunnan koulutuskeskuksissa ja opintokeskuksissa järjestettävää vapaan sivistystyön koulutusta. Lisäksi järjestelmä kattaa opetustuntimäärän perusteella rahoitettavan taiteen perusopetuksen, kuntien liikuntatoimen ja nuorisotyön sekä museoiden, teattereiden ja orkestereiden toiminnan. Esi- ja perusopetuksen osalta opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmä kattaa kuntien asukasohjaista valtionosuusrahoitusta täydentävän rahoituksen. Pääosa esi- ja perusopetuksen rahoituksesta sekä kirjastotoimen ja kuntien yleisen kulttuuritoimen ja asukasperusteisesti rahoitettavan taiteen perusopetuksen rahoitus hallinnoidaan osana valtiovarainministeriön hallinnonalan mukaista kuntien peruspalvelujen valtionosuusrahoitusta. Kuntien valtionosuuksien lisäksi valtiovarainministeriön kautta hallinnoidaan myös esi- ja perusopetusta koskevat kotikuntakorvaukset. Korkeakoulujen rahoitus ei kuitenkaan ole osa valtionosuusjärjestelmää.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta säädetään laissa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009) (myöh. rahoituslaki) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1766/2009) sekä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista (682/2017). Rahoituslaissa säädetään kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle taikka valtion liikelaitokselle käyttökustannuksiin myönnettävästä valtionosuudesta ja -avustuksesta sekä muusta

rahoituksesta sellaista toimintaa varten, josta säädetään lukiolaissa (629/1998), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), nuorisolaissa (1285/2016), liikuntalaissa (390/2015), museolaissa (729/1992) sekä teatteri- ja orkesterilaissa (730/1992).

Vapaan sivistystyön rahoituksesta säädetään vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) ja sen nojalla annetussa asetuksessa vapaasta sivistystyöstä (805/1998). Vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, liikunnan koulutuskeskukset ja opintokeskukset.

Järjestelmällä rahoitetaan koulutuksen ja kulttuuripalvelujen järjestämisestä aiheutuneita käyttökustannuksia ja pieninvestointeja. Opetus- ja kulttuuritoimessa rahoitus muodostuu toimintamuodoittain rahoituksen perusteena olevien suoritteiden ja laskennallisten yksikköhintojen tuloista. Suoritteita ovat tyypillisesti opiskelijamäärät, opetustunnit, opiskelijatyövuodet, -vuorokaudet tai -viikot, kunnan asukasmäärä tai henkilötyövuodet. Eri toimintamuodoissa yksikköhinnan muodostumisperiaatteet vaihtelevat. Yksikköhinta voi olla esimerkiksi järjestäjäkohtainen, ryhmittelyyn perustuva tai valtakunnallinen. Yksikköhinnat perustuvat toimintamuodon keskimääräisiin valtakunnallisiin toteutuneisiin käyttökustannuksiin. Ammatillisen koulutuksen rahoitus ei ole enää kustannusten perusteella laskettaviin yksikköhintoihin perustuvaa.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän laskenta perustuu toiminnan järjestäjien ilmoittamiin tietoihin taloudesta ja toiminnasta. Rahoituslain 58 §:n mukaan kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen toiminnan järjestäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle rahoituslaissa tarkoitetun rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat talousarvioon, taloussuunnitelmaan, tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen perustuvat tiedot sekä muut rahoituksen määrittämiseksi tarpeelliset kustannuksia, toiminnan laajuutta ja rahoituksen perusteena käytettäviä muita suoritteita koskevat tiedot. Tarkempia säännöksiä toimitettavista tiedoista annetaan rahoitusasetuksessa, jonka 25 §:ssä säädetään tietojen ilmoittamisesta. Voimassa olevan asetuksen mukaan koulutuksen tai toiminnan järjestäjän tulee ilmoittaa rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat kustannuksia ja toiminnan laajuutta koskevat tiedot opetus- ja kulttuuriministeriölle Opetushallituksen ja Tilastokeskuksen lomakkeilla.

Rahoitusasetuksen mukaan lukiokoulutuksen, opetustuntikohtaisesti rahoitettavan taiteen perusopetuksen sekä museoiden, teatterien ja orkestereiden kustannuksia ja tuloja koskevat tiedot tulee ilmoittaa vuosittain Opetushallituksen ja Tilastokeskuksen lomakkeilla kustannustiedonkeruuseen viimeistään seuraavan vuoden huhtikuun loppuun mennessä, ellei opetus- ja kulttuuriministeriö toisin päättä. Toiminnan laajuutta koskevat tiedot tulee puolestaan ilmoittaa Opetushallituksen ja Tilastokeskuksen lomakkeilla 10 päivän kuluessa tilastointipäivästä, jollei opetus- ja kulttuuriministeriö toisin päättä. Muusta taloustiedonkeruusta poiketen ammatillisen koulutuksen järjestäjän tulee ilmoittaa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n 1 momentissa tarkoitetut rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat kustannuksia ja toiminnan laajuutta koskevat tiedot opetus- ja kulttuuriministeriölle Opetushallituksen järjestelmän tai muun tiedonkeruun kautta ministeriön päättämällä tavalla.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §:n mukaan oppilaitoksen ylläpitäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat tiedot ja toiminnan laajuutta koskevat tiedot. Tietojen toimittamisesta säädetään tarkemmin vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen 6 a §:ssä, jonka mukaan oppilaitoksen ylläpitäjän on rahoituksen määrittämiseksi tarvittavina ja toiminnan laajuutta koskevin tietoina toimitettava opetus- ja kulttuuriministeriölle oppilaitoksen kalenterivuoden tuloja, kustannuksia ja suoritteita koskevat tiedot seuraavan kalenterivuoden aikana Opetushallituksen ja Tilastokeskuksen lomakkeilla.

Pääsääntöisesti vastuu kustannusten keräämisessä koulutuksen osalta on järjestetty siten, että Tilastokeskus kerää vuosittain kustannustiedot kunnista ja kuntayhtymistä ja Opetushallitus muilta toimijoilta. Opetushallitus kerää kustannustiedot muun muassa ei-kunnallisesta esi- ja perusopetuksesta sekä ei-kunnallisesta lukiokoulutuksesta. Ammatillisen koulutuksen osalta

Opetushallitus kerää kustannustiedot myös kunnallisilta järjestäjiltä. Opetushallitus kerää kustannustiedot kaikesta taiteen perusopetuksesta, kaikista museoista, teattereista ja orkestereista. Vapaassa sivistystyössä kuntien, jotka pääasiassa toimivat kansalaisopistojen ylläpitäjinä, tiedot kerää Tilastokeskus. Kansanopistojen, liikunnan koulutuskeskusten, kesäyliopistojen, ei kunnallisten kansalaisopistojen, opintokeskusten kustannus- ja muut valtionosuustiedot kerää Opetushallitus.

Rahoituslaissa ja laissa vapaasta sivistystyöstä säädetään kustannuspohjan laskentaan kuuluvista ja siitä pois suljettavista kustannuksista. Tämä asettaa vaatimuksia kerättävien kustannustietojen jaottelulle ja tarkkuudelle. Rahoituslain 31 §:n mukaisesti lukiokoulutuksen ja opetus-tuntikohtaisesti rahoitettavan taiteen perusopetuksen yksikköhinnat perustuvat kunkin koulutusmuodon valtakunnallisiin toteutuneisiin käyttökustannuksiin, joihin ei kuitenkaan lasketa perustamishankkeesta eikä maa-alueen hankkimisesta tai vuokraamisesta aiheutuneita kustannuksia, opiskelijoiden koulumatkojen kuljetuksen järjestämisestä aiheutuneita kustannuksia, tavaran ja palvelun hankintahintaan sisältyvää arvonlisäveroa, lainojen hoitokustannuksia eikä laskennallisia korkoja, lukiokoulutuksen poistoja, kustannuksia, joihin myönnetään erikseen lakiin perustuvaa valtionrahoitusta, maksuja toiminnan järjestäjille jos maksujen perusteena olevasta toiminnasta toiminnan järjestäjille aiheutuvat kustannukset otetaan huomioon yksikköhintoja laskettaessa, maksullisen palvelutoiminnan kustannuksia ja muita kuin välittömästi koulutuksen järjestämisestä aiheutuneita hallintokustannuksia. Vastaavan kaltaisesti säädetään vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §:ssä vapaan sivistystyön yksikköhintoja laskennasta.

Kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annettu laki (1704/2009) sisältää säännöksiä, jotka vaikuttavat opetus- ja kulttuuritoimen kustannustiedonkeruuseen. Mainitun lain 58-60 §:ssä säädetään kustannusten jaon tarkistuksesta ja siinä huomioon otettavista käyttökustannuksista. Esi- ja perusopetuksen osalta kerätään kustannustiedot jaoteltuna opetukseen, majoitukseen ja kuljetukseen, ruokailuun, oppilashuoltoon, sisäiseen hallintoon, kiinteistöjen ylläpitoon, sisäisiin vuokriin sisältyviin pääomakustannuksiin, muihin kiinteistökustannuksiin ja alle 400 000 euron rajan alittaviin niin sanottuihin pieniin investointihankkeisiin. Säännökset myös edellyttävät, että kokonaiskustannustiedot kerätään erikseen vaikeimmin kehitysvammaisten opetuksesta, muusta vammaisopetuksesta, perusopetuksen valmistavasta opetuksesta, perusopetuksen lisäopetuksesta, oppivelvollisuusiän ylittäneiden (aikuisten) perusopetuksesta ja sisäoppilaitosmuodosta annetun opetuksen kustannuksista.

Myös taiteen ja kulttuurin kustannustiedonkeruu on yksityiskohtaista. Opetus- ja kulttuuriministeriön määräysten perusteella muun muassa vuosittain valtionosuuspohjaa varten kerättäviin kustannustietoihin sisältyvät palkkakulut kerätään eroteltuna vakinaisen ja päätoimisen henkilöstön palkkoihin, muihin palkkoihin ja palkkioihin sekä valtionavustuksilla maksettuihin palkkoihin ja palkkioihin.

Tarkemmat tiedonkeruun ajankohdat ja kerätyt tiedot, eli valtionosuuskyselylomakkeiden sisällöt, päättää opetus- ja kulttuuriministeriö, neuvoteltuaan asiasta tiedot keräävien tahojen ja Suomen Kuntaliiton kanssa. Rahoituslain 59 §:ssä säädetään velvollisuus neuvotella Suomen Kuntaliiton kanssa siitä, mitä tietoja on pidettävä tarpeellisina yksikköhintojen määrittämisestä ja vahvistamisesta sekä valtionosuuden ja ammatillisen koulutuksen rahoituksen määrittämisestä varten, sekä siitä, miten nämä tiedot toimitetaan valtionapuviranomaiselle.

Muiden kuin kunnallisten toimijoiden osuus opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoimassa rahoitusjärjestelmässä on suuri. Esi- ja perusopetuksen järjestäjiä on yhteensä noin 420, joista kuntia noin 300 ja yksityisoikeudellisia osakeyhtiöitä, yhdistyksiä tai säätiöitä, valtion kouluja ja yliopistojen harjoittelukouluja noin 120. Ammatillisen koulutuksen järjestäjiä on yhteensä 166, joista kuntia 9, kuntayhtymiä 35 ja yksityisoikeudellisia osakeyhtiöitä, yhdistyksiä tai säätiöitä 121. Valtionosuuden piirissä on yhteensä 57 teatteria, joista kunnallisia 16% ja yksityisoikeudellisia osakeyhtiöitä, yhdistyksiä tai säätiöitä 84%. Valtionosuuden piirissä on yhteensä

28 orkesteria, joista kunnallisia 57% ja yksityisoikeudellisia osakeyhtiöitä, yhdistyksiä tai säätiöitä 43%. Valtionosuuden piirissä on yhteensä 123 museota, joista kunnallisia 54%, valtion ja yliopistojen 9% sekä yksityisoikeudellisia osakeyhtiöitä, yhdistyksiä tai säätiöitä 39%.

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluviin perusopetuslakiin, varhaiskasvatuslakiin, lukiolakiin, ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin, nuorisolakiin, liikuntalakiin, museolakiin, teatteri- ja orkesterilakiin, kirjastolakiin ja lakiin taiteen perusopetuksesta sisältyy tiedonsaantioikeuksiin liittyviä säännöksiä. Mainitussa lainsäädännössä ei kuitenkaan säädellä taoudellisiin tietoihin liittyvästä tiedonkeruusta.

Vapaan sivistystyön rahoituksesta säädetään vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) ja sen nojalla annetussa asetuksessa vapaasta sivistystyöstä (805/1998). Vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, liikunnan koulutuskeskukset ja opintokeskukset.

Opetus ja kulttuuritoimen muu lainsäädäntö

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialan lainsäädäntöön, jossa säädetään kunnille tehtäviä ja velvoitteita, kuuluvat varhaiskasvatuslaki (36/1973), perusopetuslaki, lukiolaki, ammatillisesta koulutuksesta annettu laki, oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013), nuorisolaki, liikuntalaki, museolaki, teatteri- ja orkesterilaki, laki vapaasta sivistystyöstä, laki taiteen perusopetuksesta (633/1998, kirjastolaki (904/1998), arkistolaki (831/1994) ja laki kuntien kulttuuritoiminnasta (728/1992). Näistä tietojen saamista ja tietojen toimittamista koskevia erityissäännöksiä sisältyy perusopetuslakiin (41 §), lukiolakiin (33 §) ja ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin (108 §), joissa säädetään opetuksen ja koulutuksen järjestäjän velvollisuudesta salassapitosäännösten sitä estämättä pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Hallituksen esityksessä laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista (HE 35/2018) ehdotetaan lain alueiden kehittämistä koskevassa 2 luvun 5 §:n 6 momentissa säädettäväksi ohjelmien seurannasta ja arvioinnista. Ohjelmissa määritellään seurantaindikaattorit, jotka ovat määrällisiä ja laadullisia. Lisäksi seurataan varojen käyttöä. EU-ohjelmissa seurannan ja arvioinnin sisällön määrittelee Euroopan unionin lainsäädäntö. Maakunta aluekehitysviranomaisena toimittaa pyydetty tiedot työ- ja elinkeinoministeriölle ja arvioitsijoille sekä ilmoittavat tiedot ohjelman tietojärjestelmässä.

Edellä mainitun lakiehdotuksen 23 §:n mukaan maakunnan tulee eriyttää kirjanpidossaan kasvupalvelut muusta toiminnastaan. Toiminnan tulot ja menot sekä varat ja pääomat on pidettävä erillään maakunnan muusta toiminnasta ja taloudesta siten, että tiedoista voidaan osoittaa kasvupalvelujen kohdentuminen. Kasvupalveluista on laadittava tilikausittain tase, tuloslaskelma ja rahoituslaskelma sekä esitettävä niitä koskevat tilitiedot.

Lisäksi lakiehdotuksen 35 §:ssä säädetään kasvupalvelujen saatavuuden ja kustannuskehityksen seurannasta. Ministeriö voisi tarvittaessa pyytää maakunnalta selvityksen, jossa tarkastellaan kasvupalvelujen tarvetta sekä saatavuuden ja laadun toteutunutta sekä arvioitua ja tulevaa kehitystä. Selvityksessä voidaan pyytää arvioimaan maakunnassa toteutettavia kustannusten hallinnan kannalta välttämättömiä toimenpiteitä ja mahdollisia muita toimenpiteitä, joilla kasvupalvelujen yhdenvertainen saatavuus ja laatu voidaan valtionrahoituksella ja muulla tulorahoituksella turvata.

Lakiehdotuksen 37 §:n 3 momentin mukaan maakunnan on salassapitosäännösten estämättä annettava työ- ja elinkeinoministeriölle ja valtion lupa- ja valvontavirastolle niiden pyytämät välttämättömät tiedot ja selvitykset tässä tai muussa laissa niille säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Tiedot ja selvitykset on annettava maksutta.

Alueiden kehittämistä ja kasvupalveluja koskeva hallituksen esitys sisältää ehdotuksen laiksi kasvupalvelujen järjestämisestä Uudenmaan maakunnassa. Lakiehdotuksen mukaan Uudenmaan alueen kasvupalvelut järjestäisi kuntayhtymä, jonka Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen (pääkaupunkiseudun kunnat) voivat perustaa ja johon muilla Uudenmaan maakunnan kunnilla on oikeus tulla jäseneksi. Kuntayhtymään sovelletaan kasvupalvelujen järjestäjänä alueiden kehittämistä ja kasvupalveluja koskevan lain säännöksiä. Sen toimintaa sääntelee kuitenkin myös kuntalaki (410/2015), minkä lisäksi maakuntalain 23, 24 ja 28 §:ssä tarkoitettujen maakunnan asukkaiden osallistumisoikeudet velvoittavat myös kasvupalvelut järjestävää kuntayhtymää. Lisäksi kuntayhtymän taloustietojen tuottamiseen ja toimittamiseen olisi tarkoitus soveltaa maakuntalain 98 §:n ja 140 §:n säännöksiä. Uudenmaan kasvupalvelujen järjestämistä koskevan lain mukaan kuntayhtymällä ja sen tytäryhtiöllä on maakuntalain 119 §:ssä tarkoitettu velvollisuus käyttää palvelukeskuksen palveluja.

Edellä tarkoitettujen alueiden kehittämistä ja kasvupalveluja koskevan lain 23 §:ssä tarkoitettu kirjanpidollinen eriyttämisvaatimus, 35 §:ssä tarkoitettu kasvupalvelujen saatavuutta ja kustannusseuranta koskeva säännös ja 37 §:n 3 momentin tietojenantovelvollisuus koskisivat Uudenmaan kasvupalvelut järjestävää kuntayhtymää samalla tavoin kuin maakuntia.

Lisäksi luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista, laiksi alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta, laiksi yksityisistä työnvälityspalveluista ja laiksi taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta on joitakin tietojen saamiseen ja luovuttamiseen liittyviä säännöksiä.

Työllistymistä edistävään monialaiseen yhteispalveluun liittyvä tiedonsaannista säädetään lakiesityksen 37 §:ssä, sen mukaan maakunnan viranomaisilla, työllistymistä edistävään monialaiseen yhteispalveluun osallistuvalla tässä laissa tai asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa annetun lain (/) 2 §:n 4 kohdassa tarkoitettulla palveluntuottajalla ja Kansaneläkelaitoksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toisiltaan maksutta tiedot, jotka ovat välttämättömiä työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun järjestämiseksi. Tietojensaantioikeus koskee myös sellaisia työnhakijan sosiaalista tilannetta sekä terveydentilaa ja työ- ja toimintakykyä koskevia tietoja, joilla on vaikutusta työnhakijan työllistymiseen ja jotka ovat välttämättömiä palvelujen tarjoamiseksi työnhakijalle, palvelun tuottamiseksi tai palveluntuottajalle tämän lain nojalla annetun tehtävän hoitamiseksi.

Esityksen 1. lakiluonnoksen laiksi alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamisesta, sen 70 §:ssä on säännösehdotus tietojen saamisesta ja luovuttamisesta. Sen mukaan oikeudesta tietojen saamiseen toiselta viranomaiselta ja oikeudesta tietojen luovuttamiseen toiselle viranomaiselle säädetään valtiovastuslain 31 – 32 §:ssä. Oikeus näiden tietojen saamiseen ja luovuttamiseen on maakunnalla, Uudenmaan kuntayhtymällä, työ- ja elinkeinoministeriöllä ja Kasvupalveluvirastolla. Työnantajalla on lisäksi oikeus saada palkkatuen myöntämisedellytyksen täyttämiseksi tieto siitä, onko työnantajan yksilöimä henkilö, jonka työsuhde on päättynyt palkkatuen hakemista edeltäneiden 12 kuukauden aikana, työnhakijaksi rekisteröityneenä. Tiedot voidaan vastaanottaa ja luovuttaa myös sähköisesti.

Uudenmaan kasvupalvelut järjestävä kuntayhtymä hoitaisi Uudellamaalla alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista tarkoitettujen lain mukaiset kasvupalvelujen järjestämistehtävät sekä kasvupalveluina maakunnalle kuuluvat tehtävät, joista säädetään julkisista rekrytointi- ja osaamisen kehittämispalveluista koskevassa laissa, työttömyysturvalaissa, kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa ja ulkomaalaislaissa. Mitä näissä laeissa säädetään maakunnasta, koskee Uu-

dellamaalla kasvupalvelut järjestävää kuntayhtymää. Lisäksi alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta annetussa laissa säädettäisiin erikseen yritystukia koskevista kuntayhtymän tehtävistä. Kuntayhtymällä ei olisi Euroopan unionin rakennerahastoja koskevia tehtäviä.

Lakiesityksen alueiden kehittämisen ja kasvupalveluiden rahoittamista koskevan lakiesityksen 63 §:ssä on säännös viranomaisten tietojen saamisesta ja luovuttamisesta rakennerahasto-ohjelmassa. Tätä säännöstä on tarkoitus soveltaa sen lisäksi mitä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta.

Pykälän mukaan on hallinto-, todentamis- ja tarkastusviranomaisella sekä välittävillä toimielimillä salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta muulta viranomaiselta tai julkista tehtävää hoitavalta tuen hakijaa tai tuen saajaa, tämän taloudellista asemaa ja liike- ja ammatti-toimintaa, julkisista varoista myönnettyä rahoitusta tai muuta tuen kannalta merkittävää olosuhdetta koskevia tietoja, jotka ovat välttämättömiä tukea koskevan asian käsittelemiseksi. Hallinto-, todentamis- ja tarkastusviranomaisella sekä välittävillä toimielimillä on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa muulle viranomaiselle, julkista tehtävää hoitavalle tai Euroopan unionin toimielimelle tietoja, jotka ovat tarpeen Euroopan unionin tai kansallisessa lainsäädännössä säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Tiedot voidaan vastaanottaa ja luovuttaa myös sähköisesti.

