



Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot

9/2021 Kuntien taloustiedot ja kustannusvaikuttavuusmittaristo sosiaali- ja terveyspalvelujen ohjauksessa D/267/04.07.02/2021, 266/54/2019

Terveys- ja hyvinvoinnin laitos, 28.4.2021.
Sosiaali- ja terveysministeriö, 29.4.2021.
Valtiovarainministeriö, 29.4.2021.
Tilastokeskus, 3.5.2021.
Valtiokonttori, 4.5.2021.
Kuntaliitto, 4.5.2021.

Lausunto

29.4.2021

VN/10255/2021

VN/10255/2021-STM-2

Valtiontalouden tarkastusvirasto
Porkkalankatu 1
PL 1119
00101 Helsinki

Viite: lausuntopyyntöne D/267/04.07.02/2021

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä lausunnon tarkastuskertomusluonnoksesta Sosiaali- ja terveyspalveluiden ohjaus - kuntien taloustiedot ja arviointien hyödyntäminen rahoituksen ohjauksessa. Lausuntopyynnön mukaan lausunnon tarkoituksena on kuulla näkemyksiä tarkastuksen havainnoista ja kannanotoista sekä varmistaa, että kertomusluonnoksessa ei ole asia- tai tulkintavirheitä sekä pyydetään erityisesti kertomusluonnoksessa esitettyihin suosituksiin.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää Valtiontalouden tarkastusvirastoa mahdollisuudesta lausua tarkastuskertomusluonnoksesta Sosiaali- ja terveyspalveluiden ohjaus - kuntien taloustiedot ja arviointien hyödyntäminen rahoituksen ohjauksessa.

Sosiaali- ja terveysministeriön teknisuonteiset korjaus- ja täsmennysehdotukset on annettu erillisenä tiedostona lausuntopyynnön mukaisesti.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa seuraavaa:

1. Tarkastuskertomuksen tavoite

Tarkastuskertomusluonnoksen mukaan tarkastuksen tavoitteena oli selvittää, ovatko sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tiedontuotanto, mittarit ja arviointimalli tarkoituksenmukaisesti suunniteltuja ja voidaanko niiden avulla saada oikea tilannekuva ja käsitys alueiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden rahoitustarpeesta ja riittävydestä sekä ja toiminnan tehokkuudesta.

Tarkastuksen kohteen valinta on ajankohtainen ja tärkeä. Kuitenkin tarkastuskertomuksen otsikko ja itse kertomuksen sisältö on luonnoksessa annettua tavoitetta rajatumpi ja kohdentuu taloutta ja kustannuksia koskeviin tietoihin. Lisäksi luonnoksen tavoitteen muotoilu viittaa siihen, että tarkastus kohdentuisi vain sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita koskeviin tietoihin, vaikka sosiaali- ja terveydenhuolto sisältää palveluiden lisäksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen (esim. terveydenhuoltolaki, sosiaalihuoltolaki ja HE 241/2020).

2. Tarkastuskertomuksen havainnon ja kannanotot

Tiedontuotantoa ja tiedon käyttöä alueiden kanssa käytävissä keskusteluissa on valmisteltu edellisellä vaalikaudella annetun HE 15/2017 mukaisesti ja valmistelua on tarkastuskertomusluonnoksessa kuvattu. Kuitenkin HE 241/2020 sisältää joitain muutoksia, joita ei ole huomioitu tarkastuskertomusluonnoksessa lainkaan.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

29 516 001
35 829 516 001

295 163 415
358 295 163 415

kirjaamo@stm.fi
stm.fi

Esimerkiksi sivulla 10 on kuvattu neuvottelujen prosessia, kun HE 241/2020 sisältää säännökset hyvinvointialueiden kanssa käytävistä keskusteluista.

Raporttiluonnoksen sivulla 39 todetaan, että ”Perinteisen ohjaamisen ohella (normit, substansseihin liittyvä informaatio-ohjaus) ministeriöt käyvät ns. ohjauskeskusteluja alueiden edustajien kanssa. Lopulliset arviointiraportit perustuvat alueiden edustajien kanssa käytyihin teemakeskusteluihin. Teemat valitaan yhteistyössä alueiden kanssa. Näiden lisäksi arvioidaan talouden ja kustannusten alueellista kehitystä sekä kuvataan palvelujärjestelmän kokonaisuuden tilaa keskeisiä mittareita hyödyntäen. Vuosittain sosiaali- ja terveysministeriö määrittelee kaksi kansallista sote-arvioinnin painopistettä, jota ovat tulleet esille keskeisinä teemoina edellisen vuoden neuvottelukierroksella. Arviointivuoden tavoitteista ja peruseriaatteista THL sopii yhdessä STM:n kanssa. Prosessia kehitetään jatkossa paremmaksi.”

Tämä teksti jää epäselväksi. Viittaako lopullinen arviointiraportti muualla tarkastuskertomuksessa mainittuun Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioon? Mitä ovat teemakeskustelut ja ketkä niihin osallistuvat? Kuka valitsee teemat? Sosiaali- ja terveysministeriö ei ole tehnyt päätöksiä kahden kansallisen sote-arvioinnin painopisteen määrittelemisestä. Näin toimittiin vuonna 2020, mutta jatkosta ei ole tehty päätöksiä. Kaikkiaan teksti on harhaanjohtava ja voisi olla parempi poistaa.

3. Tarkastuskertomuksen suositukset

Tarkastuskertomuksen suositukset ovat selkeitä ja tulevat varsin hyvin perustelluiksi tarkastuskertomusluonnoksessa.

Kansliapäällikkö

Kirsi Varhila

Johtaja

Taina Mäntyranta

Liite Sosiaali- ja terveysministeriön teknisluontoiset korjaus- ja täsmennysehdotukset tarkastuskertomusluonnokseen

Jakelu Valtiontalouden tarkastusvirasto



29.4.2021

Julkinen

Kunta- ja aluehallinto-osasto
Noora Heinonen

Valtiovarainministeriön lausunto valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnoksesta; Sosiaali- ja terveystieteiden ohjaus – kuntien taloustiedot ja arviointien hyödyntäminen rahoituksen ohjauksessa

Valtiovarainministeriö pitää tarkastuksen kohteena olevaa aihetta, sosiaali- ja terveystieteiden ohjaus sekä kuntien taloustietojen ja arviointien hyödyntäminen rahoituksen ohjauksessa, tärkeänä ja ajankohtaisena. Aiheella on yhteys eduskunnan käsittelyssä olevaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen (HE 241/2020 vp), ja siinä esitettyyn uudenlaiseen valtion ohjausmalliin. Ministeriö toteaa asiasta lausuntonaan seuraavaa:

Tarkastuksen toteutuksen lähtökohdat

Ministeriö pitää tarkastuskertomusluonnosta ansiokkaana sosiaali- ja terveystieteiden taloustietojen moninaisuuden kuvaamisen osalta. Tarkastusraporttiluonnoksesta käy kattavasti esiin sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja taloutta koskevaan tietotuotantoon liittyviä haasteita, yhteensovittamistarpeita sekä aihepiiriin liittyvää asiasisällöllistä ja tietoteknistä kehittämistarvetta.

