

Jakelussa mainitut

Tarkastuskertomus 6/2018 Kuntatalouden ohjaus

## Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt vakiomenettelyn mukaisesti jälkiseurannan Kuntatalouden ohjaus -finanssipolitiikan tarkastuksesta.

Jälkiseurantaraportissa selvitetään, miten tarkastuksen kohteena oleva asia on kehittynyt ja mihin toimiin tarkastuskertomuksessa annettujen suositusten ja muiden kannanottojen perusteella on ryhdytty. Raportin tietoja hyödynnetään raportoitaessa vuosittain eduskunnalle olennaisista tarkastushavainnoista sekä viraston tarkastustoiminnan kohdentamisessa.

### 1 Jälkiseurannan toteutus

Suosituksien toteutumista seurattiin seuraavien kysymysten avulla:

1. Millä tavalla valtiovarainministeriö on toteuttanut VTV:n suositusta parantaa menorajoitteen asettamisen perusteluiden avoimuutta sekä toteutumisen seurantaa?
2. Millä tavalla valtiovarainministeriö on toteuttanut suositusta edelleen kehittää kuntatalousohjelmassa rahoitusperiaatteen arviointia monipuolisemmaksi?
3. Millä tavalla valtiovarainministeriö on toteuttanut suositusta vahvistaa mikro- ja makro-ohjausjärjestelmien koordinaatiota, lisätä erojen läpinäkyvyyttä ja sovittaa yhteen taloutta ohjaavia sääntöjä? Yksittäisen kunnan tasapainovaatimus tulisi määritellä niin, että se ohjaa paremmin kohti makrotason rahoitusasematavoitetta.
4. Millä tavalla valtiovarainministeriö on toteuttanut suositusta edelleen kehittää tietopohjan sisältöä kuntatalouden ohjauksen tarpeisiin? Suosituksen mukaan myös tietosisältöjä koskevien säädösten ja ohjeistuksen sitovuutta tulisi lisätä.

Tarkastuksen kohteena olleille ministeriölle lähetettiin selvityspyyntö siitä, mihin yksilöityihin toimenpiteisiin ne ovat ryhtyneet ja mitä toimista on seurannut. Jälkiseurannan selvityspyyntö lähetettiin valtiovarainministeriölle 4.10.2021.

Jälkiseuranta toteutettiin suunnitelman mukaisesti.

### 2 Jälkiseurannan havainnot

#### Suositus 1: Menorajoitteen asettamisen perusteluiden avoimuuden sekä toteutumisen seurannan parantaminen

Julkisen talouden suunnitelmassa asetetaan menorajoite, eli euromääräinen rajoite valtion toimenpiteistä kuntataloudelle aiheutuvalle menojen muutokselle (Valtioneuvoston asetus julkisen talouden suunnitelmasta 120/2014). Menorajoite asettaa rajan sille, kuinka paljon hallitus voi hallituskauden aikana nettomääräisesti lisätä kuntien menoja tai kuinka paljon valtion tulisi vähentää kuntien menoja. Menorajoitteen tulee olla yhdenmukainen hallituksen kuntatalouden rahoitusasematavoitteen kanssa. Sipilän hallituksen asettama menorajoite oli 540 miljoonaa euroa kuntatalouden toimintamenoja alentava vuonna 2019. Marinin hallituksen asettama menorajoite oli korkeintaan 520 miljoonaa euroa kuntatalouden toimintamenoja lisäävä vuonna 2023.

Menorajoitteen asettaminen on parantanut valtion kunnille antamien tehtävien rahoituksen läpinäkyvyyttä, ja se on tärkeä osa rahoitusasematavoitteen saavuttamista edistävien keinojen valikoimaa. Tarkastuksessa havaittiin, että menorajoitteen perusteluita, toteutumisen seuranta ja niihin liittyviä vaikutusarvioita ei esitetä systemaattisesti ja avoimesti. Menorajoitteen perusteluissa ei myöskään esitetä vaikutusarvioihin liittyvää epävarmuutta tai vaihtoehtoisten toimenpiteiden vaikutusarvioita. Menorajoite kuvaa ennemminkin valtion kunnille mahdollistamaa säästöpotentiaalia kuin menojen todellista vähentymistä. Tarkastuksessa todettiin, että menorajoite on vain yksi valtion toimenpiteistä kuntataloudelle aiheutuvien nettovaikutusten osatekijä.