Nämä tiedot kerätään tukijärjestelmiä palvelevilla tietojärjestelmillä, ja tarvittaessa myös erillisin pyynnöin. Maakunnat tulevat olemaan välittäviä toimielimiä ja ne vastaavat maakunnan osalta tietojen toimittamisesta. Todentamisviranomaisen hakiessa Euroopan unionin rakennerahastojen maksuosuuksia Suomeen on sen hakemisen yhteydessä toimitettava EU- lainsäädännön edellyttämää yksityiskohtaista tietoa, joka perustuu välittävien toimielinten toimittamaan tietoon.

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriössä valmistellaan hallituksen esitystä kasvupalveluvirastosta, joka hoitaisi työ- ja elinkeinoministeriön ja sen hallinnonalan virastojen ja maakuntien yhdessä käyttämien tietojärjestelmien ja alustojen kehittämis- ja ylläpitotehtäviä (niin sanotut toimialariippuvaiset tietohallintopalvelut) ja näiden järjestelmien teknisen tuen tehtävät sekä lisäksi maakuntien myöntämien tukien maksamista koskevia tehtäviä.

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriössä valmistellaan hallituksen esitystä laiksi kasvupalvelujen tiedonhallinnasta. Kasvupalvelujen tiedonhallintalaissa säädettäisiin kasvupalvelujen asiakastietojärjestelmistä ja asiakastietojen käsittelystä.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Kuntien, aluehallintovirastojen sekä elinkeino- liikenne ja ympäristökeskusten (ELY-keskukset) hoitamat maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan tehtävät siirtyvät maakuntauudistuksen seurauksena maakunnille. Aluehallintovirastoista siirtyy tehtäviä myös Elintarviketurvallisuusvirasto Eviraan (tulevaan Ruokavirastoon). Vuoden 2019 alussa Elintarviketurvallisuusvirasto (Evira) ja Maaseutuvirasto (Mavi) ja osa Maanmittauslaitoksen tietopalvelukeskuksesta yhdistyvät perustettavaan Ruokavirastoon. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lakeja, jotka koskevat edellä mainittuja maakuntauudistuksesta johtuvia tehtävien siirtoja, on maakuntauudistuksen II vaihetta koskevassa hallituksen esityksessä 14/2018 vp 71 kappaletta.

Maa- ja metsätalousministeriö on osallistunut JHS-palveluluokituksen valmisteluun ja tulee saamaan pääosan tarvitsemistaan taloustiedoista nyt valmisteltavasta valtiokonttorin ylläpitämästä valtakunnallisesta tietovarannosta. Tietovarannosta saatavat JHS-palveluluokituksen mukaiset kustannustiedot eivät ole kuitenkaan kaikilta osin riittäviä huomioiden esimerkiksi jäljempänä kuvatut EU-säädösten edellyttämät seurantatiedot.

Euroopan unionin (EU) asetuksen N:o 882/2004[1] (valvonta-asetus) 44 artikla edellyttää jäsenvaltioilta vuosittaista raportointia elintarvikeketjun monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman toteutumisesta. Raportin rakenteesta ja sisällöstä on annettu tarkempia ohjeita komission päätöksellä. Evira kokoaa nämä tiedot ja niihin kuuluu myös tiedot elintarvikevalvontaan käytetyistä htv-määristä ja valvonnan maksuista.

Eviran Euroopan komission DG SANTElle toimitettavat tiedot koskevat resursseja, toteutuneita valvontatoimia ja niiden vaikutuksia, resurssien riittävyttä ja valvonnan puolueettomuutta sekä valvonnan maksuja ja maksuperusteita. Tietopyyntö käsittää koko valvontaketjun (kunnat, ELY-keskukset, aluehallintovirastot, Tulli, Puolustusvoimat, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Elintarviketurvallisuusvirasto) ja pyydettyjen tietojen tulee olla eriteltyinä sektoreittain (elintarviketurvallisuus, luomu, eläinten terveys, eläinten hyvinvointi, kasvinterveys ja kasvinsuojeluaineet, suojatut nimikkeet). Pyydettyjen tietojen tulee sisältää tieto yritysten lukumäärästä, suunniteltujen ja suunnitelman ulkopuolisten tarkastusten määrästä, säädöstenvastaisuuksien määrästä ja luonteesta sekä hallinnollisten pakkokeinojen käytöstä. Jatkossa maakuntien vastuulla olevien tehtävien osalta tiedot tulee olla saatavilla ja toimitettavissa sekä tarvittavat arviot tehtävissä, vaikka yhteistä määrämutoista työajanseurantaa ei olisi. Evira toimittaa DG Agrille vastaavia lakisääteisiä tietoja etenkin alkutuotannon osalta.

Tällä hetkellä Maaseutuvirasto kokoaa Komission DG Agrin pyynnöstä joka toinen vuosi tietoja toteutuneista valvontatoimista. Tietoja kysytään eriteltyinä maksajaviraston, delegoitujen tahojen (kunnat, ELY-keskukset, tulli, Evira) sekä todentamisviranomaisen tekemien valvontojen osalta. Tiedot pyydetään eriteltyinä hallinnollisiin tarkastuksiin, paikalla tehtäviin tarkastuksiin, kaukokartoitusvalvontaan sekä muihin valvontoihin muun muassa laadunvalvontaan käytetyn htv-määrän, euromääraisten kustannusten ja tarkastusten lukumäärän mukaisesti.

Tiedot pyydetään erittelemään rahastoittain ja toimenpiteittäin sekä erikseen täydentävien ehtojen valvonnan osalta. Komission tietopyyntö valvontakustannuksista perustuu asetukseen (EU, Euratom) N:o 966/2012 art 66(9), jossa edellytetään, että komission vuosittaisessa toimintakertomuksessa on oltava kokonaisarvio yhteisen maatalouspolitiikan valvontajärjestelmän kustannuksista ja hyödyistä. Viimeksi Maaseutuvirasto on raportoinut komissiolle vuoden 2016 valvontojen kustannuksista maaliskuussa 2018. Seuraava raporttipyyntö koskee ELY-keskusten ja kuntien vuoden 2018 kustannuksia, mutta tietopyyntö tulee keväällä 2020 ja nämä tiedot kootaan jatkossa maakunnista.

Eviran kokoaman Suomen valvontajärjestelmän toimivuutta, vaikuttavuutta ja tehokkuutta arvioivan selvityksen lisäksi tällä hetkellä kunnista pyydetään useita kertoja vuodessa kustannus- sekä toimintatietoja komission tekemillä auditoineilla ja muiden tarkastusten yhteydessä. Jatkossa nämä tiedot tulee saada maakunnista. Mavin tukijärjestelmien toimeenpanon kustannustietoja tarvitaan myös muihin kuin edellä mainittuihin tietotarpeisiin.

Vesihuoltolain (119/2001) 20 §:ssä säädetään kunnan tai yrityksen velvollisuudesta eriyttää vesihuolto muista toiminnoista kirjanpidossa. Vesihuoltolaitokset ovat laitoksia, jotka huolehtivat yhdyskuntien vesihuollosta kunnan hyväksymällä toiminta-alueella. Vesihuoltolaitos voi olla kunnan kirjanpidosta eriytetty taseyksikkö, liikelaitos, osakeyhtiö tai osuuskunta.

Vesihuoltolain 20 c §:n mukaisesti vesihuoltolaitoksen tulee julkistaa tilinpäätöstiedot ja toimintakertomus sekä vesihuollon toimitusehdot, hinnoitteluperusteet sekä tietyt yhdessä sovitut tunnusluvut. Vesihuoltolaitos toimittaa vesihuollon tunnuslukujen laskemista varten tarpeelliset tiedot Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämään tietojärjestelmään lain 20 d §:n mukaisesti. Taloustietojen kerääminen ja tunnuslukujen laskeminen mahdollistavat vesihuoltolaitosten vertailun, mikä on tärkeä osa monopoliasemassa toimivan toimialan julkisuusvalvontaa. Taloustiedot tulee jatkossakin kerätä sekä kuntatoiminnan osana toimivilta laitoksilta että muilta toimijoilta. Vesihuoltolaitoksilta tarvittavien tietojen keräämisessä tulisi noudattaa yhden luukun periaatetta.

Sisäministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Pelastuslain 87 § säädetään velvollisuudesta toimittaa tilastotietoja pelastustoimen suoritteista, voimavaroista, järjestelyistä ja muusta varautumisesta sekä toimenpiderekisteristä maksutta sisäministeriölle ja Pelastusopistolle. Tiedot voidaan tarvittaessa luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla, ja ne voivat sisältää myös salassa pidettäviä tietoja.

Pelastustoimen järjestämislakiehdotuksen 9 § säädetään ohjaukseen maakuntien neuvottelumenettelyssä käytettävän tietopohjan toimittamisesta. Neuvottelun tarkoituksena olisi ohjata pelastustoimen ja sen palvelujen kehittämistä sekä edistää pelastustoimen valtakunnallisesti yhdenmukaista järjestämistä. Neuvotteluissa tulisi arvioida valtakunnallisten tavoitteiden ja strategioiden toteutumista, kustannusten ja kustannusvaikuttavuuden kehitystä, pelastustoimen palvelujen kehitystä sekä omavalvonnan toteutumista. Tähän neuvotteluun liittyvä tieto toimitetaan järjestämislain 10 § mukaisesti maakunnista erillisellä pyynnöllä kerran vuodessa. Tavoitteena on kuitenkin muodostaa tiedolla johtamisen rakenteita tukeva mittaristo ja siihen liittyvät määrittelyt, joita hyödyntämällä maakuntien kuukausitasoinen taloustieto olisi ryhmitelty tätä tukevaksi erilliskeruiden minimoimiseksi.

Voimassa olevan pelastuslain 85 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirastolla on pelastustoimen palvelutasoa koskevan valvontatehtävänsä johdosta oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta alueen pelastustoimelta tarpeellisia tietoja ja selvityksiä. Pelastustoimen järjestämislakiehdotuksessa on tämän pykälän korvaava 14 §, jossa ehdotetaan, että maakunnan tulisi antaa sisäministeriölle ja aluehallintovirastolle niiden pyytämät välttämättömät tiedot ja selvitykset pelastustoimen järjestämislaissa niille säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Tiedot ja selvitykset on annettava maksutta ja sen estämättä, mitä tietojen salassapitovelvollisuudesta säädetään. Ehdotettu sääntely vastaisi laajuudeltaan nykyistä sääntelyä. Tietoja ja selvityksiä tarvitaan esimerkiksi laillisuusvalvontaan ja palvelutason määrittämiseen ja seurantaan liittyvissä tehtävissä. Tämän lain mukaiset tehtävät eivät edellytä henkilötietojen käsittelyä, joten pykälässä tarkoitettu tiedonsaantioikeus ei koskisi henkilötietoja.

Palosuojelurahastolain (306/2003) 14 § perusteella Palosuojelurahastosta voidaan myöntää yleisavustusta ja erityisavustuksia pelastusalan järjestöille ja muille vastaaville yhteisöille sekä erityisavustuksia kunnille, pelastustoimen alueille ja sopimuspalokunnille. Jatkossa myös maakunnille voidaan myöntää Palosuojelurahaston yleisavustusta ja erityisavustuksia. Avustuksia voidaan myöntää myös erilaisiin hankkeisiin ja investointien rahoitukseen.

Alueellisilla pelastustoimilla on oikeus saada öljysuojarahastosta korvausta öljyntorjuntakaluston hankintakustannuksiin sekä öljyntorjuntavalmiuden ylläpitämisestä ja koulutuksesta johtuviin kustannuksiin. Öljyntorjuntaveneiden hankintakustannuksista korvataan öljysuojarahaston varoista yleensä 50–90 prosenttia. Lisäksi alueellisille pelastustoimille ja kunnille voidaan harkinnanvaraisesti myöntää korvauksia esimerkiksi öljyntorjuntakaluston varastointitilojen hankintakustannuksiin. Öljyvahingon torjumisesta vastaavan viranomaisen sekä siihen osallistuneen tai siihen virka-apua antaneen viranomaisen oikeudesta saada korvaus öljyvahinkojen torjuntakustannuksista öljysuojarahastosta säädetään erikseen.

Rahastot määrittelevät myöntämiensä avustusten tilityksissä käytettävän taloustiedon muodon ja toimittamisajankohdat. Tieto toimitetaan pääsääntöisesti rahastoille erillistietona.

Ympäristöministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Ympäristöministeriön toimialaan kuuluvat kuntien tehtävät kustannetaan osana valtionosuusjärjestelmää, sekä erikseen lainsäädännössä säädettyjen tehtävien osalta niistä kerättävillä maksutuloilla. Lakisääteisiä ympäristöministeriön hallinnonalan ylläpito- ja kehittämistehtäviä ovat muun muassa kaavoitus, rakennusvalvonta, vesihuolto, jätevedenpuhdistus ja ympäristönsuo-

jelu. Yleisessä järjestämisvelvollisuudessa kunnalla on harkintavaltaa, missä laajuudessa toiminnot järjestetään ja millaiset resurssit niihin varataan. Lakisääteinen toiminta on kuitenkin järjestettävä siten, että palveluja on tarjolla, ja toimintaan on varattu riittävästi määrärahoja.

Kuntien ympäristönsuojelun tehtävien rahoitus perustuu pääosin valtionosuusjärjestelmään. Laissa kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta (64/1986) säädetään valtionosuuksista. Lain 8 §:n mukaan kunnan tämän lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia (733/1992) sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia (1704/2009), jollei lailla toisin säädetä. Kunnat voivat lisäksi periä tehtävistään maksuja siten, kuin ympäristönsuojelun erityislainsäädännössä säädetään. Ympäristönsuojelulain (527/2014) 205 §:n ja jätelain (646/2011) 144 §:n mukaan kunnan viranomaisen voi periä maksun muun muassa luvan tai ilmoituksen käsittelystä ja valvonnasta ja tarkastuksista. Lisäksi jätelain 9 luvun mukaan kunnan on perittävä jätemaksuja järjestämistään jätehuollosta.

Maksuja voidaan periä myös maa-aineslain (555/1981) 23 §:n mukaan. Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisista maksuista säädetään puolestaan maankäyttö- ja rakennuslain 145 §:ssä.

JHS-palveluluokituksen tulee antaa riittävät ja kattavat tiedot kunnan ja maakunnan taloudesta ja kustannuksista. Perustettaville maakunnille ehdotetuista tehtävistä mm. yleiskatteelliselle rahoitukselle siirtyvistä rakennusperintöavustuksista ja saariston ympäristönhoitoavustuksista tulee saada riittävästi kustannustietoa.

Laissa säädettyjen tehtävien lisäksi kunta voi kuntalain 7 §:n nojalla ottaa hoidettavakseen tehtäviä harkintansa mukaan. Vapaaehtoisia perusrakennepalveluja ovat ympäristöministeriön osalta muun muassa asuntotoimi. Voimavarojen osoittaminen vapaaehtoisin palveluihin on kunnan päätösvallassa.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja maakuntien liittojen tällä hetkellä hoitamista liikenteen tehtävistä maakunnille siirtyvät maakuntauudistuksessa liikennejärjestelmän toimivuus, liikenneturvallisuus, tie- ja liikenneolot, alueellinen tienpito, maankäytön yhteistyö ja toimintaympäristöä koskevien tietojen tuottaminen valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitteluun sekä yksityisteitä ja liikkumisen ohjausta koskevat valtionavustustehtävät. Lisäksi maakunta voi maakuntalakiehdotuksen 6 §:n mukaisesti ottaa vapaaehtoisiksi tehtäviksi liikennepalveluiden maakunnallisen kehittämisen ja järjestämisen, julkisen henkilöliikenteen suunnittelun ja järjestämisen samoin kuin sitä koskevat valtionavustustehtävät sekä saaristoliikenteen suunnittelun ja järjestämisen.

Hallinnonalan keskeisin tehtävien siirtoa koskeva laki on laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä, jota koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle huhtikuussa 2018 (HE 45/2018 vp, lyhyemmin maantielaki). Hallituksen esitykseen sisältyvillä laeilla toteutettaisiin suurin osa maakuntalaissa tarkoitettujen liikennettä koskevien tehtävien siirto valtiolta maakunnille. Lisäksi siirrettäisiin eräitä valtakunnallisesti hoidettavia tehtäviä Liikennevirastoon ja täsmennettäisiin Liikenteen turvallisuusviraston tehtäviä. Tieverkon omistajuus säilyisi valtiolla tieverkon yhtenäisyyden varmistamiseksi. Lakiehdotuksen mukaan maakunnat sopivat tienpidon tehtävien järjestämisestä yhteistoiminnassa enintään yhdeksällä tienpitoalueella valtion kanssa tehtävien sopimusten mukaisesti.

Lakiehdotuksen 108 a § sisältää määräykset maantierekisteristä. Pykälän mukaan tienpitäjän on pidettävä rekisteriä maanteistä. Rekisteriin on merkittävä mm. tien pituus kunnittain ja tien yleiseen liikenteeseen luovuttamispäivä sekä väyläomaisuuden hallinnan kannalta merkittävimmät tien tekniset ominaisuudet, varusteet ja laitteet. Maakuntien on toimitettava tienpitäjälle mainitun kohdan kannalta tarpeelliset tiedot. Maantielakiehdotus ei sisällä määräyksiä taloustietojen

keräämiseen, käsittelyyn tai raportointiin liittyen. Näistä asioista sovittaisiin maakuntien tienpitoalueiden ja Liikenneviraston välisissä tienpidon sopimuksissa. Maakuntien tienpitoalueet perustetaan maakuntalain yhteistoimintaa koskevien säännösten pohjalta, ja niihin sovelletaan samoja säädöksiä taloudenpitoa koskien kuin maakuntiin yleisesti. Käytännössä tienpitoalueet muodostunevat yhteisen toimielimen mallilla ja alueen yksi maakunta toimii vastuumaakuntana, jolla on pääasiallinen vastuu taloudenpidosta samoin kuin taloustietojen tuottamisesta ja raportoinnista valtion suuntaan.

Alueellisessa tienpidossa noudatettavan talousmallin valmistelu on meneillään liikenne- ja viestintäministeriön, Liikenneviraston ja ELY-keskusten yhteistyönä. Mallin yksityiskohdat tarkentuvat jatkossa, mutta peruseriaatteena on maakuntien tavanomaisten taloudenpidon menetelmien ja raportointiperiaatteiden noudattaminen. Huomioitava on kuitenkin, että tienpidon rahoitus ei sisälly maakuntien yleiskatteeseen rahoitukseen, vaan on erillisrahoitusta jota maakunnat käyttävät toimeksiantosopimuksen mukaisten tehtävien hoitamiseen.

Hallituksen esityksessä yksityistieläiksi (HE 147/2017 vp) säädetään yksityistietä koskevien tietojen viemisestä tietojärjestelmiin (50 §). Tiekunnan tulee huolehtia siitä, että tiekunnasta on ajantasaiset tiedot Maanmittauslaitoksen ylläpitämässä yksityistierekisterissä. Lisäksi tiekunnan on huolehdittava tiedot yksityistien painorajoituksista ja tien käytön kieltämisestä tai rajoittamista koskevista toimista Liikenneviraston ylläpitämään kansalliseen tie- ja katuverkon tietojärjestelmään (Digiroad). Edellytyksenä maakunnan myöntämän yksityistieavustuksen saamiseen on näiden tietojen ajantasaisuus.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Kansainvälinen kehitys

Viranomaisten talousraportoinnissa kehitys suuntautuu kohti suoraan taloushallinnon tietojärjestelmistä tehtävää raportointia. Eri maissa tilanne vaihtelee niin raportoitavien tietojen laajuuden kuin raportointivellisten yksiköidenkin osalta. Pisimmällä kehitymisessä ollaan rahoitus-alalla, jossa käytetään yhteiseurooppalaisia tietosisältöjä sekä kansallisia viranomaisohjeita tietojen koneellisessa raportoinnissa XBRL-taksonomian mukaisesti. Tietosisältö perustuu EU-komission raportointia koskevaan asetukseen (EU) N:o 575/2013 ja täydentävään täytäntöönpanoasetukseen (EU) 2015/79

Kansainvälistä kehittämistä ja XBRL-taksonomian käyttöönoton edistämiseksi tehdään XBRL International –nimisessä voittoa tavoittelemattomassa yhteisössä, jonka konsortiumin jäseninä suomalaisista viranomaisista ovat Verohallinto ja Patentti- ja rekisterihallitus. Lisäksi jäsenenä on TIEKE Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry, jonka jäsenenä on valtiovarainministeriö ja muita viranomaisia. Jäsenistön pyrkimys on edistää yhtenäisen talousraportoinnin kehittämistä eri maissa. Taloustietojen raportointia XBRL-taksonomiaa hyödyntäen tehdään lähes kaikissa OECD-maissa. Automaattista raportointia sovelletaan niin yritys- kuin julkisyhteisöjen talousraportointiin. Lisäksi eri maissa on tilinpäätöstietoja avattu käyttäen XBRL-taksonomiaa.

