



Jakelussa mainitut

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

Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt vakiomenettelyn mukaisesti jälkiseurannan tuloksellisuus-tarkastuksesta Kuntien taloustiedot ja kustannusvaikuttavuusmittaristo sosiaali- ja terveyspalvelujen ohjauksessa (9/2021).

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

Jälkiseurannassa selvitettiin, miten sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos sekä Valtiokonttori ovat edistäneet tarkastuksessa annettuja seuraavia suosituksia:

1. Valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön tulisi varmistaa, että kuntien ja kuntayhtymien sekä mahdollisten hyvinvointialueiden taloustiedon tuotannon prosessia ohjataan kokonaisuutena.
2. Valtiokonttorin tulisi jatkaa taloustiedon aineiston tarkastamista manuaalisesti uudistuksen nivelvaiheessa tiedon laadun varmistamiseksi.
3. Valtiokonttorin tulisi varmistaa, että taloustiedon raportointia koskevat ohjeet ovat toimijoiden tarpeiden mukaisia, selkeitä ja helposti löydettävissä.
4. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulisi varmistaa kehittämistyöllään kattava, ajantasainen ja luotettava tietopohja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista ja toiminnasta.

Jälkiseurannassa pyydettiin sosiaali- ja terveysministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta sekä Valtiokonttorilta selvitykset siitä, miten tarkastuksen suosituksia on edistetty tarkastuksen jälkeen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyi hyvinvointialueille 1.1.2023 alkaen. Tämän takia jälkiseuranta kohdennettiin koskemaan hyvinvointialueiden talous- ja toimintatietojen tuotantoa sekä tiedon hyödyntämistä. Suositusten toteutumisen lisäksi selvityspyynnöissä kysyttiin myös tarkentavia kysymyksiä

- hyvinvointialueiden talous- ja toimintatiedon tuotantoprosessien kehittämistä pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjausten pohjalta,
- hyvinvointialueiden taloustiedon laadunvarmistuksen kehittämistä sekä
- sosiaali- ja terveydenhuollon kustannus- ja toimintatiedon, yksikkökustannusten sekä mittaritietopohjan kehittämistä, yhdistämisestä ja hyödyntämisestä.

Valtiontalouden tarkastusvirasto päätti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirron takia aikaistaa tarkastuksen jälkiseurantaa alkuperäisesti suunnitellusta kevästä 2024. Jälkiseurannan toteutus on näiltä osin poikennut suunnitellusta.

2 Jälkiseurannan havainnot

2.1 Taloustiedon tuotannon prosessia on pyritty ohjaamaan paremmin kokonaisuutena

Kuntien taloustiedot ja kustannusvaikuttavuusmittaristo sosiaali- ja terveyspalvelujen ohjauksessa -tarkastuksessa havaittiin, että talouden ohjauksessa käytetty sosiaali- ja terveydenhuollon tietopohja koostettiin useaa eri kanavaa pitkin. Prosessia kehitettiin pääasiassa erillisissä hankkeissa, jolloin syntyi riski tietopohjan sirpaleisuudesta. Kokonaisuutta ohjasivat lisäksi eri toimijat niin, että mukana oli niin alueellista ohjausta kuin ministeriöiden ohjausta. Prosessin kokonaisohjauksen vastuu kuului valtiovarainministeriölle ja sosiaali- ja terveysministeriölle. Tarkastuksen perusteella tehtiin johtopäätös, että tietopohjan kokonaisohjausta tulisi selkeyttää.

Jälkiseurannassa saatujen selvitysten mukaan kokonaisohjauksen vastuu kuuluu edelleen valtiovarainministeriölle sekä sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveysministeriö kuitenkin korostaa selvityksessään, että se ei operatiivisella tasolla ohjaa hyvinvointialueiden talous- ja toimintatiedon tuotantoprosesseja. Ministeriön tehtävänä on ohjaavien toimien kautta luoda edellytykset sille, että työnjaot ovat toimivia ja käytännöistä on sovittu eri tahojen kanssa riittävän selkeästi. Sosiaali- ja terveysministeriö on esimerkiksi myöntänyt rahoitusta toiminta- ja taloustietojen tietotuotannon kehittämiseen Kestävän kasvun ohjelmasta.

