

27.6.2019

Hallituksen esitys eduskunnalle kuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevasi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntalakea, valtiokonttorista annettua lakia sekä kuntien taloustietojen tuottamista ja toimittamista koskevaa erityislainsäädäntöä. Esityksen tavoitteena on mahdollistaa luotettavan ja vertailukelpoisen tiedon saaminen kuntien taloudesta kuntien ja valtion päätöksenteon tueksi. Lisäksi tavoitteena on yksinkertaistaa kuntien taloustiedon tuottamisen ja raportoinnin menettelytapoja ja vähentää kunnille raportoinnista aiheutuvia kustannuksia.

Kuntalakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset tietojen tuottamisesta ja taloustietojen raportoinnista. Kunnat ja kuntayhtymät veloitettaisiin toimittamaan erikseen säädetyt taloustietonsa suoraan taloushallinnostaan Valtiokonttorin ylläpitämään valtakunnalliseen tietovarantoon. Kuntalain säännökset velvoittaisivat kuntia ja kuntayhtymiä taloustietojen tuottamiseen ja raportointiin yhdenmukaisessa ja vertailtavassa muodossa. Raportoitavista tietosisällöistä päättäisivät laissa säädetyin toimivaltansa mukaisesti kunkin hallinnonalan viranomaiset. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tietojen toimittamisen menettelystä ja ajankohdista. Taloustietojen tuottamisen ja raportoinnin yhteentoimivuuden edellyttämät tietosisällön ja teknisen muodon tarkemmat määritykset perustuisivat yhteentoimivuuden kuvauksiin sekä tietoja käyttävien viranomaisten yhteistyöhön. Säännöllisesti kerättävää taloustietoa koskevat tietotarpeet sovitettaisiin kuntien sekä muiden tietoja käyttävien viranomaisten yhteistyössä sopimaan yhteiseen tietomalliin niin, että tieto kerättäisiin käyttökelpoisessa muodossa valtakunnalliseen tietovarantoon, josta se olisi mahdollisimman viiveettä avoimen datan periaatteen mukaisesti maksutta eri tahojen käytettävissä. Edellä mainittuun yhteistyöhön perustuen valtiovainministeriön asetuksella säädettäisiin vuosittain tarkemmin seuraavalla tilikaudella toimitettavien taloustietojen tietosisällöistä ja teknisistä kuvauksista.

Kuntalakiin ehdotetaan lisäksi uutta asetuksenantovaltuutta, jonka perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa kuntia ja kuntayhtymiä velvoittavasti tarkempia säännöksiä tilinpäätös-, osavuosikatsaus- sekä palvelukohtaisten taloustietojen sisällöstä ja tuottamisesta yhdenmukaisessa ja vertailtavassa muodossa.

Valtiokonttorin tehtävästä ylläpitää kuntien taloustietovarantoa säädettäisiin valtiokonttorista annetussa laissa. Lisäksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta annettua lakia ja opetus- ja kulttuuritoimen lainsäädäntöä ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä otetaan huomioon ehdotettu taloustietojen raportointimalli.

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. Tarkoituksena on, että samojen tietojen päällekkäisestä keräämisestä luovutaan, ja manuaalisen lomakepohjaisen tiedonkeruun sijasta siirrytään automatisoituun taloustiedon tuottamiseen ja raportointiin yhteisesti hyödynnettävässä muodossa suoraan kuntien taloustietojärjestelmistä ja taloustietovarannosta.

Lakimuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1 JOHDANTO.....	4
2 NYKYTILA.....	5
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	5
Kuntien talouden seuranta ja tietojen tuottamista koskeva sääntely.....	5
Julkisen hallinnon tiedonhallintaa ja tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskeva lainsäädäntö.....	6
Julkisen hallinnon suositukset (JHS-suositukset).....	7
Laki Tilastokeskuksesta.....	8
Tilastolaki.....	8
Valtiokonttorista annettu laki.....	9
Sähköistä laskutusta koskeva sääntely.....	9
Tietosuojaa koskeva sääntely.....	10
Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonalan lainsäädäntö.....	10
Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan lainsäädäntö ja käytäntö.....	11
Opetus ja kulttuuritoimen muu lainsäädäntö.....	14
Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan lainsäädäntö.....	14
Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainsäädäntö.....	16
Sisäministeriön hallinnonalan lainsäädäntö.....	17
Ympäristöministeriön hallinnonalan lainsäädäntö.....	17
Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan lainsäädäntö.....	18
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	19
Kansainvälinen kehitys.....	19
EU-lainsäädäntö.....	19
Kuntien taloustietojen raportointia koskeva lainsäädäntö muissa maissa.....	20
2.3 Nykytilan arviointi.....	22
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	23
3.1 Tavoitteet.....	23
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	25
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	29
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	29
Vaikutukset kuntiin.....	29
Vaikutukset valtiontalouteen.....	31
Vaikutukset kansantalouteen.....	32
Vaikutukset yrityksiin.....	32
4.2 Vaikutukset kuntien ja kuntayhtymien toimintaan.....	33
4.3 Vaikutukset muiden viranomaisten toimintaan.....	33
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	36
Henkilöstö- ja sukupuolivaikutukset.....	36
Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	36
5 ASIAN VALMISTELU.....	36
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	36

5.2	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	38
	Lausuntokierros kesällä 2018.....	38
	Lausuntokierros kesällä 2019.....	39
	Lausuntojen huomioon ottaminen.....	39
6	RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	39
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	40
1	LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	40
1.1	Kuntalaki.....	40
1.2	Valtiokonttorista annettu laki.....	44
1.3	Laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta	46
1.4	Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta.....	46
1.5	Perusopetuslaki	47
1.6	Lukiolaki	47
1.7	Laki ammatillisesta koulutuksesta	47
1.8	Laki vapaasta sivistystyöstä.....	47
2	TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	48
3	VOIMAANTULO.....	48
4	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	48
4.1	Kunnallinen itsehallinto	48
4.2	Asetuksenantovaltuudet	49
4.3	Henkilötietojen suoja ja tietojen julkisuus	50
	LAKIEHDOTUKSET	53
	Laki kuntalain muuttamisesta	53
	Laki valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta.....	55
	Laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	56
	Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n muuttamisesta	56
	Laki perusopetuslain 41 §:n muuttamisesta	57
	Laki lukiolain 59 §:n muuttamisesta	58
	Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 108 §:n muuttamisesta.....	59
	Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §:n muuttamisesta	59
	<i>LIITTEET</i>	61
	<i>RINNAKKAISTEKSTIT</i>	61
	Laki kuntalain muuttamisesta	61
	Laki valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta	64
	Laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta	65
	Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n muuttamisesta	66
	Laki perusopetuslain 41 §:n muuttamisesta	67
	Laki lukiolain 59 §:n muuttamisesta	68
	Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 108 §:n muuttamisesta	69
	Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §:n muuttamisesta	70
	ASETUSLUONNOKSET	71
	Valtioneuvoston asetus kunnan taloutta ja toiminnan kustannuksia koskevien tietojen toimittamisesta	71
	Valtioneuvoston asetus kunnan tilinpäätöksessä esitettävistä tiedoista	72

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Kuntien ja kuntayhtymien taloutta kuvaavia tietoja tarvitaan muun muassa kuntien johtamisen ja päätöksenteon tukena, valtion päätöksenteossa, yleisessä tilastoinnissa sekä julkisen hallinnon läpinäkyvän arvioinnin mahdollistamiseksi. Valtion päätöksenteossa kuntien taloustietoja käytetään erityisesti julkisen talouden suunnitelman sekä valtion talousarvion valmistelun yhteydessä. Kunnat käyttävät keräämiään tietoja talousarvion valmisteluun ja seurantaan liittyvässä prosessissa sekä johtamisen ja toiminnan sisäisen kehittämisen tukena.

Nyt kyseessä oleva hallituksen esitys liittyy valtiovarainministeriön syyskuussa 2012 asettaman Kuntien talous- ja toimintatietojen, tilastoinnin ja tietohuollon kehittämissuunnitelman (jäljempänä Kuntatieto-ohjelma, VM078 :00/2012) toimeenpanoon. Kuntatieto-ohjelmassa tuotetaan hallinnon käyttöönotettavaksi yhteisiä kuntien talouden seuranta- ja raportointia ja tietojen käyttöä koskevia määrittäviä, toimintatapoja ja palveluita. Kuntatieto-ohjelmassa kehitettävien yhteentömmivuutta edistävien välineiden käyttöönotolla ja toimintatapojen muutoksella tavoitellaan kuntien ja kuntayhtymien tuottavuuden parantamista henkilötöyvuosisäästönä taloustietojen hallinnasta ja raportoinnista. Lisäksi tavoitteena on tuottaa ajantasaista ja vertailukelpoista tietoa paikallis- ja valtionhallinnon päätöksenteolle.

Valtiovarainministeriön asettama Kuntatieto-ohjelman tuotosten käyttöönottoa valmisteleva asiantuntijaryhmä (VM114:00/2015) selvitti muun muassa Kuntatieto-ohjelman toimeenpanon edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia. Asiantuntijaryhmän ehdotusten jatkovalmistelua varten valtiovarainministeriö asetti 19.6.2017 Julkisen hallinnon talousseurannan ja -raportoinnin sääntelyn kehittämissuunnitelman (VM048:00/2017, jäljempänä taloustietolakiryhmä, <https://hankeikkuna.vnv.fi/app#/hanke/30244/asiakirjat>), jonka tehtävänä on ollut muun muassa huolehtia siitä, että kuntien ja maakuntien automatisoidun taloustiedon raportoinnin mallin edellyttämät lainsäädäntömuutokset valmistellaan. Taloustietolakiryhmän ja ministeriöiden yhteistyönä valmisteltiin luonnos hallituksen esitykseksi kuntien ja maakuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskeväksi lainsäädännöksi. Esitysluonnos siihen liittyvine asetusluonnoksineen oli lausuntokierroksella kesä-elokuussa 2018.

Kuntatieto-ohjelman tulosten käyttöönoton ja toteuttamisen varmistaminen liittyi pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman kärkihankkeiden toteuttamiseen. Kuntien tehtävien vähentämiseen ja digitalisaation edistämiseen sisältyi kuntien raportoinnin tehostamista ja tiedolla johtamisen parantamista koskevia toimenpiteitä. Hallitusohjelman mukaan toteutettiin myös maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta, jossa tarkoituksena oli perustaa 18 itsehallinnollista maakuntaa vastaamaan muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen siirtyessä kunnilta maakunnille olisi myös Kuntatieto-ohjelmassa tavoiteltu hyötypotentiaali siirtynyt tältä osin perustettaville maakunnille.

Kuntatieto-ohjelman rinnalla toimeenpantiin kuntien mallia vastaavaa maakuntien taloustietojen automatisoitua raportointimallia valtiovarainministeriön marraskuussa 2017 asettamassa Maakuntien tiedolla johtamista ja sitä tukevan tiedonhallinnan kehittämistä koordinoivassa ohjelmassa (jäljempänä Maakuntatieto-ohjelma, VM129:00/2017).

Maakuntauudistusta koskevien lakiesitysten rauettua maaliskuussa 2019 taloustietojen automatisoidun raportointimallin valmistelua on jatkettu kuntia ja kuntayhtymiä koskevana siten, että kuntien ja kuntayhtymien raportoitavat tiedot sisältävät myös kuntien tehtäviksi jäävät, muun

muassa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät. Nyt kyseessä oleva hallituksen esitys on valmisteltu edellä mainitun taloustietolakiryhmän valmistelun pohjalta virkatyönä valtiovarainministeriössä yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa.

Pääministeri Rinteen hallitusohjelman mukaan sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä pelastustoimen palvelujen järjestämisvastuu siirretään maakunnille. Esityksessä ehdotettu automatisoitu taloustietojen raportointimalli on tarkoitus ottaa ensivaiheessa käyttöön kunnissa ja kuntayhtymissä, mutta laajentaa jatkossa maakuntiin niiden aloittaessa toimintansa.

Esityksellä edistetään osaltaan myös pääministeri Rinteen hallitusohjelmassa mainittua julkisen tiedon avoimuutta ja julkisten tietovarantojen avaamista. Esitys tukee myös kuntien taloushallinnon osalta hallitusohjelman tavoitetta siirtymisestä reaaliaikatalouteen sekä kannustamista sähköisten laskujen ja kuittien laajaan käyttöönottoon.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Kuntien talouden seuranta ja tietojen tuottamista koskeva sääntely

Kuntalaki (410/2015) ei sisällä yleistä sääntelyä kunnan velvollisuudesta tuottaa kunnan toimintaa ja taloutta koskevia seurantatietoja.

Kuntalain 112 §:n mukaan kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan kuntalain lisäksi kirjanpitolakia. Lisäksi kirjanpitolautakunnan kuntajaosto voi antaa soveltamisohjeita. Kuntalaissa ei säädetä mahdollisuudesta kuntia sitovan tarkemman sääntelyn antamiseen tuotettavista tilinpäätöstiedoista valtioneuvoston asetuksella.

Tilastolain (280/2004) 14 §:n 2 momentin mukaan kunnat ja kuntayhtymät ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä Tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot taludestaan, hyödykkeistään, toiminnan sijainnista, henkilöstöstään ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista. Tilastolain 7 §:n mukaan neuvoteltuaan tiedonantovelvollisten tai heidän edustajiensa kanssa tilastoviranomainen päättää kerättävistä tiedoista sekä tietojen keräämisessä noudatettavista menettelytavoista ja määräajoista. Tietojenkeruun käynnistämistä ja kerättävistä tiedoista on riittävän ajoissa ilmoitettava tiedonantajille ja heidän edustajilleen. Tilastolain 21 §:n mukaan tilastoviranomaisella on oikeus saada edellä kuvattut tiedot maksutta.

EU-lainsäädäntö velvoittaa Tilastokeskusta toimittamaan Eurostatille julkisyhteisöjä kuten kuntia ja kuntayhtymiä koskevaa tilastotietoa kansantalouden tilinpidon kehikossa. Tietovaatimukset ja niiden toimittamisen määräajat on määritelty Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa 549/2013 (liite B). Lisäksi neuvoston asetus 479/2009 (muutettu neuvoston asetuksella 679/2010 ja komission asetuksella 220/2014) velvoittaa jäsenmaata toimittamaan julkista taloutta koskevaa tietoa, jota hyödynnetään liiallisia alijäämiä koskevassa menettelyssä (EDP, Excessive Deficit Procedure).

Kuntien ja kuntayhtymien taloutta koskevia tietoja tuotetaan myös julkisen talouden suunniteluun liittyen. Julkisen talouden suunnitelma kattaa koko julkisen talouden sisältäen kuntataloutta, valtiontaloutta, lakisääteisiä työeläkelaitoksia ja muita sosiaaliturvarahastoja koskevat osat. Neuvoston direktiivi 2011/85/EU jäsenvaltioiden julkisen talouden kehäksiä koskevista vaatimuksista (ns. budjettikehysdirektiivi) edellyttää myös kuntasektorilta neljännesvuosittaista

raportointia. Budjettikehysdirektiivin vaatimus paikallishallinnon neljännesvuosittaisista tiedoista katetaan edellä mainitun kansantalouden tilinpidon neljännesvuositietojen kautta. Tilastokeskus toteuttaa neljännesvuosittaisen taloustiedonkeruun 1.—3. neljänneksellä otoksena 80 kunnalle ja 69 kuntayhtymälle ja niiden liikelaitoksille. Otokseen kuuluvat aina suurimmat kunnat ja suurimmat kuntayhtymät, sekä vaihtuvia kuntia ja kuntayhtymiä. Viimeisen neljänneksen eli tilinpäätösarviota koskeva tiedonkeruu toteutetaan yhteistiedonkeruuna valtiovarainministeriön ja Suomen Kuntaliiton kanssa kaikilta Manner-Suomen kunnilta ja kuntayhtymiltä ja niiden liikelaitoksilta.