Euroopan tasolla kehittämissyhteistyötä tehdään XBRL Europe International –voittoa tavoittelemattoman yhteisössä, jonka jäsenenä on TIEKE Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry, joka ylläpitää XBRL-finland –konsortiota, jossa viranomaisjäseninä ovat Patentti- ja rekisterihallitus, Tilastokeskus ja Finanssivalvonta.

EU-komissio on hyväksynyt XBRL-taksonomian julkisissa hankinnoissa hyödynnettäväksi ICT-standardiksi täytäntöönpanopäätöksellään (EU) 2016/120. Päätös nojautuu EU asetukseen (EU) N:o 1025/2012 ja päätöksen mukaan XBRL-taksonomian versiota 2.1. voidaan käyttää teknisen eritelmän viitteenä koskien julkisia hankintoja.

EU-lainsäädäntö

Kuntien ja muun julkisen sektorin taloustietojen toimittamista koskevaa EU:n lainsäädäntöä käsitellään edellä kohdassa 2.1. Kuntien talouden seuranta ja tietojen toimittamista koskeva sääntely.

EU:n jäsenmaat raportoivat EU-komissiolle kahdesti vuodessa nk. EDP-alijäämä- ja velkatiedot, joita käytetään EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen yhteydessä arvioitaessa jäsenmaiden julkisen talouden tilaa. Suomessa raportointi on Tilastokeskuksen vastuulla. Raportointi on osa niin kutsuttua liiallisten alijäämien menettelyä (= Excessive Deficit Procedure, EDP). Alijäämä- ja velkaraportointi on määritelty neuvoston asetuksessa 479/2009 (muutettu neuvoston asetuksella 679/2010 ja komission asetuksella 220/2014). Eri maiden toimittamat tiedot ovat keskenään vertailukelpoisia.

Julkisyhteisöjen alijäämä- ja velkaraportointi perustuu kansantalouden tilinpitoon. Euroopan kansantalouden tilinpitojärjestelmä (EKT 2010) on paitsi kansantalouden tilinpidon laadintaa ohjaava menetelmäkäsikirja, ja myös Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 549/2013. Alijäämä- ja velkaraportoinnin tietojen laatuun kohdistuu tarkkaa seuranta EU:n komission taholta. Koska raportoinnin perustana oleva kansantalouden tilinpito on pääasiassa muista tilastoista johdettu tilasto, sen lähdetilastojen laadulla on ratkaiseva merkitys tilaston luotettavuuden kannalta. Etenkin julkisyhteisöjen ydinyksiköiden kuten valtion, kuntien ja maakuntien tietojen tulee olla laajasti, laadukkaasti ja oikea-aikaisesti Tilastokeskuksen käytössä (mm. valtion, kuntien ja maakuntien kirjanpitoaineisto).

Alijäämä- ja velkatiedot raportoidaan EU:n komissiolle kahdesti vuodessa, maaliskuun lopussa ja syyskuun lopussa. Raportointi sisältää neljän edellisen vuoden tilastotiedot, sekä kuluva vuosi koskevan ennusteen. Ennustetiedoista vastaa Suomessa valtiovarainministeriö.

Edellistä vuotta koskevat julkisyhteisöjen alijäämän ja velan ennakkotiedot julkistetaan kansantalouden tilinpidon tilastoissa maaliskuun puolivälissä.

Tiedot ovat ennakkollisia siihen saakka, kunnes kansantalouden tilinpidon tiedot ovat lopullisia eli noin kaksi vuotta tilastovuoden päättymisen jälkeen. Tiedot voivat muuttua tämän jälkeenkin menetelmämuutoksista johtuvien aikasarjatarkistusten yhteydessä.

Julkisyhteisöjen velan neljännesvuosiraportoinnin tarkoituksena on seurata EU:n jäsenmaiden julkisen talouden velkaantumista EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisesti. Neljännesvuosittaista raportointia säätelevä EU-asetus tuli voimaan vuonna 2004. Tilasto Julkisyhteisöjen velka neljännesvuosittain sisältää tietoa julkisyhteisöjen velasta vuosineljänneksen lopussa. Tiedot ilmoitetaan alasektoreittain (valtionhallinto, paikallishallinto ja sosiaaliturvarahastot) ja rahoitusvaateittain.

Kuntien taloustietojen raportointia koskeva lainsäädäntö muissa maissa

Norja

Norjassa on ollut vuodesta 1997 lähtien käytössä kansallinen tietokanta KOSTRA, johon koostaan tietoja kuntien, kuntayhtymien ja läänien kustannuksista, asiakasmääristä, suoritteista ja resurssien käytöstä. Kerättyjen tietojen tarkoituksena on antaa vertailutietoa paikallisille ja kansallisille päätöksentekijöille analyysi-, suunnittelu- ja tutkimustarpeisiin.

KOSTRA perustettiin yksinkertaistamaan kuntien raportointia keskushallinnolle, ja raportointivuodesta 2001 lukien kaikki kunnat ovat ottaneet KOSTRA:n käyttöönsä. Tiedot raportoidaan vain kerran, mutta niitä voidaan käyttää edelleen eri tarkoituksiin. Kaikki tiedot toimitetaan sähköisesti Statistics Norway:lle (SN). SN julkaisee vuosittaiset alustavat tilastonsa maaliskuussa, ja ennen kesäkuussa tapahtuvaa varsinaista julkistusta kunnilla on mahdollisuus korjata poikkeamia tai virheitä omien tietojensa osalta. SN tekee lisälaatutarkastuksia sen varmistamiseksi, että ilmoitetuissa tiedoissa on mahdollisimman vähän virheitä.

Yleisestä velvoitteesta julkisten tilastotietojen luovuttamiseen säädetään lailla (Lov om offisiell statistikk og Statistisk Sentralbyrå) ja luovutettavista tiedoista sektorikohtaisella lainsäädännöllä.

Tanska

Tanskassa FLIS-järjestelmä hakee tietoa automaattisesti kuntien järjestelmistä kerran kuukaudessa, jolloin noin 50 000 tiedostoa siirtyy kunnista FLIS:iin. Tiedonsiirto tapahtuu automaattisesti. Mikäli kuntien tiedoissa on virheitä, tehdään korjaukset kuntien järjestelmiin jolloin tiedot päivittyvät FLIS:n indikaattoreihin maksimissaan yhden kuukauden viiveellä. Tietoihin voidaan tehdä poikkeustapauksissa manuaalisia korjauksia.

FLIS hakee kunnista taloustietoja mutta myös yksilötasoisia hetu-pohjaista tietoa, kuten esimerkiksi oppilaiden oppimistulokset sekä monia muita asiakastietojärjestelmiin liittyviä yksilötietoja. Järjestelmän käyttöoikeudet onkin rajattu tarkoin, koska FLIS:n aineistoa on tarkoitus käyttää tilastollisiin tarkoituksiin ja johtamisen tukena. Pääkäyttäjillä on mahdollisuus kuitenkin nähdä yksilötasoisia dataa.

Tietojen käyttöoikeudet on rajattu siten, että kunnilla on oikeus nähdä muiden kuntien avainindikaattorit ja -luvut. Käyttäjällä on kuitenkin mahdollisuus porautua tiedoissa syvemmälle oman kunnan tiedoissa. Riippuen käyttäjän suojaustasosta, porautuminen voidaan viedä aina yksilötason tietoon saakka. Kunnat tekevät sitoumuksen FLIS-tietoturvaan liittyen.

FLIS:n lisäarvo on, että se kerää kaikista kunnista standardoitua ja ajantasaisista tietoa, jota ei muuten olisi saatavilla. Se mahdollistaa ajantasaisen vertailun. Järjestelmään on sisällytetty indikaattoreita muun muassa taloudesta, henkilöstöstä ja palveluista. FLIS laskee Tanskan Kuntaliiton määrittämät indikaattorit valmiiksi kuntien toimittaman meta-aineiston perusteella. Käyttöliittymän kautta on saatavilla myös visualisointeja, raportteja ja kuvaajia. Käyttäjä voi myös poimia erittäin kattavasta tietomassasta haluamiaan tietoja sekä yhdistellä tietoja datakuution avulla. Järjestelmästä poimittuja raportteja voi lähettää myös muillekin kuin FLIS:siä käyttäville.

FLIS:n ajettua dataa ei tarkasteta, koska se ajetaan kunnista järjestelmään kuukausittain. Mahdolliset virheet korjautuvat siten viimeistään kuukauden kuluttua, kun uusi aineisto ajetaan sisään eli aineisto tarkentuu ajan mittaan (esimerkiksi sairaspöissaolot eivät rekisteröidy välittömästi). FLIS ei myöskään sisällä mitään automaattisia virheentarkistuksia. Käyttäjät voivat kirjoittaa tietopankkiin huomioita ja selityksiä poikkeaviin tietoihin liittyen.

FLIS ei ole tilastointijärjestelmä vaan se muistuttaa enemmänkin BI-järjestelmää johon kuntien tarkistamaton data ajetaan lähes ajantasaisesti talouden sekä toiminnan järjestelmistä. FLIS-järjestelmä sidottiin alun perin suoraan kuntien järjestelmiin. Tilanne oli helpompi kuin Suomessa. Tanskassa on 98 kuntaa ja vain 5 eri tietojärjestelmää, jotka piti kytkeä FLIS:n datapankkiin.

Velvoitteesta tietojen toimittamiseen säädetään tilastoja koskevassa laissa (Økonomiministeriets lovbekendtgørelse nro 599 af 22. juni 2000 med ændringer i ht lov nro 1272 af 16. joulukuuta 2009, lov nr 579 af 1. juni 2010 og lov nro 1231 af 18. joulukuuta 2012).

Ruotsi

Ruotsissa paikallishallinnon eli kuntien, kuntayhtymien ja maakuntien vuosittaiset tiedot kerää Statistiska Centralbyrån SCB. Vuosittain kootaan kaikkien 290 Ruotsin kunnan tilinpäätöstiedot. Lisäksi Ruotsin Tilastokeskus kokoaa neljännesvuosittain tuloja, menoja ja investointeja koskevat tiedot yli 30 000 asukkaan kunnista (tällä hetkellä 81 kuntaa).

Velvoite tietojen toimittamiseen julkisia tilastoja varten perustuu lakiin SFS 2001: 99, muutettu SFS 2013: 945 (Lag 2001: 99 om den officiella statistiken). Tässä laissa säädetään vastuusta toimittaa tietoja eri tahoille sekä vastuiden sisällöstä. Asetuksella SFS 2013: 945 (Förordning 2011: 100 om den officiella statistiken) määritellään eri tilastoista vastaavat viranomaiset.

Espanja

Ministeriön päätöksessä HAP/2105/2012 määritellään paikallisyhteisöjen velvollisuudet tietojen toimittamisessa. Vakionuotoisia taloustietoja toimitetaan neljännesvuosittain.

Paikallisyhteisöt toimittavat lisäksi tilinpäätöstietonsa kunkin vuoden lokakuun loppuun mennessä.

Tietojen toimittamista koskevat velvollisuudet on vahvistettu Julkisesta tilastotoiminnasta annetussa laissa nro 12/1989. Lisäksi velvoitteita täsmennetään mm. Kansallisella tilastosuunnitelmalla (kuninkaan asetus nro 1658/2012 kansallisen tilastosuunnitelman vahvistamisesta 2013-2016) ja vuosittaisilla tilasto-ohjelmilla.

2.3 Nykytilan arviointi

Kuntien ja kuntayhtymien taloutta kuvaavia tietoja käytetään valtion ja kunnan päätöksenteossa ja tilastoinnissa. Tietojen tuottamiseen, raportointiin, keräämiseen, jalostukseen ja käyttöön liittyvät julkisen hallinnon prosessit eivät ole tuottaneet riittävää tietoa oikea-aikaisesti ja halutussa muodossa tai sisällöllä eri tiedonkäyttäjätahojen tarpeisiin. Lisäksi julkisen hallinnon tietohallinnolle aiheutuu kustannuksia epäyhtenäisten tietojen tuotannosta, moninkertaisesta raportoinnista ja jälkikäteen tapahtuvasta tietojen yhteensovittamisesta.

Tilastointiin pohjautuvat julkisyhteisöjen tilinpäätöstiedot sekä erityisesti niiden tehtävä- ja palvelukohtaiset kustannustiedot ovat saatavissa noin 11 kuukautta kunkin vuoden päätyttyä, kun tietojen tarve valtion ja kunnan päätöksenteossa on alle kuusi kuukautta edellisen vuoden päätymisestä. Julkisten palveluiden kustannuksista ei ole kattavasti saatavissa läpinäkyvää ja ajantasaista tietoa. Nykyinen tiedon taso ei palvele julkisten palveluiden kustannustietojen seuranta ja käyttöä päätöksenteossa.

Yhteisten tavoitteiden, toimintatapojen ja mallien puute näkyy toimintana, joka ei tue yhtenäisiä julkisen talouden suunnitelman, kuntatalousohjelman ja kuntien tietojen käytön tavoitteita kuntien ja valtion päätöksenteossa. Tilastotiedon varaan ei pystytä aukottomasti ja kustannustehokkaasti rakentamaan ajantasaista automaattisia tietoja yhdistäviä palveluita tai ratkaisuja, vaan kokoavat tietopalvelut vaativat räätälöintiä. Tietojen käyttö valtionhallinnon päätöksenteossa on tehontonta, jolloin julkisen talouden suunnitelman ja kuntatalousohjelman tietojen tuotanto vaatii manuaalisia työvaiheita valtionhallinnossa.

Esimerkiksi Valtiontalouden tarkastusviraston vuonna 2018 julkaisemassa valtiovarainministeriön kuntatalouden ohjausta koskevassa arviointiraportissa arvioidaan muun muassa kuntatalouden ohjauksen tietoperustan luotettavuutta. Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto suosittelee tietopohjan sisällön edelleen kehittämistä kuntatalouden ohjauksen tarpeisiin, ja lisäksi, että tietosisältöjä koskevien säädösten ja ohjeistuksen sitovuutta on lisättävä.

Kuntatieto-ohjelman valmistelun yhteydessä esimerkkipuoluekunnat ovat arvioineet, että taloustietojen raportointi edellyttää n. 35-70 henkilötyöpäivän työpanosta per raportointivelvollinen riippuen yksiköstä ja tietojen tuotantotavasta. Tietojen kokoaminen raportointia varten perustuu monissa prosessivaiheissa manuaaliseen tietojen poimintaan muista, muuhun käyttöön määritellyistä raporteista. Manuaalinen tietohallinto eri viranomaisten toteuttamaa ulkoista raportointia varten ei ole tehokasta, eikä palvele saman raportoidun tiedon käyttöä useammassa tarkoituksessa.

Keskeisiä puutteita toimintamalleissa on muun muassa siinä, ettei ole yhteistä mallia siitä, mitä tiedonhallinnan prosesseja pitäisi kehittää tai mitä yhteisiä määräytyksiä pitäisi ylläpitää, koordinoita ja käyttää. Automaattiselle raportoinnille ei ole olemassa yhteistä raportointipalvelua tai yhteisiä käytäntöjä. Kuntien omassa toiminnassaan käyttämä tieto erkanee käsitetasolla ja prosesseina valtion käyttämästä tiedosta jo sisäisen raportoinnin tasolla, vaikka raportoitavat kohteet olisivatkin samat.

Lisäksi kuntien tiedonhallintaa ohjataan taloustietojen osalta eri sektoriviranomaisten kautta tulevilla palvelu- tai tehtäväkohtaisilla määräyksillä ja luokituksilla. Eri viranomaisten luokituksia ei ole määritelty ottaen huomioon semanttisen yhteentoimivuuden vaatimuksia tai teknistä yhteentoimivuutta suhteessa muiden viranomaisten tietovaatimuksiin. Lähes samankaltaisia raportteja tuotetaan eri viranomaistahoille eri raportointikanaviin, mikä nostaa osaltaan kuntien raportointikustannuksia. Yhteentoimivuus on nykyisellä toteutettuna toimintamallilla yksittäisen tiedonkeruun sisäistä, mikä heikentää tietojen luotettavuutta.

Tietohallintolain voimaantulon jälkeen julkisen hallinnon viranomaisten kokonaisarkkitehtuurin suunnittelua on ohjattu pääosin julkisen hallinnon tietohallintoa koskevilla menetelmäsuosituksilla sekä ministeriöiden ja kehittämishankkeiden muodostamilla eritasoisilla arkkitehtuurikuvauksilla. Lain voimaantulon jälkeen ei ole annettu yhtään tietojärjestelmien yhteentoimivuuden määräytyksiä ja kuvauksia koskevaa asetusta, joilla viranomaisia olisi edellytetty muuttavan järjestelmiään yhteentoimivuuden vaatimuksia vastaavaksi.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on varmistaa, että kuntien ja maakuntien valtionohjaukseen sekä kuntien ja maakuntien omaan käyttöön talouden seurannassa ja ohjauksessa saadaan luotettavaa, ajantasaista ja vertailukelpoista tietoa. Esitys sisältää ne ehdotukset lainsäädännön muutoksista, jotka ovat edellytyksenä Kunta- ja Maakuntatieto-ohjelmien valmisteluun perustustuvan kuntien, kuntayhtymien ja maakuntien talousseurannan ja raportoinnin automatisoidun mallin toteuttamiselle.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen pitkän aikavälin tavoite on tuottavuusloikan ottaminen julkisissa palveluissa tarttumalla digitalisaation mahdollisuuksiin. Digitalisoidaan julkiset palvelut –kärkihankkeen tavoitteena tällä hallituskaudella on muun ohella, että hallinnon sisäiset prosessit digitalisoidaan ja entiset prosessit puretaan. Tämän esityksen tavoitteena on luoda edellytykset kuntien ja maakuntien taloustietojen toimittamisen automatisoidun mallin käyttönotolle siten, että kuntien ja maakuntien taloustietojen toimittamisen osalta saavutetaan hallitusohjelman mukainen tavoitela.

Ehdotetun taloustiedon raportointimallin tavoitteena on parantaa kuntien ja maakuntien tuottamien taloustietojen laatua niin ajantasaisuuden, vertailtavuuden kuin oikeellisuuden osalta. Taloustietojen ajantasaisuuden paraneminen lisää tietojen hyödynnettävyyttä kuntia ja maakuntia koskevan valtionohjauksen osalta erityisesti julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion valmistelun osalta. Taloustietojen vertailtavuuden paraneminen tarkoittaa sitä, että kunnista ja maakunnista kerättävä tieto on yhdenmukaista ja se koskee kaikkia kuntia ja maakuntia. Taloustietojen oikeellisuutta edistää velvollisuus toimittaa tiedot suoraan taloushallinnon tietojärjestelmistä teknisesti yhteentoimivassa muodossa. Kukin tietojen toimittamisesta vastaava viranomainen, joka on myös kirjanpitovelvollinen vastaa toimittamiensa tietojen luotettavuudesta ja on tarvittaessa velvollinen korjaamaan puutteet. Lisäksi toimintamallin tavoitteena on taloustietojen tuottamisen ja raportoinnin kustannusten aleneminen.

Esitys pohjautuu Kuntatieto-ohjelman tuotosten käyttöönottoa valmistelevan asiantuntijaryhmän ehdotuksiin. Työryhmän ehdotusten keskeinen havainto on, että uudistuksella tavoiteltuihin hyötyihin on mahdollista päästä ainoastaan, mikäli kunnille ja maakunnille säädetään velvollisuus tarvittavien tietojen toimittamiseen yhteentoimivassa muodossa, sekä varmistetaan yhteisen raportointipalvelun ylläpito ja hyödyntäminen.

Ehdotetun sääntelyn vaihtoehtona on periaatteessa jatkaa nykyisenkaltaisella suosituksiin perustuvalla tietojen tuottamisen mallilla. Tämä jatkaisi kuntien osalta nykyistä tilannetta, jossa kunnan taloudesta ei ole saatavissa luotettavaa, oikea-aikaista ja vertailtavaa tietoa. Maakuntien osalta hukattaisiin maakuntauudistuksen toimeenpanovaiheeseen liittyvä mahdollisuus luoda maakuntien toiminnan alusta lähtien yhteentoimiviin järjestelmiin perustuva tiedon tuotannon ja raportoinnin malli.

Julkisen talouden suunnitelman sekä valtion talousarvion valmistelun kehittäminen edellyttää sitä, että kunnallisten toimijoiden ja maakuntien taloustieto on käytettävissä merkittävästi nykyistä aikaisemmassa vaiheessa. Nykyisellä tilastolakiin ja JHS-suosituksiin perustuvalla järjestelmällä ei voida taata sitä, että tarvittavat tiedot ovat kattavasti, yhteismitallisesti ja oikea-aikaisesti käytettävissä. Erityisesti maakuntien taloudellisen tilanteen seuranta edellyttää ajantasaista taloustietoa kuukausittain kaikkien maakuntien osalta. Tarvittavien tietojen saatavuus voidaan turvata käytännössä ainoastaan säädösperusteisesti. Kysymyksessä tulee myös olla kunnallisten toimijoiden ja maakuntien velvollisuus toimittaa tarvittavat tiedot säädettävän määräajan kuluessa. Mikäli kysymyksessä olisi esimerkiksi taloustietovarantoa ylläpitävän toimijan oikeudesta pyynnöstä saada kunnalta tai maakunnalta tietoja, tarvittavaa kattavuutta ja oikea-aikaisuutta ei välttämättä pystyttäisi takaamaan.

