

03.09.2018

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

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

Lausunnonantajan lausunto

Luonnoksesta yleisesti

Maakunnan tilinpäätöksessä esitettävät tiedot – asetusluonnoksen mukainen vaade kirjanpitolain tilinpäätösperiaatteiden noudattamisesta kuukausitasolla on erittäin positiivinen kehityssuunta. Tämä mahdollistaa maakuntien välisen tiedon vertailukelpoisuuden. Käytännössä tämä tarkoittaa muutosta siirtyvien tehtävien nykyisiin tilikauden aikaisiin kirjanpitokäytäntöihin verrattuna, joka vaatii koulutusta ja ohjeistusta sekä resurssointia jo ennen maakunnille siirtyvien tehtävien alkua sekä tämän jälkeen.

Raportointivaatimukset tulisi olla toiminnan käynnistymisvuotena 2021 poikkeavat ja raportointi käynnistettäisiin kevennettynä. Erityisesti vuoden 2021 tammikuun osalta kirjanpidon sulkun ja raportointiin tulisi olla poikkeava aikataulu kohdan 5§ f) mukaisesta aikataulusta.

Raportointivaateet lisäävät pysyvästi talouden raportoinnin henkilöresurssitarvetta ja tietojärjestelmien ylläpitokustannuksia, sillä nykyorganisaatiot eivät raportoivat tällä hetkellä uusien vaatimusten mukaisesti ja samassa laajuudessa. Tällaisia ovat erityisesti palveluluokitus, sektoriluokitus ja konsernitason puolivuositarkastus liitetietoineen. Erityisesti lisärahoitusta tarvitaan raportointivaatimusten mukaisiin tietojärjestelmämuutoksiin. Mikäli raportointi olisi kolmannesvuosittaisesta ei työmäärä olennaisesti muuttuisi nykyisestä. Paikallisesti tällä hetkellä raportointisyklinä kolmannesvuosiraportointi on koettu riittäväksi. Huomioitavaa on, että mikäli kuntakonsernia ei ohjata vastaavaan raportointisykliin voi yhteisöomisteisten yhtiöiden näkökulmasta syntyä tilanne, missä osakkuus- ja/tai tytäryhteisö yhdistellään peräkkäisinä kuukausina eri konserneihin.

Haasteena on myös osavuositilinpäätöksen sijoittuminen kesälomakauteen sekä päätöksenteon aikatauluttaminen 5§ raportointiaikataulun mukaisesti. Lähtökohtaisesti tavoitteena on käsitellä tiedot päätöksentekokelemissä ennen tietojen toimittamista (erityisesti puolivuositarkastus ja neljännesvuositarkastus). Aikataulullisesti haasteita laatimisen näkökulmasta asettaa myös

osavuositarkastuksen laajuus. Laajuudeltaan se vastaa normaalia tilinpäätöstä, pois lukien tilintarkastus.

Maakunnan tilinpäätöksessä esitettävät tiedot – asetusluonnoksen 13§ tulisi täsmentää siltä osin, että koskettaako tietojen toimittaminen JHS XXX Maakuntien talousarvio ja taloussuunnitelma – luonnoksen kappaleen 4.4 mukaista maakuntakonsernin taloustietoja.

Hallituksen esityksen perustelutekstien sekä itse asetusluonnoksien osalta olisi täsmennettävä termien puolivuositarkastus, neljännesvuositarkastus ja osavuositarkastus käyttöä. Tästä esimerkkinä Maakunnan tilinpäätöksessä esitettävät tiedot – asetusluonnoksen 12§ 2. kappaleen ensimmäisenä sanana käytetään osavuositarkastusta, vaikka otsikko on puolivuositarkastus.

Maakunnan tilinpäätöksessä esitettävät tiedot – asetusluonnoksen 7§ ja 17§ tuloslaskelman liitetietoihin liittyvä tehtäväkohtainen erittely tarvitsee lisäselvennystä. Mikäli tehtävällä tarkoitetaan maakuntalain 2. luvun tehtäviä (HE 15/2017) tulisi konserniyhteisöjen näkökulmasta täsmentää miten tukipalvelu- luonteiset yhteisöt esitetään. Lisäksi lisätäsmennystä tai ohjeistusta tarvitaan myös 7§ 3) kohdan osalta palvelujen ostojen erittelyyn.