Menorajoitteesta luovuttiin Marinin hallituskauden aikana. Keväällä 2020 laaditussa julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2021–2024 todettiin, että menorajoite on ylittynyt tarkentuneiden kustannusarvioiden vuoksi. Ylitykseen vaikutti etenkin kustannusarvion merkittävä muutos, joka johtui vanhuspalvelulakiin kirjatun hoitajamitoituksen muuttamisesta. Valtiovarainministeriö arvioi, että kuluvan vaalikauden kaltaisissa päätöksentekotilanteissa kuntatalouden menorajoite ei ole onnistunut tehtävässään. Ministeriö toteaa, että tarvetta menorajoitteen kaltaiselle ohjausvälineelle pienentävät täysi valtionrahoitus uusiin ja laajentuviin valtionosuustehtäviin sekä uusien ja laajentuvien tehtävien ja veroperustemuutosten täysimääräinen kompensointi. Kuntatalouden rahoitusasema ei lähtökohtaisesti muutu, kun valtio kantaa täyden rahoitusvastuun uusista tai laajentuvista tehtävistä ja velvoitteista.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan kuntatalouden menorajoite ei ole osoittautunut ohjausvälineenä erityisen toimivaksi. Perusteluna tuodaan esiin, että valtion toimenpiteiden vaikutusten toteutuminen riippuu myös kuntien omista päätöksistä. Näin ollen menorajoite on ohjauskeinona luonteeltaan tavoitteellinen. Hyvinvointialueiden perustamisen vuoksi menorajoitteen seuranta ei muutenkaan ole vuonna 2023 enää mielekästä, joten menorajoitteesta luovuttiin vuosia 2022–2025 koskevassa julkisen talouden suunnitelmassa.

Julkisen talouden suunnitelmaa koskeva asetus on tarkoitus päivittää vuoden 2022 alussa. VTV:n finanssipolitiikan valvonnan raportissa 2021 kiinnitettiin huomiota siihen, että voimassa oleva asetus olisi kuitenkin edellyttänyt, että kuntatalouden menorajoitetta seurataan julkisen talouden suunnitelmassa vuosina 2022–2025. Lisäksi hallitus päätti puoliväliriihessä jatkaa valmistelua TE-palvelujen siirtämiseksi kunnille vuoden 2024 aikana siten, että järjestelmän rahoitusmallissa kunnan vastuuta työttömyysturvan perusosan kustannuksista lisätään. Suunniteltu tehtävän siirto ja rahoitusvastuun lisäys on ristiriidassa sen kanssa, että kuntatalouden menorajoitteen seurannasta on luovuttu.

Jälkiseurannan perusteella suositusta ei ole noudatettu. Menorajoitteesta on luovuttu, vaikka voimassa olevan asetuksen mukaan julkisen talouden suunnitelmassa menorajoitetta tulisi edelleenkin seurata. Vaikka menorajoitetta ei vuodesta 2023 voi seurata hyvinvointialueiden aloitettua, se olisi ollut mahdollista vuonna 2022. Menorajoitteen ylittyminen ja toisaalta kuntien menolisäysten täysimääräinen kompensointi eivät kumpikaan olisi estäneet menorajoitteen seuranta julkisen talouden suunnitelmassa. Menorajoite kertoo kuntien vastuulla olevien tehtävien muutoksesta ja muutoksen kustannuksista hallituskauden aikana. Menorajoite ei aikaisemminkaan ole kertonut siitä, miten uusien tehtävien kustannukset jakautuvat kuntien ja valtion välillä. Valtio kompensoi kunnille uusien tehtävien kustannukset täysimääräisesti, jolloin kustannusten lisäys on tullut valtion kannettavaksi aiempinakin vuosina. Menorajoite antaa kuitenkin tietoa siitä, kuinka paljon kuntien vastuulla olevia tehtäviä on hallituskaudella laajennettu tai vähennetty, ja näiden päätösten vaikutuksista kunta-, valtion- ja julkiseen talouteen. Vaikka menorajoite ei toimisi rajoitteena, se tuo läpinäkyvyyttä päätösten kustannuksiin ja kokoa muutoin hajalla olevaa tietoa yhden luvun alle.