Ehdotuksen mukaista toimintatavan muutosta on tarkoitus jatkossa laajentaa asteittain myös muihin kuin tässä esityksessä mainittuihin taloustietojen tiedonkeruuihin. Laajentaminen koskee tietojen laajentamista koko tilinpäätösisältöön kertomustietojen sekä muiden vuosiraportointien, kuten henkilöstötilinpäätösten osalta. Sisältölaajennukset kohdistuisivat julkisyhteisöjä koskevaa sektorikohtaista erityislainsäädännön perusteella toteutettavaa lomakemuotoista tiedonkeruuta eri hallinnonaloilla. Vastaavaa toimintamallia vastaavine säädöksineen valmistellaan yritysten viranomaisraportointiin. Näillä tulevilla laajennuksilla tavoitellaan uuden toimintamallin hyötyjen lisäämistä ja siirtymisellä reaaliaikaiseen talouden suunnitteluun, maksuihin ja seurantaan.

Ehdotuksella tavoiteltava toimintatavan muutos mahdollistaa tulevaa kehitystä, jossa tietojen hyödyntämisessä voidaan luopua tiedonkeruutyypisistä prosesseista ja hyödyntää tietoja suoraan viranomaisten avaamista tietolähteistä. Ehdotuksen mukaisesti kuntia ja maakuntia veloitetaan tuottamaan tietonsa taloudesta yhtenäisellä tietomallilla, jota laajentamalla voidaan lähentyä tilannetta, jossa kirjanpitovelvollinen kunta tai maakunta avaa taloustiedot ja taloutta kuvaavat raporttiedot yhtenäisellä tietomallilla suoraan eri sovellusten ja palveluiden käyttöön avoimen rajapinnan kautta.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lainsäädännön kokonaisuudesta, jonka myötä kuntien ja maakuntien tuottama taloustieto tulisi toimittaa automaattisesti valtiokonttorin ylläpitämään taloustietovarantoon. Uudessa taloustiedon raportointimallissa kunnat, kuntayhtymät ja maakunnat raportoisivat vuosittaisten tilinpäätöstietojen rinnalla jo kuluvan vuoden aikana automatisoidusti suoraan kirjanpidosta ajantasaista taloustietoa. Tiedon luonteesta ja käyttötarkoituksesta riippuen tietoja toimitettaisiin esimerkiksi kuukausittain, neljännesvuosittain tai puolivuosittein. Toimitettavista tiedoista ja toimittamisen ajankohdista säädettäisiin kuntalaissa ja maakuntalaissa sekä kuntien ja maakuntien tehtäviä koskevassa lainsäädännössä. Taloustietovaranto sisältäisi kuntien, kuntayhtymien ja maakuntien taloustietoja ja kustannustietoja, mutta ei toimintatietoja. Osittain tiedonkeruu kattaisi myös kunta- ja maakuntakonsernia koskevat tiedot.

Sen sijaan kuntien ja maakuntien hankkimaa yksityistä palvelutuotantoa koskevat kustannustiedot sisältyisivät kirjanpidon mukaisena maakunnan ja kunnan taloustietoihin eikä niitä kerättäisi suoraan tuottajilta. Kyseessä olisi julkinen taloustieto, joka ei sisältäisi esimerkiksi henkilötietoja tai yrityssalaisuuksia. Tietovarannon tieto olisi luonteeltaan hallinnon tuottamaa avointa dataa, mikä tarkoittaa, että se olisi jokaisen käytettävissä maksutta. Tietovaranto kattaisi säännöllisesti ja jatkuvasti kerättävät taloustiedot. Lisäksi taloustietojen osalta voisi olla erikseen vain epäsäännöllisiä yksittäistä lomaketiedonkeruuta kuten kyselyitä tai välttämätöntä tiedonkeruuta, joita automaattinen tiedonkeruu ei kata, ja joilla voitaisiin varmistaa kansallisten ja kansainvälisten velvoitteiden hoitaminen.

Taulukko 1: Viranomaisten vastuut tietomäärittysten ylläpidosta, hyödyntämisestä sekä taloustietojen käsittelyssä.

	Kansallisten tietotarpeiden sääntely	Määrittysten laadinta ja ylläpito	Määrittysten jakelu	Käyttöön-otto	Tiedon tuottaminen, julkaisu ja toimittaminen	Tiedon vastaanotto	Tiedon tarkistaminen, raportointi- ja korjauskehoitus	Tietojen koostaminen ja julkaisu kansallisessa palveluksessa	Palautekanavan ja tukiviestinnän ylläpito	Tietojen korjaaminen ja kommentointi	Tietojen säilyttäminen
Kunnat ja maakunnat		X**		X	X					X	
Valtiokonttori		(x)	(x)	(x)		X	X	X	X		X
Väestörekisterikeskus			X								
Valtiovarainministeriö	X	X*					(x)				
Tilastoviranomaiset	X	X					(x)				
Sektoriministeriöt	X	X					(x)				
Sektorivirastot	X	X					(x)				

X*=lisäksi koordinoitavastuu ylläpidosta, tietomäärittysten ylläpitoryhmä

X= pääasiallinen vastuu

(x)=rajattu vastuu omaan toimintaan liittyen

** Ylläpitotyössä kuntia edustaa Suomen Kuntaliitto

Esityksessä ehdotetaan kunnille, kuntayhtymille ja maakunnille säädettäväksi kuntalaisia ja maakuntalaisia lakisääteinen velvollisuus raportoida taloustiedot automatisoidusti yhtenäisin käsittein yhdenmukaisessa ja vertailtavassa muodossa. Toimitettavista tiedoista ja tiedon toimittamisen ajankohdista säädettäisiin erikseen kuntalaisia ja maakuntalaisia sekä kuntien ja maakuntien tehtäviä koskevassa lainsäädännössä. Tietosisältöjen ja teknisen yhteensopivuuden tarkempi määrittely perustuisi valtiovarainministeriön asettamassa tietomäärittysten ylläpidon yhteistyöryhmässä tehtyyn yhteensovitukseen, jonka perusteella toimitettava tietosisältö vahvistettaisiin vuosittain valtiovarainministeriön päätöksellä. Yhteensovitustyössä ovat mukana kaikki tietojä käyttävät tahot kunnat ja maakunnat mukaan lukien.

Maakuntalakea ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakiin lisättäisiin maakunnalle velvollisuus toimittaa maakuntalain 98 §:ssä ja muussa maakuntia koskevassa lainsäädännössä tarkoitetut taloustiedot säännöllisesti ja yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa valtiokonttorin ylläpitämään taloustietovarantoon. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista.

Vastaava tietojen toimittamista koskeva velvollisuus lisättäisiin myös kuntalakiin ja se koskisi kuntia ja kuntayhtymiä. Lisäksi kuntalakiin ehdotetaan lisättäväksi maakuntalakea vastaava asetuksenantovaltuutus kuntien tilinpäätöstietojen toimittamisesta, jonka nojalla säädettäisiin kuntien yhdenmukaisista kirjanpitoon perustuvista tietosisällöistä. Tämä on edellytys sille, että kuntien taloustiedot ovat jatkossa yhteismitallisia ja vertailtavissa keskenään.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös valtiokonttorista annettua lakia. Lakiin lisättäisiin säännökset kuntien ja maakuntien taloustietovarannon ylläpitotehtävästä. Laissa säädettäisiin myös taloustietovarannon käytön maksuttomuudesta.

Valtiokonttorin tehtäväksi ehdotettu kuntien ja maakuntien taloustietovarannon ylläpitotehtävä sisältää taloustietojen siirtopalvelun, hyväksyntäpalvelun, rekisteripalvelun, raportointipalvelun ja asiakaspalvelun/tukitietopalvelun. Lisäksi tehtävä sisältää kuntien, kuntayhtymien ja maakuntien muistuttamisen tietojen toimittamisen aikatauluista ja toimittamisessa tapahtuneista virheistä.

Kunnat ja maakunnat toimittaisivat esityksessä tarkoitettujen taloustiedot valtiokonttorille siirtopalveluun, jonka jälkeen tiedot tarkastetaan ja hyväksytään hyväksyntäpalvelussa. Tarkastamisen yhteydessä poikkeamat, jotka eivät vaadi korjaamista, kommentoidaan raportoinnin toimesta. Virrehavainnon tilanteessa virhe korjataan kunnan tai maakunnan omiin tieto- ja raportointijärjestelmiin, jonka jälkeen muodostetaan uusi siirtotiedosto ja toimitetaan se uudelleen tiedot siirtopalvelun kautta hyväksyntäpalveluun. Uusi toimitus korvaa edellisen. Jos joku tiedonhyödyntäjä tekee virrehavainnon kunnan tai maakunnan hyväksytyistä tiedoista, ohjataan havainto tiedon alkuperäiselle toimittajalle, joka tekee korjaukset omiin järjestelmiinsä ja toimittaa tiedot uudelleen siirtopalvelun kautta. Hyväksymisen jälkeen tiedot siirtyvät rekisteripalveluun ja ovat julkisesti saatavilla raportointipalvelun ja rajapinnan kautta. Kunnat ja maakunnat toimittavat tiedot palveluun korvauksetta ja myös palvelun käyttöä tietoja hyödyntäville on maksutonta.

Maakunnan ja kunnan velvollisuus tietojen toimittamiseen tietovarantoon sisältäisi myös vastuun tietojen oikeellisuudesta ja virheettömyydestä. Maakunnalla ja kunnalla olisi siten velvollisuus toimittaa virheellisten tietojen tilalle uudet tiedot. Valtiokonttorin ylläpitotehtävään sisältyisi muistutusten tekeminen tietojen toimittamisesta kunnille ja maakunnille esimerkiksi niiltä osin, kun tietoja ei ole toimitettu säädettyssä määräajassa. Lisäksi tehtävään kuuluu palautekanavan ylläpito, jonka kautta tietojen laatuun liittyvät palautteet osoitetaan kunnille ja maakunnille vastattaviksi. Samoin palautekanavan kautta kunnat ja maakunnat voivat osoittaa kysymyksiä tietomäärityksistä ja raportoinnin toteutuksista asianomaisille viranomaisille.

Kunnat, maakunnat, valtion viranomaiset tai muut palvelun käyttäjät saavat palvelusta muun muassa vakioraportit: tase, rahoituslaskelma, tuloslaskelma, palvelukohtaiset kustannustiedot kunta/maakuntakohtaisina, tilinpäätösraportoinnin yhteydessä palveluun tuotetut täydentävät taloustiedot, vertailutiedot kunnista ja maakunnista, koko maan yhdistetyt tiedot sekä muut raportit, taulukot ja graafit. Käyttäjällä on myös mahdollisuus analysointipalvelun käyttöön analyysien ja muun visualisoinnin tekemiseksi ja valmiiden indikaattoreiden laatimiseksi. Varsinaiset organisaatiokohtaiset johtamisen järjestelmät on rakennettava tiedon jatkokäyttäjien toimesta heidän omiin käyttötarkoituksiinsa sopiviksi. Ajantasaista taloustietovarannosta saatavaa tietoa voidaan hyödyntää esimerkiksi maakuntien valtionrahoituksen riittävyuden arvioinnissa kuluvien vuosien aikana.

Ehdotettu raportointimallia ja valtiokonttorin tehtäviä siinä kuvataan kuviossa 1.

Kuvio 1. Tiedon tuottajien ja hyödyntäjien väliset tietopalvelut ja palautekanavat.



Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisalakia muutettaisiin siten, että säännöllisesti toimitettavien taloustietojen tuottamisen ja toimittamisen osalta viitattaisiin edellä mainittuihin maakuntalain uusiin säännöksiin ja niiden mukaiseen raportointimalliin. Opetus- ja kulttuuritoimen eräisiin lakeihin tehtäisiin vastaavasti viittaus kuntalakiin ehdotettuihin säännöksiin. Tarkoituksena olisi sovittaa sääntely yhteen ehdotetun raportointimallin kanssa ja varmistaa, ettei erityislainsäädännössä olisi sen kanssa samoja tietosisältöjä koskevaa päällekkäistä tai ristiriidassa olevaa taloustiedon toimittamista koskevaa sääntelyä. Muiden hallinnonalan lainsäädännössä ei arvioida olevan sellaista kuntien ja maakuntien taloustietojen tuottamista ja toimittamista koskevaa lainsäädäntöä, jota olisi tässä yhteydessä tarpeen muuttaa yhteensopivaksi ehdotetun mallin kanssa.

Ahvenanmaan maakuntahallintoa ja Ahvenanmaan kuntia koskevat tietojen raportoinnin osalta jatketaan toimintamallilla, jossa maakuntahallinnon oma tilastoviranomainen kokoaa ja lähettää kunta ja kuntayhtymäkohtaiset tiedot vuositasolla keskitetysti valtiokonttorin tietovarantoon. Erona mallissa on se, että Ahvenanmaan tilastoviranomainen tekee jatkossa sopimuksen valtiokonttorin kanssa Tilastokeskuksen asemasta.

Toimintamalli ei poista tilastoviranomaisten oikeutta kerätä riittäviä tietoja tilastointia varten. Mikäli tarvittavia tietoja ei toimiteta uuden toimintatavan mukaisesti, voidaan tiedot kerätä tilastoviranomaisen toimesta yleisen tilastoinnin toimintamallin mukaisesti. Tietojen keruulle ei ole tarvetta, mikäli riittävät tiedot on saatavissa valtiokonttorin palvelusta.

Uusi toimintamalli korvaa asteittain vuotta 2020 koskevista taloustiedoista alkaen Tilastokeskuksen tilastolain nojalla tekemät kuntien ja kuntayhtymien taloustietoja koskevat tiedonkeruut. Muutos ei kuitenkaan edellytä tilastolain muuttamista.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset kuntiin ja maakuntiin

Tietojen luovutuksen menettelytavoista säädetään jo nykyään sillä tavoin yksityiskohtaisesti, ettei ehdotettu uusi lainsäädäntö lisää pysyvästi kuntien tehtäviä tai velvoitteita ja sitä kautta kuntien pysyviä kustannuksia nykytilaan verrattuna. Tilastokeskus on nykytoimintamallin mukaan tehnyt tilastolain 7 §:n mukaisen yksityiskohtaisen tiedonkeruupäätöksen kerättävistä tiedoista. Tiedonkeruupäätöksessä on otettu huomioon eri tiedonkäyttäjien tietotarpeita. Muissa

tapauksissa tilastoviranomaisen tiedonkeruupäätökseen nojautuen myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on antanut yksityiskohtaisia taloustietojen raportointivaatimuksia. Samoin sektori-kohtaisen lainsäädännön, kuten opetustoimen valtiosuusia säätelevän lain mukaisesti on raportointivelvollisille annettu yksityiskohtaisia raportointivaatimuksia.

Uudistuksella on lyhyellä aikavälillä kertaluontoinen investointikustannus vuosina 2018-20 koskien taloushallinnon järjestelmiä ja tarvittavia uusia järjestelmäpalveluita. Kaikki vaikutukset eivät koske suoraan kuntia ja kuntayhtymiä, vaan kohdistuvat kuntien talous ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksiin, sekä niiden järjestelmiin ja tarjoamiin palveluihin. Käyttäjät joutuvat kuitenkin maksamaan palvelukeskusten investoinnit palvelumaksuina. Kuntatieto-ohjelman pilottiprojektien kautta arvioidut kustannukset ovat noin 100 000 -200 000 euroa kirjanpitoyksikköä kohden riippuen talous- ja henkilöstöhallinnon järjestämistavasta. Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusten tapauksessa samalla keskitetyllä investointikustannuksella voidaan yhdellä lisenssillä toteuttaa usean kirjanpitoyksikön raportointipalvelun automatiikka, mikä alentaa yksittäisen kunnan kustannustaakkaa. Kuntakohtaista työtä joudutaan tekemään siltä osin, jos kustannuspaikkarakenteet eivät ole täysin samat eri kunnissa, vaikka niillä olisikin sama taloushallinnon palvelukeskus.

Investointikustannukset ovat arviolta merkittävästi pienempiä kuin mitä esimerkiksi kansallisen tulorekisterin vaikutukset kuntien talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden investointikustannukset. Myöskin EU:n verkkolaskudirektiivin toimeenpanon kustannukset kunnissa tulevat olemaan ehdotettua automaattisen raportoinnin kustannuksia merkittävämmät. Talous- ja henkilöstöhallinnon muutostoiennpiteet kustannuksineen ovat kokonaisuudessaan selvästi pienempiä kuin mitä maakuntien perustamisen ja kuntien tehtävien siirron vaikutukset ovat nykyisiin kunnallisiin organisaatioihin.

Tulevat investointikustannukset kunnissa ja kuntien palvelukeskuksissa alenevat merkittävästi, kun maakuntauudistuksen, tulorekisteriuudistuksen sekä EU:n verkkolaskudirektiivin kansallisen toimeenpanon uudistuksen yhteydessä toteutetaan myös ehdotuksen mukaiset kuntien taloushallinnon automaattisen raportoinnin mukanaan tuomat uudistukset. Kaikissa uudistuksissa tulee rakentaa raportointikyvykyys tarvittavaan XML-muotoon perustuen, ja joissa laskutuksen, kirjanpidon ja talousraportoinnin tietomalleissa hyödynnetään yhteisiä tietomäärittäyksiä. Kuuntien talousraportointi on luonteeltaan vain yleisen talousraportoinnin sovellutus. Uudistuksen kustannuksia alentava vaikutus kuntien ja tulevien maakuntien hallintoon kasvaa, mikäli kunta, kuntayhtymä ja tuleva maakunta kehittävät myös omaa tietojohdantamista taloushallinnon automaattisten raportointiprosessein ja yhteisesti määritetyn tiedon varaan, eivätkä kehittäisi itselleen päällekkäisiä raportointeja.

Pitkällä aikavälillä uudistuksella on kuntien ja tulevien maakuntien kustannuksia alentavia vaikutuksia. Ehdotuksella on arvioitu olevan vaikutuksia nykyisiin työtehtäviin kuntien ja tulevien maakuntien taloushallinnon tehtävissä. Muutoksella on alentavia vaikutuksia henkilöstökustannuksiin kuntien ja kuntayhtymien ja tulevien maakuntien taloushallinnon tukipalveluiden palvelukeskuksissa. Vaikka osana maakuntauudistusta raportoitavien tietojen määrä niin kunnista kuin maakunnista kasvaa, voidaan työtä säästää sillä, että tieto kysytään automaattisesti yksityiskohtaisella tasolla ja määriteltynä mahdollisimman pitkälle kirjanpidon mukaisesti. Näin tietojen yhdistämistyöltä vältytään tietoja lähettävältä taholta ja sitä siirretään automaattisesti tehtäväksi tietoa hyödyntävissä raportointinäkymissä.

Ehdotuksen toimeenpanon investointikustannukset tulevat arvion mukaan takaisinmaksetuksi noin viidessä vuodessa tehokkaampana ja vähemmän työllistävänä taloushallintona. Vuositasolla säästökseen on arvioitu noin 0,5-1 henkilötyövuoden kustannuksia vastaava summa raportointivelvollista kohden.

Ehdotetun sääntelyn merkittävä pitkällä aikavälillä raportointikustannuksiin vaikuttava toimintamallin muutos on se, että tietoa kysytään jatkossa mahdollisimman tarkasti kirjanpidon mukaisena ja samalla edellyttäen yhteisiä tietomäärittäyksiä. Samaan aikaan säädösten toimeenpanoa

täydentäen voidaan informaatio-ohjauksella tarvittaessa kannustaa julkisen talouden yksiköiden kirjanpidon ja laskutustietojen avaamiseen avoimena datana ja hyödyntäen tämän ehdotuksen toimeenpanon kautta syntyviä toimintamalleja yhteisine tietomäärityksineen. Näiden pitämälle menevien tämän ehdotuksen mahdollistamien toimintatapamuutosten seurauksena voidaan ylittää arvioidut vuosittaiset säästöt.

Vaikutukset valtiontalouteen

Ehdotuksella on vaikutuksia julkisen palvelutuotannon pienempään rahoitustarpeeseen. Tulevien maakuntien osalta vaikutus koskee suoraan valtion maakunnille välittämää rahoitusta.

Ehdotuksen toteutuminen voi vaikuttaa pysyviin valtion talousarviomenoihin. Vaikutus riippuu siitä, miten hyvin toimeenpanossa onnistutaan vähentämään eri viranomaisten rinnakkaisten tiedonkeruuprosessien ja yhteentoimivuuspalveluiden määrää.

On huomattava, että esityksessä ehdotettujen muutosten lisäksi maakuntauudistus ja kuntien tehtävien muutokset aiheuttavat muutoksia nykyisten valtion viranomaisten käyttämän kuntien taloustietojen tietopohjaan, mikä aiheuttaa rahoitustarpeita uuden toimintamallin sisäänajovaiheessa vuosina 2019-21. Kustannus on arviolta useita henkilötyövuosia vuodessa ja se jakautuu vaihtelevasti eri viranomaisten kesken. Valtion viranomaisten tulisi ottaa nämä kaikki muutokset huomioon omassa talousarviovalmistelussaan.

Palvelun sisäänajovaiheessa vuosina 2019-21 ei synny säästöjä. Tilastokeskuksen, Opetushallituksen, Terveystieteiden tutkimuskeskuksen ja valtiokonttorin sekä ministeriöistä ainakin valtiovarainministeriön tulee osallistua tehostetusti uusimuotoisen raportoinnin tukeen.