Hyvinvointialueiden taloustietojen tuotantoprosessia ohjataan normiohjauksena hyvinvointialuelain pohjalta sekä sitä täydentävänä informaatio-ohjauksena. Taloustiedon tuotannon ohjausprosesseja on uudistettu tarkastuksen valmistumisen jälkeen. Valtiovarainministeriön selvityksen mukaan kokonaisuuden yleiseen pysyvään ohjaukseen kuuluu kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston ohjeistus sekä valtiovarainministeriön asettaman Kuntien ja hyvinvointialueiden raportoimien tietojen tietomäärittelyiden ylläpidon yhteistyöryhmän toiminta. Kirjanpitolautakunta antaa ohjeita ja lausuntoja muun muassa kirjanpitoa koskevien säännösten soveltamisesta, ja jaoston työhön osallistuvat valtiovarainministeriö sekä kunta- ja hyvinvointialueorganisaatioita. Tietomäärittelyiden ylläpidon yhteistyöryhmän tavoitteena on taas pitää yllä eri tietoaineistoissa käytettävien käsitteiden ja kuvausten yhteentömmivuutta. Ryhmään osallistuvat keskeiset taloustietoja hyödyntävät viranomaiset sekä kunta- ja hyvinvointialueorganisaatioita. Pysyvän ohjauksen työskentelyssä otetaan valtiovarainministeriön mukaan huomioon lainsäädännössä tapahtuvat muutokset sekä eri viranomaisten tietotarpeet.

Pysyvän ohjauksen lisäksi taloustiedon tuotannon prosesseja tuetaan tarvittaessa kokoontuvien yhteistyörakenteiden avulla. Tällaisia ovat muun muassa Valtiokonttorin, Tilastokeskuksen ja valtiovarainministeriön välinen yhteistyöryhmä sekä tietojen oikeellisuutta varmistava työryhmä, johon osallistuvat kaikki tietoja hyödyntävät valtion viranomaiset. Näissä väliaikaisissa yhteistyörakenteissa koordinoidaan eri viranomaisten toimenpiteitä yhteiseksi taloustiedon tuotannon ohjauskokonaisuudeksi.

Taloustiedon tuotannon ja raportoinnin informaatio-ohjausta on ensisijaisesti tehty laatimalla Hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien talousraportoinnin käsikirja (HVA-AURA). Käsikirjaan on koottu valtiovarainministeriön ja muiden tietojen käyttävien viranomaisten näkökulmasta niitä kustannuslaskennan ja raportoinnin toimenpiteitä, joilla hyvinvointialueet voivat tuottaa yhtenäistä ja vertailukelpoista talousraportointitietoa.

Hyvinvointialueiden yleisen ohjauksen välineenä toimivat hyvinvointialueneuvottelut, joita on toteutettu jo useamman kerran valtioneuvoston yhteisenä neuvotteluna. Valtioneuvostotason ohjauksella halutaan välttää päällekkäistä tietojohtamista. Tehtävää varten on perustettu Valtakunnallisen strategisen ohjauksen ja johtamisen tiedon asiantuntijaryhmä, jonka tarkoituksena on keskittyä strategisen tason tietosisältöjen ohjaukseen.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaan hyvinvointialueiden ohjauksen yhteensovittaminen säädetään valtiovarainministeriön tehtäväksi. Valtiovarainministeriön johdolla muut ministeriöt ja viranomaiset seuraavat ja arvioivat hyvinvointialueiden toiminnan vaikuttavuutta, taloudellisuutta ja tulokellisuutta. Eri ministeriöiden päällekkäiset hyvinvointialueiden toimintaan ja talouden ohjaukseen liittyvät lakisäätöiset välineet yhdistetään ja neuvottelumenettelyitä selkiytetään. Valtiovarainministeriö on asettanut elokuussa 2023 valmisteluryhmän hyvinvointialueiden ohjauksen kehittämiseen ja tarvittaviin säädösmuutoksiin liittyen. Ryhmän toimintakausi kestää kesäkuuhun 2024. Valmisteluryhmän tehtävänä on muun muassa valmistella hallituksen esitys hyvinvointialueiden ohjauksen yhteensovittamiseen liittyvistä säädösmuutoksista sekä laatia esitys ministeriöiden välisistä ohjauksen rakenteista pitäen sisälleen muun muassa tiedolla johtamisen. Ryhmän valmisteleva hallituksen esitysluonnos on lausuntokierroksella 17.10.-23.11.2023 välisen ajan. Ehdotettujen lakien on tarkoitus tulla voimaan keuhällä 2024.