Valtiovarainministeriö asetti kuntapolitiikan tulevaisuuden toimenpidevaihtoehtoja valmistelevan työryhmän, joka julkaisi loppuraporttinsa 4.2.2022. Sen perusteella vaikuttaa siltä, että menorajoitetta ei tulla kehittämään tarkastuksen suosituksessa määriteltyn suuntaan. Kattavammin kuntatalouden ohjausmekanismeja tullaan arvioimaan osana laajempaa julkisen talouden ohjausta koskevaa kokonaisuutta, jota tullaan valmistelevaan vuoden 2022 aikana.

## Suositus 2: Rahoitusperiaatteen arvioinnin kehittäminen monipuolisemmaksi kuntatalousohjelmassa

Rahoitusperiaatteella tarkoitetaan sitä, että valtion tulee varmistaa rahoituksen riittävyys kuntien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Rahoitusperiaatteen toteutumista arvioidaan kuntatalousohjelmassa. Tarkastuksessa havaittiin, että rahoitusperiaatteen toteutumisen analysointi kuntatalousohjelmassa on mekaanista, eikä sen toteutumiseen oteta selkeää kantaa.

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarjassa julkaistiin vuonna 2020 tutkimus kuntien rahoitusperiaatteesta. Tutkimuksen tavoitteena oli rahoitusperiaatteen arviointimenetelmän toimivuuden arviointi sekä suositusten tuottaminen mahdollisista vaihtoehdoista arviointimenetelmistä tai -malleista.<sup>1</sup> Tutkimuksessa pyrittiin vastaamaan VTV:n raportissa esiin nostettuihin kysymyksiin. Lisäksi siinä käsiteltiin laajasti kuntatalouden kehitystä rahoitusperiaatteen näkökulmasta. Raportissa ehdotettiin, että arviointimalli jaetaan kahteen osaan ja että sitä sovellettavan koko kuntasektorin tasolla, sekä kokoluokittain ja maakunnittain seuraavasti:

1. Nykyisten tehtävien kustannukset. Nykyisten tehtävien arviointi nojautuu kuntien ja valtion välisen rahoitusosuuden kehittämiseen, kuntien vuosikatteeseen sekä valtiovarainministeriön laskemaan, kustannusmuutoksista johtuvaan veropaineeseen. Lähtökohtana pidetään valtion ja kuntien välistä melko vakiintunutta jakoa kuntien menojen rahoittamisessa.
2. Tulevaisuudessa mahdollisesti säädettävien uusien tai poistettavien tehtävien kustannukset. Merkittävistä tehtävämuutoksista tehdään etukäteisarvio, jossa lasketaan säädettävästä tehtävästä aiheutuvat kustannukset ja kuvataan mekanismi, jolla valtio kompensoi kustannukset kunnille. Lähtökohtana on 100-prosenttinen valtion rahoitus.

Valtiovarainministeriö toteaa, että tutkimuksen perusteella rahoitusperiaatteen toteutumisen arviointiin ei ole ollut tarvetta tehdä merkittäviä muutoksia. Kunnittaisen painelaskelman laatimisperiaatteita on sen sijaan kehitetty. Merkittävimpänä muutoksena on ollut siirtyminen samansuuruisesta toimintakatteen muutosprosentista kuntakohtaiseen, väestörakenteen ennustetusta muutoksesta johdettuun muutosprosenttiin.

Jälkiseurannan perusteella rahoitusperiaatteen arviointi ei ole muuttunut olennaisesti monipuolisemmaksi, eikä sen toteutumiseen oteta edelleenkaan selkeää kantaa. Aiheesta tilattu raportti on monipuolinen ja hyödyllinen, mutta sen suosituksia ei ole täysin hyödynnetty.