Nykytilanteessa Ahvenanmaan tilastoviranomainen on toimittanut tiedot vuosittaista Tilastokeskuksen maksamaa korvausta vastaan Ahvenanmaan kuntien ja maakuntahallinnon taloustiedot tilastotiedonkeruuseen. Jatkossa sopimusosapuoli on valtiokonttori, joka sopii tietojen toimittamisesta.

Hallituksen esitys maakuntien perustamisesta vaikuttaa esityksen kohteena olevan palvelun kustannuksiin. Maakuntia koskeva tietojen kokoaminen valtiokonttorin toimesta on uudistuksen mukanaan tuoma uusi tehtävä, joka rahoitetaan kokonaisuudessaan lisäyksenä valtiokonttorin toimintamenoihin. Mahdollisen kasvupalveluiden kuntayhtymän muodostaminen luo yksittäisen uuden tiedonkeruun kohteen, joka kasvattaa kustannuksia.

Ehdotuksen mukaan valtiokonttorin pysyvät toimintamenot kasvavat tehtävien muutosten seurauksena., jolla katettaisiin nykyiset sinne siirtyvät kuntien ja uudet maakuntauudistukseen liittyvät taloustietojen raportointitehtävät, toteutettavan palautekanavan ylläpitotehtävät sekä maakuntien arvonalisäveropalautusten toimeenpanotehtävät. Nämä menot eivät kattaisi tehtävien jatkokehittämisen menoja.

Kustannukset ehdotuksen mukaisesta mallin käyttöönotosta aiheutuvat valtiolla vuodesta 2020 eteenpäin. Tässä vaiheessa on arvioitu alustavasti kustannusvaikutuksia eri viranomaisten tehtävien muutoksista. Vuoden 2019 kustannukset ovat osa nykyisiä kehittämishankkeita. Kustannusvaikutuksia tarkennetaan lausuntokierroksen jälkeen lopullisessa hallituksen esityksessä.

Ehdotuksen mukainen rahoituksen siirto nykyisistä tehtävistä voidaan tehdä vuonna 2021, jolloin nykyisen toimintamallin mukaiset eri viranomaistehtävät saadaan lopetettua. Muuttuneiden tehtävien osalta rahoitusta siirretään valtiokonttorille kunnilta ja maakunnilta valtiosuoksista Tilastokeskukselta, Opetushallitukselta, Terveystieteiden tutkimuskeskukselta ja valtiovarainministeriöltä eri osapuolten saamien hyötyjen mukaisesti.

Ehdotuksessa ei ole arvioitu vaikutuksia ehdotettuihin maakuntien tehtävistä aiheutuviin kustannuksiin. Siirtoa maakuntien rahoituksesta ei esitetä, vaan oletetaan maakuntien rahoituksessa

jo huomioidun uusimuotoisen talousraportoinnin tuomat säästöt. Jo pelkästään kirjanpitoyksiköiden määrän vähentyminen tuo mukanaan merkittäviä säästöjä maakuntien taloushallinnon ulkoiseen raportointiin perustamisvaiheen jälkeen.

Uudessa toimintamallissa hyödynnettävien kansallisten yhteentoimivuuspalveluiden rahoitus ei kuulu esitykseen.

Vaikutukset kansantalouteen

Esityksen mukaisella muutoksella on epäsuoria vaikutuksia kansantalouteen talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalveluiden tehostumisen seurauksena tulevan tuottavuuskasvun kautta. Muutos vähentää osaltaan kunnallisveron nostopainetta tehostaen kunnallisverolla katettavan kunnallishallinnon sekä hallinnon tukipalveluiden kustannustehokkuutta. Vaikutusten realisoiminen vaatii kuntien ja maakuntien omia päätöksiä toiminnan muutoksista ja automaattisten raportointivaatimusten ulottamista tukipalveluhankintoihin.

Vaikutukset yrityksiin

Muutoksilla ei arvioida olevan vaikutuksia yritysten verotukseen tai yritystukiin eikä kilpailua vääristäviä vaikutuksia.

Muutoksella on merkittäviä kilpailua vahvistavia vaikutuksia taloushallinnon ICT- ja tukipalveluita tuottaviin yrityksiin. Muutosten seurauksena nykyiset talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukset ja tietojärjestelmätoimittajat joutuvat muuttamaan liiketoimintamalliaan talouden seuranta- ja raportointipalveluiden osalta ja joutuvat alttiiksi uusien raportointipalvelujen aiheuttamalle kilpailulle.

Muutosten seurauksena yritysten tilinpäätösraportointikustannukset kevenevät toiminnan yksinkertaistumisen seurauksena. Tämä koskee erityisesti kuntien konserniraportointia, mikäli ehdotuksen toimeenpanossa huomioidaan kunta- ja maakuntakonsernin osin keskinäinen raportointitarve.

Ehdotetun muutoksen mukainen raportointi edellyttää maakuntien velvoittavan suoran valinnan ja ostopalveluita tuottavien yritysten erittelemään laskunsa maakunnan taloustietojen raportointivaatimusten mukaisesti. Erittelyvelvoitteella on vähäisiä kustannuksia nostavia vaikutuksia yritysten taloushallintoon.

Muutokset eivät vääristä kilpailua, vaan edesauttavat järjestelmä- ja toimittajalukosta irtipääsemistä ja edistävät kilpailua. Erityisesti ehdotuksen toimeenpanossa kirjanpidon ja laskutuksen avaaminen hyödyntäen ehdotuksen mukaista toimintamallia ja yhteisiä tietomäärittämiä voi parantaa kuntien ja tulevien maakuntien asemaa suhteessa palveluntarjoajiin ja tietojärjestelmätoimittajiin. Muutoksen seurauksena talousraportointiin liittynyt markkinoiden keskittyminen vähenee, kilpailu lisääntyy ja muutokset mahdollistavat pienten yritysten pääsyn raportointipalveluiden markkinoille.

Muutokset kasvattavat alkuvaiheessa taloushallinnon palvelukeskusten investointeja automaatiikkaan uusien toimintamallien ja palveluiden kehittämiseksi. Lisäksi muutoksilla on vaikutusta tietojärjestelmiä toimittaviin yrityksiin. Talousraportointia tekeviin yrityksiin kohdistuu käyttöönotossa investointitarpeita toiminnan kehittämisen ja raportoinnin muutosten osalta. Automaatiikkaan investoiminen edesauttaa yritysten palveluiden tehostumista.

Muutokset edistävät uusien toimintamenetelmien kehittymistä taloushallinnon palveluita tarjoavissa yrityksissä. Uusia toimintamalleja voi syntyä myös talousraportointia tekevissä yrityksissä oman datan hyödyntämiseen. Muutokset edistävät kasvuedellytyksiä, koska uusista liiketoimintamalleista voi saada kasvua uusilla alueilla.

4.2 Vaikutukset kuntien ja maakuntien toimintaan

Ehdotuksen mukaisessa toimintamallissa kunta tai maakunta vastaa tiedon oikeellisuudesta. Mikäli kunta tai maakunta itse, yksittäinen tietoja käyttävä viranomainen tai muu tietojen hyödyntäjä huomaa virheen tiedoissa, tulee sen olla yhteydessä palautekanavan kautta asianomaiseen kuntaan tai maakuntaan. Kunnan tai maakunnan on itse julkaistava korjatut tiedot kaikkein tietoja hyödyntävien käyttöön. Kirjanpidon virheet korjataan kirjanpitolain periaatteiden mukaisesti uusina kirjauksina, jotka toimitetaan siinä vaiheessa, kun korjauksen kohteena oleva kausi on valmis. Sisäisen laskennan tietojen koostamisen ja raportin tuottamisen aikaiset tekniset virheet tietojen sisällössä tulee korjata viiveettä.

Ehdotettu muutos ei vaikuta kuntien tai tulevien maakuntien sisäisiin menettelytapoihin tai toimivaltaan koskien sisäisiä tehtäväjärjestelyitä ja toiminnan organisointia. Myöskään kunnan tai maakunnan oman toiminnan suunnittelun ja seuraamisen edellytyksiin ei tule rajoitteita. Raportoitavien tietojen muoto ja sisältö vaaditaan yhtenäiseksi, mutta tämän lisäksi kunnalla tai maakunnalla jää mahdollisuus esimerkiksi omaan tarkempaan tiedonkeruuseen ja määrittelyyn. Maakuntien on kuitenkin huolehdittava, että myös palvelutuottajien maakunnille toimittamat tiedot tuotetaan raportointia varten yhteentoimivassa muodossa.

Ehdotuksen mukaisesta toiminnan uudelleen organisomisesta syntyneen henkilötyöpanoksen vapautuminen on kunnan tai maakunnan omilla päätöksillä mahdollista kohdentaa muuhun toimintaan tai säästöihin.

4.3 Vaikutukset muiden viranomaisten toimintaan

Muutoksessa tiedonkeruun toteutustehtäviä siirryy Tilastokeskuksen, vähäisessä määrin Opetushallituksen ja Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tilastotiedonkeruusta valtiokonttorin raportointipalveluun. Julkisten tietojen säilytysvastuu siirryy osin Tilastokeskuksesta valtiokonttoriin, mutta säilyy Opetushallituksessa ja THL:ssä niiden tietojen osalta, jota ei tallenneta valtiokonttorin palveluihin. Opetushallitus vastaa jatkossakin opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän laskennasta, raportoinnista, kustannustiedonkeruusta yksityisiltä toimijoilta ja valtionosuustietopalvelun ylläpitämisestä. Jos valtionosuusrahoitusta saavat yksityiset toimijat voidaan tulevaisuudessa velvoittaa osaksi kustannustiedonkeruujärjestelmää, voidaan opetushallinnon osalta uskoa syntyvän vähäistä suurempia säästöjä. Tilastoaineistojen osalta tietojen säilytysvastuu säilyy tilastoviranomaisilla.

Muutoksella ei ole vaikutuksia taloustietojen tietomäärittelyjen pohjalla olevien käsitteiden määrittely- ja ylläpitovastuuihin. Taloustietojen keruussa hyödynnettävät käsitteet on määritetty kuntia ja tulevia maakuntia koskevassa yleis- ja tehtävälainsäädännössä ja kuuluvat kunkin ministeriön toimivaltaan myös jatkossa. Tilastoviranomaiset jatkavat tilastotoimen käsitteiden sekä luokitusten määrittelyä ja ylläpitovastuutehtävissä. Samoin kirjanpidon käsitteiden vastuu säilyy kirjanpitolautakunnan ja sen jaostoon osallistuvien viranomaisten tehtävänä.

Tilastokeskuksen ja muiden tietoa keräävien viranomaisten rooli tiedonkeruulomakkeen sisällön lomakekohtaisesta koordinoimisesta lakkaa. Tiedonkeruulomakkeen tilalle tulee määrämuotoinen yhteistyö taloustietojen tietomäärittelyjen ylläpidon yhteistyöryhmässä. Ylläpidettävä tietomalli käsitteineen kattaa useamman tietoja keräävän ja käyttävän viranomaisen tietomäärittelyt. Yhteistyöryhmällä varmistetaan taloustietojen käsitteiden yhteentoimivuus yli hallinnonalojen, millä poistetaan nykymuotoisen toimintamallin tuottamia käsitteiden yhteentoimivuusongelmia. Tarkoituksena on ulottaa tietomäärittelyjen harmonisointi kuntien, kuntayhtymien ja maakuntien omiin tietoihin nykyisen tiedonkeruulomakkeen määrittelytyön sijasta.

Mikäli tämän ehdotuksen lisäksi yritysten veroilmoituksissa, yritysten tilinpäätöstietoja koskevassa ilmoitusvelvollisuudessa ja yritysten tilastolomakemuotoista talousraportointia koske-

vassa lainsäädäntökokonaisuudessa edistytään, voidaan eri viranomaisten tekemää taloustietojen tiedonkeruuta yhtenäistää kokonaisuutena niin julkisyhteisöjen kuin yritystietojen tiedonkeruutehtävien osalta.

Vuosina 2019-21 muutoksella on vaikutusta tietojä käyttävien viranomaisten toimintaan lisääntyneiden tietojen tarkistamisen ja tietopyyntöihin vastaamisen muodossa. Uudistus aiheuttaa paljon kyselyjä valtion viranomaisille uusista tietomäärityksistä sekä tehostettua tietojen tarkastustarvetta aina kun tietoja tuotetaan ensimmäistä kertaa. Tämä on luonteeltaan väliaikainen lisätehtävä.

Ehdotuksen mukaan nykyisin viranomaiskohtaisesti toimiva taloustietojen tietomääritysten ylläpito kootaan yhteiseen prosessiin ja tietomääritysten julkistus siirretään eri viranomaisten omista palveluista Väestörekisterikeskuksen ylläpitämiin yhteentoimivuuspalveluihin.

Ehdotuksen toteutuessa kunnat ja maakunnat saavat yhdellä keskitetyllä teknisellä kuvauksella ja raportointiaikataululla kaikki muiden viranomaisten taloustietojen tietovaatimukset. Valtiovarainministeriö tekisi yhteistyöhön perustuen vuosittain kokoavan päätöksen raportoitavista tietosisällöistä ja niiden teknistä muotoa koskevista vaatimuksista. Kullekin viranomaiselle jää vastuu omaan tehtävään kuuluvien käsitteiden, määritysten ja luokitusten kuvaamisesta ja ylläpidosta sekä organisaatioiden sisäisistä määrittelytehtävistä. Määrittelytyön toimintatavan muutos ei vaikuta pysyvästi nykyisiin viranomaiskohtaisiin kustannuksiin, koska nykyiset tehtävät säilyvät toimintatapamuutoksesta huolimatta.

Muutoksella mahdollistetaan kunnille, kuntayhtymille ja maakunnille yhden luukun malli, jonka kautta kunnan, kuntayhtymän tai maakunnan edustaja voi esittää tietomäärityksiin ja raportoinnin toiminnallisiin asioihin liittyviä kysymyksiä. Kysymyksiin voidaan vastata välittömästi automaattisesti tai ne voidaan ohjata eteenpäin eri viranomaisille vastattavaksi ja vastaus automaattisesti edelleen muiden hyödynnettäväksi.

Muutos vähentää eri viranomaisten omien tiedonkeruu- ja raportointiprosessien määrää. Samoin tietomääritysten ylläpitopalveluiden määrä vähenee. Vaikutukset koskevat ennen kaikkea Tilastokeskuksen ja osin Opetushallituksen ja Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tehtäviä ja toimintamenoja. Muutoksilla voi olla vaikutuksia myös muihin taloustietoja käsittelevien viranomaisiin niiltä osin kuin tehtäviä siirtyy muille viranomaisille tai tehtävät lakkaavat.

Muutoksilla ei arvioida olevan suoria vaikutuksia tiloihin tai laitteisiin. Muutoksella on vaikutuksia viranomaisten käytössä oleviin tiedonkeruuohjelmistoihin ja tarvittaviin yhteentoimivuuspalveluihin.

Muutoksessa muutetaan maakuntien ja kuntien raportointivelvollisuudet toimimaan automaattisen raportoinnin toimintamallin mukaisesti. Muutoksen arvioidaan vähentävän hallinnollista taakkaa kunnissa ja maakunnissa. Lisäksi hallinnollisia tehtäviä vähenee valtionhallinnon raportointiin ja tietomääritysten ylläpitoon liittyvissä tehtävissä.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Henkilöstö- ja sukupuolivaikutukset

Muutoksella arvioidaan oleva useiden henkilötyökuukausien vähentäviä vaikutuksia naisvaltaisten talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalveluiden työtehtäviin kirjanpitoyksikköä kohden. Tilastokeskuksen tilastojen mukaan kuntasektorin talous- ja henkilöstöhallinnon palkansaajista vuonna 2016 noin 87% oli naisia. Vastaava sukupuolijakauma on myös kuntien talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusten henkilöstössä.

Muutoksella on vaikutuksia valtiokonttorin henkilöstöön uusien tehtävien myötä. Perustamisvaiheessa vuosina 2018-20 henkilöstövaikutus on vuosittain noin 2-3 HTV:tä, jotka siirtyvät

pysyvien tehtävien mukaiseksi vuoden 2020 aikana siirryttäessä hankevaiheesta pysyvään tehtävään. Pysyvien tehtävien laajuus (sisältäen maakuntien arvonlisäverojen palautustehtävät ja palautekanavan ylläpitotehtävät) on noin 3-4 HTV:tä. Tilastokeskuksen henkilöstötarve vähenee noin 4 HTV:tä vuoden 2020 jälkeen koskien nykyisten kuntatiedonkeruiden ja kuntatilaston tietojen julkistuksen suoria tehtäviä. Lisäksi henkilöstötarve vähenee koskien epäsuoria kuntatiedonkeruusiin liittyviä Tilastokeskuksen tehtäviä sekä maksullisia tiedonkeruita, joita on toteutettu osana kuntien taloustietojen suoraa tiedonkeruuta.

Uudistuksella on alkuvaiheessa vuosina 2019-21 vaikutuksia keskeisten tietoja hyödyntävien tahojen henkilöstön työtehtäviin. Tilastokeskuksen, Opetushallituksen, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen henkilöstöä tarvitaan alkuvaiheessa kouluttamaan, tuottamaan ohjeistusta ja tietomäärityksiä sekä varmistamaan tietojen tuottamisen oikeellisuutta muutoksen aikana. Henkilöstövaikutus on muutamia henkilötyökuukausia vuodessa.

Nykyiset keskeisten viranomaisten ohjeistusten ja tietomääritysten ylläpitotehtävät säilyvät jatkossakin nykyisissä organisaatioissa. Muutos koskee toimintatapaa, jossa tietomääritysten ja niitä tukevan ohjeistuksen ylläpito toteutetaan yhteisen toimintamallin mukaisesti ja käyttämällä yhteisiä ylläpitoprosesseja ja välineitä.

Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Muutoksilla arvioidaan olevan vaikutuksia julkisen hallinnon läpinäkyvyyteen kansalaisten näkökulmasta. Kunnan ja maakunnan asukkailla on muutoksen jälkeen nykyistä avoimemmin tietoa saatavissa kunnan ja maakunnan taloudellisesta tilanteesta ja palveluiden kustannuksista.

Muutoksilla ei arvioida olevan oleellisia suoria vaikutuksia eri väestöryhmiin tai maantieteellisesti eri alueilla.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Valtiovarainministeriö asetti 5.9.2012 Kuntien talous- ja toimintatietojen, tilastoinnin ja tietohuollon kehittämissuunnitelman (jäljempänä Kuntatieto-ohjelma, VM078:00/2012). Kuntatieto-ohjelmassa tuotetaan hallinnon käyttöön otettavaksi yhteisinä tuotoksina kuntien talouden seuranta, raportointia ja tietojen käyttöä koskevia määräytyksiä, toimintatapoja ja palveluita. Kuntatieto-ohjelmassa kehitettävien tuotosten käyttöön otolla ja toimintatapojen muutoksella tavoitellaan kuntien ja kuntayhtymien tuottavuuden parantamista henkilötyövuosisäästöinä taloustietojen hallinnasta ja raportoinnista. Lisäksi tavoitteena on tuottaa ajantasaista ja vertailukelpoista tietoa paikallis- ja valtionhallinnon päätöksenteolle. Samalla toimeenpannaan valtiovarainministeriön 23.11.2017 asettaman Maakuntien tiedolla johtamista ja sitä tukevan tiedonhallinnan kehittämistä koordinoiva ohjelman (jäljempänä Maakuntatieto-ohjelma, VM129:00/2017) taloustietojen raportointimallia.

Kuntatieto-ohjelman toteutussuunnitelma sisälsi yhtenä tehtäväkokonaisuutena voimassa olevan kuntien tiedonantovelvoitetta koskevan sääntelyn kartoituksen, jonka tuli toimia ohjelman tavoitteiden toteuttamisen suunnittelun perustana. Selvityksen (Tommi Oikarinen: Kuntien tiedonantovelvoitteiden säädösperusta – nykytila ja analyysi, valtiovarainministeriön julkaisuja 20/2016) mukaan kuntien tiedonantovelvoitteita sekä muiden viranomaisten tietojen saantioikeutta koskeva sääntely koostuu määrällisesti yli 200 erikseen säädetyistä velvoitteista. Osa sääntelystä luo kunnalle velvoitteen antaa tietoa ja osa muodostaa muille viranomaisille oikeuden saada tietoa kunnilta. Kartoituksen perusteella kuntien tiedonantovelvoitteita koskevan sääntelyä tulisi jatkossa kehittää yhdenmukaisemmaksi sekä tarkemmaksi erityisesti luovutettavien tietojen osalta.

Valtiovarainministeriön asettama Kuntatieto-ohjelman tuotosten käyttöönottoa valmisteleva asiantuntijaryhmä (VM114:00/2015) selvitti muun muassa Kuntatieto-ohjelman toimeenpanon edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia.

Edellä mainitun asiantuntijaryhmän ehdotusten jatkovalmistelua varten valtiovarainministeriö asetti 19.6.2017 Julkisen hallinnon talousseurannan ja –raportoinnin sääntelyn kehittämissuunnitelman (VM048:00/2017, taloustietolakiryhmä, <https://hankeikku.vnv.fi/app#/hanke/30244/asiakirjat>), jonka tehtävänä on ollut muun muassa huolehtia siitä, että kuntien ja maakuntien automatisoidun taloustiedon raportoinnin mallin edellyttämät lainsäädäntömuutokset valmistellaan. Taloustietolakiryhmässä on edustajia valtiovarainministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, Suomen Kuntaliitosta ja valtiokonttorista sekä pysyviä asiantuntijoita Tilastokeskuksesta ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta. Lisäksi työryhmän työhön ovat osallistuneet edustajat muista ministeriöistä, joiden hallinnonalalla on kuntien ja maakuntien hoitamia lakisäätötehtäviä.