Jälkiseurannan perusteella hyvinvointialueiden taloustiedon tuotantoprosessin ohjausta on tehostettu ja talousraportointia on yhtenäistetty tarkastuksen suosituksen suuntaisesti. Taloustiedon tuotannon ja sen raportoinnin kehittämistä varten on perustettu useita työryhmiä ja yhteistyörakenteita, joihin osallistuu samojen tahojen edustajia. Siten hyvinvointialueiden talouden ohjauksesta ei vielä välity kokonaisvaltaista kuvaa. Ohjausrakenteiden ja -käytäntöjen voidaan odottaa selkiytyvän, kun asiaa valmisteleva ryhmä saa työnsä päätökseen ja eduskunta päättää hyvinvointialueiden ohjauksen yhteensovittamisesta. Hyvinvointialueiden taloustiedon kokonaisuuden hallinnan kehittäminen on jatkossakin tärkeää, jotta tietoja voidaan hyödyntää hyvinvointialueiden ohjauksessa mahdollisimman laajasti. Tätä varten eri kanavista koostettua tietoa tulee voida yhdistellä ja raportoitujen tietojen tulla olla luotettavia ja vertailukelpoisia keskenään.

2.2 Taloustiedon manuaalista tarkastamista jatkettiin uudistuksen nivelvaiheessa, mutta aineiston laatuun tulee edelleen kiinnittää erityistä huomiota

Tarkastus toteutettiin vaiheessa, jolloin kuntien ja kuntayhtymien taloustiedon tuotanto oli murroksessa. Tiedonkeruuvastuu siirtyi vuoden 2021 alusta Valtiokonttorille, ja samalla kerättävä tietosisältö muuttui aiempaa tehtäväluokitusta yksityiskohtaisemman palveluluokituksen mukaiseksi. Tiedonkeruussa siirryttiin samanaikaisesti myös automatisoituun raportointiin. Tarkastuksessa havaittiin, että uudistuksen myötä taloustiedon laadunvarmistukseen voi liittyä useita riskejä. Tarkastuksessa tehdyn johtopäätöksen mukaan tiedon eheyteen ja luotettavuuteen tulisi kiinnittää huomiota etenkin uudistuksen toimeenpanon alkuvaiheessa.

Valtiokonttorissa on vuosina 2022–2023 rakennettu hyvinvointialueiden taloustietovarantoa kuntien taloustietovarannon yhteyteen. Hyvinvointialueiden taloustietojen raportointi Valtiokonttoriin käynnistyi vuonna 2023. Taloustietoja on tähän mennessä raportoitu kuukausi- ja neljännesvuositasolla sekä esimerkiksi tilinpäätösennusteena. Valtiokonttorin selvityksen mukaan tietojen raportoinnin nivelvaihe jatkuu touko-kesäkuulle 2024 saakka, jolloin raportoidaan ensimmäisen kerran hyvinvointialueiden palveluluokittainen tilinpäätös.

Valtiokonttorin selvityksestä ilmenee, ettei nykyiseen tuotantovaiheeseen lähtökohtaisesti kuulu manuaalisia tarkastuksia, vaan aineiston tarkastukset on automatisoitu. Tietopalvelun automaattiset tarkastukset estävät raportoidun aineiston hyväksymisen ennen virheiden korjaamista tai varoitusten kommentointia. Mikäli aineistosta nousee selkeä virrehavainto, on raportijan toimitettava tietopalveluun uusi korjattu aineisto. Jos havainto on taas varoitustyyppinen, tulee havaintoa selvittää kommentoimalla. Hyvinvointialueiden automaattisten tarkastusten pohjana on käytetty Valtiokonttorin arvion mukaan toimiviksi havaittuja kuntien vastaavien raportointikokonaisuuksien automaattisia tarkastuksia. Ne laaditaan yhteistyössä substanssia tuntevien sektoriviranomaisten kanssa, ja kaikki aineistojen automaattiset tarkastukset päivitetään vuosittain.

