

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

Valtiokonttori lausuu seuraavista asiakohdista:

1. Verkkolaskudirektiivi

Viittauksissa verkkolaskudirektiiviin tulee huomioida kuntien osalta myös JHS155 Verkkolaskujen käyttö julkishallinnossa. Kannatettavana pidetään, että verkkolaskun ja sähköisen kuitin käyttöä edistetään yhteistyössä koko julkishallinnon ja yksityisen sektorin kanssa.

2. Tiedonsiirtojen automatisointi

Esityksessä painotetaan tiedonsiirtojen automatisointia velvoittamalla kunnat toimittamaan taloustietonsa Valtiokonttorin tietovarantoon suoraan taloushallinnostaan. Esityksessä huomioidaan joidenkin kuntien tarvitsema siirtymäaika, jonka aikana on mahdollista toimittaa tietoja ei-automatisoidusti. Tämä on mahdollista Kuntatalouden tietopalvelussa tiedostojen siirtomahdollisuutena erillisen web-palvelun kautta liitetiedostoina. Valtiokonttori painottaa, että automatisoidusta tiedonsiirrosta poikkeavien tiedonsiirtotapojen siirtymäajan pituus ja sen päättyminen tulee määrittää selkeästi ja poikkeavien toimitustapojen väliaikaisuutta korostaa, jotta tavoite tietojensiirron automatisoinnista todellisuudessa toteutuisi täysimittaisena.

3. Salassa pidettävät henkilötiedot

Henkilötietojen käsittely on esitetty selkeästi ja Valtiokonttorin tulevat velvollisuudet huomioiden todettu henkilötietojen käsittely mahdolliseksi Kuntatalouden tietopalvelussa Tietosuoja-asetuksen mukaisesti rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen täyttämiseksi. Erityisten henkilötietoryhmien ja julkisuuslain mukaan salassa pidettävien tietojen ja niiden tietoluokkien, missä kyseisiä tietoja esiintyy, määrittäminen mahdollisimman tarkasti on ensi-sijaisen tärkeää Kuntatalouden tietopalvelun ja sen käsittelysääntöjen määrittelyn kannalta, jotta varmistutaan, ettei em. tietoa julkaista vahingossa. Valtiokonttori nostaa tässä yhteydessä esiin huolen liittyen salassa pidettävien tietojen tunnistamiseen ja määrittelemiseen -käsittelysääntöjen on oltava yksiselitteisiä ja tiedon salassapidettävyys on voitava päätellä joko kunnan ilmoittamien tai yleisesti saatavilla olevien tietojen perusteella. Lisäksi toteamme, että nykyisen toimeksiannon perusteella toteutetun Kuntatalouden tietopalvelun on määritelty käsittelevän vain julkisiksi tarkoitettuja tietoja. Salassa pidettävien tietojen käsittely vaatii tarvittavien resurssien osoittamista asiaan liittyvien muutostöiden aikatauluttamiseksi, määrittelemiseksi ja toteuttamiseksi.

4. Rekisterinpitäjä

Kohdassa 4.3 Henkilötietojen suoja ja tietojen julkisuus todetaan: ” Ehdotettu lainsäädäntö on yhteensopiva tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain sääntelyn kanssa. Esimerkiksi kunnalla ja Valtiokonttorilla on oikeus käsitellä henkilötietoja tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetyn mukaisesti, koska käsittely on tarpeen esityksessä säädettävän rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaista kieltoa käsitellä erityisesti henkilötietoryhmiksi tulkittavia tietoja ei sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.”

Toteamme, että esityksestä ei ilmene suoraan, mikä taho toimii syntyvän rekisterin rekisterinpitäjänä. Tulkintamme mukaan se ei ole Valtiokonttori, koska esityksessä on todettu Valtiokonttorin roolin olevan tietojen käsittelijä ja rekisterin tekninen ylläpitäjä. Rekisterinpitäjä on syytä määritellä lainsäädännössä selkeästi niin että tulkinnoille ei jää sijaa.

5. VK:n toimintamenokehys

Valtiokonttori toteaa, että VK:n tarvitsemat toimintamenot on otettu esityksessä huomioon täysimääräisesti, kun todetaan, että: ”Ehdotuksen mukaan valtiokonttorin pysyvät toimintamenot kasvavat kaikkien tähän uudistukseen liittyvien tehtävien osalta tehtävien muutosten seurauksena 1,3 miljoonaa euroa, jolla katettaisiin nykyiset sinne siirtyvät kuntien taloustietojen raportointitehtävät, raportoinnin tietomallin ylläpitotehtävät, toteutettavan palau-tekkanavan ylläpitotehtävät, yhteisten ohjeistusten laadinta- ja ylläpitotehtävät.”