Lisäksi kuntia ja kuntayhtymiä koskevat tällä hetkellä lukuisat erityislainsäädännön velvoitteet toiminta- ja taloustietojen toimittamisesta eri viranomaisille. Kuntien tiedonantovelvoitteita sekä muiden viranomaisten tietojen saantioikeutta koskeva erityislainsäädäntö koostuu määrällisesti yli 200 erikseen säädetyistä velvoitteista tietojen luovuttamiseen. Pääosa velvoitteista on laintasoisia, mutta lukumäärään sisältyy myös valtioneuvoston ja ministeriöiden asetuksella annettuja velvoitteita, joilla tarkennetaan laissa yleisesti kuvattua velvoitetta. Tiedonantovelvoitteiden sisältämät tiedot painottuvat lukumäärällisesti enemmän toimintatietoihin kuin taloustietoihin. Vain noin viidesosa edellä mainitusta sääntelystä sisältää kunnan velvoitteen toimittaa tai antaa talouttaan koskevia tietoja toisille viranomaisille. Tiedonantovelvoitteet ovat sisällöltään yleisiä eivätkä ne lähtökohtaisesti määrittele esimerkiksi toimitettavan tiedon teknistä muotoa. Sektorikohtaista sääntelyä käsitellään tarkemmin jäljempänä eri hallinnonalojen sääntelyä koskevassa kohdassa.

Julkisen hallinnon tiedonhallintaa ja tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskeva lainsäädäntö

Eduskunnan keväällä 2019 hyväksymän julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (HE 284/2018 vp, jäljempänä tiedonhallintalaki) on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2020 alusta. Tiedonhallintalaki on julkisen hallinnon tiedonhallintaa sääntelevä yleislaki, joka kokoaa yhteen sääntelyä viranomaistoiminnan julkisuudesta annetusta laista (621/1999, julkisuuslaki), julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetusta laista (634/2011, tietohallintolaki) ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnasta annetusta laista (13/2003, asiointilaki). Tiedonhallintalailla sääntelyä uudistetaan vastaamaan paremmin teknologian kehityksestä ja yhteiskunnan toimintojen lisääntyneestä tietointensiivisyydestä johtuneita tiedonhallinnan muuttuneita toimintatapoja. Laissa asetetaan tarkennettuja velvoitteita, jotka edistävät tiedon hyödyntämistä hallinnon toiminnassa. Lain tarkoituksena on edistää viranomaisten tiedonhallinnan laatua, tietoturvallisuutta sekä viranomaisten tietoaineistojen tietoturvallista ja vastuullista hyödyntämistä siten, että viranomainen voi hoitaa tehtävänsä hyvää hallintoa noudattaen tehokkaasti ja tuloksellisesti tuottamalla laadukkaita palveluita hallinnon asiakkaille.

Tiedonhallintalain voimaantulon myötä kumotaan tietohallintolaki, jonka sääntely sisältyy uudistettuna uuteen tiedonhallintalakiin. Samoin kumotaan julkisuuslain hyvää tiedonhallintatapa koskevat säännökset sekä asiointilaissa olevat rekisteröintiä koskevat säännökset, koska sääntely on jatkossa uudessa laissa. Julkisuuslain nojalla annettu asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa (681/2010) sekä pääosin viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annettu asetus (1030/1999) kumoutuvat asetuksenantovaltuutta koskevien muutosten vuoksi. Tietoturvallisuutta ja asianhallintaa koskevia säännöksiä nostetaan lain tasolle kattamaan pääosin koko julkinen hallinto.

Tiedonhallintalaissa viranomaisia edellytetään toteuttamaan säännöllisesti toistuva vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Suunniteltaessa usean viranomaisen välistä tietojen luovuttamista teknisten rajapintojen avulla, tapahtuu luovutettavien tietojen

tietorakenteiden kuvauksen määrittely ja ylläpito toimialasta vastaavan ministeriön johdolla. Yhteentoimivuutta koskevien säännösten lisäksi tiedonhallintalaissa säädetään tiedonhallintayksiköiden ja viranomaisten velvoitteesta ylläpitää tiedonhallinnastaan kuvauksia tietojärjestelmiensä sisältämistä tiedoista, tietojärjestelmien välisistä liittymistä sekä liittymissä käytetyistä tiedonsiirtotavoista. Kuvausten avulla viranomaisten on mahdollista suunnitella tiedonhallintansa siten, että ne pystyvät hyödyntämään tehokkaasti toisten viranomaisten tietoaineistoja.

Nyt kyseessä olevan esityksen valmistelun yhteydessä esityksen sisältöä on sovitettu yhteen uuden tiedonhallintalain kanssa. Esityksen sisältö ei ole ristiriidassa tiedonhallinnan yleislain sääntelyn kanssa, vaan täydentää ja tarkentaa sitä kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen osalta.

Eduskunta hyväksyi keväällä 2019 lain Digi- ja väestötietovirastosta (304/2019), jolla nykyisen Väestötietokeskuksen, maistraattien sekä Itä-Suomen aluehallintovirastossa toimivan maistraattien ohjaus- ja kehittämissuunnitelman tehtävät yhdistetään uudeksi kokonaisuudeksi. Laissa säädetään Digi- ja väestötietoviraston asemasta, organisaatiosta, ohjauksesta ja tehtävistä. Viraston tehtäviin sisältyy muun muassa julkisen hallinnon tiedonhallinnan asiantuntijatehtävien ja palvelujen hoitaminen. Mainittuihin asiantuntijatehtäviin ja palveluihin sisältyy esimerkiksi julkisen hallinnon tietojärjestelmien yhteentoimivuutta edistävien tietomäärittelyjen laatimista ja ylläpitoa tukevien palvelujen järjestäminen.

Julkisen hallinnon suositukset (JHS-suositukset)

Voimassa olevan tietohallintolain perusteella valtiovarainministeriön tehtävänä on toimialakohtaisten yhteentoimivuuden kuvausten ja määrittelyjen laadinnan ohjaamiseksi huolehtia julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurin suunnittelusta ja kuvaamisesta sekä sen edellyttämien yhteentoimivuuden kuvausten laatimisesta ja ylläpidosta. Tietohallintolain 4 §:n 2 momentti on mahdollistanut julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurin sisältämien yhteentoimivuuden kuvausten ja määrittelyjen sisällön tarkentamisen valtioneuvoston asetuksella ja lain 8 § toimialakohtaisten määrittelyjen tarkentamisen ministeriön asetuksella. Tietohallintolain voimaantulon jälkeen julkisen hallinnon viranomaisten kokonaisarkkitehtuurin suunnittelua on ohjattu pääosin julkisen hallinnon tietohallintoa koskevilla menetelmäsuosituksilla sekä ministeriöiden ja kehittämissuunnitelman muodostamilla eritasoisilla arkkitehtuurikuvauksilla. Lain voimaantulon jälkeen ei ole annettu yhtään tietojärjestelmien yhteentoimivuuden määrittelyä ja kuvauksia koskevaa asetusta, joilla viranomaisia olisi edellytetty muuttamaan järjestelmiään yhteentoimivuuden vaatimuksia vastaavaksi.

Julkisen hallinnon tietojärjestelmien yhteentoimivuutta ja tietohallinnon yhtenäisiä menettelytapoja on pyritty edistämään yhteisesti laadittujen tietohallinnon suositusten (JHS-suositus) avulla. Suositukset on hyväksynyt julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta Juhta ja niiden laatimista ohjaa Juhtan alainen asiantuntijajaeosto. Kuntia koskevat kirjanpitolain, kirjanpitolautakunnan sekä kirjanpitolautakunnan kuntajaeoston ohjeistus talousarviosta, kirjanpidosta tileineen, tilinpäätöksen laadinnasta ja talousraportoinnista muodostavat suuren osan JHS-suositusten sisällöstä. Lisäksi JHS-suosituksiin on sisällytetty eri viranomaisten talousraportointia koskevat määrittelyt.

Kuntien taloustietoja koskevia JHS-suosituksia ovat JHS 192 Kuntien ja kuntayhtymien tililukutapa, JHS 194 Kuntien ja kuntayhtymien XBRL-taksonomia, JHS 195 Toimipaikan ja toimipaikkaan liittyvien käsitteiden määrittelyt, JHS 199 Kuntien ja kuntayhtymien talousarvio ja -suunnitelma, JHS 200 Kuntien ja kuntayhtymien palveluluokitus, JHS 203 Kuntien ja kuntayhtymien kustannuslaskenta ja JHS 205 Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen raportointi.

Uuden tiedonhallintalain myötä nykyisen kaltaisten JHS-suositusten laadinta ja ylläpito tulee muuttumaan. Tietohallintolain 5 §:ssä säädetyn julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan (Valtioneuvoston asetus 163/2013) toiminnan jatkamiseen vaikuttaa tiedonhallintalain 10 §:ssä tarkoitetun tiedonhallintalautakunnan perustaminen. Erityisesti tämä vaikuttaa neuvottelukunnan tai vastaavan yhteistyöelimen avulla tehtävään ohjaukseen siten, ettei se enää jatkossa antaisi julkisen hallinnon tietohallinnon suosituksia (JHS), jotka koskevat tiedonhallintaa. Tiedonhallintaa koskevia suosituksia antaa jatkossa tiedonhallintalautakunta. Tiedonhallintalain 7 §:ssä säädetään valtiovarainministeriön velvollisuudesta järjestää tarvittavat yhteistyötavat ja -menettelyt julkisen hallinnon tiedonhallinnan sekä tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tuottamiselle, joissa on mukana valtion viranomaiset ja kuntien viranomaiset. Jatkossa muiden kuin tiedonhallintaa koskevien suositusten valmistelussa voidaan koordinoita ja toteuttaa erikseen asetettavien yhteistyöelinten puitteissa tai valtiovarainministeriön taikka muun toimivaltaisen viranomaisen toimesta.

Tiedonhallintalain 6 §:ssä säädetään ministeriöiden velvoitteesta ylläpitää julkisen hallinnon ja toimialansa yleisiä linjauksia yhteisten tietovarantojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämiseksi. Pykälä korvasi tietohallintolain 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja 8 §:n 1 momentissa valtiovarainministeriölle ja ministeriöille säädettyt velvollisuudet laatia ja ylläpitää julkisen hallinnon ja toimialojen kokonaisarkkitehtuurin edellyttämiä yhteentoimivuuden kuvauksia ja määrityksiä. Näiltä osin tiedonhallintalaki muuttaa myös ministeriöiden tietohallintolakiin perustunutta toimivaltaa ohjata viranomaisten tietojärjestelmien yhteentoimivuutta. Tiedonhallintalakiin ei sisälly tietohallintolain tapaista valtuutta velvoittaa viranomaiset muuttamaan tietojärjestelmänsä vastaamaan valtioneuvoston tai ministeriön asetuksilla säädettyjä yhteentoimivuuden kuvauksia ja määrityksiä. Uuden tiedonhallintalain 22 §:n 3 momentin mukaan teknisen rajapinnan avulla luovutettavien tietojen tietorakenteen kuvauksen määrittelee ja sitä ylläpitää tiedot luovuttava viranomainen. Momentin jälkimmäisen virkkeen mukaan, suunniteltaessa usean viranomaisen välistä tietojen luovuttamista teknisten rajapintojen avulla, on tietorakenteen kuvaus määriteltävä ja ylläpidettävä toimialasta vastaavan ministeriön johdolla.

Laki Tilastokeskuksesta

Tilastokeskuksesta annetun lain (48/1992) 1 §:n mukaan valtion tilastotointa varten on valtiovarainministeriön hallinnonalalla Tilastokeskus. Tilastokeskuksen tehtävänä on lain 2 §:n mukaan laatia yhteiskuntaoloja koskevia tilastoja ja selvityksiä sekä huolehtia valtion tilastotoimen yleisestä kehittämisestä yhteistyössä muiden valtion viranomaisten kanssa. Lisäksi Tilastokeskus suorittaa sille erikseen säädetty tai määrätyt muut tehtävät.

Tilastolaki

Tilastolaki (280/2004) on valtion tilastotointa koskeva yleislaki. Lisäksi se sisältää Tilastokeskuksen tilastotointa koskevat säännökset. Tilastolain 14 §:n nojalla Tilastokeskuksella on oikeus saada tiedot kunnista ja kuntayhtymistä tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot taloudesta, hyödykkeistä, toiminnan sijainnista, henkilöstöstä ja muista toiminnan edellyttämistä voimavaroista.

Tilastolain 4 §:n 2 ja 3 momentin mukaan hankittaessa tietoja tilastojen laatimista varten tulee ensi sijassa käyttää hyväksi julkishallinnon tehtävien hoitamisessa kertyneitä sekä elinkeino- ja ammatinharjoittajien, yhteisöjen ja säätiöiden tavanomaisen toiminnan seurauksena syntyneitä tietoja. Tiedot on kerättävä taloudellisesti ja niin, että siitä aiheutuu tiedonantajille mahdollisimman vähän haittaa ja kustannuksia.

Tilastoviranomaisen itsenäisyyteen kuuluu myös tietolähteiden valinta. Ensi sijaisesti käytetään jo muualla koottua aineistoa suoran tiedonkeruun sijaan, mutta esimerkiksi laatu-, saatavuus tai taloudellisista syistä voidaan päätyä myös muuhun vaihtoehtoon.

Tilastoviranomaisella on oikeus taloustietojen ja muiden viranomaisten julkaisemien ja hallussa olevien tietojen sisällön ja raportointiajankohdan sekä hallinnon rekisteripalveluiden käsitteiden määrittelyyn kansallisen tilastoinnin varmistamiseksi ja EU-asetuksen mukaisesti (EU: neuvoston ja parlamentin asetus 223/2009, muutettu 759/2015).

Tilastokeskuksen kuntien taloustietoja koskevaa tiedonkeruuta käsitellään tarkemmin edellä kohdassa Kuntien talouden seuranta ja tietojen tuottamista koskeva sääntely.

Valtiokonttorista annettu laki

Valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n mukaan valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimivallasta muualla toisin säädetä järjestää rahoitus-, sijoitus-, velanhoito- ja lainanhoitopalveluja sekä henkilöstöpalveluja valtion virastoille ja laitoksille, hoitaa valtion keskuskirjanpitoa sekä huolehtia valtion vahingonkorvausasioista. Valtiokonttori voi tuottaa valtionhallinnolle ja valtion liikelaitoksista annetun lain (1062/2010) mukaisille liikelaitoksille yhteisiä tukipalveluja. Valtioneuvoston asetuksella säädetään, mitä nämä palvelut ovat. Valtiokonttori voi tuottaa edellä tarkoitettuja palveluja sekä niiden hoidossa tarvittavia tukipalveluja myös valtionhallinnon ulkopuolisille asiakasryhmille siltä osin kuin palveluissa ei ole kysymys julkisen vallan käytöstä.

Lisäksi Valtiokonttori suorittaa valtiokonttorista annetun lain mukaan ne muut tehtävät, jotka säädetään tai määrätään sen hoidettaviksi. Valtiovarainministeriö on rahoittanut valtiokonttorin Kuntatieto-ohjelman tuotosten käyttöönoton suunnitteluhankkeen (VM/1210/02.02.03.09/2016). Suunnitelman mukaisten raportointipalveluiden toteutus ja käyttöönotto on alkanut kehittämisrahoituksen puitteissa marraskuussa 2016 ja jatkuu vuoden 2020 loppuun vielä toimeenpanoon liittyvänä projektirahoituksena. Nyt kyseessä olevassa esityksessä ehdotetaan taloustietovarannon ylläpitäminen säädettäväksi Valtiokonttorin tehtäväksi.

