

Asia: VM040:00/2019, VM/823/03.01.00/2019

## **Luonnos hallituksen esitykseksi kuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevaksi lainsäädännöksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Ehdotettu lakimuutos velvoittaa kaupunkeja, kuntia sekä kuntayhtymiä tuottamaan ja raportoimaan nykyistä tiedonkeruuta tarkempaa ja ajantasaisempaa taloustietoa. Tavoitteena on saada luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa kuntien taloudesta kuntien ja valtion päätöksenteon tueksi. Lisäksi uudistuksessa halutaan yksinkertaistaa kuntien taloustiedon tuottamisen ja raportoinnin menettelytapoja sekä vähentää kunnille raportoinnista aiheutuvia kustannuksia.

Helsingin kaupunki katsoo, että uudistuksen seurauksena kunnat ja kuntayhtymät saavat etua siitä, että taloustiedot ovat vertailukelpoisia. Uudistuksen johdosta kunnat ja kuntayhtymät saavat tulevaisuudessa monipuolisempaa vertailutietoa muista kunnista toimintansa kehittämisen ja päätöksenteon tueksi. Tämän lakimuutoksen aiheuttamat muutostarpeet kuntien sisäisen laskennan kehittämiseksi sekä tietojen yhdenmukaistaminen kuntien välillä tulee viemään aikaa sekä vaatii kattavaa ohjeistusta ja koulutusta palveluluokkien (JHS200) osalta.

Lakimuutoksen yhdeksi perusteluksi esityksessä mainitaan tietojen automatisoinnista saatavat tuottavuushyödyt ja toimintamallin kustannuksia esitetään rahoitettavaksi esityksessä esille tuoduilla kuntien valtionosuusleikkauksilla. On huomioitava, että esitetty lakimuutos aiheuttaa kunnille ja kuntayhtymille merkittäviä investointiluonteisia kustannuksia henkilöstön osaamisen sekä tietojärjestelmien päivittämisen ja kehittämisen vuoksi. Tehtävien muutosten seurauksena ohjelmistojen vuosittaiset käyttö- ja ylläpitomaksut kunnissa nousevat. Uudistuksen vaatimien järjestelmäuudistusten kustannusvaikutukset ovat esityksessä alimitoitettu ainakin Helsingin kaupungin osalta. Helsingin esiselvitysten mukaan lakimuutoksen toimeenpanon henkilöstö- ja tietojärjestelmäkustannukset ovat n. 500 000 – 800 000 € käyttöönottoaiheessa, näin ollen kuntien valtionosuuksia ei tule siis leikata uudistuksen johdosta ja jo kertaalleen kuntien valtionosuudesta leikattu digikannustinraha tulisi kohdentaa kunnille automaattisen talousraportoinnin toteuttamiseen ja kehittämiseen. Lakiesityksen perusteluissa esitetyt tuottavuuden hyödyt on

esitetty epätarkasti eikä alustavien laskelmien pohjalta tuottavuushyötyjä ole uudistuksen alkuvaiheessa tavoitettavissa kustannussäästöjen muodossa.

Lakimuutoksen keskeisimmät riskit liittyvät tiedon laadun heikkenemiseen, etenkin siirtymävaiheessa. Uudistukseen kytkeytyy monia riskitekijöitä, jotka toteutuessaan heikentävät taloustietojen laatua merkittävästi, näistä merkittävimpiä riskejä aiheuttavia tekijöitä ovat useat yhtäaikaiset muutokset, kuten tiedonkeruuvastuun siirtyminen uudelle toimijalle, tietosisällön huomattava laajentuminen sekä raportointitavan muutos. Lisäksi kuntien riippuvuus tietojärjestelmätoimittajista on riskinä uudistuksen toimeenpanossa.

Tietosisällön samanaikainen muuttuminen aiheuttaa sen, ettei edellisten vuosien tietoja voida hyödyntää täysimittaisesti automaattisissa tarkastuksissa. Helsinki katsoo, että tietosisällön yhdenmukaistamiseen ja ohjeistamiseen on kiinnitettävä erityistä huomioita uudistuksessa. Laadunvalvonta ei voi perustua pelkästään automaattisiin tarkastusmenetelmiin ja eri toimijoille hajautettuun tarkastusvastuuseen. Laadunvarmistus vaati erityisiä panostuksia kunnilta sekä tiedon vastaanottajalta.

Kerättävä tietosisältö ei saa kasvaa liian suureksi ja sen tulisi sisältää vain sellaisia tietoja, jotka voidaan tuottaa automaattisesti ja kohtuullisella vaivalla kuntien taloushallinnon järjestelmistä. Myöskään palveluluokkien määrää ei saa kasvattaa vuosittain, vaan niiden tarpeellisuutta on arvioitava kriittisesti. Tietosisällön merkittävä kasvu ja monimutkaistuminen vähentävät uudistuksesta saatavia tuottavuushyötyjä. Tiedonkeruun lopullinen sisältö on päätettävä hyvissä ajoin, ja testaamiseen sekä pilotointiin on käytetty riittävästi aikaa ja resursseja.

Helsinki esittää, että raportointiuudistuksen käyttöönotto tulisi toteuttaa vaiheittain. JHS200-palveluluokitus voisi korvata nykyisen tehtäväluokituksen vasta kun mahdollinen sote-uudistus on tullut voimaan. Esitetty raportointiuudistus voitaisiin ottaa käyttöön vaiheittain aloittaen kunnan tilinpäätös- ja neljännesvuositietojen toimittamisesta vuoden 2021 tiedoista alkaen. Vaiheistetulla siirtymällä testaaminen olisi rajatumpaa ja perusteellisempaa, kunnilla olisi lisää aikaa toteuttaa raportointiuudistus ja kaksinkertainen työ vältettäisiin ajoittamalla JHS200-raportointi mahdolliseen sote-uudistukseen.

Hallituksen esityksen nykytilakuvauksessa todetaan kunnilla olevan jo nyt lukuisia eri velvoitteita tietojen toimittamiseen mm. erityislainsäädännön perusteella, ja suuri osa näistä tiedoista kerätään vielä jatkossakin erillistiedonkeruina. Suuntaus toimintavan laajentamiseksi myös mm. erillistiedonkeruiden kohteena oleviin tietoihin on hyvä, mutta edellyttää kerättävien tietojen ja tietotarpeiden kriittistä tarkastelua.

Helsinki toteaa myös, etteivät lakiuudistuksen muutokset poista kuntien omia raportointitarpeita vaan lakiuudistuksen muutokset tulevat kunnan oman raportoinnin lisäksi toteutettavaksi kaupungin

laskentajärjestelmään. Tämän lisäksi Helsinki ei näe kuntien yhteisen raportointialustan palvelevan kunnan operatiivista talousraportointia vaan toimivan sidosryhmien, kuten valtion, kuntien, luottamushenkilöiden tai kuntalaisten raportointipalveluna.

Helsinki kannattaa uudistusta ja pitää sitä merkittävänä ja yhteiskunnallisesti tärkeänä. Laadukas ja ajantasainen taloustieto parantaa sekä hallinnon päätöksentekoa, että lisää julkisen hallinnon läpinäkyvyyttä kuntalaisten näkökulmasta ja parantaa aikanaan siten koko julkishallinnon kustannusvaikuttavuutta.

Torkkola Jenni  
Helsingin kaupunki