Tarkastuskertomusluonnoksessa (s. 3 ja 43) kerrotaan selvitetyn ”ovatko sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tiedontuotanto, mittarit ja arviointimalli tarkoituksenmukaisesti suunniteltuja”. Lisäksi (s. 3) kerrotaan arvioidun ”voidaanko niiden avulla saada oikea tilannekuva ja käsitys alueiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden rahoitustarpeesta ja riittävydestä sekä toiminnan tehokkuudesta maan eri alueilla” ja (s. 43) ”onko päätöksenteon pohjana oleva tieto sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja kustannuksista laadukasta ja riittävää ja tukeeko raportointi tiedolla johtamista”.

Huomioiden voimassaolevaa lainsäädäntöön perustuvat vastuut ja velvollisuudet sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, rahoituksesta ja valvonnasta sekä päätöksentekoprosesseista ja ohjausjärjestelmistä, ministeriö kiinnittää huomiota tarkastusraporttiluonnoksen erittäin laajaan tutkimusasetelmaan.

Tutkimuskysymysten ja johtopäätösten yhteismitallisuutta ei raporttiluonnoksessa esitetyn aineiston ja kuvauksen perusteella ole aukottomasti mahdollisuutta arvioida. Ministeriö toteaa kuitenkin, että käytettävissä olevien tietojen perusteella tutkimusasetelmaa voi jälkikäteen pitää perusteettoman laajana. Esitetyn aineiston osalta tulisi vielä arvioida, onko esitetty aineisto riittävä antamaan

vastauksia perusteltujen johtopäätösten tekemiseksi kaikkiin edellä mainittuihin kysymyksiin.

Nykytila ja kuntien itsehallinto

Kunnilla on itsehallinto, jonka nojalla sosiaali- ja terveystalvet kaikilla Suomessa järjestetään. Kuntien tehtävistä säädetään lailla, johon perustuen valtion ohjaus kuntiin toteutuu ensisijaisesti normiohjauksena.

Valtio osallistuu kuntien tehtävien ja toiminnan rahoitukseen laskennallisen perustalvelujen valtionosuusjärjestelmällä, jolloin rahoituksen määräytymisperusteet ja kohdentuminen toteutetaan siten myös säädöspenusteisesti. Lisäksi valtio ohjaa kuntiin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien järjestämistä varten valtionavustuksia, joiden käyttötarkoitusta voidaan valtionavustuslain mukaisesti ohjata yksityiskohtaisemmin. Siten valtion käytössä on myös resurssiohjausta näihin kuntien järjestämistehtäviin, mutta myös tämä ohjaus on säädöspenusteista. Valtio kohdistaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistehtäviin myös informaatio-ohjausta, jonka määrä on ollut 2000-luvulla.

Välittömän normi- ja resurssiohjauksen lisäksi tosiasiallista ohjausvaikutusta kuntien järjestämistehtävään on myös toimilla, joilla vaikutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaympäristöön sekä toimintaan ja tehtävien hoitamiseen. Tällaisia vaikutuksia on erityisesti valtakunnallisilla tietojärjestelmäratkaisulla, joilla vakiinnutetaan yhdenmukaisia toimintatapoja ja muodostetaan yhteiskäyttöisiä tietoteknisiä ratkaisuja, sekä erityisesti terveydenhuollon palveluvalikoiman määrittelyllä.

Edellä mainittu huomioiden valtiovarainministeriö katsoo tarkastuskertomusluonnoksessa sivuutettavan perusteettomasti perustuslain 121 §:än perustuva kuntien itsehallinto, joka on lähtökohtana kuntien nykyiselle sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle. Siten valtion nykyiset ohjausmahdollisuudet sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisen ohjaamiseen ovat perustellusti hyvin rajattuja, ja tämä nykytila tulisi tarkastuskertomusluonnoksessa esiintuoda ja huomioida tutkimuskysymyksiin vastattaessa ja johtopäätöksissä.

Lisäksi ministeriö huomioi, että eduskunnan käsittelyssä oleva sote-uudistus (HE 241/2020 vp) muuttaisi nimenomaisesti kaikkia edellä kuvattuja lähtökohtia. Tarkastuskertomusluonnoksessa tulisi siten esiintuoda nämä muutokset, erityisesti arvioitaessa tietotuotantoa koskevia seikkoja nykytilassa sekä näiden toteuttamisedellytyksiä sote-uudistusta koskevan lainsäädännön voimaantultua.

Toiminta- ja taloustiedot

Valtiovarainministeriö painottaa, että tavoitteena on tarkastella sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja taloutta kokonaisuutena. Siten tavoitteena on toiminta- ja taloustiedon yhdistäminen pitkällä aikavälillä. Julkisen sektorin

päätöksentekoon tarvittavan tiedon sisällön kehittäminen on pitkäaikainen prosessi, jossa on edettävä vaiheittain.

Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamista koskevan sääntelyn tavoitteena on ollut lisätä taloutta koskevien tietojen ajantasaisuutta. Voimassaolevalla lainsäädännöllä on luotu malli, jonka avulla tiedot on mahdollista toimittaa mahdollisimman automatisoidusti. Kaikilta osin reaaliaikaisen taloutta koskevan tiedon tuottaminen (ml. kustannusten kohdistaminen palveluille) ei nykyisin käytössä olevilla tietojärjestelmillä ole mahdollista, eivätkä tiedon tuottamisen hyödyt ylittäisi kustannuksia. Siten kehittämisprosessi on käynnissä, eikä nykytila täydellisesti vielä vastaa tavoitetilaa.

Ministeriön näkökulmasta ensisijainen ongelma nykytilassa ei kuitenkaan ole sosiaali- ja terveydenhuolto – tai laajemmin kuntataloutta – koskevan taloustiedon saatavuus ja ajantasaisuus, vaan nimenomaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa kuvaavat mittarit. Oikean kokonaiskuvan muodostamiseksi taloustietoon tulisi olla yhdistettävissä laajasti sosiaali- ja terveydenhuollon toimintatietoja, tietojen tulisi ideaalitulanteessa päivittyä yhtäläisellä päivitysrytmillä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että tarkastusraporttiluonnoksessa tulisi nykyistä paremmin esiintuoda, mikä on nykyhetken säädösperusta sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja taloutta koskevien tietojen toimittamiseen. Arviointi ja johtopäätökset tulisi esittää ainoastaan tätä taustaa vasten. Ministeriö korostaa, että erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon kustannustietojen saatavuuteen ja käytettävyyteen liittyvät ongelmat on tunnistettu. Näistäkin syistä johtuen sote-uudistuksen lainsäädäntöesityksissä on tietotuotantoa koskien lukuisia ehdotuksia. Arviointia ja johtopäätöksiä ei tulisi esittää vasta lainsäädäntöesityksiin sisältyvien ehdotusten perustella, kuten esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuutta (nk. KUVA-mittarit) kuvaavien mittareiden käyttö tai käyttömahdollisuudet sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitustarpeiden määrittelyssä.