Sähköistä laskutusta koskeva sääntely

Euroopan unionin direktiivi 2014/55/EU sähköisestä laskutuksesta julkisissa hankinnoissa (jäljempänä verkkolaskudirektiivi) tuli voimaan 26.5.2014. Jäsenvaltioiden kansalliset lait ja asetukset sekä hallinnolliset määräykset tulee saattaa verkkolaskudirektiivin mukaisiksi viimeistään 18.4.2019. Verkkolaskudirektiivin mukaan hankintayksiköiden tulee ottaa vastaan ja käsitellä eurooppalaisen laskustandardin mukaisia rakenteisesti sähköisissä laskuja EU-kynnysarvot ylittävissä julkisissa hankinnoissa.

Direktiivin toimeenpanon tavoitteena on rakenteellisessa muodossa oleva verkkolasku ja sen sisältämä tietopohja on talousraportoinnin automaation yksi keskeinen osatekijä.

Kansallinen laki hankintayksiköiden ja elinkeinonharjoittajien sähköisestä laskutuksesta (241/2019) tuli voimaan huhtikuussa 2019 ja sitä sovelletaan huhtikuun alusta 2020. Lailla pyritään tehostamaan sekä julkisen että yksityisen sektorin taloushallintoa luomalla puitteet laskujen automaattiseen käsittelyyn. Laissa velvoitetaan verkkolaskudirektiivin mukaisesti hankintayksiköt julkisissa hankinnoissa ottamaan vastaan ja käsittelemään sähköisiä laskuja, jotka noudattavat uutta eurooppalaista standardia. Laissa säädetään lisäksi direktiivistä riippumattomana sääntelynä hankintayksikön ja elinkeinonharjoittajan oikeudesta saada lasku eurooppa-

laista standardia noudattavana sähköisenä laskuna toiselta hankintayksiköltä tai elinkeinonharjoittajalta. Lakia ei sovelleta, jos sähköisen laskun käyttö voisi paljastaa salassa pidettäviä tietoja tai vaarantaa valtion keskeisiä turvallisuusasetuja. Laki ei koske yksityisten luonnollisten henkilöiden laskutusta.

Tietosuoja koskeva sääntely

Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU 2016/679, jäljempänä tietosuoja-asetus) soveltaminen alkoi kansallisesti 25.5.2018. Tietosuoja-asetuksen sääntelyä täydentävä tietosuojalaki (1050/2018) tuli voimaan vuoden 2019 alussa. Tietosuojalaki toimii henkilötietojen käsittelyä koskevana kansallisena yleislakina, jota sovelletaan rinnakkain tietosuoja-asetuksen kanssa. Tietosuojalaissa säädetään muun muassa henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä eräissä tilanteissa. Tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain sääntelystä voidaan erityislainsäädännössä poiketa, jos poikkeaminen on mahdollista tietosuoja-asetuksen kansalliselle lainsäätäjälle antaman harkintamarginaalin puitteissa.

Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan henkilötietoja ovat kaikki tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyvät tiedot. Tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa erityisesti tunnistetietojen, kuten nimen, henkilötunnuksen, sijaintitiedon, verkko-tunnistetietojen taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen, fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella.

Henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan toimintoa tai toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tieto-joukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti, kuten tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista tai muuttamista, hakua, kyselyä, käyttöä, tietojen luovuttamista siirtämällä, levittämällä tai asettamalla ne muutoin saataville, tietojen yhteensovittamista tai yhdistämistä, rajoittamista, poistamista tai tuhoamista.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään henkilötietojen käsittelyperusteista. Käsitteily on lainmukaista muun muassa silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisäänteisen velvoitteen noudattamiseksi (c alakohta). Mainittuun c alakohtaan liittyy kansallista sääntelyvaraa.

Tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa säädetään niin sanotuista erityisistä henkilötietoryhmistä. Artiklan 1 kohdan mukaan sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettisten tai biometristen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntauutumista koskevien tietojen käsittely on kiellettyä. Tietosuojalain 6 §:ssä (erityisiä henkilötietoryhmiä koskeva käsittely) säädetään kuitenkin tilanteista, joissa tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta. Kyseistä kohtaa ei sovelleta (kohta 2) tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Sosiaali- ja terveydenhuollon keskeinen toiminnan seuranta, arviointia ja tutkimusta toteuttava taho on sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa toimiva Terveiden ja hyvinvoinnin laitos

(THL). Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävistä ja toiminnasta säädetään laissa Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta (668/2008).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 2 §:ssä säädetään laitoksen tehtävistä. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan laitoksen tehtävänä on tutkia, seurata, arvioida ja kehittää sekä ohjata sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja antaa asiantuntijatukea hyvinvointia ja terveyttä edistävien politiikkojen, toimintatapojen ja käytäntöjen toteuttamiseksi. Momentin 4 kohdan mukaan tehtävänä on ylläpitää alan tiedostoja ja rekistereitä sekä huolehtia tehtäväalueensa tietoperustasta ja sen hyödyntämisestä ja 4 c kohdan mukaan se toimii tilastolain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuna tilastoviranomaisena. Laitos toimii sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla tilastoalueen koordinoijana. Sen yhtenä tehtävänä on kehittää ja ylläpitää keskeisiä määräyksiä ja luokituksia sekä koodistopalvelua. Pykälän 2 momentissa säädetään muun ohella lisäksi siitä, että laitoksen tulee lisäksi huolehtia niistä tehtävistä, jotka laissa tai sen nojalla säädetään sen tehtäväksi tai jotka sosiaali- ja terveysministeriö sille määrää.

Lain 5 § sisältää säännökset laitoksen oikeudesta saada ja käsitellä tietoja eli siinä säädetään, mitkä tahot ovat velvollisia antamaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle tietoja sen tiettyjä lakisääteisiä tehtäviä varten sekä minkä tyyppisiä tietoja tiedonantovelvollisuus koskee. Tiedonantovelvollisuus koskee muun muassa palveluihin käytettyä henkilöstöä, muita voimavaroja sekä niihin käytettyjä kustannuksia ja palveluista perittyjä maksuja.

Lain 5 h §:n mukaan silloin, kun Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toimii 2 §:n 4 c kohdassa tarkoitettuna tilastoviranomaisena kunnat, kuntayhtymät, valtion viranomaiset sekä julkiset ja yksityiset sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajat ovat velvollisia antamaan laitokselle sen pyynnöstä sellaiset sosiaali- ja terveydenhuoltoon kuuluvaa toimintaansa koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä tilastojen laatimisen kannalta ja jotka eivät sisällä tunnistetietoja. Pykälän nojalla saatuja tietoja on oikeus käsitellä vain tilastolain mukaisesti. Lisäksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos saa käyttää 5 §:n nojalla saamia tietoja myös tilastoviranomaistehtäviin.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kerää toiminnassaan edellä kuvattuun sääntelyyn ja tehtäviinsä pohjautuen eri yhteyksissä kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvien toimintatilastojen ja muun tiedonkeruun yhteydessä myös taloustietoja.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan lainsäädäntö ja käytäntö

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslainsäädäntö

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmä toimii osana valtionosuusjärjestelmää. Kuntien valtionosuuksien lisäksi rahoitusjärjestelmä kattaa myös yksityiset koulutuksen ja kulttuuripalvelujen järjestäjät ja kuntayhtymät. Järjestelmällä rahoitetaan lukiokoulutusta, ammatillista koulutusta, koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä kansanopistoissa, kansalaisopistoissa, kesäyliopistoissa, liikunnan koulutuskeskuksissa ja opintokeskuksissa järjestettävää vapaan sivistystyön koulutusta. Lisäksi järjestelmä kattaa opetustuntimäärän perusteella rahoitettavan taiteen perusopetuksen, kuntien liikuntatoimen ja nuorisotyön sekä museoiden, teattereiden ja orkestereiden toiminnan. Esi- ja perusopetuksen osalta opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmä kattaa kuntien asukas pohjaista valtionosuusrahoitusta täydentävän rahoituksen. Pääosa esi- ja perusopetuksen rahoituksesta sekä kirjastotoimen ja kuntien yleisen kulttuuritoimen ja asukasperusteisesti rahoitettavan taiteen perusopetuksen rahoitus hallinnoidaan osana valtiovarainministeriön hallinnonalan mukaista kuntien peruspalvelujen valtionosuusrahoitusta. Kuntien valtionosuuksien lisäksi valtiovarainministeriön kautta hallinnoidaan myös esi- ja perusopetusta koskevat kotikuntakorvaukset. Korkeakoulujen rahoitus ei kuitenkaan ole osa valtionosuusjärjestelmää.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta säädetään laissa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009, jäljempänä rahoituslaki) ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1766/2009) sekä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteista (682/2017). Rahoituslaissa säädetään kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle taikka valtion liikelaitokselle käyttökustannuksiin myönnettävästä valtionosuudesta ja -avustuksesta sekä muusta rahoituksesta sellaista toimintaa varten, josta säädetään lukiolaissa (714/2018), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), nuorisolaissa (1285/2016), liikuntalaissa (390/2015), museolaissa (729/1992) sekä teatteri- ja orkesterilaissa (730/1992).

Vapaan sivistystyön rahoituksesta säädetään vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998) ja sen nojalla annetussa asetuksessa vapaasta sivistystyöstä (805/1998). Vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, liikunnan koulutuskeskukset ja opintokeskukset.

Järjestelmällä rahoitetaan koulutuksen ja kulttuuripalvelujen järjestämisestä aiheutuneita käyttökustannuksia ja pieninvestointeja. Opetus- ja kulttuuritoimessa rahoitus muodostuu toimintamuodoittain rahoituksen perusteena olevien suoritteiden ja laskennallisten yksikköhintojen tuloista. Suoritteita ovat tyypillisesti opiskelijamäärät, opetustunnit, opiskelijatyövuodet, -vuorokaudet tai -viikot, kunnan asukasmäärä tai henkilötyövuodet. Eri toimintamuodoissa yksikköhinnan muodostumisperiaatteet vaihtelevat. Yksikköhinta voi olla esimerkiksi järjestäjäkohtainen, ryhmittelyyn perustuva tai valtakunnallinen. Yksikköhinnat perustuvat toimintamuodon keskimääräisiin valtakunnallisiin toteutuneisiin käyttökustannuksiin. Ammatillisen koulutuksen rahoitus ei ole enää kustannusten perusteella laskettaviin yksikköhintoihin perustuvaa.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän laskenta perustuu toiminnan järjestäjien ilmoittamiin tietoihin taloudesta ja toiminnasta. Rahoituslain 58 §:n mukaan kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen toiminnan järjestäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle rahoituslaissa tarkoitetun rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat talousarvioon, taloussuunnitelmaan, tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen perustuvat tiedot sekä muut rahoituksen määrittämiseksi tarpeelliset kustannuksia, toiminnan laajuutta ja rahoituksen perusteena käytettäviä muita suoritteita koskevat tiedot. Tarkempia säännöksiä toimitettavista tiedoista annetaan rahoitusasetuksessa, jonka 25 §:ssä säädetään tietojen ilmoittamisesta. Voimassa olevan asetuksen mukaan koulutuksen tai toiminnan järjestäjän tulee ilmoittaa rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat kustannuksia ja toiminnan laajuutta koskevat tiedot opetus- ja kulttuuriministeriölle Opetushallituksen ja Tilastokeskuksen lomakkeilla.

Rahoitusasetuksen mukaan lukiokoulutuksen, opetustuntikohtaisesti rahoitettavan taiteen perusopetuksen sekä museoiden, teatterien ja orkestereiden kustannuksia ja tuloja koskevat tiedot tulee ilmoittaa vuosittain Opetushallituksen ja Tilastokeskuksen lomakkeilla kustannustiedonkeruuseen viimeistään seuraavan vuoden huhtikuun loppuun mennessä, ellei opetus- ja kulttuuriministeriö toisin päättä. Toiminnan laajuutta koskevat tiedot tulee puolestaan ilmoittaa Opetushallituksen ja Tilastokeskuksen lomakkeilla 10 päivän kuluessa tilastointipäivästä, jollei opetus- ja kulttuuriministeriö toisin päättä. Muusta taloustiedonkeruusta poiketen ammatillisen koulutuksen järjestäjän tulee ilmoittaa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n 1 momentissa tarkoitetut rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat kustannuksia ja toiminnan laajuutta koskevat tiedot opetus- ja kulttuuriministeriölle Opetushallituksen järjestelmän tai muun tiedonkeruun kautta ministeriön päättämällä tavalla.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §:n mukaan oppilaitoksen ylläpitäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat tiedot ja toiminnan laajuutta koskevat tiedot. Tietojen toimittamisesta säädetään tarkemmin vapaasta sivistystyöstä annetun

asetuksen 6 a §:ssä, jonka mukaan oppilaitoksen ylläpitäjän on rahoituksen määrittämiseksi tarvittavina ja toiminnan laajuutta koskevin tietoina toimitettava opetus- ja kulttuuriministeriölle oppilaitoksen kalenterivuoden tuloja, kustannuksia ja suoritteita koskevat tiedot seuraavan kalenterivuoden aikana Opetushallituksen ja Tilastokeskuksen lomakkeilla.

Pääsääntöisesti vastuu kustannusten keräämisessä koulutuksen osalta on järjestetty siten, että Tilastokeskus kerää vuosittain kustannustiedot kunnista ja kuntayhtymistä ja Opetushallitus muilta toimijoilta. Opetushallitus kerää kustannustiedot muun muassa ei-kunnallisesta esi- ja perusopetuksesta sekä ei-kunnallisesta lukiokoulutuksesta. Ammatillisen koulutuksen osalta Opetushallitus kerää kustannustiedot myös kunnallisilta järjestäjiltä. Opetushallitus kerää kustannustiedot kaikesta taiteen perusopetuksesta, kaikista museoista, teattereista ja orkestereista. Vapaassa sivistystyössä kuntien, jotka pääasiassa toimivat kansalaisopistojen ylläpitäjinä, tiedot kerää Tilastokeskus. Kansanopistojen, liikunnan koulutuskeskusten, kesäyliopistojen, ei-kunnallisten kansalaisopistojen, opintokeskusten kustannus- ja muut valtionosuustiedot kerää Opetushallitus.

Rahoituslaissa ja laissa vapaasta sivistystyöstä säädetään kustannuspohjan laskentaan kuuluvista ja siitä pois suljettavista kustannuksista. Tämä asettaa vaatimuksia kerättävien kustannustietojen jaottelulle ja tarkkuudelle. Rahoituslain 31 §:n mukaisesti lukiokoulutuksen ja opetus-
tuntikohtaisesti rahoitettavan taiteen perusopetuksen yksikköhinnat perustuvat kunkin koulutusmuodon valtakunnallisiin toteutuneisiin käyttökustannuksiin, joihin ei kuitenkaan lasketa perustamishankkeesta eikä maa-alueen hankkimisesta tai vuokraamisesta aiheutuneita kustannuksia, opiskelijoiden koulumatkojen kuljetuksen järjestämisestä aiheutuneita kustannuksia, tavarain ja palvelun hankintahintaan sisältyvää arvonlisäveroa, lainojen hoitokustannuksia eikä laskennallisia korkoja, lukiokoulutuksen poistoja, kustannuksia, joihin myönnetään erikseen lakiin perustuvaa valtionrahoitusta, maksuja toiminnan järjestäjille jos maksujen perusteena olevasta toiminnasta toiminnan järjestäjille aiheutuvat kustannukset otetaan huomioon yksikköhintoja laskettaessa, maksullisen palvelutoiminnan kustannuksia ja muita kuin välittömästi koulutuksen järjestämisestä aiheutuneita hallintokustannuksia. Vastaavan kaltaisesti säädetään vapaasta sivistystyöstä annetun lain 13 §:ssä vapaan sivistystyön yksikköhintoja laskennasta.

Kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annettu laki (1704/2009) sisältää säännöksiä, jotka vaikuttavat opetus- ja kulttuuritoimen kustannustiedonkeruuseen. Mainitun lain 58—60 §:ssä säädetään kustannusten jaon tarkistuksesta ja siinä huomioon otettavista käyttökustannuksista. Esi- ja perusopetuksen osalta kerätään kustannustiedot jaoteltuna opetukseen, majoitukseen ja kuljetukseen, ruokailuun, oppilashuoltoon, sisäiseen hallintoon, kiinteistöjen ylläpitoon, sisäisiin vuokriin sisältyviin pääomakustannuksiin, muihin kiinteistökustannuksiin ja alle 400 000 euron rajan alittaviin niin sanottuihin pieniin investointihankkeisiin. Säännökset myös edellyttävät, että kokonaiskustannustiedot kerätään erikseen vaikeimmin kehitysvammaisten opetuksesta, muusta vammaisopetuksesta, perusopetukseen valmistavasta opetuksesta, perusopetuksen lisäopetuksesta, oppivelvollisuusiän ylittäneiden (aikuisten) perusopetuksesta ja sisäoppilaitosmuodosta annetun opetuksen kustannuksista.

Myös taiteen ja kulttuurin kustannustiedonkeruu on yksityiskohtaista. Opetus- ja kulttuuriministeriön määräysten perusteella muun muassa vuosittain valtionosuuspohjaa varten kerättäviin kustannustietoihin sisältyvät palkkakulut kerätään eroteltuna vakinaisen ja päätoimisen henkilöstön palkkoihin, muihin palkkoihin ja palkkioihin sekä valtionavustuksilla maksettuihin palkkoihin ja palkkioihin.

Tarkemmat tiedonkeruun ajankohdat ja kerätyt tiedot, eli valtionosuuskyselylomakkeiden sisällöt, päättää opetus- ja kulttuuriministeriö, neuvoteltuaan asiasta tiedot keräävien tahojen ja Suo-

men Kuntaliiton kanssa. Rahoituslain 59 §:ssä säädetään velvollisuus neuvotella Suomen Kuntaliiton kanssa siitä, mitä tietoja on pidettävä tarpeellisina yksikköhintojen määräämistä ja vahvistamista sekä valtionosuuden ja ammatillisen koulutuksen rahoituksen määräämistä varten, sekä siitä, miten nämä tiedot toimitetaan valtionapuviranomaiselle.

Muiden kuin kunnallisten toimijoiden osuus opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoimassa rahoitusjärjestelmässä on suuri. Esi- ja perusopetuksen järjestäjiä on yhteensä noin 420, joista kuntia noin 300 ja yksityisoikeudellisia osakeyhtiöitä, yhdistyksiä tai säätiöitä, valtion kouluja ja yliopistojen harjoittelukouluja noin 120. Ammatillisen koulutuksen järjestäjiä on yhteensä 166, joista kuntia yhdeksän, kuntayhtymiä 35 ja yksityisoikeudellisia osakeyhtiöitä, yhdistyksiä tai säätiöitä 121. Valtionosuuden piirissä on yhteensä 57 teatteria, joista kunnallisia 16 prosenttia ja yksityisoikeudellisia osakeyhtiöitä, yhdistyksiä tai säätiöitä 84 prosenttia. Valtionosuuden piirissä on yhteensä 28 orkesteria, joista kunnallisia 57 prosenttia ja yksityisoikeudellisia osakeyhtiöitä, yhdistyksiä tai säätiöitä 43 prosenttia. Valtionosuuden piirissä on yhteensä 124 museota, joista kunnallisia 54 prosenttia, valtion ja yliopistojen yhdeksän prosenttia sekä yksityisoikeudellisia osakeyhtiöitä, yhdistyksiä tai säätiöitä 39 prosenttia. Taiteen perusopetuksen valtionosuutta saavia oppilaitoksia on 128.

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan kuuluviin perusopetuslakiin, varhaiskasvatuslakiin (36/1973), lukiolakiin, ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin, nuorisolakiin, liikuntalakiin, museolakiin, teatteri- ja orkesterilakiin, yleisistä kirjastoista annettuun lakiin (1492/2016), lakiin taiteen perusopetuksesta (633/1998) sekä 1.3.2019 voimaan tulleeseen lakiin kuntien kulttuuritoiminnasta (166/2019) sisältyy tiedonsaantioikeuksiin liittyviä säännöksiä.

Opetus ja kulttuuritoimen muu lainsäädäntö

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialan lainsäädäntöön, jossa säädetään kunnille tehtäviä ja velvoitteita, kuuluvat varhaiskasvatuslaki, perusopetuslaki, lukiolaki, ammatillisesta koulutuksesta annettu laki, oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013), nuorisolaki, liikuntalaki, museolaki, teatteri- ja orkesterilaki, laki vapaasta sivistystyöstä, laki taiteen perusopetuksesta, yleisistä kirjastoista annettu laki, arkistolaki (831/1994) ja laki kuntien kulttuuritoiminnasta. Näistä tietojen saamista ja tietojen toimittamista koskevia erityissäännöksiä sisältyy perusopetuslakiin (41 §), lukiolakiin (59 §) ja ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin (108 §), joissa säädetään opetuksen ja koulutuksen järjestäjän velvollisuudesta salassapitosäännösten sitä estämättä pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla on tietojen antamista koskevia kuntia tai kuntayhtymiä koskevia velvoittavia säännöksiä alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetussa laissa (7/2014) työllistymistä edistävästä monialaista yhteispalvelusta annetussa laissa (1369/2014) sekä kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010).

Alueiden kehittämisestä annetussa laissa säädetään aluekehitysjärjestelmästä. Laissa säädetään maakunnan liitoista. Maakunnan liitto on kuntayhtymä, jossa alueen kuntien on oltava jäseninä 5 §:n 2 momentin nojalla. Maakuntien liitot ovat toimijoita alueiden kehittämisen järjestelmässä, jossa kansallinen aluepolitiikka ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toteuttaminen yhteensovitaan.

Maakuntien liitot hoitavat aluekehittämisen viranomaisen tehtävät ja ovat Euroopan unionin Suomelle kohdentamien rakennerahastovarojen välittäviä toimielimiä (CBC), jotka vastaavat tuen myöntämiseen, maksamiseen ja seurantaan liittyvistä tehtävistä. Rakennerahastovarojen käytön valmistelusta, hallinnoinnista ja valvonnasta on alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain lisäksi Euroopan unionin lainsäädäntöä. Maakuntien liitot raportoivat kansallisten aluekehitysvarojen käytöstä työ- ja elinkeinoministeriölle ministeriön antamien ohjeiden mukaisesti. Euroopan unionin ohjelmien toiminnasta raportoidaan Euroopan komissiolle. Raporttien sisällöstä on säädetty Euroopan unionin lainsäädännössä. Todentamisviranomaisen hakiessa Euroopan unionin rakennerahastojen maksuosuuksia Suomeen on sen hakemisen yhteydessä toimitettava EU -lainsäädännön edellyttämää yksityiskohtaista tietoa, joka perustuu välittävien toimielinten toimittamaan tietoon.

Euroopan alueellisessa yhteistyössä sekä ENI (CBC) ohjelmissa nimetyt maakuntien liitot hoitavat hallinto-, todentamis- ja tarkastusviranomaisten tehtäviä. Hallinto-, todentamis- ja tarkastusviranomaisella sekä välittävillä toimielimillä on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa muulle viranomaiselle, julkista tehtävää hoitavalle tai Euroopan unionin toimielimelle tietoja, jotka ovat tarpeen Euroopan unionin tai kansallisessa lainsäädännössä säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Tiedot voidaan vastaanottaa ja luovuttaa myös sähköisesti. Nämä tiedot kerätään tukijärjestelmiä palvelevilla tietojärjestelmillä, ja tarvittaessa myös erillisin pyynnöin.

Työllistymistä edistävällä monialaisella yhteispalvelulla (TYP) tarkoitetaan lain 1 §:n 1 momentin mukaan yhteistoimintamallia, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kansaneläkelaitos yhdessä arvioivat työttömien palvelutarpeet, suunnittelevat työttömien työllistymisen kannalta tarkoituksenmukaiset palvelukokonaisuudet sekä vastaavat työttömien työllistymisprosessin etenemisestä ja seurannasta siten kuin tässä laissa säädetään. TYP-toiminta täydentää rekrytointipalveluja ja osaamisen kehittämisen palveluja, joita työ- ja elinkeinotoimistot tarjoavat julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain nojalla ja palveluja, jota kunnat tarjoavat. Laki ei velvoita kuntia osallistumaan TYP-toimintaan. TYP-toiminnassa tuetaan rekrytointeja ja työnhakua, kartoitetaan ja kehitetään henkilöasiakkaiden osaamista, lisätään henkilöasiakkaiden työmarkkinavalmiuksia ja tuetaan henkilöasiakkaiden työllistymistä. Työvoimakoulutus, työkokeiluihin liittyvät palvelut sekä muut osaamisen kartoittamiseen ja palvelutarpeen arviointiin liittyvät palvelut. Työllistymistä edistävällä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain 10 §:ssä säädetään TYP-palvelujen asiakastietojen tallentamisesta kunkin viranomaisen omaan rekisteriin ja 11 §:ssä palvelun järjestäjien oikeudesta saada toisiltaan asiakastietoja, jotka ovat välttämättömiä työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun järjestämiseksi työttömälle. Laissa ei velvoiteta kuntia toimittamaan valtiolle seurantatietoja tehtävien hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista.

Kotoutumisen edistämisestä annettu laki velvoittaa kuntia huolehtimaan maahanmuuttajien kotoutumisesta. Lain 87 §:ssä säädetään viranomaisten oikeudesta saada asiakastietoja. Lain 6 luvussa säädetään kotoutumistoimenpiteistä kunnalle aiheutuneiden kulujen korvaamisesta valtion varoista. Korvausjärjestelmä edellyttää kuntien kustannustietojen toimittamista valtiolle, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle (KEHA-keskus). KEHA-keskus maksaa korvaukset lähtökohtaisesti automatisoidulla tavalla maahanmuuttoviraston ulkomaalaisasioiden tietojärjestelmän (UMA-järjestelmä) toiminnallisuuden avulla. UMA-järjestelmä keskustelee väestötietojärjestelmän kanssa ja laatii kunnittaiset maksatusehdotelmät korvauksen piiriin kuuluvista henkilöistä. KEHA maksaa ehdotelmien mukaiset korvaukset kunnille automaattisesti kuukausittain. Muut kuin automatisoidun käsittelyn piiriin kuuluvat korvaukset KEHA-keskus maksaa kunnan hakemuksesta.

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta velvoittaa valtion työ- ja elinkeinoviranomaisia (työ- ja elinkeinotoimistot, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus). Laissa ei aseteta velvoitteita kunnille eikä velvoita kuntia toimittamaan taloustietoa valtiolle.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla kunnissa hoidetaan ympäristöterveydenhuoltoon, vesihuoltoon, maatalouteen sekä maaseudun kehittämisen liittyviä tehtäviä. Tehtävien hoidon kannalta olennaiset tietotarpeet on kuvattu jäljempänä.

Euroopan unionin (EU) asetuksen N:o 882/2004[1] (valvonta-asetus) 44 artikla edellyttää jäsenvaltioilta vuosittaista raportointia elintarvikeketjun monivuotisen kansallisen valvontasuunnitelman toteutumisesta. Raportin rakenteesta ja sisällöstä on annettu tarkempia ohjeita komission päätöksellä. Ruokavirasto kokoaa nämä tiedot ja niihin kuuluu myös tiedot elintarvikevalvontaan käytetyistä htv-määristä ja valvonnan maksuista.

Ruokavirasto Euroopan komission DG SANTE:lle toimitettavat tiedot koskevat resursseja, toteutuneita valvontatoimia ja niiden vaikutuksia, resurssien riittävyttä ja valvonnan puolueettomuutta sekä valvonnan maksuja ja maksuperusteita. Tietopyyntö käsittää koko valvontaketjun (kunnat, ELY-keskukset, aluehallintovirastot, Tulli, Puolustusvoimat, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Ruokavirasto) ja pyydettyjen tietojen tulee olla eriteltynä sektoreittain (elintarviketurvallisuus, luomu, eläinten terveys, eläinten hyvinvointi, kasvinterveys ja kasvin-suojeluaineet, suojatut nimikkeet). Pyydettyjen tietojen tulee sisältää tieto yritysten lukumäärästä, suunniteltujen ja suunnitelman ulkopuolisten tarkastusten määrästä, säädöstenvastaisuuksien määrästä ja luonteesta sekä hallinnollisten pakkokeinojen käytöstä.

Ruokavirasto kokoaa Komission DG AGRI:n pyynnöstä joka toinen vuosi tietoja toteutuneista valvontatoimista. Tietoja kysytään eriteltynä maksajaviraston, delegoitujen tahojen (kunnat, ELY-keskukset, tullit, Ruokavirasto) sekä todentamisviranomaisen tekemien valvontojen osalta. Tiedot pyydetään eriteltynä hallinnollisiin tarkastuksiin, paikalla tehtäviin tarkastuksiin, kaukokartoitusvalvontaan sekä muihin valvontoihin muun muassa laadunvalvontaan käytetyn htv-määrän, euomääräisten kustannusten ja tarkastusten lukumäärän mukaisesti.

Viimeksi Maaseutuvirasto on raportoinut komissiolle vuoden 2016 valvontojen kustannuksista maaliskuussa 2018. Seuraava raporttipyntö koskee ELY-keskusten ja kuntien vuoden 2018 kustannuksia ja tulee keväällä 2020.

Ruokaviraston kokoaman Suomen valvontajärjestelmän toimivuutta, vaikuttavuutta ja tehokkuutta arvioivan selvityksen lisäksi tällä hetkellä kunnista pyydetään useita kertoja vuodessa kustannus- sekä toimintatietoja komission tekemillä auditoineilla ja muiden tarkastusten yhteydessä. Jatkossa nämä tiedot tulee saada maakunnista. Ruokaviraston tukijärjestelmien toimeenpanon kustannustietoja tarvitaan myös muihin kuin edellä mainittuihin tietotarpeisiin.

Vesihuoltolain (119/2001) 20 §:ssä säädetään kunnan tai yrityksen velvollisuudesta eriyttää vesihuolto muista toiminnoista kirjanpidossaan. Vesihuoltolaitokset ovat laitoksia, jotka huolehtivat yhdyskuntien vesihuollosta kunnan hyväksymällä toiminta-alueella. Vesihuoltolaitos voi olla kunnan kirjanpidosta eriytetty taseyksikkö, liikelaitos, osakeyhtiö tai osuuskunta.

Vesihuoltolain 20 c §:n mukaisesti vesihuoltolaitoksen tulee julkistaa tilinpäätöstiedot ja toimintakertomus sekä vesihuollon toimitusehdot, hinnoitteluperusteet sekä tietyt yhdessä sovitut tunnusluvut. Vesihuoltolaitos toimittaa vesihuollon tunnuslukujen laskemista varten tarpeelliset tiedot Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämään tietojärjestelmään lain 20 d §:n mukaisesti.

