

Valtiovarainministeriö  
lausuntopalvelu.fi

Lausuntopyyntö VM040:00/2019, VM/823/03.01.00/2019

## **Luonnos hallituksen esitykseksi kuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevaksi lainsäädännöksi**

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi kuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevaksi lainsäädännöksi. Kuntaliitto on antanut luonnoksesta lausunnon 2.8.2019. Tämä lausunto täydentää aiempaa lausuntoa erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon, tietosuojan ja lakiesityksen kustannusvaikutusten näkökulmasta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntalakea, valtiokonttorista annettua lakia sekä kuntien taloustietojen tuottamista ja toimittamista koskevaa erityislainsäädäntöä. Tavoitteena on luotettavan ja vertailukelpoisen tiedon saaminen kuntien taloudesta kuntien ja valtion päätöksenteon tueksi. Kuntalain säännökset velvoittaisivat kuntia ja kuntayhtymiä tuottamaan taloustiedot ja raportoinnin yhdenmukaisessa muodossa. Lisäksi kuntalakiin ehdotetaan uutta asetuksenantovaltuutta, jonka perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa kuntia ja kuntayhtymiä velvoittavasti tarkempia säännöksiä tilinpäätös-, osavuosisikitsaus- sekä palvelukohtaisten taloustietojen sisällöstä ja tuottamisesta yhdenmukaisessa ja vertailtavassa muodossa. Uusi toimintamalli korvaisi vaiheittain vuotta 2021 koskevista tiedoista alkaen Tilastokeskuksen tilastolain nojalla tekemän kuntien ja kuntayhtymien taloustietoja koskevan tiedonkeruun ja sisältäisi jatkossa myös muun säännöllisesti kerättävän taloustiedon. Lakimuutokset tulisivat voimaan 1.1.2020.

Nyt lausuttavasta hallituksen esityksestä on poistettu kesällä 2018 lausuttavana olleeseen (VM048:00/2017, VM/1353/03.01.00/2018) verrattuna maakuntia koskeva sääntely, muutettu säädöstasoa ja täsmennetty suhdetta tietosuojaan. Hallituksen esityksen muutoksilla on kuntiin ja kuntayhtymiin kohdistuvia taloudellisia ja muita vaikutuksia.

### **Lakiesitysten riippuvuudet muihin hallituksen esityksiin**

Aikaisemmassa esityksessä sosiaali- ja terveydenhuolto oli osa maakuntatason valmistelua (HE s. 37). Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta koskeva lainsäädäntö on vielä valmisteilla ja tieto tulevaisuuden palvelujärjestelmästä on puutteellinen, mikä osaltaan vaikeuttaa hallituksen esityksen vaikutusten arviointia.

### **Kuntien taloustietojen tuottamisen ja raportoinnin muutosten vaikutukset kuntiin**

Kuntaliitto on 2.8.2019 antamassaan lausunnossa vaatinut, että kuntien valtionosuuksia ei leikata kuntien taloustietojen tuottamisen ja raportoinnin uudistuessa (HE s. 31). Hallituksen esityksestä aiheutuu kunnille ja kuntayhtymille merkittäviä kertaluontoisia ja jatkuvia kustannuksia tietojärjestelmien muutostöistä, tietoturvan huoltovarmuus- ja ylläpitotoimista sekä henkilöstön kouluttamisesta. Kuntaliitto pitää oikeana suuntana sitä, että ehdotetun muutoksen mukainen raportointi edellyttää kunnat ja kuntayhtymät velvoittamaan ostopalveluita tuottavat yritykset erittelemään laskunsa taloustietojen raportointivaatimusten mukaisesti (HE s. 33). Vuosittain annettavaksi suunniteltu valtiovarainministeriön asetus voisi muuttaa toimitettavaa

tietosisältöä ja teknistä kuvausta (HE s. 35) sekä aiheuttaa kunnille ja kuntayhtymille kustannuksia, joiden vaikutusta kuntien ja kuntayhtymien talouteen ei voida arvioida tämän hallituksen esityksen perusteella.

#### Taloudelliset vaikutukset

Kuntaliitto huomauttaa, että hallituksen esityksessä kuvatut kustannusarviot 100 000 - 200 000 euroa pilottiprojektia kohden (HE s. 29) ottanevat huomioon valtiolle aiheutuvat kustannukset, mutta eivät kunnille ja kuntayhtymille kohdentuvia määrittely- ja käyttöönottoprojektien kustannuksia eivätkä vuosittaisia ylläpitokustannuksia. Esimerkiksi valtion talousarvioesityksessä momentin 33.01.25 kautta rahoitettavat Kanta-palveluiden lainmuutos- ja kehittämiskustannukset vuodelle 2019 ovat 13,1 milj. euroa. Kuntaliitto vaatii lakiluonnoksen jatkovalmistelussa kustannusvaikutusten uudelleen arviointia.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan lainsäädännön uudistaminen edellyttäisi kuntakohtaiset määrittely- ja käyttöönottoprojektit, jotta lukuisia tietojärjestelmiä voidaan liittää yhteen tietoturvallisin rajapintaratkaisuin. Järjestelmämuutokset on toteutettava hallituksen esityksen veloitavuuden perusteella kaikkiin kuntiin ja kuntayhtymiin. Kuntaliiton laskelman perusteella Suomen kaikki kunnat ja kuntayhtymät kattava hallituksen esityksen mukainen muutosprojektin toteutus maksaa kunnille ja kuntayhtymille vähintään 201 milj. euroa vuonna 2020. Ylläpito- ja koulutuskustannuksiin tulee varata 89 milj. euroa vuonna 2021, 90 milj. euroa vuonna 2022 ja 92 milj. euroa vuonna 2023.