Tarkastusviraston suositukset

Tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyt suositukset vastaavat nykyisiä ministeriöiden ja viranomaisten tehtäviä ja vastuita. Valtiovarainministeriön pysyväksi tehtäväksi (ks. HE 60/2019) on vuodesta 2020 lukien tullut järjestää tiedonhallintalain mukaisesti yhteistyö viranomaisraportoinnin kehittämiseksi ja yhteensovittamiseksi. Tämä työ on lähtenyt hyvin käyntiin.

Esitetyn aineiston perusteella ja huomioiden nimenomainen ajankohta sote-uudistuksen lainsäädäntöehdotusten voimaantulon kynnyksellä annettavia suosituksia valtiovarainministeriö suosittelee vielä uudelleen arvioitavaksi. Ministeriö katsoo, että luonnoksessa esitetystä muodosta suosituksia voisivat

julkaisuajankohtanaan vaikuttaa jo vanhentuneilta sekä lisäarvon ja merkityksen kannalta vähäisinä.

Yksityiskohtaisina huomioina valtiovarainministeriö tuo lisäksi esiin alla olevaa.

s. 3 Taloustiedon tuottajien tulee kiinnittää huomiota tiedon laatuun

Erittelemätön palveluluokan avulla on varmistettu tiedon tuotannon laatua järjestäjän ja tiedon tuottajan välillä. Erittelemätön palveluluokkien avulla säilytetään vähintään sama kuntatiedon tietotaso kuin nykyisin. Erityisesti kuntayhtymien laskutus- ja kustannus seurannan muuttaminen kuntalaskutuksen osalta laajentuneen palveluluokituksen mukaiseksi ei ole ollut mahdollista nykyhetken aikataulussa. Palveluntuottajan (esim. kuntayhtymä) pitää kuitenkin kirjata tieto uuden palveluluokituksen mukaisesti. Siten vuodesta 2021 lukien saadaan entistä huomattavasti tarkempaa tietoa palvelujen tuottamisen kustannuksista.

s. 9 Sote-tiedontuotannon prosessi, kuvio 1

Valtiovarainministeriö katsoo, että kuviossa tulisi esiintuoda myös ministeriön johtama *Taloustietojen yhteensovittamisen yhteistyöryhmä*, jonka tehtävänä on määritellä tarkemmat tietosisällöt kuntien talousraportoinnille. Lisäksi ministeriön vastuulle on siirtynyt myös ohjeistuksen ylläpito ja tätä työtä tehdään yhteistyöryhmän kanssa AURA-käsikirjan tuottamiseksi.

s. 14 Automatisoitu talousraportointi sujuvoittaa ja yhtenäistää tiedonkeruuta

Kunnat ovat raportoineet aiemmin vastaavia taloustietoja manuaalisti toimitettavilla (nk. käsinsyöttö) lomakkeilla, tämä olisi valtiovarainministeriön näkökulmasta perusteltua tuoda esiin. Käsinsyöttöön kunnilla on edelleen mahdollisuus – vaikkakin automatisointi on suositeltavaa – sillä lainsäädäntö ei ulotu kunnan järjestelmien automatisointiin, vaan vain tietojen toimittamisen malliin.

Lisäksi olisi hyvä huomioida kuntien itsehallinto ja mahdollisuudet esimerkiksi sisäisten vuokrien hyvinkin kirjaviini hinnoitteluihin. Myös erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tiedon tuotantoon vaikuttavia asioita ovat kunnan ja kuntayhtymän hinnoitteluun liittyvä sopimukset joissa hinnoittelu on ns. ennalta sovittua eli kunnille kohdistuva kustannus ei välttämättä kohtaa palvelun tuottamisen todellisten kustannusten kanssa. Tällaisia eroja muodostuu esimerkiksi sairaanhoitopiireittäin kalliin hoidon tasausjärjestelmästä, joiden tasausrajat voivat sairaanhoitopiireittäin vaihdella 50 000 eurosta 100 000 euroon. Tasausjärjestelmästä seuraa, ettei yksittäinen tasausrajan ylittävä kustannus vyöry absoluuttisesti ainoastaan yhteen kuntaan, vaan jakautuu koko sairaanhoitopiirin alueen kuntien maksuvastuulle. Esimerkinomaisesti voisi nostaa myös takautuvan palkkaharmonisoinnin vaikutukset, joilla voi olla alueellisesti vaikutuksia myös kuntakohtaiseen palvelutietoon. Vastaavia eriä on paljon ja niitä on mahdoton eliminoida kuntakohtaisesta kustannuksesta.

Valtiovarainministeriö arvioi, että talousraportoinnin yhteismitallistamiseen liittyvää ohjeistusta on kyetty muodostamaan oikeasuuntaisesti. Sen sijaan edellä mainitut tekijät vaikuttavat hyvin paljon taloustietoihin ja siten kuntakohtaisen palvelutiedon yhteismitallisuuteen.

s. 25-26 Erittelemättömät palveluluokat

Erittelemättömiä palveluluokkia käytetään ainoastaan kuntien ja kuntayhtymien välisessä laskutuksessa, joka eliminoidaan kuntasektoria kuvaavista tiedosta pois. Näin ollen tieto kuntasektorin toteutuneista menoista saadaan asiantuntija-arvioihin ja päätöksentekoon tarkempien palveluluokkien mukaisesti toisin kuin tarkastuskertomusluonnoksessa mainitaan.

s. 36 alkaen Tiedon ajantasaisuus

Tarkastuskertomusluonnoksesta saa sellaisen käsityksen, että kaikki taloustieto olisi käytettävissä vasta viiden kuukauden kuluttua tilinpäätöksen valmistumisesta. Ainoastaan palveluluokkakohtaiset taloustiedot sekä tilinpäätöstietoja täydentävät tiedot toimitetaan Valtiokonttorin palveluun vasta tilikautta seuraavan toukokuun loppuun mennessä. Kokonaistaloutta ja muun muassa liikelaitoksia koskevat taloustiedot ovat käytettävissä jo tilikauden aikana. Raportointiaikataulusta säädetään valtioneuvoston asetuksella kunnan taloutta koskevien tietojen toimittamisesta (524/2020).