Taloustietojen kerääminen ja tunnuslukujen laskeminen mahdollistavat vesihuoltolaitosten vertailun, mikä on tärkeä osa monopoliasemassa toimivan toimialan julkisuusvalvontaa. Taloustiedot tulee jatkossakin kerätä sekä kuntatoiminnan osana toimivilta laitoksilta, että muilta toimijoilta. Vesihuoltolaitoksilta tarvittavien tietojen keräämisessä tulisi noudattaa yhden luukun periaatetta.

Sisäministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Pelastuslain 87 § säädetään velvollisuudesta toimittaa tilastotietoja pelastustoimen suoritteista, voimavaroista, järjestelyistä ja muusta varautumisesta sekä toimenpiderekisteristä maksutta sisäministeriölle, aluehallintovirastolle ja Pelastusopistolle. Tiedot voidaan tarvittaessa luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla, ja ne voivat sisältää myös salassa pidettäviä tietoja.

Pelastuslain 85 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirastolla on pelastustoimen palvelutasoa koskevan valvontatehtävänsä johdosta oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta alueen pelastustoimelta tarpeellisia tietoja ja selvityksiä.

Palosuojelurahastolain (306/2003) 14 §:n perusteella Palosuojelurahastosta voidaan myöntää yleisavustusta ja erityisavustuksia pelastusalan järjestöille ja muille vastaaville yhteisöille sekä erityisavustuksia kunnille, pelastustoimen alueille ja sopimuspalokunnille. Avustuksia voidaan myöntää myös erilaisiin hankkeisiin ja investointien rahoitukseen.

Alueellisilla pelastustoimilla on oikeus saada öljysuojarahastosta korvausta öljyntorjuntakaluston hankintakustannuksiin sekä öljyntorjuntavalmiuden ylläpitämisestä ja koulutuksesta johtuviin kustannuksiin. Öljyntorjuntaveneiden hankintakustannuksista korvataan öljysuojarahaston varoista yleensä 50–90 prosenttia. Lisäksi alueellisille pelastustoimille ja kunnille voidaan harkinnanvaraisesti myöntää korvauksia esimerkiksi öljyntorjuntakaluston varastointitilojen hankintakustannuksiin. Öljyvahingon torjumisesta vastaavan viranomaisen sekä siihen osallistuneen tai siihen virka-apua antaneen viranomaisen oikeudesta saada korvaus öljyvahinkojen torjuntakustannuksista öljysuojarahastosta säädetään erikseen.

Rahastot määrittelevät myöntämiensä avustusten tilityksissä käytettävän taloustiedon muodon ja toimittamisajankohdat. Tieto toimitetaan pääsääntöisesti rahastoille erillistietona.

Ympäristöministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Ympäristöministeriön toimialaan kuuluvat kuntien tehtävät rahoitetaan osana valtionosuusjärjestelmää, sekä erikseen lainsäädännössä säädettyjen tehtävien osalta niistä kerättävillä maksutuloilla. Lakisääteisiä ympäristöministeriön hallinnonalan ylläpito- ja kehittämistehtäviä ovat muun muassa kaavoitus, rakennusvalvonta, vesihuolto, jätevedenpuhdistus ja ympäristönsuojelu. Yleisessä järjestämisvelvollisuudessa kunnalla on harkintavaltaa, missä laajuudessa toiminnat järjestetään ja millaiset resurssit niihin varataan. Lakisääteinen toiminta on kuitenkin järjestettävä siten, että palveluja on tarjolla, ja toimintaan on varattu riittävästi määrärahoja.

Kuntien ympäristönsuojelun tehtävien rahoitus perustuu pääosin valtionosuusjärjestelmään. Laissa kuntien ympäristönsuojelun hallinnosta (64/1986) säädetään valtionosuuksista. Lain 8 §:n mukaan kunnan tämän lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia (733/1992) sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia, jollei lailla toisin säädetä. Kunnat voivat lisäksi periä tehtävistään maksuja siten, kuin ympäristönsuojelun erityislainsäädännössä säädetään. Ympäristönsuojelulain (527/2014) 205 §:n ja jätelain (646/2011) 144 §:n mukaan kunnan viranomai-

nen voi periä maksun muun muassa luvan tai ilmoituksen käsittelystä ja valvonnasta ja tarkastuksista. Lisäksi jätelain 9 luvun mukaan kunnan on perittävä jätemaksuja järjestämästään jätehuollosta.

Maksuja voidaan periä myös maa-aineslain (555/1981) 23 §:n mukaan. Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisista maksuista säädetään puolestaan maankäyttö- ja rakennuslain 145 §:ssä.

Laissa säädettyjen tehtävien lisäksi kunta voi kuntalain 7 §:n nojalla ottaa hoidettavakseen tehtäviä harkintansa mukaan. Vapaaehtoisia perusrakennepalveluja ovat ympäristöministeriön osalta muun muassa asuntotoimi. Voimavarojen osoittaminen vapaaehtoisin palveluihin on kunnan päätösvallassa.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan lainsäädäntö

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan yksi keskeisimpiä lakeja on laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä (503/2005, jäljempänä maantielaki). Lakia muutettiin elokuussa 2018 voimaan tulleella muutossäädöksellä. Tieverkon omistajuus säilyy valtiolla tieverkon yhtenäisyyden varmistamiseksi, ja tienpitäjänä toimii Väylävirasto.

Lain 108 a § sisältää määräykset maantierekisteristä. Pykälän mukaan tienpitäjän on pidettävä rekisteriä maanteistä. Rekisteriin on merkittävä mm. tien pituus kunnittain ja tien yleiseen liikenteeseen luovuttamispäivä sekä väyläomaisuuden hallinnan kannalta merkittävimmät tien tekniset ominaisuudet, varusteet ja laitteet. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten on toimitettava säännöksen kannalta tarpeelliset tiedot Väylävirastolle.

Yksityistielaisa (560/2018) säädetään yksityistietä koskevien tietojen viemisestä tietojärjestelmiin (50 §). Tiekunnan tulee huolehtia siitä, että tiekunnasta on ajantasaiset tiedot Maanmittauslaitoksen ylläpitämässä yksityistierekisterissä. Lisäksi tiekunnan on huolehdittava tiedot yksityistien painorajoituksista ja tien käytön kieltämisestä tai rajoittamista koskevista toimista Väyläviraston ylläpitämään kansalliseen tie- ja katuverkon tietojärjestelmään (Digiroad).

Liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 179 §:ssä säädetään henkilöliikenteen liikkumispalvelun tarjoajan velvollisuudesta liiketalouden estämättä toimittaa määrääjain harjoittamansa liikenteen tarjontaa ja toteutunutta kysyntää koskevat tiedot Liikenne- ja viestintävirastolle, joka mm. Seuraa liikkumispalveluiden kysyntää ja tarjontaa, arvioi liikennejärjestelmän toimivuutta ja sovittaa yhteen liikkumispalveluiden kehittämistä.

Kuntien ja kuntayhtymien palveluluokituksessa (JHS 200) on kuusi liikennetehtäviä koskevaa palvelua (joukkoliikenteen järjestäminen, reittiliikennelupalvelut, katujen ja yleisten alueiden valvonta, liikenneväyläpalvelut, yleisten alueiden palvelut, pysäköinninvalvonta). Toiminnan ja talouden tietojen keräämisestä ja raportoinnista näitä palveluja koskien säädettäisiin nyt ehdotetulla lailla.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Kansainvälinen kehitys

Viranomaisten talousraportoinnissa kehitys suuntautuu kohti suoraan taloushallinnon tietojärjestelmistä tehtävää raportointia. Eri maissa tilanne vaihtelee niin raportoitavien tietojen laajuuden kuin raportointivellisten yksiköidenkin osalta. Pisimmällä kehittämisessä ollaan rahoitus-alalla, jossa käytetään yhteiseurooppalaisia tietosisältöjä sekä kansallisia viranomaisohjeita tietojen koneellisessa raportoinnissa XBRL-taksonomian mukaisesti. Tietosisältö perustuu EU-komission raportointia koskevaan asetukseen (EU) N:o 575/2013 ja täydentävään täytäntöönpanoasetukseen (EU) 2015/79.

Kansainvälistä kehittämistä ja XBRL-taksonomian käyttöönoton edistämiseksi tehdään XBRL International -nimisessä voittoa tavoittelemattomassa yhteisössä, jonka konsortion jäseninä suomalaisista viranomaisista ovat Verohallinto ja Patentti- ja rekisterihallitus. Lisäksi jäsenenä on TIEKE Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry, jonka jäsenenä on valtiovarainministeriö ja muita viranomaisia. Jäsenistön pyrkimys on edistää yhtenäisen talousraportoinnin kehittämistä eri maissa. Taloustietojen raportointia XBRL-taksonomiaa hyödyntäen tehdään lähes kaikissa OECD-maissa. Automaattista raportointia sovelletaan niin yritys- kuin julkisyhteisöjen talousraportointiin. Lisäksi eri maissa on tilinpäätöstietoja avattu käyttäen XBRL-taksonomiaa.

Euroopan tasolla kehittämissyhteistyötä tehdään XBRL Europe International -voittoa tavoittelemattoman yhteisössä, jonka jäsenenä on TIEKE Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskus ry, joka ylläpitää XBRL-finland -konsortiota, jossa viranomaisjäseninä ovat Patentti- ja rekisterihallitus, Tilastokeskus ja Finanssivalvonta.

EU-komissio on hyväksynyt XBRL-taksonomian julkisissa hankinnoissa hyödynnettäväksi ICT-standardiksi täytäntöönpanopäätöksellään (EU) 2016/120. Päätös nojautuu EU asetukseen (EU) N:o 1025/2012 ja päätöksen mukaan XBRL-taksonomian versiota 2.1. voidaan käyttää teknisen eritelmän viitteenä koskien julkisia hankintoja. Julkinen organisaatio voi siten hankinnoissaan edellyttää XBRL-yhteensopivuutta.

EU-lainsäädäntö

Kuntien ja muun julkisen sektorin taloustietojen toimittamista koskevaa EU:n lainsäädäntöä käsitellään edellä kohdassa 2.1. Kuntien talouden seuranta ja tietojen toimittamista koskeva sääntely.

EU:n jäsenmaat raportoivat EU-komissiolle kahdesti vuodessa nk. EDP-alijäämä- ja velkatiedot, joita käytetään EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen yhteydessä arvioitaessa jäsenmaiden julkisen talouden tilaa. Suomessa raportointi on Tilastokeskuksen vastuulla. Raportointi on osa niin kutsuttua liiallisten alijäämien menettelyä (= Excessive Deficit Procedure, EDP). Alijäämä- ja velkaraportointi on määritelty neuvoston asetuksessa 479/2009 (muutettu neuvoston asetuksella 679/2010 ja komission asetuksella 220/2014). Eri maiden toimittamat tiedot ovat keskenään vertailukelpoisia.

Julkisyhteisöjen alijäämä- ja velkaraportointi perustuu kansantalouden tilinpitoon. Euroopan kansantalouden tilinpitojärjestelmä (EKT 2010) on paitsi kansantalouden tilinpidon laadintaa ohjaava menetelmäkäsikirja, ja myös Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 549/2013.

Alijäämä- ja velkaraportoinnin tietojen laatuun kohdistuu tarkkaa seuranta EU:n komission taholta. Koska raportoinnin perustana oleva kansantalouden tilinpito on pääasiassa muista tilastoista johdettu tilasto, sen lähdetilastojen laadulla on ratkaiseva merkitys tilaston luotettavuuden kannalta. Etenkin julkisyhteisöjen ydinyksiköiden kuten valtion ja kuntien tietojen tulee olla laajasti, laadukkaasti ja oikea-aikaisesti Tilastokeskuksen käytössä (mm. valtion ja kuntien kirjanpitoaineisto).

Alijäämä- ja velkatiedot raportoidaan EU:n komissiolle kahdesti vuodessa, maaliskuun lopussa ja syyskuun lopussa. Raportointi sisältää neljän edellisen vuoden tilastotiedot, sekä kuluva vuotta koskevan ennusteen. Ennustetiedoista vastaa Suomessa valtiovarainministeriö.

Edellistä vuotta koskevat julkisyhteisöjen alijäämän ja velan ennakkotiedot julkistetaan kansantalouden tilinpidon tilastoissa maaliskuun puolivälissä.

Tiedot ovat ennakkollisia siihen saakka, kunnes kansantalouden tilinpidon tiedot ovat lopullisia eli noin kaksi vuotta tilastovuoden päättymisen jälkeen. Tiedot voivat muuttua tämän jälkeenkin menetelmämuutoksista johtuvien aikasarjatarjontien yhteydessä.

Julkisyhteisöjen velan neljännesvuosiraportoinnin tarkoituksena on seurata EU:n jäsenmaiden julkisen talouden velkaantumista EU:n vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisesti. Neljännesvuosittaisia raportointia säätelevä EU-asetus tuli voimaan vuonna 2004. Tilasto Julkisyhteisöjen velka neljännesvuosittain sisältää tietoa julkisyhteisöjen velasta vuosineljänneksen lopussa. Tiedot ilmoitetaan alasektoreittain (valtionhallinto, paikallishallinto ja sosiaaliturvarahastot) ja rahoitusvaateittain.

Kuntien taloustietojen raportointia koskeva lainsäädäntö muissa maissa

Norja

Norjassa on ollut vuodesta 1997 lähtien käytössä kansallinen tietokanta KOSTRA, johon kootaan tietoja kuntien, kuntayhtymien ja läänien kustannuksista, asiakasmääristä, suoritteista ja resurssien käytöstä. Kerättyjen tietojen tarkoituksena on antaa vertailutieto paikallisille ja kansallisille päätöksentekijöille analyysi-, suunnittelu- ja tutkimustarpeisiin.

KOSTRA perustettiin yksinkertaistamaan kuntien raportointia keskushallinnolle, ja raportointivuodesta 2001 lukien kaikki kunnat ovat ottaneet KOSTRA:n käyttöönsä. Tiedot raportoidaan vain kerran, mutta niitä voidaan käyttää edelleen eri tarkoituksiin. Kaikki tiedot toimitetaan sähköisesti Statistics Norway:lle (SN). SN julkaisee vuosittaiset alustavat tilastonsa maaliskuussa, ja ennen kesäkuussa tapahtuvaa varsinaista julkistusta kunnilla on mahdollisuus korjata poikkeamia tai virheitä omien tietojensa osalta. SN tekee lisälaatutarkastuksia sen varmistamiseksi, että ilmoitetuissa tiedoissa on mahdollisimman vähän virheitä.

Yleisestä velvoitteesta julkisten tilastotietojen luovuttamiseen säädetään lailla (Lov om offisiell statistikk og Statistisk Sentralbyrå) ja luovutettavista tiedoista sektorikohtaisella lainsäädännöllä.

Tanska

Tanskassa FLIS-järjestelmä hakee tietoa automaattisesti kuntien järjestelmistä kerran kuukaudessa, jolloin noin 50 000 tiedostoa siirtyy kunnista FLIS:iin. Tiedonsiirto tapahtuu automaatt-

tisesti. Mikäli kuntien tiedoissa on virheitä, tehdään korjaukset kuntien järjestelmiin jolloin tiedot päivittyvät FLIS:n indikaattoreihin maksimissaan yhden kuukauden viiveellä. Tietoihin voidaan tehdä poikkeustapauksissa manuaalisia korjauksia.

FLIS hakee kunnista taloustietoja mutta myös yksilötasoista hetu-pohjaista tietoa, kuten esimerkiksi oppilaiden oppimistulokset sekä monia muita asiakastietojärjestelmiin liittyviä yksilötietoja. Järjestelmän käyttöoikeudet onkin rajattu tarkoin, koska FLIS:n aineistoa on tarkoitus käyttää tilastollisiin tarkoituksiin ja johtamisen tukena. Pääkäyttäjillä on mahdollisuus kuitenkin nähdä yksilötasoista dataa.