Valtiokonttori tuo selvityksessään kuitenkin esille, että kaikkia toiveita ei ole pystytty toteuttamaan automaattisin tarkastuksin johtuen XBRL-taksoniasta ja tietopalvelun teknisistä rajoitteista. Tästä syystä Valtiokonttori on tehnyt toimitetuille tiedoille myös manuaalisia tarkastuksia. Vuodesta 2023 on kuitenkin pyritty rakentamaan pysyvä toimintamalli, jossa Valtiokonttorin vastuulle kuuluu automaattisten tarkastusten toteuttaminen ja manuaaliset tarkastukset kuuluvat pääosin sektoriviranomaisille, joilla on tarkastuksiin tarvittava substanssiosaaminen.

Osana hyvinvointialueiden talousraportoinnin käynnistymistä valtiovarainministeriö, Valtiokonttori ja muut tietoa käyttävät viranomaiset ovat automaattisten tarkastusten lisäksi siis manuaalisesti tarkastelleet vuosina 2022–2023 hyvinvointialueiden raportointitietoja ja pyytäneet korjaamaan havaittuja raportointivirheitä. Aineiston laatua käsitellään Aineiston oikeellisuuden varmistamisen työryhmässä, johon osallistuvat pääsääntöisesti juuri tietoa käyttävät viranomaiset. Nivelvaiheen manuaalisten tarkastusten vastuut on sovittu hajautetun tarkastuksen vastuiden prosessikuvauksessa. Valtiovarainministeriön mukaan alkuvaiheen tehokkaalla virheenkorjauksella pyritään siihen, että hyvinvointialueet korjaavat omat raportointimäärityksensä oikeiksi seuraavaan raportointiin mennessä.

Hyvinvointialueet ja -yhtymät raportoivat palveluluokittaiset tilinpäätöstietonsa Valtiokonttoriin ensimmäisen kerran toukokuussa 2024. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen arvion mukaan hyvinvointialueiden aineiston käsittely ja laaduntarkastus sujuu huomattavasti aiempaa nopeammin ja tehokkaammin ja on siten tarkempaa ja luotettavampaa. Aiempina vuosina aineiston käsittely ja laaduntarkastus on tehty 373 kunnan ja kuntayhtymän aineistolle, mikä on ollut suuritöistä. Laaduntarkastusta syvennetään Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen mukaan tiivistämällä yhteydenpitoa hyvinvointialueiden raportointivastaaviin.

Sosiaali- ja terveysministeriö tuo selvityksessään esiin, että hyvinvointialueiden raportoinnin taloustiedon laadun tarkastuksen käytännöistä on sovittu aiempaa tarkemmin vuoden 2023 aikana, ja tietojen laatu on parantunut. Valtiovarainministeriö johtaa taloustiedon laadun prosessin ohjaamista, ja asiaa suunnitellaan eri toimijoiden yhteistyössä Kuntien ja hyvinvointialueiden raportointien tietojen tietomääritysten ylläpidon yhteistyöryhmän kokouksissa.

Tietojen laadusta on noussut esiin myös huolia. Esimerkiksi Tilastokeskuksen syyskuussa 2023 julkaisemassa uutisessa esitettiin havainto, että kaikkia tietoja ei ole raportoitu Valtiokonttorille määritelmien mukaisesti. Puuttuvia virheellisiä tietoja on pyydetty korjaamaan, ja hyvinvointialueet ovatkin korjanneet tietoja kiitettävästi. Aikataulujen venyminen haastaa kuitenkin tilastointia.¹ Myös VTV kiinnitti tarkastuksessaan (12/2022) huomiota tarpeeseen tuottaa hyvinvointialueiden taloudesta yhtenäistä tilastotietoa. VTV suositti, että valtiovarainministeriö varmistaa hyvinvointialueiden taloustietojen tilastoinnin toteutumisen.²