Esitetyn toimintamallin aiheuttamat vaikutukset

Tietojen ilmoittaminen Valtiokonttorin taloustietovarantoon tarkoittaa rajapinnan rakentamista maakunnan taloushallinnon järjestelmästä tai tietovarastosta sekä käytössä olevan tilikartan teknistä määrittelyä maakunnan tietojärjestelmien ja XBRL-taksonomian välillä, sillä maakunnan käytössä olevan tietojärjestelmän tilikartta on teknisesti eri tasoinen.

Maakuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen käytössä olevat tilikartat (erityisesti osakeyhtiöt) tulee kohdistaa maakunnan laskelmakaavoihin ja tarkoittanee myös näiden osalta teknistä tilikarttojen välistä määrittelyä, jotta raportointi on mahdollista maakuntakonsernitasolla.

Maakunnan tilinpäätöksessä esitettävät tiedot – asetusluonnoksen mukaiset 15§ konsernituloslaskelma ja 17§ konsernitase vaativat konsernitilinpäätöksen konsernikaavojen uudelleen määrittelyä tietojärjestelmiin ja tiedonkeruuseen, sillä nykyiseen verrattuna tiliryhmätasoinen erittely on uusi vaade. Tämä myös arvioimme mukaan lisää konsernitilinpäätöksen laadinnan työmäärää sekä tietojen oikeellisuuden näkökulmasta virheiden mahdollisuuden riskiä.

Valtioneuvoston asetus kunnan/maakunnan taloutta ja toiminnan kustannuksia koskevien tietojen toimittamisesta – luonnoksen 2§ 3. kappaleessa olevan maininnan ” tietosisältö vahvistetaan vuosittain hyvissä ajoin” osalta tulee ottaa huomioon, että muutokset tulisi olla määriteltynä ennen tilikauden alkua maakunnan tietojärjestelmiin. Muutoksilla erityisesti palveluluokitukseen liittyen on merkittäviä vaikutuksia kustannuslaskennan ja tietovirtojen kohdentamisen näkökulmasta. Muutokset edellyttävät myös sisäisen ohjeistuksen ja koulutuksen järjestämistä tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi ja käytäntöjen muuttamiseksi heti tilikauden alusta alkaen. Muutoksiin tulisi varata vähintään 6 kuukautta ennen tilikauden alkua.

Valtioneuvoston asetus kunnan/maakunnan taloutta ja toiminnan kustannuksia koskevien tietojen toimittamisesta – asetusluonnoksen 4§ ja 5§ mukaiset palautusajankohdat tulisi harmonisoida 4§:n pykälän mukaiseksi. Mikäli 5§ d) kohdan osalta aikataulua ei voida muuttaa tulisi harkita tietojen toimittamisen porrastamista laskelmien ja muiden tietojen osalta mm. konserniliitetiedot.

Osavuositilinpäätöksen sijoittuminen kesälomakauteen aiheuttaa huomattavia vaikutuksia taloushenkilöstön lomakäytäntöihin. Nykyjärjestelmillä esityksen vaatima laajuus esitetyssä aikataulussa edellyttäisi todennäköisesti huomattavia ylityömääriä konsernitilinpäätösten laatijoille. Myös tarvittavien lisätietojen saaminen konserniyhteisöiltä voi olla haastavaa kesäloma-aikaan, jos konserniyhtiöiden kirjanpito tuotetaan eri tahon toimesta kuin maakunnan.

Esitetyn toimintamallin vastuiden selkeys

Vastuunjako on lähtökohtaisesti selkeä. Erityisesti korostamme maakuntien osallistamista kansallisten tietotarpeiden laadinnassa ja ylläpidossa niin, että edustajia olisi myös maakunnista Suomen Kuntaliiton lisäksi.

Esitetyn toimintamallin toimeenpanon edellyttämät toimenpiteet kunnissa

Raportointivaatimukset edellyttävät kunnilta merkittävää työpanosta erityisesti palvelukohtaisten tietojen kustannusten kohdistamisen määrittelyyn sekä taloudellista ja työajallista panostusta tietojärjestelmien muutoksien tekemiseen. Muutos vaatii laajaa henkilöstön kouluttamista, jotta suoriteperusteisuus toteutuu kuukausittain. Myös muut kohdistamiset, kuten palveluluokat, vaativat kouluttamista ja perehdyttämistä.

Millaista tukea tarvittaisiin esitetyn raportointimallin onnistuneeseen toimeenpanoon

Taloudellisen tuen lisäksi tukea tarvitaan erityisesti palveluluokituksen mukaisten kustannusten kohdistamisen osaamiseen sekä tietojärjestelmien yhteensopivuuden määrittelyyn.

Hallikainen Heidi
Pirkanmaan liitto