Tietojen käyttöoikeudet on rajattu siten, että kunnilla on oikeus nähdä muiden kuntien avainindikaattorit ja -luvut. Käyttäjällä on kuitenkin mahdollisuus porautua tiedoissa syvemmälle oman kunnan tiedoissa. Riippuen käyttäjän suojaustasosta, porautuminen voidaan viedä aina yksilötason tietoon saakka. Kunnat tekevät sitoumuksen FLIS-tietoturvaan liittyen.

FLIS:n lisäarvo on, että se kerää kaikista kunnista standardoitua ja ajantasaista tietoa, jota ei muuten olisi saatavilla. Se mahdollistaa ajantasaisen vertailun. Järjestelmään on sisällytetty indikaattoreita muun muassa taloudesta, henkilöstöstä ja palveluista. FLIS laskee Tanskan Kuntaliiton määrittämät indikaattorit valmiiksi kuntien toimittaman meta-aineiston perusteella. Käyttöliittymän kautta on saatavilla myös visualisointeja, raportteja ja kuvaajia. Käyttäjä voi myös poimia erittäin kattavasta tietomassasta haluamiaan tietoja sekä yhdistellä tietoja datakuution avulla. Järjestelmästä poimittuja raportteja voi lähettää myös muillekin kuin FLIS:siä käyttäville.

FLIS:n ajettua dataa ei tarkasteta, koska se ajetaan kunnista järjestelmään kuukausittain. Mahdolliset virheet korjautuvat siten viimeistään kuukauden kuluttua, kun uusi aineisto ajetaan sisään eli aineisto tarkentuu ajan mittaan (esimerkiksi sairaspöytäkirjat eivät rekisteröidy välittömästi). FLIS ei myöskään sisällä mitään automaattisia virheentarkistuksia. Käyttäjät voivat kirjoittaa tietopankkiin huomioita ja selityksiä poikkeaviin tietoihin liittyen.

FLIS ei ole tilastointijärjestelmä vaan se muistuttaa enemmänkin BI-järjestelmää johon kuntien tarkistamaton data ajetaan lähes ajantasaisesti talouden sekä toiminnan järjestelmistä. FLIS-järjestelmä sidottiin alun perin suoraan kuntien järjestelmiin. Tilanne oli helpompi kuin Suomessa. Tanskassa on 98 kuntaa ja vain 5 eri tietojärjestelmää, jotka piti kytkeä FLIS:n datapankkiin.

Velvoitteesta tietojen toimittamiseen säädetään tilastoja koskevassa laissa (Økonomiministeriets lovbekendtgørelse nro 599 af 22. juni 2000 med ændringer i ht lov nro 1272 af 16. joulukuuta 2009, lov nr 579 af 1. juni 2010 og lov nro 1231 af 18. joulukuuta 2012).

Ruotsi

Ruotsissa paikallishallinnon eli kuntien, kuntayhtymien ja maakuntien vuosittaiset tiedot kerää Statistiska Centralbyrån SCB. Vuosittain kootaan kaikkien 290 Ruotsin kunnan tilinpäätöstiedot. Lisäksi Ruotsin Tilastokeskus kokoaa neljännesvuosittain tuloja, menoja ja investointeja koskevat tiedot yli 30 000 asukkaan kunnista (tällä hetkellä 81 kuntaa).

Velvoite tietojen toimittamiseen julkisia tilastoja varten perustuu lakiin SFS 2001: 99, muutettu SFS 2013: 945 (Lag 2001: 99 om den officiella statistiken). Tässä laissa säädetään vastuusta toimittaa tietoja eri tahoille sekä vastuiden sisällöstä. Asetuksella SFS 2013: 945 (Förordning 2011: 100 om den officiella statistiken) määritellään eri tilastoista vastaavat viranomaiset.

Espanja

Ministeriön päätöksessä HAP/2105/2012 määritellään paikallisyhteisöjen velvollisuudet tietojen toimittamisessa. Vakionuotoisia taloustietoja toimitetaan neljännesvuosittain.

Paikallisyhteisöt toimittavat lisäksi tilinpäätöstietonsa kunkin vuoden lokakuun loppuun mennessä.

Tietojen toimittamista koskevat velvollisuudet on vahvistettu Julkisesta tilastotoiminnasta annetussa laissa nro 12/1989. Lisäksi velvoitteita täsmennetään mm. Kansallisella tilastosuunnitelmalla (kuninkaan asetus nro 1658/2012 kansallisen tilastosuunnitelman vahvistamisesta 2013—2016) ja vuosittaisilla tilasto-ohjelmilla.

2.3 Nykytilan arviointi

Kuntien ja kuntayhtymien taloutta kuvaavia tietoja käytetään valtion ja kunnan päätöksenteossa ja tilastoinnissa. Tietojen tuottamiseen, raportointiin, keräämiseen, jalostukseen ja käyttöön liittyvät julkisen hallinnon prosessit eivät ole tuottaneet riittävää tietoa oikea-aikaisesti ja halutussa muodossa tai sisällöllä eri tiedonkäyttäjätahojen tarpeisiin. Lisäksi julkisen hallinnon tietohallinnolle aiheutuu kustannuksia epäyhtenäisten tietojen tuotannosta, moninkertaisesta raportoinnista ja jälkikäteen tapahtuvasta tietojen yhteensovittamisesta.

Tilastointiin pohjautuvat julkisyhteisöjen tilinpäätöstiedot sekä erityisesti tehtävä- ja palvelukohtaiset kustannustiedot ovat saatavissa noin 11 kuukauden kuluttua kalenterivuoden päättymisestä, kun tietojen tarve valtion ja kunnan päätöksenteossa on alle kuusi kuukautta kalenterivuoden päättymisestä. Julkisten palveluiden kustannuksista ei ole riittävän kattavasti saatavissa läpinäkyvää ja ajantasaista tietoa. Nykyinen tiedon taso ei palvele julkisten palveluiden kustannustietojen seuranta ja käyttöä päätöksenteossa.

Yhteisten tavoitteiden, toimintatapojen ja mallien puute näkyy toimintana, joka ei tue yhtenäisiä julkisen talouden suunnitelman, kuntatalousohjelman ja kuntien tietojen käytön tavoitteita kuntien ja valtion päätöksenteossa. Tilastotiedon varaan ei pystytä aukottomasti ja kustannustehokkaasti rakentamaan ajantasaista automaattisia tietoja yhdistäviä palveluita tai ratkaisuja, vaan kokoavat tietopalvelut vaativat räätälöintiä. Tietojen käyttö valtionhallinnon päätöksenteossa on tehotonta, jolloin julkisen talouden suunnitelman ja kuntatalousohjelman tietojen tuotanto vaatii manuaalisia työvaiheita valtionhallinnossa. Esimerkiksi Valtiontalouden tarkastusviraston vuonna 2018 julkaisemassa valtiovarainministeriön kuntatalouden ohjausta koskevassa arviointiraportissa arvioidaan muun muassa kuntatalouden ohjauksen tietoperustan luotettavuutta. Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto suosittaa tietopohjan sisällön edelleen kehittämistä kuntatalouden ohjauksen tarpeisiin, ja lisäksi, että tietosisältöjä koskevien säädösten ja ohjeistuksen sitovuutta on lisättävä.

Kuntatieto-ohjelman valmistelun yhteydessä esimerkikunnat ovat arvioineet, että taloustietojen raportointi edellyttää n. 35—70 henkilötyöpäivän työpanosta per raportointivelvollinen riippuen yksiköstä ja tietojen tuotantotavasta. Tietojen kokoaminen raportointia varten perustuu monissa prosessivaiheissa manuaaliseen tietojen poimintaan muista, muuhun käyttöön määritellyistä raporteista. Manuaalinen tietohallinto eri viranomaisten toteuttamaa ulkoista raportointia varten ei ole tehokasta, eikä palvele saman raportoidun tiedon käyttöä useammassa tarkoituksessa.

Keskeisiä puutteita toimintamalleissa on muun muassa siinä, ettei ole yhteistä mallia siitä, mitä tiedonhallinnan prosesseja pitäisi kehittää tai mitä yhteisiä määräytyksiä pitäisi ylläpitää, koordinoita ja käyttää. Automaattiselle raportoinnille ei ole olemassa yhteistä raportointipalvelua tai yhteisiä käytäntöjä. Kuntien omassa toiminnassaan käyttämä tieto erkanee käsitetasolla ja prosesseina valtion käyttämästä tiedosta jo sisäisen raportoinnin tasolla, vaikka raportoitavat kohteet olisivatkin samat.

Lisäksi kuntien tiedonhallintaa ohjataan taloustietojen osalta eri sektoriviranomaisten kautta tulevilla palvelu- tai tehtäväkohtaisilla määräyksillä ja luokituksilla. Eri viranomaisten luokituksia ei ole määritelty ottaen huomioon semanttisen yhteentoimivuuden vaatimuksia tai teknistä yhteentoimivuutta suhteessa muiden viranomaisten tietovaatimukseen. Lähes samankaltaisia raportteja tuotetaan eri viranomaistahoille eri raportointikanaviin, mikä nostaa osaltaan kuntien raportointikustannuksia. Yhteentoimivuus on nykyisellä toteutettuna toimintamallilla yksittäisen tiedonkeruun sisäistä, mikä heikentää tietojen luotettavuutta.

Tietohallintolain voimaantulon jälkeen julkisen hallinnon viranomaisten kokonaisarkkitehtuurin suunnittelua on ohjattu pääosin julkisen hallinnon tietohallintoa koskevilla menetelmäsuosituksilla sekä ministeriöiden ja kehittämishankkeiden muodostamilla eritasoisilla arkkitehtuurikuvauksilla. Vuoden 2020 alusta voimaan tuleva tiedonhallintalaki tarkentaa tietojärjestelmien teknistä yhteentoimivuutta koskevaa sääntelyä sekä muuttaa tietojärjestelmien yhteentoimivuuden ohjausta koskevaa sääntelyä. Tiedonhallintalaki ei sisällä erillisiä säännöksiä, jotka antaisivat valtioneuvostolle tai ministeriöille toimivallan tarkentaa asetuksilla tietojärjestelmien tiedonvaihdossa käytettäviä yhteentoimivuuden kuvauksi ja määräytyksiä. Jatkossa vastuu tietojärjestelmien yhteentoimivuudesta on tiedonhallintayksiköillä ja viranomaisilla. Julkisen hallinnon tietovarantojen yhteentoimivuuden edistämiseksi ministeriöiden velvollisuutena on kuitenkin ylläpitää toimialansa yhteisten tietovarantojen yhteentoimivuutta koskevia linjauksia sekä ohjata yhteentoimivuuden toteutusta niissä tapauksissa, joissa teknisten rajapintojen avulla tapahtuva sähköinen tiedonvaihto koskee useita viranomaisia.

Tietosuoja-asetuksen ja muun voimassa olevan lainsäädännön mukainen henkilötietojen määrittely on niin laaja, että myös joitakin kuntien taloustietoja, joista yksittäinen henkilö voi olla tunnistettavissa, on pidettävä henkilötietoina. Erityisesti pienten kuntien palvelujen kustannustietojen osalta voi olla kyse myös arkaluonteisista ja salassapidettävistä tiedoista, mikä pitää ottaa huomioon taloustietojen raportoinnissa ja julkaisemisessa.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on varmistaa, että kuntien valtionohjaukseen sekä kuntien omaan käyttöön talouden seurannassa ja ohjauksessa saadaan luotettavaa, ajantasaista ja vertailukelpoista tietoa. Esitys sisältää ne ehdotukset lainsäädännön muutoksista, jotka ovat edellytyksenä Kuntatieto-ohjelmien valmisteluun perustustuvan kuntien ja kuntayhtymien talousseurannan ja raportoinnin automatisoidun mallin toteuttamiselle.

Ehdotetun taloustiedon raportointimallin tavoitteena on parantaa kuntien ja kuntayhtymien tuottamien taloustietojen laatua niin yhteentoimivuuden, ajantasaisuuden, vertailtavuuden kuin oikeellisuuden osalta. Taloustietojen ajantasaisuuden paraneminen lisää tietojen hyödynnettävyyttä kuntien taloutta koskevan valtionohjauksen osalta erityisesti julkisen talouden suunnitel-

man ja valtion talousarvion valmistelun osalta. Taloustietojen vertailtavuuden paraneminen tarkoittaa sitä, että kunnista ja kuntayhtymistä kerättävä tieto on yhdenmukaista ja se koskee kaikkia kuntia ja kuntayhtymiä. Taloustietojen oikeellisuutta edistää velvollisuus toimittaa tiedot suoraan taloushallinnon tieto- ja raportointijärjestelmistä teknisesti yhteentoimivassa muodossa. Yhteentoimivuuden paraneminen mahdollistaa taloustietojen kytkemisen muuhun tietoon ja paremman hyödyntämisen tuloksellisuuden analysoinnissa. Kukin tietojen toimittamisesta vastaava viranomaislainen, joka on myös kirjanpitovelvollinen vastaa toimittamiensa tietojen luotettavuudesta ja on tarvittaessa velvollinen korjaamaan puutteet. Lisäksi toimintamallin tavoitteena on taloustietojen tuottamisen ja raportoinnin kustannusten aleneminen.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa taloushallinnon tuleva digitalisaation edistyminen ja kehittämispotentiaali kunnissa. Samaan tavoitteeseen pyrkivä verkkolaskudirektiivin toimeenpano ja yleinen talousraportoinnin kehittäminen edesauttavat tavoitetta, jossa taloustieto ja sen käsittely olisi digitalisoitunutta aina yksittäisestä taloustaapahtumasta tiedon hyödyntämiseen asti. Esitys tukee kuntien taloushallinnon osalta pääministeri Rinteen hallitusohjelman tavoitetta siirtymisestä reaaliaikatalouteen sekä kannustamista sähköisten laskujen ja kuittien laajaan käyttöönottoon. Samalla tavoitellaan sitä, että julkishallinnon taloustieto olisi tulevaisuudessa hyödynnettävissä järjestelmäriippumattomasti. Esitys toteuttaa kuntien taloustiedon osalta myös hallitusohjelmassa painotettua julkisen tiedon avoimuutta ja julkisten tietovarantojen avaamista.

Esitys pohjautuu Kuntatieto-ohjelman tuotosten käyttöönottoa valmistelevan asiantuntijaryhmän ehdotuksiin. Työryhmän ehdotusten keskeinen havainto on, että uudistuksella tavoiteltuihin hyötyihin on mahdollista päästä ainoastaan, mikäli kunnille säädetään velvollisuus tarvittavien tietojen toimittamiseen yhteentoimivassa muodossa, sekä varmistetaan yhteisen raportointi- ja tietopalvelun ylläpito ja hyödyntäminen.

Ehdotetun sääntelyn vaihtoehtona on periaatteessa jatkaa nykyisenkaltaisella suosituksiin perustuvalla tietojen tuottamisen mallilla. Tämä jatkaisi kuntien osalta nykyistä tilannetta, jossa kunnan taloudesta ei ole saatavissa luotettavaa, oikea-aikaista ja vertailtavaa tietoa. Samoin nykytoimintamallissa pitäytyminen ei edesauttaisi taloushallinnon digitalisaatiota, vaan jatkuisi järjestelmäkakeskeisenä kehittämisenä.

Julkisen talouden suunnitelman sekä valtion talousarvion valmistelun kehittäminen edellyttää sitä, että kunnallisten toimijoiden taloustieto on käytettävissä merkittävästi nykyistä aikaisemmassa vaiheessa. Nykyisellä tilastolakiin ja suosituksiin perustuvalla järjestelmällä ei voida taata sitä, että tarvittavat tiedot ovat kattavasti, yhteismitallisesti ja oikea-aikaisesti käytettävissä. Tarvittavien tietojen saatavuus voidaan turvata käytännössä ainoastaan säädösperusteisesti. Kysymyksessä tulee myös olla kunnallisten toimijoiden velvollisuus toimittaa tarvittavat tiedot säädettävän määräajan kuluessa. Mikäli kysymyksessä olisi esimerkiksi taloustietovarantoa ylläpitävän toimijan oikeudesta pyynnöstä saada kunnalta tietoja, tarvittavaa kattavuutta ja oikea-aikaisuutta ei välttämättä pystyttäisi takaamaan.

Ehdotuksen mukaista toimintatavan muutosta on tarkoitus jatkossa laajentaa asteittain myös muihin kuin tässä esityksessä mainittuihin taloustietojen tiedonkeruisiin. Laajentaminen koskee tietojen laajentamista koko tilinpäätösisältöön kertomustietojen sekä muiden vuosiraportointien, kuten henkilöstötilinpäätösten osalta. Sisältölaajennukset kohdistuisivat julkisyhteisöjen sektorikohtaisen erityislainsäädännön perusteella toteutettavaan lomakemuotoiseen tiedonkeruuseen eri hallinnonaloilla. Vastaavaa toimintamallia vastaavine säädöksineen valmistellaan yritysten viranomaisraportointiin. Näillä tulevilla laajennuksilla tavoitellaan uuden toimintamallin hyötyjen lisäämistä ja siirtymistä reaaliaikaiseen talouden suunnitteluun, maksuihin ja seurantaan.

Toimintamallin laajentamisessa sellaisiin kunnille ja kuntayhtymille kohdistettuihin taloustietokyselyihin, jotka ovat tietosisällöltään yhteneviä yritysmuotoisten yksiköiden kanssa, tulee edetä samaa tahtia yritysten talousraportoinnin kehittämisen kanssa. Tällaisia ovat esimerkiksi opetuksen järjestäjille kohdistetut kyselyt. Tavoitteena kehitystyössä on saattaa nyt erillisesti tehtävä yksityisoikeudellisessa muodossa toimivien valtionosuuksien saajien kustannustietojen keruu osaksi toimintamallia.

Ehdotuksella tavoiteltava toimintatavan muutos mahdollistaa tulevaa kehitystä, jossa tietojen hyödyntämisessä voidaan luopua tiedonkeruutyypisistä raportointiprosesseista ja hyödyntää tietoja suoraan viranomaisten, tässä tapauksessa kunnan, avaamista tietolähteistä. Ehdotuksen mukaisesti kuntia ja kuntayhtymiä veloitetaan tuottamaan tietonsa taloudesta yhtenäisellä tietomallilla, jota laajentamalla voidaan lähentyä tilannetta, jossa kirjanpitovelvollinen kunta tai kuntayhtymä avaa taloustiedot ja taloutta kuvaavat raporttitiedot yhtenäisellä tietomallilla suoraan eri sovellusten ja palveluiden käyttöön avoimen rajapinnan kautta.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lainsäädännön kokonaisuudesta, jonka perusteella kuntien ja kuntayhtymien tuottama taloustieto tulisi toimittaa automatisoidusti Valtiokonttorin ylläpitämään taloustietovarantoon. Uudessa taloustiedon raportointimallissa kunnat ja kuntayhtymät raportoisivat vuosittaisten tilinpäätöstietojen rinnalla jo kuluvan vuoden aikana automatisoidusti suoraan kirjanpidosta ajantasaista taloustietoa. Tiedon luonteesta ja käyttötarkoituksesta riippuen tietoja eri tietosisällöillä toimitettaisiin esimerkiksi neljännesvuosittain tai puolivuositain. Toimitettavista tiedoista ja toimittamisen ajankohdista säädettäisiin kuntalaissa ja kuntien tehtäviä koskevassa lainsäädännössä. Taloustietovaranto sisältäisi kuntien ja kuntayhtymien taloustietoja ja kustannustietoja, mutta ei toimintatietoja. Osittain tiedonkeruu kattaisi myös konsernia koskevat tiedot. Sen sijaan kuntien ja kuntayhtymien hankkimaa yksityistä palvelutuotantoa koskevat kustannustiedot sisältyisivät kirjanpidon mukaisena kunnan ja kuntayhtymän taloustietoihin eikä niitä kerättäisi suoraan tuottajilta.

Taloustietovarannosta julkaistaisiin taloustieto siinä muodossa, että siitä ei paljastu salassapiddettavia tietoja. Tietovarannosta julkaistava tieto olisi luonteeltaan hallinnon tuottamaa avointa dataa, mikä tarkoittaa, että se olisi jokaisen käytettävissä maksutta. Tietovaranto kattaisi säännöllisesti ja jatkuvasti kerättävät taloustiedot. Lisäksi taloustietojen osalta voisi olla erikseen vain epäsäännöllisiä yksittäistä lomaketiedonkeruuta kuten kyselyitä tai välttämätöntä tiedonkeruuta, joita automaattinen tiedonkeruu ei kata, ja joilla voitaisiin varmistaa kansallisten ja kansainvälisten veloitteiden hoitaminen.

Taulukko 1: Viranomaisten vastuut tietomäärittysten ylläpidosta, hyödyntämisestä sekä taloustietojen käsittelystä.

	Kansallisten tietotarpeiden sääntely	Määrittysten laadinta ja ylläpito	Määrittysten jakelu	Käyttöönotto	Tiedon tuottaminen, julkaisu ja toimittaminen	Tarvittavan ohjeistuksen kokoaminen ja jakelu	Tiedon vastaanottaminen	Tiedon tarkistaminen, raportointi- ja korjauskehoitus	Tietojen koostaminen ja julkaisu kansallisessa palveluksessa	Palautekanavan ja tukiviestinnän ylläpito	Tietojen korjaaminen ja kommentointi	Tietojen säilyttäminen
Kunnat ja kuntayhtymät	X**			X	X						X	
Valtiokonttori	(x)	(x	(x)		X	X	X	X	X		X
Väestörekisterikeskus)	X			(x)						
Valtiovarainministeriö	X	X*				(x)		(x)				
Tilastoviranomaiset	X	X				(x)		(x)				
Sektoriministeriöt	X	X				(x)		(x)				
Sektorivirastot	X	X				(x)		(x)				

X*=lisäksi koordinoituvastuu ylläpidosta, tietomäärittysten ylläpitoryhmä

X= pääasiallinen vastuu

(x)=rajattu vastuu omaan toimintaan liittyen

** Ylläpitotyössä kuntia edustaa Suomen Kuntaliitto

Esityksessä ehdotetaan muutoksia kuntalakiin. Kunnille ja kuntayhtymille säädettäisiin lakisäänteinen velvollisuus tuottaa ja raportoida taloustiedot automatisoidusti yhtenäisin käsittein yhdenmukaisessa ja vertailtavassa muodossa. Toimitettavista tiedoista ja tiedon toimittamisen ajankohdista säädettäisiin erikseen kuntalaissa ja kuntien tehtäviä koskevassa lainsäädännössä sekä niiden nojalla annetuissa asetuksissa.

Kuntalain kirjanpitoa koskevaan 112 §:än ehdotetaan lisättäväksi valtioneuvoston asetuksenantovaltuutus kuntien tilinpäätöstietojen toimittamisesta, jonka nojalla säädettäisiin kuntien yhdenmukaisista kirjanpitoon perustuvista tietosisällöistä. Tämä on edellytys sille, että kuntien taloustiedot ovat jatkossa yhteismitallisia ja vertailtavissa keskenään.

Kuntalakiin lisättäisiin kunnalle ja kuntayhtymälle velvollisuus toimittaa edellä mainitussa kuntalain 112 §:ssä ja muussa kuntia koskevassa lainsäädännössä tarkoitetut taloustiedot säännöllisesti ja yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa Valtiokonttorin ylläpitämään taloustietovarantoon. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista.

Yhteensopivuuden edellyttämä tietosisältöjen ja teknisten kuvausten tarkempi määrittely perustuisi valtiovarainministeriön asettamassa tietomäärittysten ylläpidon yhteistyöryhmässä tehtyyn yhteensovitukseen. Yhteensovitustyössä olisivat mukana kaikki tietoja käyttävät tahot kunnat

ja kuntayhtymät mukaan lukien. Edellä mainittuun yhteistyöhön perustuen toimitettava tietosisältö ja tekniset kuvaukset säädettäisiin tarkemmin vuosittain annettavassa valtiovarainministeriön asetuksessa.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtiokonttorista annettua lakia. Lakiin lisättäisiin säännökset kuntien taloustietovarannon ylläpitotehtävästä. Laissa säädettäisiin myös taloustietovarannon käytön maksuttomuudesta.

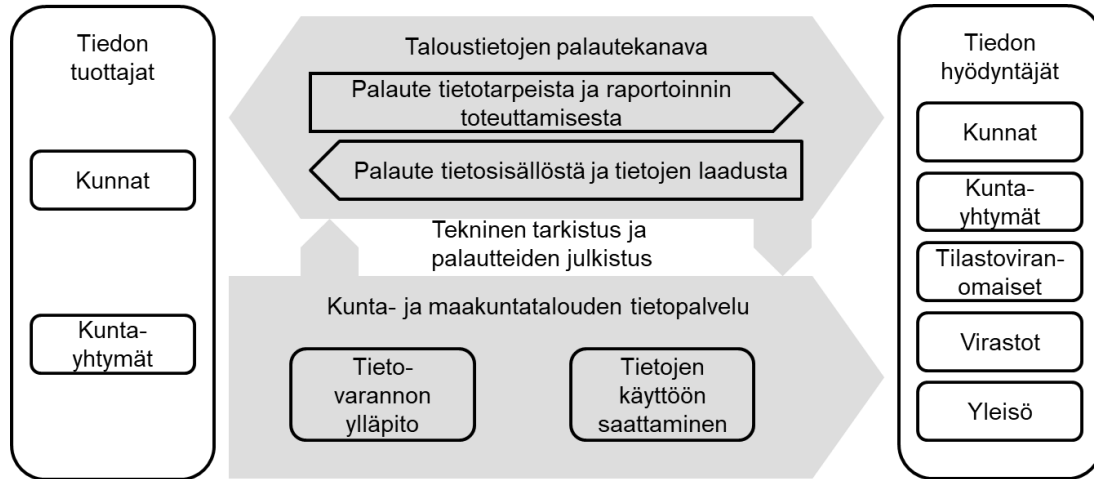
Valtiokonttorille ehdotettu kuntien taloustietovarannon ylläpitotehtävä sisältäisi tietovarannon käyttämiseen ja hyödyntämiseen liittyvän ohjeistamisen ja neuvonnan sekä taloustietovarannon toiminnan teknisen ylläpidon kuten tietovarannon kyvyn vastaanottaa taloustietoja, suorittaa raportoiduille tiedoille automaattisia tarkistuksia, tarjota automaattisesti tarkistettujen tietojen hyväksymistä raportojalle, säilyttää hyväksytyjä tietoja ja mahdollistaa niiden tarkastelun, tuottaa raportteja julkiselle hallinnolle ja tarjota mahdollisuuden yhteydenottoon palveluun. Ohjaus- ja neuvontatehtävä sisältäisi kuntien ja kuntayhtymien muistuttamisen tietojen toimittamisen aikatauluista ja toimittamisessa tapahtuneista virheistä, raportoituja tietojen laatua koskevien kysymysten välittämisen kunnille ja kuntayhtymille sekä talousraportointiin liittyvän käytännön ohjeistuksen tuottamisen, ylläpitämisen ja jakamisen kunnille, kuntayhtymille ja tietoja hyödyntäville tahoille.

Kunnan ja kuntayhtymän velvollisuus tietojen toimittamiseen tietovarantoon sisältäisi myös vastuun tietojen oikeellisuudesta, virheettömyydestä ja virheiden korjaamisesta. Kunnalla ja kuntayhtymällä olisi siten velvollisuus toimittaa virheellisten tietojen tilalle uudet tiedot. Valtiokonttorin ylläpitotehtävään sisältyisi muistutusten tekeminen tietojen toimittamisesta kunnille ja kuntayhtymille esimerkiksi niiltä osin, kun tietoja ei ole toimitettu säädettyssä määräajassa. Valtiokonttorin tulisi myös ylläpitää palautekanavaa, jonka kautta tietojen laatuun liittyvät palautteet osoitetaan kunnille ja kuntayhtymille vastattaviksi ja jonka kautta kunnat ja kuntayhtymät voivat osoittaa kysymyksiä tietomäärittämisestä ja raportoinnin toteuttamisesta asianomaisille viranomaisille.

Kunnat, kuntayhtymät, valtion viranomaiset tai muut palvelun käyttäjät saisivat Valtiokonttorin taloustietopalvelusta kaiken julkisen taloustiedon kuten muun muassa seuraavat vakioraportit: tase, rahoituslaskelma, tuloslaskelma, talousarvio, palvelukohtaiset kustannustiedot kunta/kuntayhtymäkohtaisina, tilinpäätösraportoinnin yhteydessä palveluun tuotetut täydentävät taloustiedot, vertailutiedot kunnista ja kuntayhtymistä, koko maan yhdistetyt tiedot sekä muut raportit, taulukot ja graafit. Käyttäjällä on myös mahdollisuus analysointipalvelun käyttöön analyysien ja muun visualisoinnin tekemiseksi ja valmiiden indikaattoreiden laatimiseksi. Varsinaiset organisaatiokohtaiset johtamisen järjestelmät on rakennettava tiedon jatkokäyttäjien toimesta heidän omiin käyttötarkoituksiinsa sopiviksi.

Ehdotettu raportointimallia ja Valtiokonttorin tehtäviä siinä kuvataan kuviossa 1.

Kuvio 1. Tiedon tuottajien ja hyödyntäjien väliset tietopalvelut ja palautekanavat.



Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annettuun lakiin liittäisiin velvoite laitoksen ottaa omassa toiminnassaan huomioon kuntien ja kuntayhtymien säännöllisesti toimitettavien taloustietojen tuottamisen ja toimittamisen osalta edellä mainittu kuntalain uusi säännös ja niiden mukainen raportointimalli. Opetus- ja kulttuuritoimen eräisiin lakeihin tehtäisiin vastaavasti viittaus kuntalakiin ehdotettuihin säännöksiin. Tarkoituksena olisi sovittaa sääntely yhteen ehdotetun raportointimallin kanssa ja varmistaa, ettei erityislainsäädännössä olisi sen kanssa samoja tietosisältöjä koskevaa päällekkäistä tai ristiriidassa olevaa taloustiedon toimittamista koskevaa sääntelyä. Muiden hallinnonalan lainsäädännössä ei arvioida olevan sellaista kuntien taloustietojen tuottamista ja toimittamista koskevaa lainsäädäntöä, jota olisi tässä yhteydessä tarpeen muuttaa yhteensopivaksi ehdotetun mallin kanssa.

Ahvenanmaan maakuntahallintoa ja Ahvenanmaan kuntia koskevat tietojen raportoinnin osalta jatketaan toimintamallilla, jossa maakuntahallinnon oma tilastoviranomainen kokoaa ja lähettää kunta- ja kuntayhtymäkohtaiset tiedot vuositasolla keskitetysti Valtiokonttorin tietovarantoon. Erona mallissa on se, että Ahvenanmaan tilastoviranomainen tekee jatkossa sopimuksen Valtiokonttorin kanssa Tilastokeskuksen asemasta.

