

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

Lakimuutos velvoittaa kunnat tuottamaan nykyistä tiedonkeruuta tarkempaa taloustietoa Valtiokonttorin tietopalveluun. Tietopohjan tarkentaminen mahdollistaa ajantasaisemman kuntatalouden ohjauksen. Kuntaliitto korostaa, että esityksen tarkoituksena ei ole lisätä kuntatalouden ohjausta. Hallituksen esityksessä on syytä tuoda ilmi, että uuden tiedonkeruujärjestelmän tarkoituksena ei ole lisätä valtion ohjausta kuntiin.

Kuntaliitto katsoo, että on myös kuntien etu, että taloustiedot ovat vertailukelpoisia ja kunnat voivat käyttää tietoja oman toimintansa kehittämiseen ja parempaan päätöksentekoon. Talousraportoinnin automatisointi lisää tuottavuushyötyjä myös kunnissa. On kuitenkin tärkeää, että lakimuutoksen kunnille aiheuttamat muutos- ja investointikustannukset tunnistetaan eikä niitä aliarvioida.

Automaattisen talousraportoinnin kehittämisessä tulee edetä lausunnossa mainittujen seikkojen mukaisesti.

Esitetyn toimintamallin aiheuttamat vaikutukset

Kunnilta kerättävien taloustietojen määrä lisääntyy merkittävästi uudessa, esitetyn lakimuutoksen mukaisessa tiedonkeruumallissa. Tämä lisää kuntiin kohdistuvaa tiedonantorasitetta. Esityksessä viitataan taloustietojen tuottamisen automatisointiin, jonka oletetaan tuovan tuottavuushyötyjä. Automatisoinnin toteuttaminen tulee aiheuttamaan kunnissa merkittäviä muutuskustannuksia mm. tietojärjestelmien muutoksina sekä taloushallinnon henkilöstön kouluttamisena. Lakimuutos pakottaa kunnat muutokseen, jonka kustannukset päätyvät kuntien maksettavaksi.

Muutoksesta aiheutuvat kustannukset tulee kompensoida kunnille. Tällä hetkellä ei ole todisteita siitä, että talousraportoinnin tuottavuushyödyt kumoaisivat kokonaisuudessaan siitä kunnille aiheuttavat lisäkustannukset. Kehittyneemmät tietojärjestelmät ovat pääsääntöisesti myös ylläpitokustannuksiltaan kalliimpia. Kaikki muutoksesta aiheutuvat lisäkustannukset eivät näy investimenoina vaan käyttötalouden kuluina

Lisäksi hallituksen esityksessä todetaan, että muutoksen aiheuttamat investointikustannukset alenevat merkittävästi, jos muutokset toteutetaan samanaikaisesti maakuntauudistuksen, tulorekisteriuudistuksen sekä EU:n verkkolaskudirektiivin kansallisen toimeenpanon uudistuksen yhteydessä. Ei voida olettaa, että kyseiset samanaikaiset uudistukset vähentäisivät lausunnon kohteena olevan uudistuksen aiheuttamia muutuskustannuksia, koska kyseiset uudistukset kohdistuvat taloustietojärjestelmien eri osiin. Esityksen vaikutusarviointia tuleekin täsmentää tältä osin.

Kuntien alkuvaiheen muutuskustannukset tulee kompensoida täysimääräisesti. Mahdollisten säästöjen toteutuminen ja esityksessä mainittu investoinnin takaisinmaksuaika ovat epävarmoja. Hallituksen esityksen vaikutusarvioita tulee muuttaa tältä osin realistisemmaksi.

Maakuntatasolla lisäkustannuksia aiheuttaa lisäksi se, että kuntien vanhoja järjestelmiä joudutaan yhtenäistämään.

Kunnilta lakisääteisesti vaadittavien tietojen (malliin sisältyvät tiedot) tulee olla sellaisia, että niiden tuotanto pystytään automatisoimaan kohtuullisella vaivalla kuntien kirjanpito- ja kustannuslaskentajärjestelmistä. Kunnilta tulee kerätä vain sellaista tietoa, jota ehdottomasti tarvitaan, esimerkiksi valtionosuuden laskentaa varten ja joka on kohtuullisin vaivalla saatavilla talousjärjestelmistä. Tiedonkeruumalli ei kata kaikkia ministeriöiden tarvitsemia hallinnonalakohtaisia taloustietoja. Osa näistä tiedonkeruista on kunnille erittäin työläitä laskettavaksi, joiden automatisoinnissa on ollut suuria haasteita, esimerkiksi opetustoimen toimintokohtaiset kustannustiedot.

Esitetyn toimintamallin vastuiden selkeys

Julkisen hallinnon taloustietojen tietomäärittysten ylläpitoryhmän tehtävänä on jatkossa hyväksyä kerättävä tietosisältö. On tärkeää, että tietosisältö ei kasva liian suureksi ja että kerättävät tiedot ovat kohtuullisella vaivalla ja kustannuksin tuotettavissa. Uudessa mallissa on oltava selkeä vastuutaho joka vastaa kerättävän tiedon kokonaismäärästä koska uuteen tiedonkeruumalliin pyritään helposti sisällyttämään liikaa kerättäviä tietoja. Nykyisessä tilastolaissa mainitaan tiedonantajaneuvottelusta, jonka mukaan ennen tiedonkeruun alkamista ja tehtäessä muutoksia kerättäviin tietoihin on tiedonkerääjän neuvoteltava tiedonantajien tai heidän edustajiensa kanssa. Tiedonantajaneuvottelua ei tule unohtaa uudessa mallissa.

Uudessa tiedonkeruumallissa tiedon tarkistus on pääasiallisesti vastuutettu Valtiokonttorin tehtäväksi. Sektoriministeriöillä ja -virastoilla on rajattu vastuu omaan toimintaan liittyvien tietojen tarkastuksesta. Nykymallissa tietojen tarkastusvastuu on pelkästään Tilastokeskuksella. Tarkastusvastuun hajauttamisessa on riskinä se, että yksikään toimija ei ota tarpeeksi kokonaisvastuuta tiedon tarkastamisesta.

Kunnat ja kuntayhtymät ovat myös tiedonkäyttäjiä (esimerkiksi kuntien välinen vertailu).

Esitetyn toimintamallin toimeenpanon edellyttämät toimenpiteet kunnissa

Toimeenpano edellyttää kuntien henkilöstön kouluttamista, tietojärjestelmien ja toimintatapojen uudistamista sekä yhtenäistämistä.

Millaista tukea tarvittaisiin esitetyn raportointimallin onnistuneeseen toimeenpanoon

Kunnilta kerättävä tietosisältö pitäisi lyödä lukkoon ennen uuden raportointimallin voimaantuloa ja tiedottaa tiedonantajille, jotta tiedonantajat voivat valmistautua muutokseen hyvissä ajoin.

Rainio Henrik
Suomen Kuntaliitto ry

Mehtonen Mikko
Suomen Kuntaliitto ry - Muita lausunnon valmistelijoita Kuntaliitossa: Kirsi Mononen, Minnamaria Korhonen, Marja-Liisa Ylitalo, Sari Korento, Mia Malmia, Päivi Väisänen-Haapanen, Henrik Rainio