Tilikauden aikana erilaisten keskitettyjen toimintojen kustannuksia ei ole välttämättä kohdistettu palveluille, eikä kunnan tai kuntayhtymän sisäinen laskutus ole ajan tasalla. Kesken tilikautta toimitettava palveluluokkakohtainen tieto voisi antaa virheellisen kuvan talouden toteutumisesta päätöksenteon pohjaksi. Nopealla syklillä tuotettu taloustieto ei ole tavoiteltavaa silloin, jos sen laadusta ei ole mahdollista varmistua.

s. 40 Peruspalvelujen tila –raportti

Kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunnan arviointijaosto on tehnyt kahden vuoden välein kuntien järjestämän peruspalvelujen tilaa koskevan tilannekuvaraportin. Jatkossa vuosille 2021–2024 valtiovarainministeriön asettaman ennakointi- ja arviointijaoston tehtävänä on aiempaa vahvemmin ennakoida peruspalveluja koskevaa tulevaa kehitystä.

Tarkastuskertomusraporttiluonnoksessa olisi siten hyvä kirjata asiaa koskevat kuvaukset oikeissa aikamuodoissa siten, että lukijalle selviää menneiden ja tulevien tarkastelujen erot.

Ylijohtaja, osastopäällikkö

Jani Pitkäniemi

Liitteet

-

Jakelu

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Tiedoksi

Noora Heinonen VM

Ville-Veikko Ahonen VM

Tommi Oikarinen VM

Anna-Maija Karjalainen VM

Päivi Nerg VM

Vastaanottaja

Pvm 3.5.2021

Dnro

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite

Asia

VTV:n lausuntopyyntö tarkastuskertomusluonnoksesta Sosiaali- ja terveystalouden ohjaus - kuntien taloustiedot ja arviointien hyödyntäminen rahoituksen ohjauksessa D/267/04.07.02/2021, 266/54/2019

Tilastokeskuksen lausunto tarkastuskertomusluonnoksesta Sosiaali- ja terveystalouden ohjaus - kuntien taloustiedot ja arviointien hyödyntäminen rahoituksen ohjauksessa

Tilastokeskus lausuu valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnoksesta *Sosiaali- ja terveystalouden ohjaus - kuntien taloustiedot ja arviointien hyödyntäminen rahoituksen ohjauksessa* seuraavaa.

Tilastokeskus katsoo, ettei tarkastuskertomuksen luonnoksessa ole olennaisia asia- tai tulkintavirheitä. Tilastokeskus toimittaa kuitenkin erillisessä tiedostossa teknislouhteiset korjaus- ja täydennysehdotuksensa valtiontalouden tarkastusviraston huomioitavaksi.

Tilastokeskus pitää valtiontalouden tarkastusviraston esittämiä suosituksia aiheellisina ja tarpeellisina kuntien taloustietojen ja arviointien hyödyntämisessä rahoituksen ohjauksessa. Tilastokeskus katsoo kuitenkin kertomusluonnoksen suosituksiin viitaten, että laadunvarmistukseen tulisi kiinnittää huomiota myös siirtymävaiheen jälkeen ja että laadunvarmistuksesta vastaavien tahojen vastuut ovat selkeitä jatkossakin.

Elina Somervuori
Ryhmäpäällikkö

Karen Asplund
Yliaktuaari

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite: VTV:n lausuntopyyntö tarkastuskertomusluonnokseen Sosiaali- ja terveystalouden ohjaus – kuntien taloustiedot ja arviointien hyödyntäminen rahoituksen ohjauksessa

Valtiokonttorin lausunto tarkastuskertomusluonnokseen**1 Yleistä**

Tarkastushavainnot kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamiseen ja siihen liittyvään valmistautumiseen pitävät pääosin hyvin paikkansa.

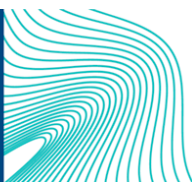
Viranomaisyhteistyö on ollut toimivaa ja suurin huolemme liittyy kuntien ja kuntayhtymien valmiuteen toimittaa oikeanlaista taloustietosisältöä huomioiden ohjeistuksen monimuotoisuus, muutokset toimitettavassa tietosisällössä ja kirjaustavoissa sekä talousohjauksen järjestelmissä ml. tapahtumatietoja tuottavissa osajärjestelmissä.

Kunnille ja kuntayhtymille suunnatusta neljännesvuosiraportoinnin testauksesta on saatu tärkeitä havaintoja syksyn ja erityisesti alkuvuoden 2021 osalta.

Valtion viranomaiset ja kuntaliitto ovat yhdessä lähestyneet kuntien ja kuntayhtymien johtoa kirjeitse jo aiemmin ja nyt testauksen päätyttyä keväällä 2021: viimeisimmässä kirjeessä painotettiin asian merkitystä, kiitettiin testauksesta, muistutettiin siirtymistä uudistettuun tiedonkeruuseen ja lisäksi nostettiin esiin havaintoja testauskierrokselta. Sama kirje liitettiin on välitetty kuntien ja kuntayhtymien yhteyshenkilöjälkeellä.

Valtiokonttori on yhdessä VM:n ja Kuntaliiton kanssa tavannut säännöllisesti kuntakentän keskeisintä järjestelmätoimittajaa CGI:tä tarkoituksena käsitellä valmistautumista, testausta ja tuotantoon siirtymistä sekä ao. toimittajan asiakkailta saatua palautetta joko kuntaliittoon, Valtiokonttoriin tai toimittajalle itselleen. Kevään 2021 aikana Valtiokonttori on myös tavannut toista keskeistä palvelukeskusta/palveluntuottajaa Sarastiaa.

Lausuntoa kirjoitettaessa kunnat ja kuntayhtymät ovat toimittaneet neljännesvuosiraportoinnin tiedot suurelta osin – joitain kymmeniä tietotoimituksia vielä puuttuu, määräajan oltua 30.4. Tietojen laadullinen arviointi ja tarkistaminen tehdään viranomaisten yhteistyönä pääsääntöisesti toukokuun aikana, ensimmäiset arviot tiedon laadusta neljännesvuosiraportoinnin osalta voidaan tehdä toukokuun puolivälin jälkeen.



2 Tarkastusjohtopäätökset Valtiokonttorin osalta

VTV on lausunnossaan todennut, että Valtiokonttorin

1. tulisi jatkaa aineiston tarkastamista manuaalisesti uudistuksen nivelvaiheessa tiedon laadun varmistamiseksi
2. varmistaa, että taloustiedon raportointia koskevat ohjeet ovat toimijoiden tarpeiden mukaisia, selkeätä ja helposti löydettävissä

Valtiokonttori esittää näihin johtopäätöksiin liittyen seuraavia näkökohtia:

Raportoitujen tietojen laadun varmistaminen

Kuntatalouden tietopalveluun on määritelty suuri määrä automatisoituja tarkastuksia. Osassa tarkastuksia raportoituja aineistoja verrataan aiemman kauden vastaaviin tietoihin. Ensimmäisenä raportointivuotena, vertailutietoina käytetään Tilastokeskuksen tiedonkeruiden aineistoja; tilinpäätöstietoja ja neljännesvuositiedonkeruiden tietoja. Näitä tietoja hyödynnetään soveltuvin osin ja osaksi laskennallisina, joten vertailutieto ei ole täysin tarkkaa, mutta suuntaa antavaa kyllä.