Jälkiseurannan perusteella hyvinvointialueiden taloustiedon laatua on varmistettu uudistuksen nivelvaiheessa suosituksen suuntaisesti. Tietojen laatuun ja sen varmistukseen tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota myös tulevana vuosina. Hyvinvointialueet raportoivat palvelukohtaiset tilinpäätöstietonsa ensimmäisen kerran keväällä 2024. Näiden aineistojen laadun arviointi on tärkeää, jotta tiedetään, tarvitaanko edelleen korjaavia toimia hyvinvointialueiden taloustiedon laadun varmistamiseksi.

2.3 Taloustiedon raportointia koskevia ohjeita on päivitetty

Tarkastuksen perusteella todettiin, että taloustietojen tiedonkeruun ohjeiden laadinnassa oli puutteita. Ohjeita ja koodistoja ei koettu kunnissa ja kuntayhtymissä tarpeeksi selkeinä. Ohjeistuksen koettiin tulleen liian myöhään ja ohjeita päivitettiin usein. Myös käsitteistö koettiin epäselvänä.

¹ Tilastokeskuksen uutinen 1.9.2023: Hyvinvointialueiden toiminnan käynnistäminen haastaa tilastointia, <https://stat.fi/uutisen/hyvinvointialueiden-toiminnan-kaynnistyminen-haastaa-tilastointia>, käytetty 12.10.2023.

² Julkisen talouden tilastojen luotettavuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 12/2022

Jälkiseurannan perusteella hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien talousraportoinnin käsikirjaa (HVA-AURA) sekä tietopalvelun käyttöä koskevia ohjeita pidetään esillä Valtiokonttorin verkkosivuilla. Valtiokonttorin mukaan asiakkailta tulleet palautteet ohjeiden toimivuudesta otetaan huomioon ja ohjeistusta muokataan tarvittaessa palautteiden pohjalta. Myös HVA-AURA-käsikirjaa päivitetään aina tarpeen vaatiessa. Taloustietopalvelua koskeviin kysymyksiin vastataan keskitetysti Kuntien ja hyvinvointialueiden taloustietopalvelun asiakaspalvelukanavassa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos tarjoaa selvityksensä mukaan myös tukea ja neuvoja tiedontoimittajille palveluluokkien käytöstä ja tietosisältöjen tuottamisesta palveluluokkiin.

Valtiokonttori on järjestänyt keväästä 2022 lähtien aamukahvivilaisuuksia, joissa keskustellaan ajankohtaisista asioista. Aamukahveja järjestetään eri ryhmille (esim. hyvinvointialueet, järjestelmätoimittajat) erikseen kerran kuukaudessa. Aamukahveille osallistuu Valtiokonttorin asiantuntijoiden lisäksi Kuntien ja hyvinvointialueiden raportointien tietojen tietomäärittysten ylläpidon yhteistyöryhmän jäseniä sekä tiedonkeruuviranomaisten asiantuntijoita.

Valtiokonttori korostaa selvityksessään, että yhteydenpito tietoa raportointiin tahoihin on aktiivista. Säännöllistä yhteydenpitoa tapahtuu myös järjestelmätoimittajien kanssa.

Jälkiseurannan perusteella hyvinvointialueiden taloustiedon raportoinnin ohjeistusta on kehitetty suosituksen suuntaisesti. Ohjeistuksen selkeyttä ja sen vastaavuutta käyttäjien tarpeisiin ei kuitenkaan ole selvitetty osana jälkiseurantaa.

2.4 Sosiaali- ja terveydenhuollon tietopohjan kehittäminen jatkuu edelleen

Tarkastuksessa todettiin, että sosiaali- ja terveydenhuollon talouden ohjauksen kannalta on oleellista saada kokonaiskuva alueiden palveluista ja kustannuksista. Tehokkaaseen kansalliseen ohjaukseen tarvitaan vertailukelpoinen tietopohja, mutta tarkastuksen mukaan tietopohja oli tässä suhteessa vielä puutteellinen. Tarkastuksessa tuotiin esiin, että ajantasainen tietopohja sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista ja toiminnasta vaatii vielä kehittämistä ja kansallista ohjausta.