## Suositus 3: Mikro- ja makro-ohjausjärjestelmien koordinoinnin vahvistaminen

Tarkastuksessa kiinnitettiin huomiota kuntien mikro- ja makro-ohjauksen perustana olevista eri tilinpitäjärjestelmistä aiheutuvaan läpinäkymättömyyteen ja tehottomuuteen kuntatalouden ohjauksessa. Toiminnan ja investointien rahavirtaan perustuva raja-arvo yksittäisen kunnan taloudenhoidon arvioinnissa sopisi tarkastuksen perusteella kirjanpidollista alijäämää paremmin yhteen kansantalouden tilinpidon nettoluotonannon kanssa. Sen käyttöönotto myös selkeyttäisi koko paikallishallintosektorin talouden ohjausta. Tarkastuksessa suositettiin mikro- ja makro-ohjausjärjestelmien koordinaation vahvistamista, erojen läpinäkyvyyden parantamista ja taloutta ohjaavien sääntöjen yhteensovittamista. Tarkastushavaintojen mukaan yksittäisen kunnan rahoitustasapainovaatimus tulisi määritellä niin, että se ohjaa paremmin kohti makrotason rahoitusasematavoitetta.

Valtiovarainministeriön mukaan eri tilinpitäjärjestelmien tunnuslukujen, eli kansantalouden tilinpidon paikallishallinnon nettoluotonannon/-oton ja kuntatalouden kirjanpidon toiminnan ja investointien rahavirran, välisiä eroja seurataan kevään taloudellisen katsauksen muuntotaulussa. Siitä huolimatta paikallishallinnon rahoitusasematavoitteen peilaaminen kuntatalouden kirjanpidon toiminnan ja investointien rahavirtaan on ministeriön mukaan haastavaa.

<sup>1</sup> [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162013/VNTEAS\\_2020\\_05.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162013/VNTEAS_2020_05.pdf)

Eri tilinpitojärjestelmien välisten erojen osoittamisen haasteellisuudesta huolimatta kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirta on, kuten valtiovarainministeriö taloudellisessa katsauksessaan kirjoittaa, kansantalouden tilinpidon nettoluotonantoa läheisimmin vastaava erä kuntien kirjanpidossa. Toisin sanoen, kuntien alijäämän ja tilinpidon nettoluotonannon erojen osoittaminen on vielä haastavampaa kuin toiminnan ja investointien rahavirran ja nettoluotonannon vertaaminen.

Valtiovarainministeriö perustelee toiminnan ja investointien rahavirran sopimattomuutta kuntatalouden ohjaukseen myös sillä, että investointitaso saattaa vaihdella kunnissa tilikausittain paljon. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan tämä ei muodosta ongelmaa, jos tunnusluvusta käytetään useamman vuoden liukuvaa keskiarvoa. Myös raja-arvon oikealla asettamisella on merkitystä ohjausvaikutukseen. Sopivan ajanjakson ja raja-arvon tason valinta vaatii lisää analyysia. Toiminnan ja investointien tunnusluvun raja-arvon mitoittamisella voitaisiin osoittaa hyväksyttävä keskimääräinen velkarahoituksen osuus kuntien investoinneista, ja näin ohjata koko paikallishallintosektoria kohti makrotason rahoitusasematavoitetta.

Valtiovarainministeriö kirjoittaa jälkiseurannassa antamassaan selvityksessä, että kun talouden tasapaino määritellään poistot sisältävän yli- tai alijäämän mukaan, investointi tulee katetuksi tulorahoituksella vaikutusaikanaan. Jos poistoaika osoittautuu liian pitkäksi, suunnitelman mukaisia poistoja täydennetään arvonalentumiskirjauksin. Ministeriön mukaan tämän vuoksi ei synny riskiä siitä, että kuntatalouden tasapainosta saatava kuva vääristyisi.