Esitys on valmisteltu taloustietolakiryhmän ja ministeriöiden yhteistyönä. Luonnosta hallituksen esitykseksi on käsitelty reformiministerityöryhmässä.

Esityksen valmistelua on koordinoitu samanaikaisesti valtiovarainministeriössä valmisteltavana olevan julkisen tiedonhallinnan lainsäädännön uudistuksen kanssa. Tiedonhallinnan yleislakia koskevan esityksen sisältöä käsitellään tarkemmin esityksen kohdassa riippuvuus muista esityksistä.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

HE-luonnos on tarkoitus laittaa lausuntokierrokselle noin 6-8/2018.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Tiedonhallinnan lainsäädännön uudistaminen

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen toimintasuunnitelman (28.4.2017) mukaan Digitalisoidaan julkiset palvelut -kärkihankkeen päätoimenpiteisiin kuuluu uuden tiedonhallintalain valmistelu. Tiedonhallinnan lainsäädännön uudistamisen tavoitteena on varmistaa osaltaan tietojen monipuolinen, sujuva ja turvallinen hyödyntäminen julkisissa palveluissa. Tiedonhallintalailla on tarkoitus säätää tiedon elinkaaren hallinnasta julkisessa hallinnossa. Lain on tarkoitus kattaa tiedonhallinnan suunnittelu- ja kuvausvelvollisuudet, tietoturvasääntelyt, asian- ja palvelunhallinnan rekisteröinnin perusteet sekä tietoa- ja tiedon säilyttämistä ja arkistointia koskevat säännökset. Sääntelyllä edistettäisiin viranomaisten tietovarantoihin sisältyvien tietojen käyttöä säätämällä muun muassa teknisistä ja toiminnallisista edellytyksistä rajapintojen avaamiseksi ja yhteentoimivuuden edistämiseksi. Sääntelyllä uudistettaisiin myös julkisen hallinnon tietohallintoa ja tiedonhallintaa koskevan ohjauksen sääntely. Laki korvaa tietohallintolain (634/2011), arkistolain (831/1994) ja hyvää tiedonhallintatapaa koskevan sääntelyn julkisuuslaista (621/1999).

Nyt kyseessä olevan esityksen valmistelun yhteydessä esityksen sisältöä on sovitettu yhteen edellä mainitun esityksen kanssa. Esityksen sisältö ei ole ristiriidassa tiedonhallinnan yleislain sääntelyn kanssa, vaan täydentää sitä kuntien ja maakuntien taloustietojen osalta. Kuntalakiin ja maakuntalakiin ehdotetun sääntelyn lisäksi yhteentoimivuuden edellytys perustuisi jatkossa tiedonhallinnan yleislaissa kaikilta julkisen hallinnon viranomaisilta edellytettäviin vaatimuksiin. Tiedonhallintalaissa viranomaisilta edellytettäisiin säännönmukaisen ja vakioitavissa olevan tiedon antamista teknisen rajapinnan kautta. Yhteentoimivuuden osalta tiedonhallinnan yleislaissa on tarkoitus säätää viranomaisten velvoitteesta suunnitella ja kuvata luovuttamansa tiedot sekä tarvittavasta valtuudesta säätää erikseen luovutettavien tietojen tietorakenteesta.

Laki väestörekisterikeskuksesta

Väestörekisterikeskuksesta annettuun lakiin valmistellaan muutosehdotusta, jossa Väestörekisterikeskukselle annetaan tehtäväksi kansallisten yhteentoimivuuspalveluiden tuottaminen ja niiden ylläpito.

Laki tilastolain muuttamisesta

Eduskunnan käsiteltäväksi annettiin maaliskuussa 2018 hallituksen esitys tehtävien siirroista maakunnille (HE 14/2018), johon sisältyy myös lakiehdotus tilastolain muuttamisesta. Muutosehdotus koskee tilastolain 14 §:n 2 momentin muuttamista siten, että myös maakunnat olisivat velvollisia antamaan tietoja tilastojen laatimista varten.

Verkkolaskudirektiivin toimeenpano

Euroopan unionin direktiivi 2014/55/EU sähköisestä laskutuksesta julkisissa hankinnoissa (jäljempänä verkkolaskudirektiivi) on annettu 16.4.2014. Direktiivi koskee hankintalainsäädännön soveltamisalaan kuuluvien hankintojen sähköistä laskutusta. Sähköisellä laskutuksella voidaan merkittävästi tehostaa ja nopeuttaa laskutukseen liittyvää prosessia ja taloushallintoa.

Valtiovarainministeriö asetti 1.10.2017 työryhmän valmistelemaan verkkolaskudirektiivin kansallista toimeenpanosuunnitelmaa (VM102:00/2017). Työryhmän tehtäviin kuuluu valmistella hallituksen esitys tarvittavista lainsäädäntömuutoksista verkkolaskudirektiivin toimeenpanemiseksi sekä hakea keinoja, joilla voidaan tehostaa verkkolaskumarkkinoiden toimivuutta. Työryhmässä suunnitellaan toimenpiteitä, joilla verkkolaskujen välityksen tietoturvallisuutta ja tietosuojaa voidaan kehittää sekä valmistellaan verkkolaskutoimijoiden yhteiset toimintaperiaatteet. Työryhmä valmistelee tarvittaessa luonnokset lakimuutoksista. Verkkolaskujen rinnalla työryhmässä käsitellään myös kuittitietoja (e-kuitti).

Työryhmä koostuu julkishallinnon edustajien lisäksi toimialojen ja sidosryhmien edustajista.

Työryhmän toimikausi päättyi 30.6.2018. Mahdollisten lakimuutosten ei tässä vaiheessa arvioida aiheuttavan muutosta nyt kyseessä olevan esityksen lakiehdotuksiin. Verkkolaskudirektiivin toimeenpano kuitenkin helpottaa osaltaan ehdotetun kuntien ja maakuntien taloustietojen raportointimallin toimeenpanoa. Muun muassa yksityisiltä palveluntuottajilta direktiivin perusteella edellytetyt tiliöintiin liittyvät vaatimukset yksinkertaistavat laskujen käsittelyä kuntien ja maakuntien taloushallinnossa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki maakuntalain 98 ja 140 §:n muuttamisesta

98 §. *Kirjanpito.* Pykälässä säädetään maakunnan kirjanpitovelvollisuudesta, kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä. Mainitun pykälän 2 momentissa säädetyllä valtioneuvoston asetuksella määritellään tarkemmin se, missä muodossa maakuntien on tuotettava kirjanpitoon perustuvat taloustietonsa sekä palveluja koskevia kustannustietoja.

Asetuksella säädettäisiin maakunnan tilinpäätöksen perustana olevat kaavat sekä annettaisiin säännökset tilinpäätöksen liitetiedoista. Lisäksi siinä määriteltäisiin pääpiirteittäin tilikauden aikaisen taloustietojen raportoinnin sisältö. Tarkempi laskelmien erien, toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen liitetietojen sisällön sekä tilikauden aikaisen raportoinnin sisällön määrittely ja ohjeet yleisten tilinpäätösperiaatteiden soveltamisesta jäisivät annettavaksi kirjanpitolautakunnan maakunta- ja kuntajaoston ohjeissa.

Pykälän 2 momentin sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että valtioneuvoston asetuksenantovaltuus koskisi osavuositilinpäätöksen sijasta osavuosikatsausta. Maakuntia ei edellytetäsi toimittamaan kesken vuotta maakuntalaissa tarkoitettua tarkastettua tilinpäätöstä, eikä osavuosikatsausta olisi erikseen tilintarkastettava. Sanamuotoa muutettaisiin vastamaan raportointivelvollisuuden sisältöä.

Tilikauden aikaisesta taloustietojen raportoinnista puolivuositarkastus laadittaisiin konsernitasona, ja se olisi tietosisällöltään neljännesvuositarkastusta ja kuukausiraportointia laajempi. Kuukausiraportointi toteutettaisiin automaattisesti kirjanpidon kumulatiivisista saldoista ilman erillisen tilinpäätöksen laadintaa. Tilikauden aikaisen raportoinnin rytmityksessä otettaisiin huomioon julkisen talouden suunnitelman (JTS), valtion talousarvion laadinnan, maakuntalaissa säädetyn maakunnan ja valtion välisen neuvottelun sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain säädetyn sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksen vaatimat tietotarpeet ja aikatauluvaatimukset.

Maakunnan liikelaitos on osa maakunnan organisaatiota, joten asetusta sovellettaisiin sellaisenaan myös maakunnan liikelaitokseen. Maakunnan muusta eriytetystä liiketoiminnasta laadittaisiin tilinpäätöslaskelmat maakunnan kaavojen mukaisina. Kirjanpitolautakunnan maakunta- ja kuntajaosto voisi ohjeistuksellaan rajata tilinpäätöksen sisältövaatimuksia muussa eriytyssä liiketoiminnassa kuin liikelaitoksessa. Tällaisia ovat esimerkiksi kirjanpidolliset ja laskennalliset taseyksiköt.

140 §. *Maakunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seuranta ja tietojen tuottaminen.* Pykälä koskee koko maakunnan toiminnasta, taloudesta ja palvelutuotannosta tuotettavia seuranta-tietoja. Pykälän 2 momentissa säädetään maakunnan velvollisuudesta tuottaa tietoja maakunnan toiminnan seurantaan, valvontaa ja ohjausta varten.

Mainittuun momenttiin ehdotetaan lisättäväksi taloustiedon raportointia koskeva sääntely. Maakunnan olisi toimitettava 98 §:ssä tarkoitetut taloustiedot sekä muut lainsäädännössä säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt maakunnan palvelujen kustannuksia koskevat tiedot valtiokonttorille, joka ylläpitää kuntien ja maakuntien taloustietovarantoa. Valtiokonttorin tehtävästä ylläpitää taloustietovarantoa säädettäisiin valtiokonttorista annetussa laissa.

Taloustietovarantoon kerättäisiin maakunnista ja kunnista edellä esityksessä tarkoitetut taloustiedot, joita ovat esimerkiksi

- tulojen ja menojen toteutumatiiedot tilikauden aikana, tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot, tiedot talousarviosta ja taloussuunnitelmasta sekä talousarvion toteutumisesta

- käyttötalouden ja investointien toteutumatiiedot eriteltyinä palveluluokittain (esimerkiksi esi- ja perusopetus, joukkoliikenne, vesihuolto), meno- ja tulolajeittain (esimerkiksi myyntituotot, henkilöstökulut) ja sektoreittain (esimerkiksi valtio, paikallishallinto, kunnat)
- kunta- ja maakuntakonsernien tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot.

Taloustietovarantoon kerättävät taloustiedot tuotetaan kunnissa ja kuntayhtymissä pääosin jo nykyisin joko tilinpäätöksen laadintaa, kunnan omaa talouden seurantaa tai talouden tilastointia varten. Tietojen erittelyt voisivat jossakin määrin poiketa voimassa olevista erittelyistä, ja tilikauden aikainen raportointi koskisi kaikkia maakuntia, kuntia ja kuntayhtymiä otoksen sijasta. Kaikki erittelyjen tyypit (näkökulmat) olisivat kuitenkin sellaisia, joita tarvitaan tälläkin hetkellä lakisääteisten tietotarpeiden täyttämiseksi.

Tilikauden aikaisessa raportoinnissa noudatettaisiin yleisiä tilinpäätöksen laadintaperiaatteita soveltuvin osin. Raportit laadittaisiin suoriteperustetta noudattaen, ja olennaiset meno- ja tuoterät jaksotettaisiin. Kirjanpitolautakunnan maakunta- ja kuntajaosto antaisi tarkemmat ohjeet laadintaperiaatteiden noudattamisesta.

Kaikki kunta- ja maakuntatalouden tietopalveluun kerättävät ja sen avulla raportoitavat tiedot olisivat julkisia.

Tiedot tulisi toimittaa yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa. Tietojärjestelmiin liittyvissä teknisissä määritelmässä voitaisiin hyödyntää Väestörekisterikeskuksen ylläpitämiä yhteentoimivuuspalveluita. Palvelun kannalta olennaiset tiedot saadaan pääosin Yhteentoimiva.suomi.fi -palvelusta (koodistot, sanastot, tietomallit). Siirtymäaikana tiedot saadaan järjestelmän omasta tukitietopalvelusta. Keskeiset muut tiedot ovat: Palveluluokitus, Tililuettelot, XBRL-taksonomia, Toimipaikkatiedon määritykset ja koodistot, Talousarvio ja suunnitelmätietojen määritykset ja koodistot, Taloustietojen määritykset ja koodistot, Kustannuslaskentamallit, Alue- ja väestötiedot, Tietojärjestelmäpalvelun kuvaus.

Valtiovarainministeriö päättäisi vuosittain voimassa olevan lainsäädännön ja asetusten sekä tietomäärityksiin osallistuvien viranomaistahojen yhteistyön perusteella yksityiskohtaisesti kunkin vuotena toimitettavista tiedoista sekä tietojen toimittamisessa noudatettavista teknisistä määrityksistä. Tietomääritysten ylläpitoa varten valtiovarainministeriössä toimii valtiovarainministeriön asettama Tietomääritysten ylläpitoryhmä, jossa ovat edustettuina kuntien ja maakuntien lisäksi kaikki kuntien ja maakuntien taloustietoja toiminnassaan tarvitsevat tahot.

Valtiovarainministeriön päätös olisi luonteeltaan tietojen toimittamisen tekniseen toimeenpääntöön liittyvä päätös, jollaisena se ei olisi valituskelpoinen. Päätös sisältäisi teknisluonteisen koonnin lainsäädännön toimitettaviksi edellyttämistä tiedoista ja sovellettavista tietomäärityksistä. Päätös ei sisältäisi sellaista erillistä maakunnan velvoitteisiin tai kustannusvastuuseen liittyvää asiaratkaisua, jonka suhteen maakunta olisi oikeussuojan tarpeessa. Maakunnan velvollisuuksista säädettäisiin tyhjentävästi ehdotettavassa laissa ja tarkemmin lain nojalla annettavassa asetuksessa. Lisäksi maakunnat olisivat edustettuina tietomääritykset laativassa ylläpitoryhmässä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan pykälän 2 momentin mukaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen menettelytavoista ja ajankohdista. Asetuksenantovaltuuteen ehdotetaan lisättäväksi myös mahdollisuus antaa asetuksella tarkempia säännöksiä tietojen toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista.

Raportointimalli sisältäisi maakunnilta säännöllisesti kerättäviä taloustietoja. Tietojen toimittamisen aikataulusta säädettäisiin erikseen valtioneuvoston asetuksessa. Tietojen luonteesta ja käyttötarkoituksesta riippuen tietoja tulisi toimittaa esimerkiksi kuukausittain, neljännesvuosittain ja vuosittain.

Asetuksella voitaisiin myös esimerkiksi määritellä tietojen toimittamisen menettelyjä tarkemmin tilanteissa, joissa maakunta korjaa virheellisiksi havaittuja tietoja.

Maakunnan velvollisuus tietojen toimittamiseen sisältäisi myös vastuun tietojen oikeellisuudesta ja virheettömyydestä. Maakunnalla olisi siten myös velvollisuus toimittaa virheellisten tietojen tilalle uudet tiedot. Kirjanpidon virheet korjataan kirjanpitolain periaatteiden mukaisesti uusina kirjauksina, jotka toimitetaan siinä vaiheessa, kun korjauksen kohteena oleva kausi on valmis. Sisäisen laskennan tietojen koostamisen ja raportin tuottamisen aikaiset tekniset virheet tietojen sisällössä tulee korjata viiveettä,

Mikäli ilmenisi, että tietovarannon tietosisällössä on virhe, tiedon korjausvaatimus tulisi osoittaa valtiokonttorin ylläpitämän palautekanavan avulla kyseiselle maakunnalle. Jos virhe johtuu tietovarannon teknisestä virheestä, valtiokonttori teknisenä ylläpitäjänä vastaisi järjestelmävirheen korjauksesta. Tiedon laadun varmistamiseen liittyvä palautekanava ja muut taloustietovarannon eri toiminnot kuvataan tarkemmin valtiokonttorista annetun lain perusteluissa.

Ehdotettu sääntely ei koskisi pykälän 3 momentissa tarkoitettuja palvelutuottajia. Maakunnalle esimerkiksi toimeksiantosopimuksen perusteella tai valinnanvapauspalveluja tuottavat yksityiset palvelutuottajat olisivat edelleen velvollisia tuottamaan seurannan edellyttämät tiedot ainoastaan maakunnalle, mutta ei suoraan valtiokonttorin tietovarantoon. Siten esimerkiksi niiden tuottamista palveluista aiheutuvat kustannukset näkyisivät taloustietovarannossa maakunnan kirjanpidon ja tilinpäätöksen kautta.

1.2 Laki kuntalain muuttamisesta

112 §. *Kirjanpito.* Pykälässä säädetään kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovellettavasta sääntelystä.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti. Momentissa säädettäisiin maakuntalain 98 §:ä asiallisesti vastaavasti mahdollisuudesta säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella siitä, missä muodossa kuntien on tuotettava kirjanpitoon perustuvat taloustietonsa. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkemmat säännökset kunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taseesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista, osavuosikatsauksesta, laskenta- ja tilijärjestelmästä sekä palvelukohtaisista kustannustiedoista.

Perussäännökset kunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taseesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista sekä laskenta- ja tilijärjestelmästä sisältyvät kuntalakiin ja kirjanpitolakiin. Tässä tarkoitettu osavuosikatsaus edellyttäisi kunnilta käytännössä vastaavaa raportointia kuin neuvoston direktiivi 2011/85/EU jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevista vaatimuksista (ns. budjettikehysdirektiivi) edellyttää, ja jonka perusteella Tilastokeskus tekee kuntatalous neljännesvuosittain -tiedonkeruun. Edellä mainittujen lisäksi esitetään, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa säännöksiä palvelukohtaisista kustannustiedoista.

Valtioneuvoston asetuksenantovaltuudella varmistettaisiin maakuntalain 98 §:n sääntelyä vastaavasti kuntien yhteneväiset taloustietojen kirjauskäytännöt ja vertailukelpoinen tietoperusta kuntien taloudesta. Asetuksella säädettävä kuntia velvoittava yhteinen tietopohja on käytännössä edellytys sille, että kuntia koskevan taloustiedon automatisoitu raportointi mahdollistuu ja että tieto on kaikkien sitä tarvitsevien tahojen saatavissa ja hyödynnettävissä.

Asetuksella säädettäisiin kunnan tilinpäätöksen perustana olevat kaavat sekä annettaisiin säännökset tilinpäätöksen liitetiedoista. Lisäksi siinä määriteltäisiin pääpiirteittäin tilikauden aikaisen taloustietojen raportoinnin sisältö. Tarkempi laskelmien erien, toimintakertomuksen ja ti-

linpäättöksen liitetietojen sisällön sekä tilikauden aikaisen raportoinnin sisällön määrittely ja ohjeet yleisten tilinpäätösperiaatteiden soveltamisesta jäisivät annettavaksi kirjanpitolautakunnan maakunta- ja kuntajaoston ohjeissa.

Kunnan liikelaitos on osa kunnan organisaatiota, joten asetusta sovellettaisiin myös kunnan liikelaitokseen. Liikelaitoksen tuloslaskelmakaava sekä siihen pohjautuvat rahoituslaskelman erät voisivat kuitenkin poiketa nykyiseen tapaan kunnan vastaavista kaavoista. Tase laadittaisiin kunnan kaavaa noudattaen. Liikelaitoksen tilinpäätöslaskelmista voitaisiin jättää kuitenkin yksittäisiä nykyisin esitettyjä kunnan sisäisten erien erittelyjä pois, koska tiedot toimitetaan yksityiskohtaisemmin tietovarantoon. Myös kunnan muusta eriytetystä liiketoiminnasta laadittaisiin edelleen tilinpäätöslaskelmat liikelaitosten kaavoja käyttäen. Kirjanpitolautakunnan maakunta- ja kuntajaosto voisi ohjeistuksellaan rajata nyt kyseessä olevassa asetuksessa annettuja tilinpäätöksen sisältövaatimuksia muussa eriytetystä liiketoiminnassa. Tällaisia ovat esimerkiksi kirjanpidolliset ja laskennalliset taseyksiköt.

Pykälän 3 momentti vastaisi voimassa olevan lain 2 momenttia. Momenttiin lisättäisiin viittaus ehdotetun 2 momentin perusteella annettavaan valtioneuvoston asetukseen.

121 a §. *Kunnan toimintaa, taloutta ja palvelutuotantoa koskevien tietojen tuottaminen ja toimittaminen.* Pykälä olisi kuntalaissa uusi. Pykälä vastaisi asiallisesti maakuntalain 140 §:n 2 ja 5 momentissa maakuntien seurantatietojen tuottamisesta ja raportoinnista säädettyä.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi kunnan velvollisuudesta tuottaa tietoa. Sääntely olisi maakuntiin verrattuna niukempaa. Kunnan on tuotettava toimialoittain tietoja sille säädettyjä tehtäviä koskevasta taloudesta ja palvelutuotannon kustannuksista kunnan toiminnan, hallinnon ja talouden ohjausta, johtamista ja seurantaa varten sekä kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi. Ehdotettava säännös vastaisi kunnan omaan toimintaan liittyvään tarpeeseen saada kunnan toiminnasta, hallinnosta ja taloudesta reaaliaikaista taloustietoa. Lisäksi kunnan toiminnan, hallinnon ja talouden johtamisessa on olennaista saada vertailukelpoista tietoa muiden kuntien vastaavista talouden tunnusluvuista.