Tiedoille tehdään myös manuaalisia tarkastuksia nivelvaiheen ajan (muutamman vuoden ajan) tai ainakin niin kauan, että ko. tietoja hyödyntävät viranomaiset voivat todeta tietojen oikeellisuuden olevan riittävällä tasolla ja raportoitujen aineistojen olevan riittävän kattavaa.

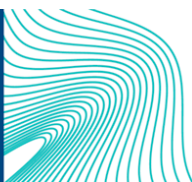
Nivelvaiheen tarkastuksista (manuaaliset, koneellisten lisäksi) on sovittu työnjako viranomaisten kesken – tietojen käyttäjäviranomaisilla on tietojen laadullinen tarkastusvastuu.

Virheiden määrää pitäisi olennaisesti vähentää se, että tiedot poimitaan suoraan kunnan talousohjauksen järjestelmistä/kirjanpidosta. Tämän uskomme parantavan tiedon laatua pitkällä aikavälillä, vaikka nivelvaiheessa tarkastelua vaikeuttaa se, että aiempi kerätty tieto on koottu eri menetelmällä ja neljännesvuosittain otantaan perustuen.

Tämän lisäksi vertailtavuutta vaikeuttaa koronan vaikutus talouden lukuihin erityisesti nivelvaiheessa ylipäätään.

Raportointia koskeva ohjeistus ja koulutus

Valtiokonttorin kotisivustoa ja siellä sijaitsevaa Kuntatalouden palvelut -sivustoa ylläpidetään ja päivitetään säännöllisesti. Ohjeistus ei ole kertaluontoista vaan päivittyy aina tarpeen mukaan. Kotisivustolle toteutetaan käyttäjän tarpeet huomioiden uusia toiminnallisuuksia ja pyritään löytämään keinoja käyttöä ja tiedon löytymistä helpottamaan. Sivustosta saatua palautetta seurataan aktiivisesti. Valtiokonttorin suuntaan on tullut kovin vähän palautetta siitä, mitä erityisesti tulisi muuttaa, tai mikä tieto ei ole helposti löydettävissä.



4.5.2021

Toisaalta, vaikka koulutuksia, tietoiskuja ja ohjeistusta on saatavilla runsaastikin, niitä ei joko hyödynnetä tai löydetä. Täsmäkoulutuksissa esiin nousseiden tarpeiden mukaan on järjestetty ja järjestetään vastakin yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Osa koulutuksesta tulee kuitenkin jäämään ulkoisten toimijoiden järjestettäväksi (Esim. FCG ja Taloushallintoliito).

Taksonomia – tietopohjan valmistuminen

Taksonomiatyön vaatima prosessi vastuineen saatiin kuvattua verrattain myöhään. Kuntataksonomian valmistelu aloitettiin ilman olemassa olevaa prosessia ja se näkyi ensimmäisiin julkaistuihin taksonomioihin tehtyinä muutoksina ja muutosviestinnän ontumisena.

Julkisen hallinnon taloustietojen tietomäärittysten ylläpidon yhteistyöryhmän (Tatityy) aloitettua toimintansa taksonomiatyöstä vastuullisena ja laaditun prosessin mukaan toimivana, myös ohjeistus ja muu viestintä muutoksista on tullut järjestelmällisemmäksi. Ryhmällä on myös vastuu AURA-käsikirjan ajantasaaisuudesta. Kun havaintoja ohjeistuksen puutteellisuuksista tehdään, myös AURAan tehdään päivityksiä ja lisäyksiä säännöllisesti.

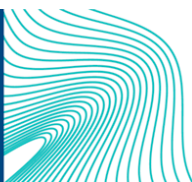
Resursointi, vastuut ja yhteistyö järjestelmätoimittajien kanssa

Jo käynnissä olevien/olleiden raportointien osalta, on voitu havaita, että kuntakentällä ei ole paikoittain resursoitu riittävästi raportoinnin ja vaadittavien järjestelmäpäivitysten toteuttamiseen. Myös kunnan ja sen järjestelmätoimittajan välisessä vuoropuhelussa on ollut ongelmia. Tieto ei ole kulkenut, toimittajilla on havaittu resurssivajetta vastaamisessa kuntakentän tarpeisiin, muutostyöt ovat olleet myöhässä tai valmistuneet viime metreillä. Jonkin verran on ollut havaittavissa, että kunnan vastuu taloustiedoista ja niiden oikeellisuudesta, on ulkoistettu tilitoimistoille ja palvelukeskuksille, jolloin kokonaiskuva talousraportoinnin tilasta on saattanut jäädä epäselväksi kunnassa.

Muita havaintoja (s. 18 ollut kuva)

Väestörekisterikeskus kirjanpitoyksikön nimi on nykyisin Digi- ja väestötietovirasto (DVV). Valtiovarainministeriö säätää asetuksella tietosisällöstä eli taksonomiasta ja teknisistä kuvauksista, mutta ne julkaistaan DVV:n ylläpitämässä koodistot.fi ja avoindata.fi -palveluissa.

Valtiokonttorin ylläpitämän palautekanavan kautta toimitettuihin viesteihin vastaamisesta päävastuu on Valtiokonttorilla. Valtiokonttorin lisäksi valtiovarainministeriö, Tilastokeskus, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos ja Opetushallitus vastaavat oman substanssiosaamisen osalta näihin alueisiin kohdistuneisiin kysymyksiin.



4.5.2021

Toimialajohtaja

Lasse Skog

Palvelupäällikkö

Anne Melanen



Mia Malmila

Valtiontalouden tarkastusvirasto
kirjaamo@vtv.fi

Lausuntopyyntöne 13.4.2021, D/267/04.07.02/2021, 266/54/2019

Sosiaali- ja terveystalouden ohjaus - kuntien taloustiedot ja arviointien hyödyntäminen rahoituksen ohjauksessa tarkastuskertomusluonnos

Valtiontalouden tarkastusvirasto on lähettänyt luonnoksen tarkastuskertomukseksi *Sosiaali- ja terveystalouden ohjaus - kuntien taloustiedot ja arviointien hyödyntäminen rahoituksen ohjauksessa* (D/267/04.07.02/2021, 266/54/2019) 13.4.2021 ja pyytänyt Suomen Kuntaliiton lausuntoa. Tarkastuskertomusluonnos ei ole julkisuuslain (621/1999) 6 ja 9 §:n perusteella julkinen asiakirja, vaan tulee julkiseksi, kun tarkastusvirasto on antanut asiaa koskevan tarkastuskertomuksen.