Kunnissa kuitenkin sovelletaan hyvin erilaisia käytäntöjä poistojen ja arvonalentamisten kirjaamisessa. Tarkastuksessa havaittiin, että kuntien kirjanpidossa kirjatut poistot ovat systemaattisesti alittaneet suosistusten mukaiset poistot. Myös arvonalentamiskirjauksiin liittyy tarkastuksen perusteella paljon harkinnanvaraisuutta. Kuntien trendinomaisesti kasvaneet velkataakka ja korjausvelka antavat olettaa, että investoinnit eivät välttämättä tule katetuksi tulorahoituksella vaikutusaikanaan. Tuloslaskelman mukaista alijäämää kunnan talouden tasapainon kuvaajana ja siihen liittyviä puutteita on käsitelty muuan muassa Lotta-Maria Sinervon väitöskirjassa.<sup>2</sup>

Valtiovarainministeriö perustelee kuntien mikro-ohjauksen kytkemistä alijäämää kuvaavaan tunnusluvuun lisäksi sillä, että myös hyvinvointialueiden ohjauksessa päädyttiin alkuperäisistä suunnitelmista poiketen määrittelemään hyvinvointialueiden talouden tasapaino tuloslaskelman perusteella ja luovuttiin toiminnan ja investointien rahavirran käytöstä.

Jälkiseurannassa antamassaan selvityksessä valtiovarainministeriö toteaa, että kunnan erityisen vaikean taloudellisen aseman määrittelyssä käytettäviä tunnuslukuja on päivitetty kuntalain muutoksella kuvaamaan tarkemmin tulorahoituksen riittävyttä. Kuntalain muutoksen tavoitteena oli kuntien erityisen vaikean taloudellisen aseman oikeudenmukainen ja luotettava arviointitapa, joka kannustaa kuntia pitkällä aikavälillä taloudellisesti kestäviin ratkaisuihin. Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran keväällä 2022, kun kunnan erityisen vaikean taloudellisen aseman määrittelyssä käytettävien tunnuslukujen toteutumista arvioidaan vuosien 2020 ja 2021 tilinpäätösten perusteella. Suhteellista velkaantuneisuutta kuvaava tunnusluku korvattiin lakimuutoksessa lainanhoitokykyä kuvaavalla konsernitilinpäätöksen laskennallisella lainanhoitokatteella. Tulorahoituksen riittävyttä kuvaava tunnusluku, vuosikate, korvattiin tunnusluvulla, jolla verrataan konsernituloslaskelman vuosikatetta poistoihin. Vuokravastuut rinnastetaan lainoihin lainamäärää kuvaavassa tunnusluvussa. Myös kunnan tuloveroprosentin tasoa koskevaa raja-arvoa nostettiin. Ministeriön mukaan arviointikriteerit ja niissä käytettävät tunnusluvut kuvaavat kunnan taloutta eri näkökulmista. Tunnuslukujen raja-arvojen muuttamisen tavoitteena oli, että menettely kohdistuisi taloudeltaan kaikkein heikoimpiin kuntiin.

Tarkastusvirasto pitää näitä kuntalain muutoksella toteutettuja päivityksiä oikean suuntaisina koko paikallishallintosektorin rahoitusasematavoitteen saavuttamisen näkökulmasta. Uusien niin sanottujen

---

<sup>2</sup> Sinervo, Lotta-Maria (2011). Kunnan talouden tasapaino monitulkintaisena ilmiönä.  
<https://urn.fi/urn:isbn:978-951-44-8490-2>

kriisikuntakriteerien toimivuutta on kuitenkin syytä arvioida huolellisesti myös jälkikäteen, kun lakia on käytännössä sovellettu.

Jälkiseurannan perusteella valtiovarainministeriö on selvittänyt kuntatalouden mikro- ja makro-ohjauksen parempaa yhteensovittamista ja kehittänyt kriisikuntamenettelyä ohjaavia kriteereitä toimivammiksi. Kuntatalouden ohjauksen toimivuutta ja kehittämistarpeita on edelleen syytä seurata tarkasti etenkin sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä pelastustoimen siirtyessä hyvinvointialueille ja hyvinvointialueiden viedessä suuren osan kuntien tehtävistä ja rahoituspohjasta.

#### **Suositus 4: Kuntatalouden ohjauksen tietopohjan kehittäminen**

Tarkastuksessa todettiin, että kuntatalouden ohjauksen tehokkuutta voidaan parantaa kehittämällä tietoperustaa sekä tiedon tehokasta ja oikea-aikaista käyttöä. Kuntien ohjauksen tarpeisiin kerättävän tiedon kattavuudessa ja vertailukelpoisuudessa nähtiin tarkastuksessa yhä kehitettävää. Tarkastuksen perustella suositettiin, että valtiovarainministeriö kehittää edelleen tietopohjan sisältöä kuntatalouden ohjauksen tarpeisiin. Tietosisältöjä koskevien säädösten ja ohjeistuksen sitovuutta suositettiin lisättäväksi.