Kunnan toiminnan ja talouden ohjauksella ja seurannalla tarkoitetaan muun muassa kuntalain 3 luvun mukaista kunnan ja valtion suhteeseen liittyvää valtion ohjaus- ja seurantatehtävää. Ohjauksesta vastaavien viranomaisten käytössä olisi mallin käyttöönoton myötä merkittävästi nykyistä ajantasaisempaa ja vertailukelpoisempaa taloustietoa kaikkia kuntia koskien. Tällä on merkitystä esimerkiksi kuntatalousohjelman, julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksen valmistelussa ja niihin liittyvässä kuntien rahoituksen riittävyyden arvioinnissa, muussa kuntien toiminnan ja talouden seurannassa sekä kuntia koskevan lainsäädännön muutosten vaikutusten arvioinnissa.

Ajantasaisen ja vertailukelpoisen tiedon saamisella parannetaan myös kunnan asukkaiden mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Kuntalain 5 luvussa säädetään kunnan asukkaiden osallistumisoikeudesta. Valtuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista. Kunnan on tiedotettava toiminnastaan asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Tietoa tulee antaa muun ohella kunnan taloudesta.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi taloustietojen toimittamisesta maakuntalakiin ehdotettavaa sääntelyä vastaavasti. Kunnan olisi toimitettava 112 §:ssä tarkoitetut taloustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt kunnan toiminnan kustannuksia koskevat tiedot valtiokonttorille yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa.

Velvollisuus tietojen toimittamiseen sisältäisi myös vastuun tietojen oikeellisuudesta. Kunnalla olisi siten myös velvollisuus toimittaa virheellisten tietojen tilalle uudet tiedot. Kirjanpidon virheet korjataan kirjanpitolain periaatteiden mukaisesti uusina kirjauksina, jotka toimitetaan siinä

vaiheessa, kun korjauksen kohteena oleva kausi on valmis. Sisäisen laskennan tietojen koostamisen ja raportin tuottamisen aikaiset tekniset virheet tietojen sisällössä tulee korjata viiveettä. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista.

Kunnilta edellytetyt tietojen toimittamisen ajankohdat poikkeaisivat maakunnilta edellytetystä raportoinnista. Kunnilta ei kerättäisi lähtökohtaisesti kuukausittaista tietoa, vaan tarkoituksena on, että kunnat toimittavat tietoja neljännesvuosittain, puolivuositain ja vuosittain. Konsernitilinpäätös laadittaisiin nykyisellä tavalla ainoastaan tilinpäätöksessä.

Valtiovarainministeriö päättäisi vuosittain voimassa olevan lainsäädännön ja asetusten sekä tietomäärityksiin osallistuvien viranomaistahojen yhteistyön perusteella yksityiskohtaisesti kunkin vuotena toimitettavista tiedoista sekä tietojen toimittamisessa noudatettavista teknisistä määrityksistä. Tietomääritysten ylläpitoa varten valtiovarainministeriössä toimii valtiovarainministeriön asettama Tietomääritysten ylläpitoryhmä, jossa ovat edustettuina kuntien ja maakuntien lisäksi kaikki kuntien ja maakuntien taloustietoja toiminnassaan tarvitsevat tahot.

Valtiovarainministeriön päätökseen ei voisi hakea muutosta, koska päätös olisi luonteeltaan tietojen toimittamisen tekniseen toimeenpanoon liittyvä päätös.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan toiminnan seuranta, valvontaa ja ohjausta varten tuotettavista toimialakohtaisista muista tiedoista säädetään erikseen. Sääntelyä kuvataan tarkemmin edellä yleisperusteluissa kuntien ja maakuntien tietojen tuottamista ja raportointia sekä eri hallinnonalojen lainsäädäntöä koskevissa kohdissa.

1.3 Laki valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta

2 §. Pykälään lisättäisiin säännökset valtiokonttorin tehtävistä taloustietovarannon ylläpitämisessä sekä palvelun maksuttomuudesta käyttäjille.

Kuntien ja maakuntien taloustietovarannon ylläpitotehtävä sisältäisi taloustietojen siirtopalvelun, hyväksyntäpalvelun, rekisteripalvelun, raportointipalvelun ja asiakaspalvelun/tukitietopalvelun. Seuraavassa kuvataan tarkemmin palveluiden toimintaperiaatteita.

Siirtopalvelu vastaanottaa kuntien ja maakuntien talousaineistot XBRL- ja CSV-muodossa joko web-palvelun kautta tai rajapintasiirtona. Siirtopalvelu käsittelee aineistot, tekee validointeja sekä tarjoaa aineistot Hyväksyntäpalvelun noudettavaksi. Kunta/maakuntakäyttäjä siirtää palvelun avulla taloustietonsa Kunta- ja maakuntatalouden tietopalveluun.

Hyväksyntäpalvelu noutaa talousaineiston Siirtopalvelusta validointitulokset ja lähettäjän tiedot sekä lisää talousaineistolle suoritettavien sisältö-/sääntötarkastusten tulokset ja validointitulokset aineistoon. Se myös tunnistaa käyttäjät ja antaa heille raportit omien vastuukuntiensa/maakuntiensa tiedoista sekä informoi sähköpostitse kaikkia kunnan vastuuhenkilöitä ao. kunnan aineiston saapumisesta ja hyväksynnästä.

Hyväksyntäpalveluun kuuluu myös palautepalvelu. Siinä ylläpitäjä ja jatkossa yhä enemmän suoraan tietojärjestelmä tarvittaessa antaa palautteen tiedon toimittajalle, jos toimitus on viivästynyt tai on muuten virheellinen. Mikäli tiedon toimittajalla on toimitettavaan tietoon liittyviä ongelmia, jotka parhaiten hoituvat esimerkiksi asian substanssiministeriön kanssa, ohjaa palvelu tällöin asian eteenpäin oikean tahon vastattavaksi. Kunta/maakuntakäyttäjä kirjautuu Web-liittymään, jossa hän voi tarkastella (raporteilta) ja hyväksyä aineistoja, tarkastella validointi/sisältötarkastuksen tuloksia sekä kommentoida tarkastusten tuloksia

Rekisteripalvelun avulla hyväksytyt aineistot siirretään Hyväksyntäpalvelusta Rekisteripalveluun. Rekisteripalvelu toimii taloustietojen tietovarastona, ja se tarjoaa koko aineiston hyödynnettäväksi raportointipalvelun sekä avoimen rajapinnan kautta. Rajapintamäärittelyt ovat esimerkiksi Yhteisen tiedon hallinta (YTI) -hankkeen määritysten mukaisia ja rajapinnat käytettävissä julkisessa internetissä ja kansallisessa palveluväylässä (Suomi.fi-palveluväylä). Rekisteripalvelu ei vaadi erillistä kirjautumista.

Kunta- ja maakuntatalouden raportointi toteutetaan osana julkishallinnon raportointipalvelua. Tavoitteena on, että samasta palvelusta saa kuntien, maakuntien ja valtion keskeiset (talous)tiedot. Julkishallinnon raportointipalvelu korvaa nykyisen Netra.fi-palvelun.

Kunta/maakuntakäyttäjä saa palvelusta vakioraportit, kuten tase, rahoituslaskelma, tuloslaskelma kunta/maakuntakohtaisina, tilinpäätösraportointiin liittyvä aineistot, vertailutiedot kunnista ja maakunnista sekä muut raportit, taulukot ja graafit. Käyttäjällä on myös mahdollisuus analysointipalvelun käyttöön analyysien ja muun visualisoinnin tekemiseksi. Julkishallinnon raportointipalvelu ei vaadi erillistä kirjautumista.

Tukitietopalvelu sisältää tietopalvelun toiminnan ja ylläpidon vaatimat tukitiedot. Pääasiassa nämä tukitiedot haetaan automaattisesti rajapinnan kautta yhteentoimiva.suomi.fi koodistot -palvelusta. Ne koodistot, joita ei tulla ylläpitämään em. palvelussa haetaan koodistoa ylläpitävältä viranomaiselta (esim. Tilastokeskuksesta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta tai Opetushallituksesta) Tukitietopalvelu tarjoaa tukitiedot hyväksyntäpalvelun käyttöön rajapinnan kautta. Tukitietopalvelu toimii myös koko tietopalvelun metatietojen tallennuspaikkana.

Koska taloustietovarantoon toimitettavat taloustiedot on tarkoitettu usean eri viranomaisen tietotarpeen täyttämiseksi, ei kaikkiin tietojen toimitukseen liittyviin kysymyksiin ole mahdollista saada vastausta yhdeltä viranomaiselta. Kysymykset on pystyttävä ohjaamaan kunkin kysymyksen osalta asianomaiselle substanssiviranomaiselle. Tietovarannon ylläpitäjän tehtävänä olisi ylläpitää yhteyspistettä, jolle kukin tietoja toimittava taho voisi esittää taloustietojen toimittamiseen liittyviä kysymyksiä. Kysymykset voisivat koskea mitä tahansa tietokokonaisuutta, raportoinnin vaihetta tai tietojen hakemista ja hyödyntämistä. Yhteyspisteen kautta kysymykseen tarjottaisiin joko valmis vastaus nk. usein kysytyihin kysymyksiin, tai kysymys välitettäisiin oikealle substanssiviranomaiselle.

Ehdotetun 2 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan valtiokonttori toimisi kuntien ja maakuntien taloustietovarannon teknisenä ylläpitäjänä. Tekninen ylläpitäjä vastaa tietovarannon yleisestä toiminnasta, toimintavarmuudesta ja tietoturvallisuudesta sekä tietojen tallentamisesta tietovarantoon tietojen käsittelyä ja luovutusta varten. Lisäksi ylläpitotehtävään sisältyisi vastuu tietovarannon käytettävyydestä, tietojen eheydestä ja muuttumattomuudesta sekä suojaamisesta ja säilyttämisestä. Ylläpitäjän tulee huolehtia tietovarannon teknisestä toteutuksesta asianmukaisesti niin suunnitellessaan, rakentaessaan kuin ylläpitäessään palveluja.

Tietovarannon tuotannossa tulisi koko sen elinkaaren ajan huomioida yleiset tekniset laatuvaatimukset ja että palvelu mahdollistaisi tietoturvallisien tietojen käsittelyn. Teknisellä laadulla tarkoitetaan yleisesti tunnettujen, hyväksytyjen, kestävien ja luotettavien teknisten ratkaisujen ja käytäntöjen avulla toteutettua ja ylläpidettyä palvelua. Teknisellä laadulla turvataan palvelulta odotettuja ominaisuuksia ja toimivuutta. Tietoturvallisuudella taas tarkoitetaan tiedon luotamuksellisuuden, eheyden ja käytettävyyden suojaamista eli niin hallinnollisia kuin teknisiä toimia, joilla varmistetaan, että tietovarannossa käsiteltävät tiedot ovat vain niiden käyttöön oikeutettujen saatavilla, että tietoja eivät voi muuttaa muut kuin siihen oikeutetut sekä että tiedot ja tietojärjestelmät ovat niiden käyttöön oikeutettujen hyödynnettävissä.

Ylläpitäjän velvollisuutena on tarkoituksenmukaisin keinoin varmistua, että sen palvelun tuottamiseen käytettävä tietojärjestelmä on suunniteltu, valmistettu ja toimii tietoturvallisuutta ja tietosuoja koskevien lakien ja niiden nojalla annettujen säännösten sekä yhteentoimivuutta koskevien kansallisten määritysten mukaisesti.

Valtiokonttorin tietovarannon ylläpitäjänä on viipymättä ilmoitettava tietovarantoa käyttäville käyttäjäorganisaatioille, jos tietovarantoon kohdistuu tapahtuma, joka estää palvelun toimivuuden tai häiritsee sitä olennaisesti taikka vaarantaa tietoturvallisuuden toteutumisen. Ilmoituksessa on kerrottava häiriön tai sen uhkan arvioitu kesto sekä mahdollisuuksien mukaan käyttäjäorganisaation käytettävissä olevista suojaustoimenpiteistä. Lisäksi teknisen ylläpitäjän on ilmoitettava käyttäjäorganisaatioille häiriön tai uhkan päättymisestä. Varautumisvelvollisuudesta ja valtion tietohallinnon ohjauksesta sekä sähköisten palvelujen järjestämisestä poikkeusoloissa säädetään valmiuslaissa (1552/2011).

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi 2 §:n 5 momentiksi säännös siitä, että taloustietovarannon käyttö on käyttäjille maksutonta.

1.4 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 31 §:n muuttamisesta

31 §. *Sosiaali- ja terveydenhuollon seuranta ja arviointi.* Pykälässä säädetään maakunnan ja terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävistä maakunnan väestön hyvinvoinnin edistämistä ja sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä koskevassa seurannassa ja tietojen tuottamisessa. Pykälässä ehdotetaan otettavaksi huomioon maakuntien taloustietojen raportointia koskeva sääntely. Pykälään ehdotetaan uutta 5 momenttia, jossa tuotaisiin esille sääntelyn suhde ehdotettuun kuntalaissa ja maakuntalaissa säädettävään taloustietojen raportointimalliin.

Pykälän 1 momentin mukaan maakunnan on seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä sitä, miten asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen on toteutunut. Lisäksi maakunnan on seurattava palvelutuotantonsa toimintaa ja taloutta sekä verrattava sitä muiden tuottamien palvelujen laatuun, vaikuttavuuteen ja tuottavuuteen.

Pykälän 2 momentin mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävänä on seurata ja arvioida väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä maakuntien järjestämää sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos laatii sosiaali- ja terveysministeriölle 26 §:n mukaisten valtakunnallisten tavoitteiden laadinnassa ja maakuntien kanssa käytävissä neuvotteluissa tarvittavat selvitykset sosiaali- ja terveydenhuollon tilasta ja toteutumisesta. Selvitykset julkaistaan julkisessa tietoverkossa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos määrää 1 momentin mukaisen seurannan vähimmäistietosäällön, mukaan lukien 7 ja 8 §:n mukaiset hyvinvointikertomukset. Maakuntien on toimitettava seurantatiedot Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle sen määräämällä tavalla.

Lisäksi maakunnalle palveluja tuottavien yksityisten palvelun tuottajien on toimitettava 1 momentissa tarkoitettujen seurannan edellyttämät tiedot maakuntien ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen käyttöön Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen määrittelemällä tavalla.

Pykälän 5 momentin mukaan maakunnan taloustietojen toimittamisesta on voimassa, mitä maakuntalain 140 §:n 2 momentissa säädetään.

Maakuntien tilinpäätös- ja kustannustietojen tuottamisesta säädetään maakuntalain 98 §:ssä ja sen perusteella annettavassa asetuksessa. Maakuntalain 140 §:ssä säädetään maakunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seurannasta ja tietojen tuottamisesta. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan tässä esityksessä täydennettäväksi taloustietojen automaattiseen raportointiin velvoittavalla sääntelyllä. Maakuntien tulisi toimittaa maakuntalain 98 §:ssä ja muualla lainsäädännössä säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot valtiokonttorin ylläpitämään taloustietovarantoon. Maakuntien taloustietojen seuranta koskevan maakuntalain sääntelyn pe-

rusteella tuotetaan ja raportoidaan maakunnan talous- ja palvelujen kustannustiedot ensisijaisesti ja mahdollisimman kattavasti. Momentin sääntelyn tarkoituksena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen.

1.5 Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n muuttamisesta

58 §. Tietojen toimittaminen ja tarkastus. Pykälän 1 momentin mukaan kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen toiminnan järjestäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle tässä laissa tarkoitettun rahoituksen määräämiseksi tarvittavat talousarvioon, taloussuunnitelmaan, tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen perustuvat tiedot sekä muut rahoituksen määräämiseksi tarpeelliset kustannuksia, toiminnan laajuutta ja rahoituksen perusteena käytettäviä muita suoritteita koskevat tiedot. Tarkempia säännöksiä toimitettavista tiedoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus kuntien taloustietojen seurantaan koskevaan kuntalain sääntelyyn, jonka perusteella kunnan ja kuntayhtymien kustannustiedot tiedot ensisijaisesti ja mahdollisimman kattavasti tuotetaan ja raportoidaan. Säädösmuutoksen tavoitteena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen.

1.6 Perusopetuslaki

41 §. Tietojensaantioikeus. Pykälän 2 momentin sääntelyä ehdotetaan sovitettavaksi yhteen ehdotetun kuntalain sääntelyn kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus kuntien taloustietojen seurantaan koskevaan kuntalain sääntelyyn, jonka perusteella taloutta koskevat tiedot ensisijaisesti mahdollisimman kattavasti tuotetaan ja raportoidaan. Säädösmuutoksen tavoitteena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen.

1.7 Lukiolaki

33 §. Tietojensaantioikeus. Pykälän 2 momentin sääntelyä ehdotetaan sovitettavaksi yhteen ehdotetun kuntalain sääntelyn kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus kuntien taloustietojen seurantaan koskevaan kuntalain sääntelyyn, jonka perusteella taloutta koskevat tiedot ensisijaisesti mahdollisimman kattavasti tuotetaan ja raportoidaan. Säädösmuutoksen tavoitteena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen.

1.8 Laki ammatillisesta koulutuksesta

108 §. Julkisuus ja tietojensaantioikeus. Pykälän 3 momentin sääntelyä ehdotetaan sovitettavaksi yhteen ehdotetun kuntalain sääntelyn kanssa.

Pykälän 3 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee salassapitosäännösten sitä estämättä pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus kuntien taloustietojen seurantaan koskevaan kuntalain sääntelyyn, jonka perusteella taloutta koskevat tiedot ensisijaisesti mahdollisimman kattavasti tuotetaan ja raportoidaan. Säädösmuutoksen tavoitteena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Esityksessä ehdotetaan kahta kokonaan uutta kuntaa koskevaa asetuksenantovaltuutta. Kuntalain 112 §:n ehdotetaan lisättäväksi valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus kuntien tuottamien tilinpäätöstietojen tarkemmasta määrittelystä. Kuntalain uuden 121 a §:n perusteella valtioneuvosto voisi antaa lain säännöksiä tarkentavan asetuksen kuntien taloustietojen toimittamisesta.

Maakuntalain 140 §:n 2 momentin asetuksenantovaltuutta ehdotetaan täydennettäväksi niin, että siinä otetaan huomioon ehdotettua maakuntien taloustietojen raportoinnin mallia koskevien tarkempien säännösten antaminen valtioneuvoston asetuksella.

Edellä mainittujen valtioneuvoston asetusten lisäksi ehdotetaan, että valtiovarainministeriö vahvistaisi päätöksellään vuosittain tietojen toimittamisessa sovellettavan, voimassa olevaan lainsäädäntöön ja sen nojalla annettuihin määräyksiin perustuvan tarkemman tietosisällön sekä muodon teknislouhteiset määrittelyt. Valtiovarainministeriön päätöksen sisällön tulisi perustua tietoja toimittavien kuntien ja maakuntien sekä muiden tietoja käyttävien tahojen yhteiseen valmisteluun.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan vuoden 2019 alusta. Lakien voimaantuloajankohdassa on tarpeen ottaa huomioon maakuntauudistuksen voimaantulo sekä ehdotusten toimeenpanon edellyttämä aika. Maakuntien on tarkoituksenmukaista ottaa ehdotetut yhtenäiset tilinpäätöskaavat ja taloustietojen automaattisen raportoinnin malli käyttöön suoraan tehtävien järjestämisvastuun siirtyessä niille vuoden 2020 alusta. Myös kuntien osalta uuden raportointimallin käyttöönotto on perusteltua toimeenpanna välttämättömien maakuntauudistukseen liittyvien muutosten tekemisen yhteydessä.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Kunnallinen ja maakuntien itsehallinto

Esityksessä ehdotettua arvioidaan suhteessa kunnalliseen itsehallintoon sisältyvään kunnan oikeuteen päättää omasta hallintorakenteestaan, kunnille annettavista tehtävistä säätämiseen lakitasoisesti sekä rahoitusperiaatteen toteutumiseen.

Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan itsehallinnosta kuntia suuremmalla alueella säädetään lailla. Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 26/2017 vp) mukaan kunnallista itsehallintoa koskevia periaatteita voidaan soveltaa lähtökohtaisesti myös maakuntiin. Lainsäätäjän liikkumavaraa voidaan kuitenkin maakuntien osalta pitää kuntia laajempana.

Kuntien hallinnon yleisistä perusteista säädetään perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan lailla. Kuntien hallinnon yleistä perusteista ja asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista säädetään kuntalaissa (410/2015).

Esityksessä ehdotettu kuntien ja maakuntien taloustiedon raportointimallin käyttöönoton ei arvioida vaikuttavan kuntien tai maakuntien itsehallinnolliseen oikeuteen päättää omasta hallintorakenteestaan tai palvelujen tuottamisen organisoinnista. Ehdotettu sääntely edellyttää ainoastaan sitä, että kunnan ja maakunnan taloudesta raportoitavien tietojen muoto ja sisältö vaaditaan yhtenäiseksi. Esityksellä ei ole suoraan vaikutusta kunnan ja maakunnan sisäisiin menettelytapoihin tai toimivaltaan koskien sisäisiä tehtävijärjestelyitä ja toiminnan organisointia. Myöskään kunnan tai maakunnan oman toiminnan suunnittelun ja seuraamisen edellytyksiin ei tule rajoitteita. Kunnalle tai maakunnalle jää edelleen mahdollisuus esimerkiksi omiin tarkempiin tiedonkeruuseen ja määrittelyihin.