Tarkastuksen jälkeen Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on kehittänyt osana Valtava-hanketta sosiaali- ja terveydenhuollon taloustietojen uutta sote-talous-, henkilöstö- ja toimintatietojen rekisteriä (TAHTO). Projektissa tuotettiin sote-taloustietojen tiedonhallintaratkaisun ensimmäinen versio. Kuntien ja kuntayhtymien raportointien taloustietojen haku on pyritty automatisoimaan ja aineiston laaduntarkastukseen on panostettu keräämällä rekisteriin myös edellisten vuosien taloustiedot. Tiedot raportoidaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen Sosiaali- ja terveystietopalvelujen julkinen talous -verkkosivustolla, Sotkanet-palvelussa sekä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen raportointipalvelussa.

Kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen julkisen talouden viimeisimmät tiedot ovat vuodelta 2022 ja ne on julkaistu myös hyvinvointialueittain. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on selvityksensä mukaan seurannut tiiviisti kevään 2023 ajan sote-taloustietojen raportoinnin tilannekuva. Myös TAHTO-projektissa valmistaudutaan vuoden 2023 taloustietojen vastaanottoon tiiviillä yhteistyöllä muiden substanssivirastojen kanssa sekä automatisoimalla sote-taloustietoaineiston purkua, aineistonkäsittelyä ja laaduntarkastusta.

Tarkastuksessa tuotiin esiin, että raportoinnissa käytettävät niin sanotut erittelemättömät palveluluokat aiheuttivat haasteita talous- ja toimintatietojen yhdistämisessä. Erittelemättömät AURA-palveluluokat on lakkautettu vuoden 2022 lopussa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on selvityksensä mukaan myös viimeistellyt AURA-palveluluokitusryhmittelijän vuosien 2022–2023 aikana, minkä myötä eri luokituksia on mahdollista yhdistellä keskenään. Työn alla on myös palveluluokitusten harmonisoinnin malli, jonka pohjalta palveluluokitusten yhtenäistämistä edistetään.

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa linjataan, että sosiaali- ja terveystietopalvelujen yksikkökustannukset on julkaistava asteittain valtiovarainministeriön sekä sosiaali- ja terveystietoministeriön ohjeiden mukaisesti

vuodesta 2025 alkaen. Yksikkökustannusten muodostaminen edellyttää rekisteriaineistojen yhdistämistä taloustietoihin, jolloin yhdistettyjen tietojen pohjalta voidaan tuottaa yksikkökustannusraportteja. Sosiaali- ja terveysministeriö kuitenkin muistuttaa selvityksessään, että yksikkökustannukset ja niiden laatiminen ovat vain yksi osa tarvittavasta tiedosta toiminnan tuloksellisuuden arvioinnissa.

Yksikkökustannuslaskenta-mallinnus on tällä hetkellä pilotointivaiheessa Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella. Yksikkökustannuslaskennan haasteena on sen kehittäminen Kestävän kasvun ohjelman hanke-rahoituksella, minkä takia hankkeen jatkuminen vuodesta 2024 eteenpäin on epävarmaa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos painottaa, että rahoituksen jatkuvuus on tärkeää, jotta laskentaprosessin automatisointia, tietokannan suunnittelua ja pystyttämistä sekä raportoinnin kehittämistä voidaan jatkaa.

Palvelutuotannossa on tunnistettavissa osa-alueita, joiden yksikkökustannuksia voidaan laskea jo nykyisten kustannus- ja rekisteriperusteisten suoritettietojen perusteella. Kaikista palveluista – kuten sosiaalihuollon avohuollon ja ensihoidon palveluista – ei kuitenkaan tällä hetkellä saada tietoja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen rekistereihin.