Kuntaliiton laatimassa kustannusarvioissa on oletettu, että kuntien ja kuntayhtymien määrittely- ja käyttöönottoprojekti kestää korkeintaan yhden vuoden. Tietojen siirron ja laadunvarmistuksen testaus sisältyvät kustannusarvioon. Henkilöstön koulutuksesta on oletettu, että käyttöönottokoulutus toteutuu kahden päivän ja ylläpitokoulutus yhden päivän koulutuksina siten, että kunnan ja kuntayhtymän avainhenkilöt koulutetaan. Kunnan tai kuntayhtymän itse järjestämän koulutuksen kustannuksia ei ole sisällytetty laskelmaan. Hallituksen esityksen mukaisen kuntien taloustietojen tuottamisen ja raportoinnin vuosittaisiin ylläpitokustannuksiin on arvioitu sisältyvän esimerkiksi kuntien ja kuntayhtymien järjestelmätoimittajilta hankittava tietoturva- ja käyttövarmuustyö. Kuntien ja kuntayhtymien kannalta ylläpitoon liittyy lisäksi jatkuvia henkilöstökustannuksia esimerkiksi taloustietojen versionhallinnan osalta.

#### Muut vaikutukset

JHS200-palveluluokituksen ja XBRL-taksonomian käyttöönotto edellyttää mittavia ja kalliita muutoksia kuntien tietojärjestelmissä. Taloushallinnon järjestelmätoteutuksen edellytetään tuottavan kuntien ja kuntayhtymien taloustiedot Valtiokonttorille vuoden 2021 alkuun mennessä. On huomioitava, että kunnissa ja kuntayhtymissä on samaan aikaan käynnissä esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon alueella useita samanaikaisia uudistamishankkeita kuten UNA, Apotti ja kansalliset Kantaan liittyvät hankkeet, jotka vaativat sekä kuntien että tietojärjestelmätoimittajien resursseja.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että muutosriskit ja -kustannukset määritellään vähintään kuntakokoluokittain (HE s. 42). Kunnan lähtötilanne ja tietojärjestelmät vaikuttavat kustannuksia kasvattaen, jos tietovarastoja, liittymiä ja rajapintoja ei ole valmiina. Vrt. oheinen kuntakokoluokko.

### **Väestö kuntakokoluokittain Suomessa vuonna 2019**

Tilastokeskus Q2-2019, Suomen Kuntaliitto, sosiaali ja terveys/ M. Malmila 4.9.2019

Kunnan väestömäärä/ asukasta	Väestömäärä (Q2-2019) koko maan väestöstä/ %	Kunnat/ lkm	Osuus kunnista/ %
Alle 20 000	27	255	82
20 000 - 50 000	19	35	11
50 000-100 000	14	12	4
Yli 100 000	40	9	3

Kuntaliitto on 2.8.2019 antamassaan lausunnossa todennut, että hallituksen esityksestä ei käy yksiselitteisesti selville, onko vastuu tietosuojasäännösten noudattamisesta tiedonantajalla (kunta tai kuntayhtymä) vai Valtiokonttorilla. Tässä on määriteltävä kaikki vastuutahot. Myös Findatan rooli suhteessa taloustietojen keruuseen tulee huomioida. Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta on varmistettava, että taloushallinnon siirtotietueeseen ei siirry yksilöivää tietoa.

Päällekkäiseltä raportoinnilta tai järjestelmiltä ei voida täysin välttyä. Esitysluonnoksessa arvioidut kustannushyödyt eivät Kuntaliiton näkemyksen mukaan toteudu hallituksen esityksessä arvioidulla tavalla, koska kuntien ja kuntayhtymien operatiivisen toiminnan johtamisessa tarvitaan hallituksen esityksessä tarkempaa ja ajantasaisempaa tietoa.

Kuntaliitto muistuttaa, että hallituksen esitys laajentaa toteutuessaan kuntien ja kuntayhtymien tehtäviä, joista aiheutuvat kustannukset on korvattava kunnille täysimääräisesti.

#### SUOMEN KUNTALIITTO

Tarja Myllärinen  
johtaja, sosiaali ja terveys

Mia Malmila  
erityisasiantuntija, sosiaali ja terveys