1. Yleistä

Kuntaliitto kannattaa kuntien taloustietojen ja arviointien hyödyntämistä sosiaali- ja terveystalouden rahoituksen ohjauksessa. Kuntaliitto on arvioinut Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnosta sosiaali- ja terveystalouden ja niiden rahoituksen ohjauksen näkökulmista. Mittariston arviointi on perustunut Terveystalouden- ja hyvinvoinninlaitoksen syksyn 2020 kansallisen asiantuntija-arvion rakenteeseen. Sosiaali- ja terveystalouden tietojärjestelmiä ei ole arvioitu, koska Valtiontalouden tarkastusvirasto oli rajannut ne pois tarkastuskertomusluonnoksesta. Useiden erilaisten taloushallinnon tietojärjestelmien kehittäminen ja ylläpito aiheuttaa haasteita tiedon laatuun ja vertailuun.



2. Suomen Kuntaliiton näkemykset tarkastuksen havainnoista ja kannanotoista

Tarkastuksessa pyrittiin selvittämään, ovatko sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tiedontuotanto, mittarit ja arviointimalli tarkoituksenmukaisesti suunniteltuja sekä arvioitiin, voidaanko niiden avulla saada oikea tilannekuva ja käsitys alueiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden rahoitustarpeesta ja riittävydestä sekä toiminnan tehokkuudesta maan eri alueilla.

Tietopohja

Kuntien ja kuntayhtymien tulee raportoida talouttaan koskevat tiedot säännöllisesti viranomaiskäyttöön. ([Kuntalaki](#) 10.4.2015/410, 121 a §). Vastuu tietojen keräämisestä siirtyi Tilastokeskukselta Valtiokonttorille vuoden 2021 alusta alkaen. Kuntalain 121 a §:n 2 ja 3 momenttia sovelletaan ensimmäisen kerran vuotta 2021 koskeviin kuntien taloustietoihin. Valtion tarkastusvirasto on tarkastuskertomuksessaan ottanut kantaa tiedon laadun varmistamiseen. Kuntaliitto pitää sosiaali- ja terveydenhuollon taloustiedon laadun varmistamista erityisen tärkeänä realistisen julkisen talouden tilannekuvan varmistamiseksi ja tarvittaviin korjaaviin toimenpiteisiin ryhtymiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon tiedontuotannon prosessissa on tällä hetkellä suuri joukko eri toimijoita. Prosesseja ei ole selkeästi kuvattu. Prosessin omistajuus katkeaa hankekausien päättyessä ja vastuut hajaantuvat tai niitä ei ole määritelty. Vrt. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus s. 9.

Mittariston tuottama informaatio

Kuntien ja kuntayhtymien taloustietoja käytetään sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuusmittariston (KUVA) yhtenä lähdeaineistona. Mittaristoa voivat hyödyntää valtion viranomaisten lisäksi esimerkiksi kunnat, kuntayhtymät ja sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalveluiden tuottajat. Vrt. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus s. 19. Sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö tulee hyödyntämään sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuusmittaristoa sosiaali- ja terveystalouden yhdenvertaisen toteutumisen ja rahoituksen tason riittävyyden arvioinnissa. Tällä hetkellä KUVA-mittaristoa ylläpitää Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos, joka käyttää mittariston tietoja esimerkiksi asiantuntija-arvioinnissaan. KUVA-mittaristo on potentiaalinen vertailutiedon lähde myös alueille ja kunnille, mikäli kuntatasoinen raportointi ylläpidetään vielä mahdollisten sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusten jälkeen. Laajemminkin alueilla tulee tietää väestön terveyden- ja hyvinvoinnista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeesta alueensa kaikilla pienalueilla (kunnat). Rahoituksen tason riittävyyden varmistamisessa ja arvioinnissa tarvitaan jatkossakin vahvaa alueiden ja kuntien yhteistyötä. Resursseja ei voida kohdentaa tarkoituksenmukaisesti alueen sisällä, jos mittariston tuottamat raportit, joilla rahavirtoja

ohjailtaan, ovat liian karkealla maantieteellisellä tasolla. Kansallisen raportoinnin tulee hyödyttää laajasti alueellista ja paikallista terveyden ja hyvinvoinnin ylläpitoa kunnissa. Kuntaliitto korostaa, että kunnilla on ollut vahva asiantuntija- ja rahoituspanostus KUVA-mittareiden kehitystyössä, mikä on raportissa jäänyt vähälle huomiolle. Vrt. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus s. 7 ja 10–12. Taloustietovarannon ylläpitotehtävän osalta tarkastuskertomuksessa on aliarvioitu kuntien ja kuntayhtymien tiedontuotantotehtävää. Kunnilla ja kuntayhtymillä on sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien että taloushallinnon tietojärjestelmien kehittämisen ja ylläpidon rahoitusvastuu osahankkeiden päätyttyäkin. Kuntien ja kuntayhtymien rahoituksen riittävyyttä muutosvaiheessa ei ole tarkastuskertomuksessa arvioitu. Vrt. esimerkiksi Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus s. 8, 18 ja 23.

Arviointimallin toimivuus

Kuntaliitto toteaa, että Valtion tarkastusviraston raportissaan esille nostama kokonaiskuva palveluista ja kustannuksista on oleellinen sosiaali- ja terveydenhuollon talouden ohjauksen kannalta. Arviointimalli perustuu automaattisen talousraportoinnin palveluluokkakohtaiseen tietoon, jonka kehittäminen on edelleen kesken. Valtion tarkastusviraston suositukset kuntien ja kuntayhtymien taloustiedon tuotantoprosessin kokonaisohjauksesta, yhteistyöstä eri toimijoiden välillä, tiedon laadun varmistamisprosesseista ja kattavasta sosiaali- ja terveydenhuollon kustannus- ja toimintatietopohjasta ovat keskeisiä myös Kuntaliiton näkemyksen mukaan. Sote-tietotuotannon prosessista puuttuu kuitenkin useita avaintoimijoita kuten yksilö eli kuntalainen ja tietoturvanäkökulma. Vrt. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus s. 9. Arviointimalli ei toimi, jos jokin pää- tai sivuprosesseista ei toimi. Tiedonkeruu ei ole automatisoitua, vaikka raportointi jossain määrin onkin. Sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitustarve tullaan yli- tai aliarvioimaan, koska rahoitustarpeen todentaminen ei ole mahdollista arviointimallilla, jossa osa päätelmiin johtavista tiedosta perustuu haastatteluihin ja arviointeihin. Vrt. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus s. 44–45.

3. Suomen Kuntaliiton huomioita tarkastuksen vaiheista

Webropol-kysely kuntien ja kuntayhtymien talousvastaaville

28.10.-2.12.2020

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kunnat ja kuntayhtymät ovat päässeet osallistumaan automaattisen talousraportoinnin tietosisältöjen ja tiedonkeruu- ja raportointiprosessien arviointiin kuntien ja kuntayhtymien talousvastaaville

tehtyä kyselyä käyttäen. (Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus. 14–22).

Kuuleminen, haastattelut sähköpostitse syksyllä 2020 (Mikko Mehtonen)

Kuntaliiton mukaan muutosvaiheen henkilöresurssit eivät ole olleet kunnissa riittävät, ja resurssien riittävydessä on haasteita myös muutosvaiheen jälkeen. (Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus s. 22). Tarkastuskertomuksessa tiedon latuun liittyvät Kuntaliiton kannanotot on huomioitu osittain. Kunnilla ja kuntayhtymillä on ollut vaihtelevat valmiudet valmistautua automaattiseen talousraportointiin ja tehtäväluokituksen muutoksiin. Merkittävä haaste liittyy tiedon laatuun muutosvaiheessa. Tiedonkeruu uudella luokituksella ei mahdollista vanhan vertailutiedon käyttöä tiedon laadunvarmistuksessa. Manuaalisen tarkastamisen, ohjeistuksen ja automaattisen talousraportoinnin erittelemättömien luokkien näkökulmat on mainittu. Kuntaliiton vuonna 2020 tekemän kyselyn perusteella uudistus aiheuttaa kunnille ja kuntayhtymille 20 miljoonan euron kertaluonteiset muutuskustannukset, josta noin 14 miljoonaa on lisääntyneistä ostopalveluista aiheutuvia kuluja.

Asiantuntijapaneeli 9.3.2021

Kuntaliitto osallistui virtuaalisesti järjestettyyn asiantuntijapaneelitalaisuuteen, jossa käytiin lävitse tarkastusten havaintoja pienryhmissä. Paneelissa tarkasteltiin taloustiedon keräämisen ja raportoinnin prosesseja, kokonaisuuden hallintaa ja sen kehittämistä. Asiantuntijapaneelin arvioita on jossain määrin tuotu esiin tarkastuskertomuksessa. Automaattisen talousraportoinnin palveluluokituksen tulee pysyä pitkään mahdollisimman vakaana, jotta ideatyypiset tiedonkeruumuutokset eivät aiheuttaisi ylimääräisiä tietojärjestelmätöiden kustannuksia paikallisille eikä alueellisille sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjille. Huomioitavaa on, että tietojärjestelmätoimittajien muutostyöt eivät ole aina edenneet hankintasuunnitelman mukaisesti. Automaattisessa talousraportoinnissa manuaalisen toimittamisen mahdollisuus jää vielä useammaksi vuodeksi kuntien käyttöön. Laadunvarmistus ei ole varmaa. Vastaajiin tulee tarvittaessa ottaa yhteyttä suoraan tiedon laadun parantamiseksi. Kokonaisprosessi eri toimijoiden ja tietolähteiden osalta ei ole kuvattu kattavasti. Kokonaisprosessissa tulee kuvata tarkemmin pääprosessi ja siihen liittyvät prosessit. Jokaisella prosessilla tulee olla vastuullinen prosessin omistaja. Vrt. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus s. 9.

4. Suomen Kuntaliiton muut huomiot

Automatisoitu talousraportointi

Kuntaliiton asiantuntijaryhmän yhteisenä näkemyksenä on, että ohjeistus ei ole ollut automatisoidun talousraportoinnin osalta riittävän täsmällistä. Esimerkiksi sektoriluokituksen osalta ohjeistus on ollut käyttäjiltä saatujen suorien palautteiden mukaan puutteellista. Palveluluokkien kuvausten puutteellisuutta verrattuna aiempaan Word-ohjeistukseen on kritisoitu paitsi sisällön myös muodon (Excel) osalta. Palvelukanavassa eri tahoilta saadut vastaukset ovat olleet ajoittain ristiriitaisia. Toisaalta myös asiat ovat monisyisiä ja vaativat selvittämistä. Sisällön ja vasteajan osalta on pyritty hyvään palveluun. Tilastokeskus laatii sektoriluokituksen käytöstä nykyistä tarkemman ohjeistuksen Kuntaliiton havaintojen perusteella.

XBRL-taksonomia

Aikataulut on ollut valtiovarainministeriön vastuulla. Aikataulut on määritelty ministeriöiden tietotarpeiden mukaisesti valtioneuvoston asetuksessa. Asetus on valmisteluvaiheessa käsitelty julkisen hallinnon taloustietojen tietomäärittelyjen ylläpidon yhteistyöryhmässä, jossa on ollut eri sidosryhmien jäseniä. Kuntaliiton edustajaa ei ollut kutsuttu XBRL-työryhmään sen työskentelyn alusta alkaen, mikä on nähtävä kuntien edunvalvonnan näkökulmasta merkittävänä puutteena. Lisäksi valmistelutyöhön varattu aika oli alun perin arvioitu liian lyhyeksi. XBRL-taksonomia valmistui niin myöhäisessä vaiheessa, että kunnat eivät voineet omien käytettävissä olevien resurssiensa puitteissa varautua muutokseen.

Erittelemättömät luokat ja niiden arviointi

Kuntaliitto haluaa muistuttaa, että erittelemättömien palveluluokkien käyttöön päädyttiin, sillä kunnille palveluja tuottavien kuntayhtymien ei ole kaikissa tapauksissa mahdollista tuottaa kunnille riittävää erittelyä, jotta kunta voisi tuottaa luotettavan raportoinnin varsinaisten palveluluokkien tasolla. Erittelemättömien palveluluokkien avulla pyrittiin myös siihen, ettei laskutusjärjestelmiä tarvitsisi muuttaa juuri ennen soteuudistusta. Se, että kunnat raportoisivat taloustietonsa varsinaisten palveluluokkien tasolla ei välttämättä parantaisi tiedon laatua, jos se jouduttaisiin tekemään kunnan oman arvion perusteella, kun todellista erittelyä kuntayhtymältä ei olisi saatavilla. Erittelemättömät luokat poistunevat, mikäli sote-uudistus toteutuu.

Tietovirtojen käytettävyys ja arviointi

Kunnat eivät saa tiedon omistajina riittävän tarkan tason raportointia, eivätkä lähettämiään tarkan tason talous- ja toimintatietoja kansallisiin tietoaaltaisiin siirtyvästä tietovirrasta. Myös Kuntaliiton tulee saada jatkossakin kuntakohtaista toteumatietoa kuntien edunvalvontatyön tueksi. Kunnilta ei pidä

joutua pyytämään samoja toteumatietoja erikseen jokaiseen erilliseen käyttötarkoitukseen. Samat kuntalaiset käyttävät sekä sosiaali- ja terveystalviteita että kunnan muiden hallinnonalojen palveluita.