Valtiovarainministeriön jälkiseurannassa antaman selvityksen mukaan kuntatalouden tietopohjaa on edistetty merkittävästi kuntatieto-ohjelman mukaisesti, joka käynnistyi jo 2010-luvun alkupuolella. Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskeva lainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2020 alusta. Tällä lainsäädännöllä lisättiin kuntien ja kuntayhtymien tietosisältöjen ja tietojen toimittamisen sitovuutta. Kunnat ja kuntayhtymät velvoitetaan toimittamaan erikseen säädetty taloustietonsa suoraan taloushallinnostaan Valtiokonttorin ylläpitämään valtakunnalliseen tietovarantoon. Lisäksi säännökset velvoittavat kuntia ja kuntayhtymiä taloustietojen tuottamiseen ja raportointiin yhdenmukaisessa ja vertailtavassa muodossa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tietojen toimittamisen menettelystä ja ajankohdista. Taloustietojen tuottamisen ja raportoinnin yhteentoimivuuden edellytyksenä olevat tietosisällön ja teknisen muodon tarkemmat määritykset perustuvat yhteentoimivuuden kuvauksiin sekä tietoja käyttävien viranomaisten yhteistyöhön. Valtiovarainministeriö vastaa yhteistyön järjestämisestä, ja yhteistyön perusteella säädetään valtiovarainministeriön asetuksella vuosittain tarkemmin seuraavalla tilikaudella toimitettavien taloustietojen tietosisällöistä ja teknisistä kuvauksista.

Raportointiin liittyvän teknisen kehittämisen ja käyttöönoton rinnalla on kehitetty tietosisältöihin liittyvää ohjeistusta, joilla tuetaan yhdenmukaisen ja vertailukelpoisen tiedon tuottamista. Tämän työn tueksi on muodostettu automatisoidun raportoinnin käsikirja, AURA-käsikirja, jossa ohjeistetaan muun muassa raportointien sisältöä, tilikohtaisia kirjauksia ja kustannuslaskennan periaatteita. Edellä mainittu yhteistyöryhmä ylläpitää AURA-käsikirjaa, ja sitä kehitetään raportointien kanssa käydyn vuoropuhelun pohjalta.

Kuntien ja kuntayhtymien automatisoitu talousraportointi käynnistyi vuoden 2021 alussa. Valtiovarainministeriön mukaan kuntataloustiedot ovat kaikkien saatavilla aikaisempaa nopeammin, kattavammin ja yhdenmukaisemmin Tutki hallintoa -sivustolla. Kehitystyötä tiedon esittämisen ja käytettävyyden lisäämiseksi jatketaan edelleen. Joka tapauksessa isoja edistymisaskelaita on jo otettu. Esimerkiksi kuntatalouden neljännesvuositiedot kerätään nyt myös 1.–3. neljänneksellä kaikilta Manner-Suomen kunnilta ja kuntayhtymiltä, kun aikaisemmin Tilastokeskuksessa vastaava tiedonkeruu perustui otostutkimukseen. Lisäksi kuntien ja kuntayhtymien talousarvio- ja suunnitelmatiedot kerätään Valtiokonttorin toimesta Tutki hallintoa -palveluun vuosittain, kun aikaisemmin ne tilattiin erillisinä toimeksiantoina, mistä aiheutui ylimääräistä työtä.

Taloustietojen automatisoidun raportoinnin keskusteluun myötä on noussut myös tarve kehittää kuntien toimintatietojen raportointia. Muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuslaskennan taustalle tarvittavien toimintatietojen keruu suoritetaan tällä hetkellä työläinä erilliskyselyinä, ja Valtiokonttorin kanssa onkin käynnistynyt erilaisia hankkeita toimintatietojen raportoinnin kehittämiseksi.

Valtiovarainministeriö käynnisti helmikuussa 2020 kuntien tilatiedon kehittämishankkeen, jonka tarkoituksena on luoda kokonaiskuva kuntien kiinteistö- ja rakennusrekisteritiedoista. Pidemmän tähtäimen tavoitteena on kuntasektorin rakennuskantaan liittyvän investointipaineen pienentäminen ja tilanhallinnan parantaminen. Vuonna 2021 asetettiin kuntien tilatiedon luovuttamisen sääntelytarpeita selvittävä ryhmä, jonka tavoitteena on selvittää kuntien tilatiedon lakisääteisen luovuttamisen edellytykset ja vaihtoehdot.

Jälkiseurannan perusteella kuntatalouden ohjauksen tietopohja on valtiovarainministeriön johdolla kehittynyt pääosin hyvään suuntaan. Myös uusia tietopohjan laajentamiseen ja parantamiseen tähtääviä kehittämisprojekteja on käynnistetty. Tarkastusvirasto kiinnittää huomiota raportoitujen tietojen laadun varmistamisen tärkeyteen ja valmiuteen tarvittaessa ryhtyä korjaaviin, jotta varmistetaan toimiin julkisen talouden tilastoinnin ja ohjauksen luotettava tietoperusta. Tarkastusvirasto on käynnistänyt julkisen talouden tilastoihin kohdistuvan tarkastuksen, jossa arvioidaan myös kuntatalouden ohjauksen tietopohjan viimeaikaista kehitystä.

### 3 Yhteenveto ja jatkotoimet

Kuntatalouden ohjaus -tarkastuksessa arvioitiin, onko valtiovarainministeriön vastuulla oleva kuntatalouden ohjaus toimivaa ja tehokasta sekä varmistettiin kuntatalouden ohjauksen läpinäkyvyyttä. Lisäksi arvioitiin viimeaikaista ohjauksen kehittämisen suuntaa sekä kuntatalouden ohjauksen tietoperustan luotettavuutta. Tarkastuksen perusteella kuntatalouden ohjauksen uudistamista voidaan kokonaisuutena pitää oikean suuntaisena. Tiedonkulku eri toimijoiden välillä oli parantunut uudessa kuntatalouden ohjausmallissa, ja kuntatalouden ohjausjärjestelmän kehittämistarpeet oli tiedostettu hyvin. Tarkastuksessa havaittiin myös, että sekä menorajoitteen että rahoitusperiaatteen toteutumisen seuranta on puutteellista. Tarkastuksen perusteella kuntien mikro-ohjauksella voisi nykyistä paremmin tukea koko paikallishallintosektoria koskevan makro-ohjauksen tavoitteiden saavuttamista. Kuntatalouden tietopohja ja ohjauksen prosessit eivät optimaalisesti tue tiedolla johtamista.

Jälkiseurannan perusteella tarkastuskohteessa on tapahtunut jonkin verran tarkastuksen suositusten ja kannanottojen suuntaista kehitystä. Valtiovarainministeriö on arvioinut menorajoitteen ja rahoitusperiaatteen roolia kuntatalouden ohjauksessa, mutta hyvinvointialueiden aloittamiseen liittyvät muutokset edellyttävät, että arviointia jatketaan myös tulevina vuosina. Ministeriö on myös selvittänyt kuntatalouden mikro- ja makro-ohjauksen parempaa yhteensovittamista ja kehittänyt kriisikuntamenettelyä ohjaavia kriteereitä toimivammiksi. Lisäksi kuntatalouden ohjauksen tietopohja on ministeriön johdolla kehittynyt parempaan suuntaan. Jälkiseurannassa havaitut, valtiovarainministeriössä tähän mennessä toteutetut ja työn alla olevat toimenpiteet ovat tarkastusviraston näkökulmasta toistaiseksi riittäviä havaittujen kehittämistarpeiden korjaamiseksi.

Jälkiseurantaa ei ole tarvetta jatkaa. Sen sijaan tarkastusviraston finanssipolitiikan valvonta toiminta seuraa kuntatalouden ohjauksen kehittämistä. Kuntien arviointimenettelyn toimivuutta arvioidaan vuonna 2022 käynnistyvässä tarkastuksessa.

Matti Okko  
johtaja, Kestävä julkinen talous

Sini Salmi  
ylitarkastaja

JAKELU Valtiovarainministeriö  
Suomen Kuntaliitto