Esityksessä todetaan lisäksi: ”Käyttäjällä on myös mahdollisuus analysointipalvelun käyttöön analyysien ja muun visualisoinnin tekemiseksi ja valmiiden indikaattoreiden laatimiseksi.” Lisäisimme kuitenkin, että mikäli analysointipalvelu halutaan käyttöön, niin Valtiokonttorilla on hyvät valmiudet toteuttaa palvelu kuntien käyttöön, mutta Valtiokonttorille osoitettuna lakisääteisenä tehtävänä ei ole mainittu analytiikkapalvelujen toteuttamista ja tarjoamista kunnille. Mikäli tällainen tehtävä Valtiokonttorille osoitettaisiin, sen toteuttamiseen pitäisi myös osoittaa tarvittava resursointi.

6. Vastuu tietojen säilytyksestä

Kohdassa 4.3. Vaikutukset muiden viranomaisten toimintaan todetaan: ”Julkisten tietojen säilytysvastuu siirtyy osin Tilastokeskuksesta Valtiokonttoriin, mutta säilyy Opetushallituksessa ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella niiden tietojen osalta, jota ei tallenneta Valtiokonttorin palveluihin.” Valtiokonttori toteaa, että tätä kohtaa olisi hyvä selkiyttää siltä osin, mihin tietoon tässä kohdassa viitataan, ellei kyse ole Kuntatalouden tietopalveluun kerättävästä ja talletettavasta em. tahojen erityistarpeita koskevasta tiedosta.

7. Viranomaisten vastuu tietojen oikeellisuudesta

Esityksessä todetaan, että ”Muutoksessa kuntien ja kuntayhtymien raportoinnin käytännön talousraportoinnin ohjeistuksen koonti, laadinta ja julkistaminen keskitetään Valtiokonttoriin. Muut viranomaiset osallistuvat ohjeistuksen laadintaan liittyvään yhteistyöhön.” sekä ”Raportointijärjestelmän uudistamisen nivelvaiheeseen liittyvien riskien minimoimiseksi taloustiedon laadunvalvontaan tulisi panostaa normaalia enemmän uuden ja vanhan järjestelmän nivelvaiheessa.” Korostamme tässä yhteydessä kunkin viranomaisen vastuuta omaan tehtävään kuuluvien käsitteiden, määritysten ja luokitusten kuvaamisesta ja ylläpidosta mm. Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämissä yhteentoimivuuspalveluissa sekä kuntien raportointien taloustietojen tietojen sisällölliseen tarkasteluun oman osaamisalueensa näkökulmasta, erityisesti nivelvaiheessa tähän tulisi panostaa määrätietoisesti.

8. Ohjeistus

”Esityksessä ei ehdoteta muille viranomaisille määräysenantovaltaa. Esimerkiksi Valtiokonttorille säädettäväksi ehdotettu taloustietovarannon tekninen ylläpitotehtävä ei sisällä toimivaltaa sitovien määräysten antamiseen (valtiokonttorista annettu laki, 2 b §). Valtiokonttori vastaisi tietovarannon ylläpitäjänä ainoastaan tietovarannon hyödyntämiseen liittyvästä ohjeistuksesta ja neuvonnasta.” Valtiokonttori ehdottaa tarkempaa muotoilua siten, että vastaamme myös tietojen toimittamiseen ja tietovarannon tietojen hyödyntämiseen liittyvästä tarkemmasta ohjeistuksesta ja neuvonnasta.

9. Raportointisykli

Valtiokonttori pitää tärkeänä, että niin kunta- kuin kuntayhtymienkin talousraportoinnissa pidemmän aikavälin tavoitteena on siirtyä kuukausitasoiseen raportointiin. Koko julkishallinnosta tulisi saada kuukausitasolla saman tasoinen raportointi aikaiseksi, kuin nyt jo toteutetaan valtion kirjanpitoyksöiden osalta. Esitetty tietojen raportointisykli ei tarjonne riittävää ajantasaista kuvaa kuntatalouden tilasta ja lähtökohtaisesti kirjanpito toimii luontevasti kuu-kausisyklillä. Lisäksi pidemmän aikavälin tavoitteena olisi hyvä nähdä yhtenäiset laskentatoimen ohjeistukset koko julkishallinnon osalta (valtio ja kunnat).

10. Liitetietojen keruu

Esityksestä ei käy selkeästi ilmi, onko kuntien toimitettava Kuntatalouden tietopalveluun myös liitetiedot. Valtiokonttori toteaa esim. tilinpäätöksen, tuloslaskelman liitteistä, että liitetiedot tulisi kerätä sähköisinä ja tietosisällöltään yhdenmukaisina vähintäänkin seuraavassa kehitysvaiheessa. Liitetiedot muodostavat sisällöltään merkityksellisen ja myös kiinnosta-van tietovarannon, jonka käyttömahdollisuutta esim. julkisen talouden analyysitarkoituksissa tulisi harkita.

11. Muuta

Kuvio 1. Tiedon tuottajien ja hyödyntäjien väliset tietopalvelut ja palautekanavat. Kuviossa mainittu Kunta- ja maakuntatalouden tietopalvelu pitäisi olla Kuntatalouden tietopalvelu.

Melanen Anne
Valtiokonttori