Yksikkökustannusten tuottaminen ja yhdenmukaistaminen vaatii hyvinvointialueilta paljon työtä. Hyvinvointialueilla voi olla tietojärjestelmissään jopa kymmeniä tuhansia erilaisia suoritteita. Yksikkökustannusten laskentaa ei voida toteuttaa tästä syystä manuaalisesti, vaan laskenta on kyettävä toteuttamaan automatisoidusti tietojärjestelmien avulla tehtyjen suorite- ja kirjanpitokirjausten pohjalta. Myös palvelutoiminnan prosesseja on muutettava niin, että tieto liiketapahtumien kohdentumisesta eri suoritteille voidaan tehdä yhdenmukaisilla kirjanpitoviennillä reaaliaikaisesti liiketapahtumien syntyessä. Vertailukelpoisten ja kattavien yksikkökustannusten tuottaminen ja julkaiseminen vaatii erilaisia toimenpiteitä, jotka pitävät sisällään muun muassa tuotteistamisen, yhdenmukaiset laskentaperiaatteet ja kirjanpitoviennit, tietojärjestelmien päivittämisen ja kouluttamisen. Toimenpiteiden kesto on pitkä varsinkin tietojärjestelmiin tehtävien muutosten osalta. Valtiovarainministeriö kuitenkin arvioi, että yksikkökustannusten kehittämisen kanssa voidaan edetä vaiheittain vuodesta 2025 alkaen.

Jälkiseurannan perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon tietopohjaa on kehitetty suosituksen suuntaisesti. Ohjauksen tukena ei kuitenkaan ole vielä kattavaa, ajantasaista ja luotettavaa tietoa sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista ja toiminnasta, ja vertailukelpoisen tiedon, muun muassa palvelujen yksikkökustannustiedon, tuottaminen vaatii vielä paljon kehitystyötä hyvinvointialueilla.

3 Yhteenvedo ja jatkotoimet

Kuntien taloustiedot ja kustannusvaikuttavuusmittaristo sosiaali- ja terveyspalvelujen ohjauksessa -tuloksellisuustarkastuksen (9/2021) jälkeen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä vastuu on siirtynyt kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille. Hyvinvointialueilta on alettu kerätä sosiaali- ja terveydenhuollon taloustietoja. Hyvinvointialueet raportoivat ensimmäiset palveluluokittaiset tilinpäätöstietonsa Valtiokonttorille toukokuussa 2024.

Jälkiseurannan perusteella taloustiedon tuotannon ohjausprosesseja on kehitetty. Tiedon laatuun on kiinnitetty huomiota ja tiedon hyödyntäjät tarkastavat yhteistyössä taloustietojen oikeellisuutta. Tiedon hyödyntäjät ovat tuoneet esiin myös huomioitaan tiedon laadun ongelmista. Tiedontuottajille on pyritty tarjoamaan ohjeistusta ja tukea raportointiin. Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa esiin nostetut sosiaali- ja terveydenhuollon yksikkökustannukset edellyttävät rekisteriaineistojen yhdistämistä taloustietoihin. Yksikkökustannuksia on mahdollista tuottaa jo nyt tietyistä palveluista, mutta kaikista palveluista ei kuitenkaan saada yksikkökustannusten laskennan kannalta tarpeellisia tietoja rekistereihin. Hyvinvointialueiden ohjauksen tukena ei ole vielä kattavaa, ajantasaista ja luotettavaa tietopohjaa sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksista ja toiminnasta.

Jälkiseurannan perusteella sekä sosiaali- ja terveydenhuollon talous- ja toimintatietojen tuotannon että tiedon hyödyntämisen kehittäminen on ollut tarkastuksen suosituksen suuntaista, mutta kaikkiin

tavoitteisiin ei ole päästy, koska kehittämistyö on vielä käynnissä. Jälkiseurantaa ei jatketa, mutta aiheen valtiontaloudellisen tärkeyden ja ajankohtaisuuden vuoksi tarkastusvirasto harkitsee aloittavansa uuden tarkastuksen, joka koskisi laajemmin hyvinvointialueiden talouden ohjausta ja taloudenhoidon seurantajärjestelyjä.

Christa Laurila
tarkastuspäällikkö

Suvi Kärki
johtava tuloksellisuustarkastaja

JAKELU sosiaali- ja terveysministeriö
 valtiovarainministeriö
 Terveys- ja hyvinvoinnin laitos
 Valtiokonttori