Ehdotetun raportointimallin voidaan katsoa edistävän taloustietojen tuottamista sellaisessa muodossa, joka palvelee myös tietojen käyttöä kunnan ja maakunnan asukkaiden vaikuttamis-

mahdollisuuksien tukena. Näin ollen esityksessä ehdotettu voi parantaa asukkaan mahdollisuutta arvioida oman kuntansa ja maakuntansa toimintaa ja edistää näin päätöksenteon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

Kunnille annettavista tehtävistä säädetään perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan lailla. Säännöksen tarkoitus on estää antamasta kunnille uusia tehtäviä lakia alemman asteisin säädöksin. Perustuslain esitöiden mukaan kunnan asukkaiden itsehallinnon periaatteeseen kuuluu, että kunnan tulee voida itse päättää tehtävistä, joita se itsehallintonsa nojalla ottaa hoidettavakseen, ja että muuten kunnalle voidaan antaa tehtäviä vain lailla (HE 1/1998 vp, s. 176).

Voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyy vastaavanlaista tietojen toimittamista ja tietojen muotoa koskevaa sääntelyä, jonka perusteella kuntia edellytetään toimittamaan osittain eri viranomaisten eri aikoihin ja muodossa keräämiä samoja tietoja. Ehdotus ei siten merkitse kunnille suoranaisesti uutta lakisääteistä tehtävää, vaan sen tarkoituksena on tarkentaa ja sovittaa yhteen jo voimassa olevia tietojen tuottamista ja raportointia koskevia velvoitteita.

Kunnalliseen itsehallintoon katsotaan sisältyvän rahoitusperiaate, jonka mukaan annettaessa kunnille tehtäviä on huolehdittava myös kuntien mahdollisuudesta selviytyä tehtävien rahoituksesta. Kunnan peruspalvelujen rahoituksesta annetun lain (1704/2009) 55 §:n 2 momentin mukaan kuntien uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä. Vaikka ehdotetun kuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevan sääntelyn ei arvioida merkitsevän kunnille uusia tehtäviä, kunnille arvioidaan kuitenkin aiheutuvan mallin käyttöönotosta tietojärjestelmiin liittyviä investointikustannuksia. Kunnat joutuvat tosin samanaikaisesti selvittämään, muuttamaan, päivittämään ja joissain tapauksissa uudistamaan tietojärjestelmiään ja uudelleenjärjestämään talous- ja henkilöstöhallinnon palveluita maakuntauudistuksen vaikutuksesta, jolloin varsinainen ehdotetusta raportointimallin käyttöönotosta aiheutuva lisäkustannus on vähäinen. Kunnille aiheutuvia kustannuksia ehdotetaan otettavaksi huomioon maakuntauudistuksen toimeenpanoon liittyvissä määrärahoissa.

Maakuntien tehtävistä säädetään lailla, eikä maakunnilla ole kuntia vastaavasti mahdollisuutta ottaa itsehallintonsa nojalla tehtäviä hoidettavakseen. Maakuntien rahoitusmalli perustuu valtion rahoitukseen. Muun muassa rahoituksen riittävyyden arviointi edellyttää valtiolta kuntiin verrattuna tiukempaa maakuntien talouden ohjausta, mikä korostaa maakuntien ajantasaisen ja vertailtavan taloustiedon saatavuuden merkitystä. Ehdotettu taloustietojen raportointimalli on tarkoitus ottaa maakunnissa käyttöön alusta alkaen eli palvelujen järjestämistä vastuu siirtyessä maakunnille vuoden 2020 alusta. Mallin toimeenpanon kustannuksia otetaan huomioon maakuntauudistuksen toimeenpanon rahoituksessa.

Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotuksia arvioidaan myös perustuslain 80 §:n kannalta. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto ja ministeriö voidaan valtuuttaa antamaan asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyin valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Esityksessä ehdotetut valtuussäännökset valtioneuvoston asetusten antamiseen on laadittu täsmällisiksi ja tarkkarajaisiksi. Valtuuksiin liittyvät riittävästi yksilöidyt oikeusaseman perusteet lain tasolla. Asetukset koskevat teknisluontoisia ja vähäisiä yksityiskohtia koskevaa sääntelyä, eikä niihin sisälly merkittävää harkintavallan käyttöä eivätkä ne sisällä asioita, joista tulee sääntää lailla.

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomaisen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään käsitellyt myös perustuslain 80 §:n 2 momentissa tarkoitettuja erityisiä syitä (PeVL 17/2004 vp, s. 3/II). Erityiseksi syyksi voidaan katsoa esimerkiksi se, että säänneltävään toimintaan liittyy runsaasti ammatillisia erityispiirteitä.

Asetuksenantovaltuuksiin verrattuna viranomaisen määräystenantovaltuuteen kohdistuu yleistä tarkkarajaisuusvaatimusta pidemmälle menevä vaatimus valtuuden kattamien asioiden määrittämisestä tarkasti laissa (ks. esimerkiksi PeVL 19/2002 vp). Muiden viranomaisten norminantovalta on perustuslain näkökulmasta poikkeuksellista (PeVM 10/1998 vp, s. 23/II ja PeVL 16/2002 vp s. 2/I). Perustuslakiuudistuksen yhteydessä mainittiin esimerkkeinä viranomaisen norminantovallassa tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä (HE 1/1998 vp, s. 133/II; ks. myös PeVL 16/2002 vp, s. 2/I ja PeVL 19/2002 vp, s. 5/I).

Esityksessä ei ehdoteta muille viranomaisille määräyksenantovaltaa. Sen sijaan kuntalain 121 a §:n 2 momentissa ja maakuntalain 140 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtiovarainministeriön vuosittaisesta päätöksestä, jossa määritellään kuntia ja maakuntia sitovasti ne tietosisällöt ja yhteentoimivuuden edellytykset, joita sovelletaan kuntien ja maakuntien tietojen toimittamiseen. Kunnan ja maakunnan velvollisuuksista tuottaa ja toimittaa taloustietoja säädettäisiin ehdotuksen mukaan laissa ja tarkemmin lain nojalla annettavassa asetuksessa sekä muualla lainsäädännössä tai sen perusteella. Lisäksi kunnat ja maakunnat olisivat edustettuina tietomäärityksiä kokoavassa ja yhtensovittavassa valmistelussa, johon edellä mainittu valtiovarainministeriön päätös perustuisi. Päätökseen sisältyviä yksityiskohtaisia teknisluonteisia tietomäärityksiä ei olisi tarkoituksenmukaista antaa ministeriön tai valtioneuvoston asetuksella. Vastaavaa määräyksenantovaltuutusta ei myöskään olisi tarkoituksenmukaista antaa muulle viranomaiselle.

Edellä mainittu valtiovarainministeriön päätös olisi luonteeltaan tietojen toimittamisen tekniseen toimeenpanoon liittyvä päätös. Päätökseen ei voisi tämän vuoksi hakea muutosta. Päätös sisältäisi teknisluonteisen koonnin sovellettavista tietomäärityksistä eikä sen arviointi luontevasti sopisi tuomioistuimen oikeudelliseen harkintaan osoitettavaksi. Päätös ei sisältäisi myöskään sellaista erillistä kunnan tai maakunnan velvoitteisiin tai kustannusvastuuseen liittyvää asiaratkaisua, jonka suhteen kunta tai maakunta olisi oikeussuojan tarpeessa.

Edellä olevan perusteella hallitus katsoo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**maakuntalain 98 ja 140 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maakuntalain (/) 98 §:n 2 momentti ja 140 §:n 2 momentti, seuraavasti

98 §

Kirjanpito

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset maakunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taseesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista, osavuositarkastuksesta, laskenta- ja tilijärjestelmästä sekä palvelukohtaisista kustannustiedoista.

140 §

Maakunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seuranta ja tietojen tuottaminen

Maakunnan on tuotettava toimialoittain tietoja sille säädetyistä tehtävistä koskevasta toiminnasta, taloudesta ja palvelutuotannon laadusta maakunnan toiminnan seurantaan, valvontaan ja ohjausta varten. Maakunnan on toimitettava 98 §:ssä tarkoitettujen sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot valtiokonttorille yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa. Maakunta vastaa toimittamiensa tietojen oikeellisuudesta. Tietojen toimittaminen ja käyttö on maakunnalle maksutonta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista. Valtiovarainministeriö vahvistaa vuosittain taloustietojen toimittamisessa sovellettavan tarkemman tietosisällön ja tekniset määritelmät maakuntien ja kuntien sekä muiden tietoja käyttävien tahojen yhteiseen valmisteluun perustuen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki**kuntalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntalain (410/2015) 112 §, sekä
lisätään lakiin uusi 121 a § seuraavasti

112 §

Kirjanpito

Kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, kirjanpitolakia.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset kunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taaseesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista, osavuositilinpäätöksestä sekä laskenta- ja tilijärjestelmästä. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa säännöksiä palvelukohtaisista kustannustiedoista.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain ja tämän lain 113–116 §:n ja 2 momentin nojalla annetun asetuksen soveltamisesta.

121 a §

Kunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon tietojen tuottaminen ja toimittaminen

Kunnan on tuotettava toimialoittain tietoja sille säädettyjä tehtäviä koskevasta taloudesta ja palvelutuotannon kustannuksista kunnan toiminnan, hallinnon ja talouden ohjausta, johtamista ja seurantaa varten sekä lain 5 luvussa tarkoitettujen kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi.

Kunnan on toimitettava 112 §:ssä tarkoitettut sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot valtiokonttorille yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa. Kunta vastaa toimittamiensa tietojen oikeellisuudesta. Tietojen toimittaminen ja käyttö on kunnalle maksutonta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista. Valtiovarainministeriö vahvistaa vuosittain taloustietojen toimittamisessa sovellettavan tarkemman tietosisällön ja tekniset määritelmät kuntien ja maakuntien sekä muiden tietoja käyttävien tahojen yhteiseen valmisteluun perustuen.

Kunnan toiminnan seurantaa, valvontaa ja ohjausta varten tuotettavista toimialakohtaisista muista tiedoista säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki**valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n 1 momenttiin uusi 4 kohta ja 5 momentti, sellaisena kuin se on laeissa 317/2009, 470/2010, 555/2012, 1228/2013 ja 1081/20014, seuraavasti:

2 §

Valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimivallasta muualla toisin säädetä:

4) toimia kuntien ja maakuntien taloustietovarannon teknisenä ylläpitäjänä. Tekninen ylläpitäjä vastaa taloustietovarannon yleisestä toiminnasta, toimintavarmuudesta ja tietoturvallisuudesta sekä tietojen tallentamisesta taloustietovarantoon tietojen käsittelyä ja luovutusta varten.

...

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun taloustietovarannon käytöstä ei peritä maksua.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki**sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 31 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

Lisätään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain () 31 §:än 5 momentti

31 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon seuranta ja arviointi

Maakunnan taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä maakuntalain 140 §:n 2 momentissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki**opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 58 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 532/2017 seuraavasti:

58 §

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen toiminnan järjestäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle tässä laissa tarkoitetun rahoituksen määräämiseksi tarvittavat talousarvioon, taloussuunnitelmaan, tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen perustuvat tiedot sekä muut rahoituksen määräämiseksi tarpeelliset kustannuksia, toiminnan laajuutta ja rahoituksen perusteena käytettäviä muita suoritteita koskevat tiedot. Tarkempia säännöksiä toimitettavista tiedoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki**perusopetuslain 41 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan perusopetuslain (628/1998) 41 §:n 2 momentti seuraavasti:

41 §

Tietojensaantioikeus

Opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki

lukiolain 33 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lukiolain (629/1998) 33 §:n 2 momentti seuraavasti:

33 §

Tietojensaantioikeus

Koulutuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8.

Laki

ammattillisesta koulutuksesta annetun lain 108 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 108 §:n 3 momentti seuraavasti:
108 §

Julkisuus ja tietojensaantioikeus

Koulutuksen järjestäjän tulee salassapitosäännösten sitä estämättä pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä päivänä kuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläinen

1.

Laki**maakuntalain 98 ja 140 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maakuntalain (/) 98 §:n 2 momentti ja 140 §:n 2 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

98 §

Kirjanpito

Maakunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, kirjanpitolakia.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset maakunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taseesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista, osavuositilinpäätöksestä, laskenta- ja tilijärjestelmästä sekä palvelukohtaisista kustannustiedoista.

Kirjanpitolausuntakunnan maakunta- ja kuntajasto antaa ohjeita ja lausuntoja sen lisäksi, mitä kirjanpitolain 8 luvun 1 §:ssä säädetään, myös tämän lain 98—101 §:n ja 2 momentin nojalla annetun asetuksen soveltamisesta.

Ehdotus

98 §

Kirjanpito

Maakunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, kirjanpitolakia.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset maakunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taseesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista, *osavuosisikatsauksesta*, laskenta- ja tilijärjestelmästä sekä palvelukohtaisista kustannustiedoista.

Kirjanpitolausuntakunnan maakunta- ja kuntajasto antaa ohjeita ja lausuntoja sen lisäksi, mitä kirjanpitolain 8 luvun 1 §:ssä säädetään, myös tämän lain 98—101 §:n ja 2 momentin nojalla annetun asetuksen soveltamisesta.

140 §

Maakunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seuranta ja tietojen tuottaminen

140 §

Maakunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seuranta ja tietojen tuottaminen

Maakunnan on seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä sille säädettyjen tehtävien laatua, vaikuttavuutta ja kustannuksia. Lisäksi maakunnan on seurattava oman palvelutuotantonsa toimintaa ja taloutta ja verrattava sitä muiden tuottamien palvelujen vaikuttavuuteen, tehokkuuteen ja taloudellisuuteen.

Maakunnan on tuotettava toimialoittain tietoja sille säädettyjä tehtäviä koskevasta toiminnasta, taloudesta ja palvelutuotannon laadusta maakunnan toiminnan seurantaa, valvontaa ja ohjausta varten. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen menettelytavoista ja ajankohdista.

Maakunnalle toimeksiantosopimuksen perusteella palveluja tuottavien yksityisten palveluntuottajien on toimitettava 1 momentissa tarkoitetun seurannan edellyttämät tiedot maakunnalle maakunnan, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tai muun lain perusteella tiedon saamiseen oikeutetun viranomaisen määrittelemällä tavalla.

Maakunnan on julkaistava yleiseen käyttöön talouttaan ja toimintaansa koskevat seuranta-tiedot. Julkaistavat tiedot eivät saa sisältää yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja ja ne on käsiteltävä siten, ettei yksittäistä henkilöä voida niistä tunnistaa suoraan eikä välillisesti.

Maakunnan toiminnan seurantaa, valvontaa ja ohjausta varten tuotettavista toimialakoh- taisista muista tiedoista säädetään erikseen.

Maakunnan on seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä sille säädettyjen tehtävien laatua, vaikuttavuutta ja kustannuksia. Lisäksi maakunnan on seurattava oman palvelutuotantonsa toimintaa ja taloutta ja verrattava sitä muiden tuottamien palvelujen vaikuttavuuteen, tehokkuuteen ja taloudellisuuteen.

Maakunnan on tuotettava toimialoittain tietoja sille säädettyjä tehtäviä koskevasta toiminnasta, taloudesta ja palvelutuotannon laadusta maakunnan toiminnan seurantaa, valvontaa ja ohjausta varten. *Maakunnan on toimitettava 98 §:ssä tarkoitetut taloustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt maakunnan toiminnan kustannuksia koskevat tiedot valtiokonttorille yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa. Maakunta vastaa toimittamiensa tietojen oikeellisuudesta. Tietojen toimittaminen ja käyttö on maakunnalle maksutonta.* Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista. *Valtiovarainministeriö vahvistaa vuosittain taloustietojen toimittamisessa sovellettavan tarkemman tietosisällön ja tekniset määritelmät maakuntien ja kuntien sekä muiden tietoja käyttävien tahojen yhteiseen valmiste-luun perustuen.*

Maakunnalle toimeksiantosopimuksen perusteella palveluja tuottavien yksityisten palveluntuottajien on toimitettava 1 momentissa tarkoitetun seurannan edellyttämät tiedot maakunnalle maakunnan, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tai muun lain perusteella tiedon saamiseen oikeutetun viranomaisen määrittelemällä tavalla.

Maakunnan on julkaistava yleiseen käyttöön talouttaan ja toimintaansa koskevat seuranta-tiedot. Julkaistavat tiedot eivät saa sisältää yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja ja ne on käsiteltävä siten, ettei yksittäistä henkilöä voida niistä tunnistaa suoraan eikä välillisesti.

Maakunnan toiminnan seurantaa, valvontaa ja ohjausta varten tuotettavista toimialakoh- taisista muista tiedoista säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki**kuntalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntalain (410/2015) 112 §, sekä
lisätään lakiin uusi 121 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

112 §

Kirjanpito

Kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, kirjanpitolakia. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain ja tämän lain 113—116 §:n soveltamisesta.

Ehdotus

112 §

Kirjanpito

Kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, kirjanpitolakia.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset kunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taseesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista, osavuositilinpäätöksestä sekä laskenta- ja tilijärjestelmästä. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa säännöksiä palvelukohtaisista kustannustiedoista.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain ja tämän lain 113—116 §:n ja 2 momentin nojalla annetun asetuksen soveltamisesta.

*121 a §****Kunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon tietojen tuottaminen ja toimittaminen***

Kunnan on tuotettava toimialoittain tietoja sille säädettyjä tehtäviä koskevasta taloudesta ja palvelutuotannon kustannuksista kunnan toiminnan, hallinnon ja talouden ohjaukseen, johtamista ja seurantaan varten sekä

lain 5 luvussa tarkoitettujen kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi.

Kunnan on toimitettava 112 §:ssä tarkoitetut taloustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt kunnan toiminnan kustannuksia koskevat tiedot valtiokonttorille yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa. Kunta vastaa toimittamiensa tietojen oikeellisuudesta. Tietojen toimittaminen ja käyttö on kunnalle makсутonta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista. Valtiovarainministeriö vahvistaa vuosittain taloustietojen toimittamisessa sovellettavan tarkemman tietosisällön ja tekniset määritelmät kuntien ja maakuntien sekä muiden tietoja käyttävien tahojen yhteiseen valmisteluun perustuen.

Kunnan toiminnan seuranta, valvontaa ja ohjausta varten tuotettavista toimialakohtaisista muista tiedoista säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki**valtiokonttorista annetun lain 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n 1 momenttiin uusi 4 kohta ja 5 momentti, sellaisena kuin se on laeissa 317/2009, 470/2010, 555/2012, 1228/2013 ja 1081/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimivallasta muualla toisin säädetä:

Ehdotus

2 §

Valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimivallasta muualla toisin säädetä:

4) toimia kuntien ja maakuntien taloustietovarannon teknisenä ylläpitäjänä. Tekninen ylläpitäjä vastaa taloustietovarannon yleisestä toiminnasta, toimintavarmuudesta ja tietoturvasuudesta sekä tietojen tallentamisesta taloustietovarantoon tietojen käsittelyä ja luovutusta varten.

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun taloustietovarannon käytöstä ei peritä maksua.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki**sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 31 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain () 31 §:ään uusi 5 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

31 §

31 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon seuranta ja arviointi

Sosiaali- ja terveydenhuollon seuranta ja arviointi

Maakunnan taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa mitä maakuntalain 140 §:n 2 momentissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki**opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 58 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 532/2017 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

58 §

58 §

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen toiminnan järjestäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle tässä laissa tarkoitetun rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat talousarvioon, taloussuunnitelmaan, tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen perustuvat tiedot sekä muut rahoituksen määrittämiseksi tarpeelliset kustannuksia, toiminnan laajuutta ja rahoituksen perusteena käytettäviä muita suoritteita koskevat tiedot. Tarkempia säännöksiä toimitettavista tiedoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen toiminnan järjestäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle tässä laissa tarkoitetun rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat talousarvioon, taloussuunnitelmaan, tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen perustuvat tiedot sekä muut rahoituksen määrittämiseksi tarpeelliset kustannuksia, toiminnan laajuutta ja rahoituksen perusteena käytettäviä muita suoritteita koskevat tiedot. Tarkempia säännöksiä toimitettavista tiedoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. *Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki**perusopetuslain 41 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan perusopetuslain (628/1998) 41 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

41 §

41 §

Tietojensaantioikeus

Tietojensaantioikeus

 Opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot.

 Opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. *Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
 20 .*

7.

Laki**lukiolain 33 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lukiolain (629/1998) 33 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

33 §

33 §

Tietojensaantioikeus

Tietojensaantioikeus

Koulutuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot.

Koulutuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. *Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
 20 .*

8.

Laki**ammattillisesta koulutuksesta annetun lain 108 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 108 §:n 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

108 §

108 §

Julkisuus ja tietojensaantioikeus

Julkisuus ja tietojensaantioikeus

 Koulutuksen järjestäjän tulee salassapitosäännösten sitä estämättä pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot.

 Koulutuksen järjestäjän tulee salassapitosäännösten sitä estämättä pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. *Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .