

Tuloksellisuustarkastus

Tarkastuskertomus 9/2021 Kuntien taloustiedot ja kustannusvaikuttavuusmittaristo sosiaali- ja terveyspalvelujen ohjauksessa

Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

- sosiaali- ja terveysministeriö, 29.4.2021
- valtiovarainministeriö, 29.4.2021
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 28.4.2021
- Valtiokonttori, 4.5.2021
- Tilastokeskus, 3.5.2021
- Kuntaliitto, 4.5.2021

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon palautteen seuraavasti:

Lausunnonantajien näkemykset kannanotoista ja sisällölliset kommentit

Yleisesti ottaen lausunnonantajat pitivät tarkastusta ajankohtaisena ja tarpeellisena sekä aihetta tärkeänä. Suosituksia pidettiin pääosin perusteltuina. Valtiovarainministeriö kuitenkin lausunnossaan huomautti, että keskeneräiseen järjestelmään kohdistuvan tarkastuksen suositukset saattavat vaikuttaa vanhentuneilta tarkastuksen julkaisuhetkellä. Lausuntojen perusteella on täsmennetty Terveyden ja hyvinvoinnin laitosta koskevaa suositusta, muihin kertomuksen suosituksiin ei tullut muutoksia.

Tilastokeskus toteaa lausunnossaan, ettei tarkastuskertomusluonnoksessa ole olennaisia asia- tai tulokintavirheitä ja että tarkastuksen suositukset ovat aiheellisia ja tarpeellisia kuntien taloustietojen ja arviointien hyödyntämisessä rahoituksen ohjauksessa. Tarkastuskertomusta ei muokattu Tilastokeskuksen lausunnon perusteella.

Valtiokonttori toteaa lausunnossaan, että tarkastushavainnot kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamiseen ja siihen liittyvään valmistautumiseen pitävät pääosin hyvin paikkansa. Valtiokonttori on esittänyt tarkastuksessa olevaan kahteen Valtiokonttoria koskevaan suositukseen erinäisiä näkökohtia. Näkökohdat olivat pääasiassa luonteeltaan prosessin vaiheiden ja ongelmien kuvausta. Valtiokonttorin lausunnon pohjalta on täsmennetty kuntatalouden aineiston vertailutietoja koskevia kohtia. Kertomukseen on lisätty tarkempia tietoja vertailutietoaineistoista sekä koronan vaikutuksesta tietojen tarkistamiseen.

Suomen Kuntaliiton lausunnon mukaan kuntien ja kuntayhtymien saama ohjeistus automatisoidusta raportoinnista on ollut pääosin riittävää, muttei kaikilta osin kuitenkaan täsmällistä. Lisäksi Kuntaliitto huomautti lausunnossaan, ettei Kuntaliiton asiantuntijaa kutsuttu mukaan tietosisällön luokittelua koskevaan XBRL:n työryhmään työskentelyn alusta alkaen. Kuntaliitto piti tätä merkittävänä puutteena. Valtiontalouden tarkastusvirasto on ottanut huomioon lopullisessa tarkastuskertomuksessa edelliset

huomautukset sekä korjausehdotukset Kanta-palveluiden käyttäjistä ja tietojärjestelmien alueellisesta asiakas- ja potilastietojärjestelmien hankinnasta. Myös erittelemättömiä palveluluokkia koskevaa kertomuksen kohtaa on täsmennetty Kuntaliiton lausunnon pohjalta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen lausunnon mukaan sen tekemiä asiantuntija-arviointeja on kehitetty vuodesta 2018 lähtien. Laitos on tietoinen, että sote-palvelujen taloustieto ei ole riittävän ajantasaista ja kustannusindikaattoreita puuttuu sosiaalihuollon avopalveluista, työterveyshuollosta ja yksityisestä palvelutuotannosta. Tietoaukkojen taustalla on ollut lainsäädännön puutteita, joita on nyt korjattu tai ollaan korjaamassa ja niitä kehitetään parhaillaan osana Valtava hanketta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen yleiset kommentit eivät aiheuttaneet muutoksia kertomukseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää launnossaan tarkastuksen kohteen valintaa ajankohtaisena ja tärkeänä ja toteaa, että tarkastuskertomuksen suositukset ovat selkeitä ja tulevat hyvin perustelluiksi tarkastuskertomusluonnoksessa. Ministeriö katsoo kuitenkin, että 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. Valtiovarainministeriö pitää launnossaan tarkastuksen aihetta tärkeänä ja ajankohtaisena. Ministeriö toteaa kuitenkin, että käytettävissä olevien tietojen perusteella tutkimusasetelmaa voi jälkikäteen pitää perusteettoman laajana. Tarkastusvirasto on ottanut huomioon ministeriöiden näkemykset laajasta tarkastusasetelmasta ja täsmentänyt tarkastusasetelman kuvausta sekä kertomuksen nimeä.

Ministeriöt toivat esille, että aiheella on yhteys eduskunnan käsittelyssä olevaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistukseen (HE 241/2020 vp), ja siinä olevaan uudenlaiseen valtion sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän ohjausmalliin. Tarkastusvirastossa on tiedostettu, että tarkastushetkellä tiedontuotannon lainsäädäntö on vielä osin keskeneräinen ja tarkastus kohdistui keskeneräiseen sosiaali- ja terveydenhuollon taloustiedon raportointiin ja KUVA-mittaristoon.

Valtiovarainministeriö korostaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon kustannustietojen saatavuuteen ja käytettävyyteen liittyvät ongelmat on tunnistettu. Sote-uudistuksen lainsäädäntö esityksessä (HE 241/2020 vp) on useita tietotuotantoa koskevia ehdotuksia. Valtiovarainministeriön mukaan lainsäädäntöesityksen ehdotusten perusteella ei tulisi esittää johtopäätöksiä KUVA-mittareiden käytöstä tai käyttömahdollisuuksista sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitustarpeiden määrittelyssä.

Valtiontalouden tarkastusvirasto korostaa, että Terveyden ja hyvinvoinnin laitos arvioi vuosittain julkisesti, eli kuntien toimesta järjestettyjä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Arvioinnissa käytettävää tietopohja ja KUVA-mittaristo on tärkeä osa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän arviointia. Ilman palvelujärjestelmän arviointia ei voida myöskään tehdä johtopäätöksiä alueiden rahoitustarpeesta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen KUVA-mittariston kehittämistyötä jatketaan, vaikka hallituksen esitys sote-uudistuksesta ei toteutuisikaan, kuten tapahtui myös edellisen sote-maakunta-uudistuksen kaaduttua eduskunnassa.

Myös valtiovarainministeriö tuo esille erittelemättömiä palveluluokkia koskevat kohdat kertomuksessa. Ministeriön mukaan erittelemättömiä palveluluokkia käytetään ainoastaan kuntien ja kuntayhtymien välisessä laskutuksessa, joka eliminoidaan kuntasektoria kuvaavista tiedoista pois. Tarkastuskertomuksessa on täsmennetty tekstiä koskien Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen esille nostamia haasteita kustannustietojen kohdentamisesta palvelutapahtumatietoon sekä tarkastuksessa tehdyn kuntakyselyn ja Kuntaliiton launnossa esiin tuomia seikkoja erittelemättömistä palveluluokista.

Kuntien ja kuntayhtymien taloustiedon raportoinnin uudistus ja kustannusvaikuttavuusmittariston valmistelutyöt on tehty jo edellisten hallituskausien aikana. Molemmat ministeriöt ovat tuoneet esille, ettei tarkastuskertomusluonnoksessa ole riittävästi tuotu esille säädösperustaa ja uuden hallitusesityksen (HE 241/2020 vp) tuomia muutoksia, jotka liittyvät kuntien ohjaukseen. Tarkastuskertomukseen on

lisätty kommenttien perusteella tarkennuksia niihin kohtiin, jotka koskevat hallituksen esityksessä 241/2020 vp kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän tai talouden ohjaukseen ehdotettuja muutoksia.

Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset

Kaikki lausunnonantajat esittävät lausunnoissaan täsmennyksiä ja lisätietoja useisiin kertomusluonnoksen havaintoluvuissa esitettyihin havaintoihin, prosessikuviioon, infolaatikoihin ja näkemyksiin. Saatujen kommenttien perusteella lopulliseen tarkastuskertomukseen on lisätty täsmennyksiä ja korjattu kaikki tekniset asiavirheet. Korjaukset ja täsmennykset koskevat yksittäisiä havaintoja, eikä niillä ole sen vuoksi vaikutuksia kertomuksen johtopäätöksiin.

Lisätietoja: Johtava tuloksellisuustarkastaja Nina Martikka, p. 09 432 5734