Kehittämistyö hankkeilla

Toivo-ohjelma sisältää useita eri hankkeita. Alueilla on epätietoisuutta Tolvo-ohjelmasta, joka mielletään usein vain automaattiseksi tietotekniseksi toteutukseksi. Ei ymmärretä mihin tuotoksia käytetään tai tarvitaan. Virta-hankkeen yhteyttä alueelliseen sote-tiedolla johtamiseen ei käytännössä avata. Hankevalmistelun tavoitteista, etenemisestä ja merkityksestä sosiaali- ja terveystalviteiden järjestämisvastuun siirron valmistelussa ei tiedoteta tarpeeksi eikä riittävän selkeästi.

Kantapalvelut

Kunnat ovat omien käytettävissä olevien resurssiensa puitteissa ja lakisääteisten perustehtäviensä lisäksi osallistuneet aktiivisesti valtionhallinnon tietojärjestelmien ja raportoinnin kehittämiseen usealla eri hallinnonalalla.

Asiakastieto on kattokäsite terveydenhuollon ja sosiaalihuollon asiakastiedoille. Kanta-palveluihin kirjataan vain sosiaalihuollossa syntyneitä asiakastietoa tai terveydenhuollossa syntyneitä potilastietoa.

Findata, toisiolaki

Kuten tarkastuskertomuksessa on todettu, vertailukelpoinen tietopohja on vielä tällä hetkellä puutteellinen ja tietojen saamisessa on kuukausien viiveitä. Tarkastuskertomuksessa ei otettu kantaa vähimmäistietosisältöön. Tarkan, luotettavan yhdistelmätiedon saaminen vertailua varten jää edelleen haasteelliseksi. Findatalle tehtyjen tietopyyntöjen laadusta ei tiedetä. Vastaavatko Findatalle tehty tietopyyntö ja tietotoimitus toisiaan? Miten Findata saa käsiteltyä tietojen yhdistämisen nopeammin, kun tiedot saadaan Valtio-
konttorilta vähintään viiden kuukauden viiveellä?

5. Suomen Kuntaliiton muutosehdotukset tarkastuskertomuksen tekstiin

Automatisoitu talousraportointi

Tarkastuskertomuksen sivulla 11 todetaan *Jotta automatisoitu raportointi voi onnistua, kuntien ja kuntayhtymien on siirryttävä kirjanpidossa kuutiomalliin, jossa on kolme ulottuvuutta: tili, palveluluokka sekä sektori*. Kuntaliitto korjaa, että kuutiomalli on automatisoidun talousraportoinnin suositeltava

käytäntö, mutta kunta voi tuottaa vaadittavat tiedot tilistä, palveluluokasta ja sektorista myös muulla tavalla.

Tarkastuskertomuksen sivulla 17 todetaan, että Kuntaliiton mukaan kuntien ja kuntayhtymien saama ohjeistus on ollut pääosin riittävää. Kuntaliiton asiantuntijaryhmän yhteisen näkemyksen perusteella automatisoidun talousraportoinnin ohjeistus ei ole ollut kaikilta osin riittävän täsmällistä.

XBRL-taksonomia

Sivulla 20 todetaan, että *Aikataulut on ollut valtiovarainministeriön vastuulla ja raportoinnin aikataulut on laadittu XBRL-työryhmässä, jossa on kaikkien sidosryhmien edustus*. Kuntaliiton asiantuntijaa ei ollut kutsuttu XBRL-työryhmään sen työskentelyn alusta alkaen, mikä on nähtävä kuntien edunvalvonnan näkökulmasta merkittävänä puutteena.

Sivun 20 kirjaus *Tietosisältöä ja ohjeistusta koskevien päätösten pitkittymisen katsottiin laajemminkin heikentäneen kuntakentän valmiutta toteuttaa automatisoitua raportointia annetun aikataulun puitteissa*. tulee päivittää. XBRL-työryhmään tuli jatkuvasti uutta raportoitavaa tietoa eli työryhmässä laajennettiin tietosisältöä kuntia kuulematta. Tietosisällön laajentaminen ei voinut olla XBRL-työryhmän tehtävä. Kyseessä olisi pitänyt olla jo muissa JHS-työryhmissä hyväksytyjen tietosisältömäärittysten kääntäminen taksonomiaa varten taulukkomuotoon. Jos näin olisi toimittu, ei taksonomian valmistuminen olisi pitkittynyt.

Erittelemättömät luokat ja niiden arviointi

Tarkastuskertomuksen sivulla 14 todetaan, että *...erittelemättömien palveluluokkien käytön välttäminen parantaisivat taloustiedon laatua*. Muotoilua tulee täsmentää.

Kantapalvelut

Sivun 34 kirjaus Kanta-palveluita koskien tulee muuttaa siten, että siinä ei syyllistetä kuntia, jotka ovat omien käytettävissä olevien resurssiensa puitteissa ja lakisääteisen perustyönsä lisäksi osallistuneet valtionhallinnon tietojärjestelmien ja raportoinnin kehittämiseen usealla eri hallinnonalalla. Samalle sivulle ehdotetaan lisättävän Kanta-palvelujen käyttäjälueetukseen yksityyppinen sosiaalihuolto.

Sivun 35 tekstiä tulee tarkentaa, jotta se huomioisi laajan tietojärjestelmien alueellisen kehittämistyön. Kohtaan *Useilla alueilla on meneillään asiakas- ja potilastietojärjestelmien vaihto*. ehdotetaan tarkennuksena muotoa: ”Useilla alueilla on meneillään asiakas- ja potilastietojärjestelmien hankinta,

kehittäminen ja käyttöönotto.” Lisäksi kohta *Vaiheistus riippuu uudistuksen asiakastietojen voimaantulosta ja lakiin kirjatusta siirtymäajosta sekä Kanta-palveluun liittymisestä*. edellyttää tarkentamista. Mitä tarkoitetaan uudistuksen asiakastietojen voimaantulosta?

Saman sivun kirjausta *Kantatietojen ajantasaisuus on riippuvainen prosessista, johon kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollossa kirjatun tiedon...* ehdotetaan täsmennystä. Muoto ”Kantatietojen ajantasaisuus on riippuvainen prosessista, johon kuuluvat sosiaali- ja terveydenhuollossa kirjatun asiakastiedon tallentamisen reaaliaikaisuus tai asiakastiedon arkistoinen viive Kanta-palveluun...” Kantaan ei arkistoida mitään muuta tietoa kuin asiakastietoa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Tarja Myllärinen
Johtaja, sosiaali- ja terveysasiat

Mia Malmila
Erityisasiantuntija

Liite

Teknisiä muutosehdotuksia