Toimintamalli ei poista tilastoviranomaisten oikeutta kerätä riittäviä tietoja tilastointia varten. Mikäli tarvittavia tietoja ei toimiteta uuden toimintatavan mukaisesti, voidaan tiedot kerätä tilastoviranomaisen toimesta yleisen tilastoinnin toimintamallin mukaisesti. Tietojen keruulle ei ole tarvetta, mikäli riittävät tiedot on saatavissa Valtiokonttorin palvelusta.

Uusi toimintamalli korvaa asteittain vuotta 2021 koskevista taloustiedoista alkaen Tilastokeskuksen tilastolain nojalla tekemät kuntien ja kuntayhtymien taloustietoja koskevat suorat tiedonkeruut.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset kuntiin

Kuntien tietojen toimittamisen tietosisällöistä ja menettelytavoista säädetään ja lain perusteella päätetään jo nykyään niin yksityiskohtaisesti, ettei ehdotettu uusi lainsäädäntö lisäisi pysyvästi kuntien tehtäviä tai velvoitteita ja niistä aiheutuvia kustannuksia nykytilaan verrattuna. Tilastokeskus on nykyisen toimintamallin mukaan tehnyt tilastolain 7 §:n mukaisen yksityiskohtaisen tiedonkeruupäätöksen kerättävistä tiedoista. Tiedonkeruupäätöksessä on otettu huomioon eri tiedonkäyttäjien tietotarpeita. Muissa tapauksissa tilastoviranomaisen tiedonkeruupäätökseen nojautuen myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on antanut yksityiskohtaisia taloustietojen raportointivaatimuksia. Samoin sektorikohtaisen lainsäädännön, kuten opetustoimen valtionosuuksia säätelevän lain mukaisesti on raportointivelvollisille annettu yksityiskohtaisia raportointivaatimuksia. Lisäksi valtiovarainministeriönä on teettänyt toimeksiantona säännöllisiä tiedonkeruita koskien talousarviotietoja.

Raportoitava tietosisältö vastaa talousarvion ja -suunnitelman sekä tuloslaskelman, taseen, rahoituslaskelman tilinpäätöksen lisä- ja liitetietojen osalta tietoja, joita kunnat ja kuntayhtymät ovat joutuneet tuottamaan velvoittavasti jo nyt. Näiden tietojen tuottamisesta ei synny lisäkustannuksia muutoin, kuin kertaluontoisesti tietojen kokoamisesta uuteen raportointimuotoon.

Esityksen mukainen raportoitava tietosisältö poikkeaa nykytoimintamallin mukaisesti tiedontuotannosta siten, että uudistuksen yhteydessä raportoitavien taloustietojen määrä kasvaa erityisesti palveluiden määränä ja niihin liittyvien kustannustietojen osalta. Uuden tietosisällön integroiminen kuntien ja kuntayhtymien talous- ja kirjanpitojärjestelmiin voi vaatia sekä ohjelmistojen päivittämistä, että taloustiedon kirjaamiseen ja jälkilaskentaan liittyvien prosessien ja toimintatapojen uudistamista. Vähintään vaaditaan kirjauskohteiden läpikäynti ja päätteilyään-
töjen tekeminen järjestelmätason kirjauksista raportoitavien tietojen tasolle. Tästä aiheutuu kunnille ja kuntayhtymille investointiluonteisia ohjelmistojen päivityskustannuksia sekä henkilöstön kouluttamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Mikäli kunta tai kuntayhtymä tekee raportointiuudistuksen, jossa tavoitteena on koneellinen tietojen siirto, uudistuksella on lyhyellä aikavälillä kertaluontoinen investointikustannus vuosina 2019—20 koskien taloushallinnon järjestelmiä ja tarvittavia uusia järjestelmäpalveluita. Kaikki vaikutukset eivät koske suoraan kuntia ja kuntayhtymiä, vaan kohdistuvat kuntien talous ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksiin, sekä niiden järjestelmiin ja tarjoamiin palveluihin. Käyttäjät joutuvat kuitenkin maksamaan palvelukeskusten investoinnit palvelumaksuina. Kuntatieto-ohjelman pilottiprojektien kustannukset raportoinnin automatisoinnin selvityksille, kehittämiselle, kokeilulle ja ohjeistuksille olivat noin 100 000—200 000 euroa pilottiprojektia kohden riippuen pilottikohteen talous- ja henkilöstöhallinnon järjestämistavasta ja tietojärjestelmistä.

Esityksen mukaisen automaattisen raportointikyvyn investointikustannukseksi arvioidaan 30 000-100 000 euroa kirjanpitoyksikköä kohden. Talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksissa samalla keskitetyllä investointikustannuksella voidaan yhdellä ohjelmalla tai lisenssillä toteuttaa usean kirjanpitoyksikön raportointipalvelun automatiikka, mikä alentaa yksittäisen kunnan kustannustaakkaa. Kuntakohtaista työtä joudutaan tekemään siltä osin, jos laskentakohderakenteet tai niiden sovellukset eivät ole täysin samat eri kunnissa, vaikka niillä olisikin sama taloushallinnon palvelukeskus.

Mikäli kunta tai kuntayhtymä päättää tuottaa tiedot edelleen manuaalisesti, ei investointikustannuksia synny. Tässä vaihtoehdossa raportoiija käyttää Valtiokonttorin tarjoamaa vaihtoehtoista raportointitapaa, jolloin yksittäisen kunnan tai kuntayhtymän raportointikustannukset jäävät korkeiksi manuaalisen työn määrän säilyessä osana raportointia.

Investointikustannukset ovat arviolta merkittävästi pienempiä kuin mitä esimerkiksi kansallisen tulorekisterin kuntien talous- ja henkilöstöhallinnon palveluiden investointikustannukset tulevat olemaan. Myöskin EU:n verkkolaskudirektiivin toimeenpanon kustannukset kunnissa tulevat olemaan ehdotettua automaattisen raportoinnin kustannuksia merkittävämmät.

Tietosisältöjen, kuten tililuettelon, palveluluokituksen tai muiden tietosisältömuutosten päivittäminen ei aiheuta automaattisen raportointitavan aiheuttamia erikseen huomioitavia kustannuksia, koska kuntien ja kuntayhtymien on jo nykysäännöksiin annettava riittävät tiedot taloudesta maksutta ja tietosisältömuutoksia on tehty nykymallissa ja tehdään jatkossakin tarpeiden mukaisesti. Samaan aikaan automaattiseen raportointiin siirtymisen kanssa tietosisältö laajentuu siirryttäessä tehtäväluokituksen mukaisten kustannusten raportoinnista palvelukohtaisten kustannusten raportoinniksi. Tämä laajennus vaatii laajan laskentakohteiden läpikäynnin jokaisessa kirjanpitoyksikössä ja on laajuudeltaan arviolta 1-3 henkilötyökuukautta kunnan omaa, taloushallinnon palvelukeskuksen ja tietojärjestelmätoimittajan keskinäistä määrittelytyötä.

Tulevat investointikustannukset kunnissa ja kuntayhtymissä, sekä näiden palvelukeskuksissa alenevat merkittävästi, mikäli tulorekisteriuudistuksen sekä EU:n verkkolaskudirektiivin kansallisen toimeenpanon uudistuksen yhteydessä toteutetaan myös ehdotuksen mukaiset kuntien taloushallinnon automaattisen raportoinnin mukanaan tuomat uudistukset. Kaikissa uudistuksissa tulee rakentaa raportointikyvykyys tarvittavaan XML-muotoon perustuen, ja joissa laskutuksen, kirjanpidon ja talousraportoinnin tietomalleissa hyödynnetään yhteisiä tietomäärittelyjä. Kuuntien talousraportointi on luonteeltaan vain yleisen talousraportoinnin sovellutus. Uudistuksen kustannuksia alentava vaikutus kuntien ja kuntayhtymien hallintoon kasvaa, mikäli kunta ja kuntayhtymä kehittävät myös omaa tietojohdantamista taloushallinnon automaattisten raportointiprosessein ja yhteisesti määritetyn tiedon varaan, eivätkä kehittä itselleen päällekkäisiä raportointeja.

Kuntien ja kuntayhtymien investointikustannusten suuruus riippuu niiden omista päätöksistä kehittää automaattista taloushallintoa ja taloustietoon liittyvää tietojohdantamista. Mikäli varsinaista taloushallinnon kehittämisestä ei tehdä kuntatason päätöksiä, tavoiteltujen hyötyjen toteutuminen viivästyy eikä kirjanpitovelvollinen kunta tai kuntayhtymä pääse hyötymään kustannussäästöistä. Tässä tapauksessa kunta joutuu sopeutumaan esimerkiksi palvelun- ja järjestelmätarjoajien palveluiden omaehtoiseen kehittämisrytmiin ja hinnoittelun kautta tapahtuvaan ohjaukseen.

Vuoden 2019 valtion talousarvion mukaan kunnille myönnetään vuodelle 2019 valtionavustuksena digikannustinrahaa, jota kunnat voivat hakea myös taloushallinnon ja raportoinnin automatisoinnin kehittämiseen.

Uudistuksella on kuntien ja kuntayhtymien kustannuksia alentavia vaikutuksia. Kustannuksia alentavien vaikutusten ajoitus riippuu kuntien ja kuntayhtymien omista päätöksistä. Ehdotuksella on arvioitu olevan vaikutuksia nykyisiin työtehtäviin kuntien ja kuntayhtymien taloushallinnon tehtävissä. Muutoksella on alentavia vaikutuksia henkilöstökustannuksiin kuntien ja kuntayhtymien taloushallinnon tukipalveluiden palvelukeskuksissa. Vaikka raportoitavien tietojen määrä niin kunnista kuin kuntayhtymistä kasvaa, voidaan työtä säästää sillä, että tieto kysytään automaattisesti yksityiskohtaisella tasolla ja määriteltynä mahdollisimman pitkälle kirjanpidon

mukaisesti. Näin tietojen yhdistämistyöltä vältytään tietoja raportoivalta taholta ja sitä siirretään automatisesti tehtäväksi erilaisissa tietoa hyödyntävissä raportointinäkymissä.

Ehdotuksen toimeenpanon investointikustannukset tulevat arvion mukaan takaisinmaksetuksi yksittäisen kunnan tai kuntayhtymän tasolla noin viidessä vuodessa tehokkaampana ja vähemmän työllistävänä taloushallintona. Vuositasolla säästökksi on arvioitu noin 0,5—1 henkilötyövuoden kustannuksia vastaava summa raportointivelvollista kohden.

Ehdotuksen mukaisen toimintatavan hyötyjen mukaisesti kuntien valtionosuuksista ehdotetaan leikattavaksi 150 000 euroa vuonna 2022, 300 000 euroa lisää vuonna 2023 ja 150 000 euroa lisää vuonna 2024. Leikkauksella realisoidaan tuottavuushyötyjen toteutuminen kunnissa ja rahoitetaan uuden toimintamallin kustannuksia. Valtiokonttorin tietovarannon kustannuksista tämä kattaa alle puolet.

Ehdotetun sääntelyn merkittävä pitkällä aikavälillä raportointikustannuksiin vaikuttava toimintamallin muutos on se, että tietoa kysytään jatkossa mahdollisimman tarkasti kirjanpidon mukaisena ja samalla edellyttäen yhteisiä tietomääriytyksiä. Samaan aikaan säädösten toimeenpanoa täydentäen voidaan informaatio-ohjauksella tarvittaessa kannustaa julkisen talouden yksiköiden kirjanpidon ja laskutustietojen avaamiseen avoimena datana ja hyödyntäen tämän ehdotuksen toimeenpanon kautta syntyviä toimintamalleja yhteisine tietomääriytyksineen. Näiden pitemmälle menevien tämän ehdotuksen mahdollistamien toimintatapamuutosten seurauksena voidaan ylittää arvioidut vuosittaiset säästöt.

Muutoksen kerrannaisvaikutusten suuruutta ei voida arvioida. Vaikutusmekanismina on kuitenkin tunnistettu samana aikana tapahtuva EU-verkkolaskun ja e-kuitin tietosisällön tekninen harmonisointi sekä yritysten automaattisen talousraportoinnin kehittäminen. Nämä samansuuntaiset muutokset yhdessä tämän uudistuksen kanssa luovat tilaisuuden kehittää uudenlaista digitaalista taloushallintaa ja siihen liittyviä palveluita.

Vaikutukset valtiontalouteen

Ehdotuksella on vaikutuksia julkisen palvelutuotannon pienempään rahoitustarpeeseen.

Ehdotuksen toteutuminen voi vaikuttaa pysyviin valtion talousarviomenoihin. Vaikutus riippuu siitä, miten hyvin toimeenpanossa onnistutaan vähentämään eri viranomaisten rinnakkaisten tiedonkeruuprosessien ja yhteentoimivuuspalveluiden määrää.

Esityksessä ehdotettujen muutosten lisäksi tulevat sosiaali- ja terveystaloudelliset tuottavien kuntayhtymien ja kuntien tehtävien muutokset aiheuttavat muutoksia nykyisten valtion viranomaisten käyttämän kuntien taloustietojen tietopohjaan, mikä aiheuttaa rahoitustarpeita uuden toimintamallin sisäänajovaiheessa vuosina 2019—21. Kustannus on arviolta useita henkilötyövuosia vuodessa ja se jakautuu vaihtelevasti eri viranomaisten kesken. Valtion viranomaisten tulisi ottaa nämä kaikki muutokset huomioon omassa talousarviovalmistelussaan.

Palvelun sisäänajovaiheessa vuosina 2019—21 ei synny säästöjä. Tilastokeskuksen, Opetushallituksen, Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen ja Valtiokonttorin sekä ministeriöistä ainakin valtiovarainministeriön tulee osallistua tehostetusti uusimuotoisen raportoinnin tukeen.

Pysyviä kustannuksia ehdotuksen mukaisesti käyttöönotettavasta mallista aiheutuu valtiolle vuodesta 2021 eteenpäin. Vuoden 2019 ja 2020 ylläpidon ja kehittämisen kustannukset ovat osa nykyisiä kehittämishankkeita ja niiden rahoitusta.

Ehdotuksen mukaan valtiokonttorin pysyvät toimintamenot kasvavat kaikkien tähän uudistukseen liittyvien tehtävien osalta tehtävien muutosten seurauksena 1,3 miljoonaa euroa, jolla ka-tettaisiin nykyiset sinne siirtyvät kuntien taloustietojen raportointitehtävät, raportoinnin tietomallin ylläpitotehtävät, toteutettavan palautekanavan ylläpitotehtävät, yhteisten ohjeistusten laadinta- ja ylläpitotehtävät. Rahoitus kattaa tehtäviin liittyvät suorat henkilötyökulut, palveluiden ostot, tietojen toimittamissopimukset ja tietojärjestelmäkulut, sekä palveluiden ylläpidon aikaisen pienimuotoisen kehittämistyön.

Ehdotuksen mukaiset muutokset vähentävät Tilastokeskuksen maksullisia tuloja noin 80 tuhatta euroa portaittain vuodesta 2020 alkaen. Tulot on saatu pääasiassa Opetushallitukselta ja valtiovarainministeriöltä tiedonkeruiden toimeksiannoista. Muutokset kohdistuvat Tilastokeskukselle siinä vaiheessa maksullisten tiedonkeruiden toimeksiannot loppuessa. Tämä ei edellytä muita muutoksia.

Nykytilanteessa Ahvenanmaan tilastoviranomainen on toimittanut tiedot vuosittaista Tilastokeskuksen maksamaa vuosittaista 15 000 euron korvausta vastaan Ahvenanmaan kuntien ja maakuntahallinnon taloustiedot tilastotiedonkeruuseen. Jatkossa sopimusosapuoli on Valtiokonttori, joka sopii tietojen toimittamisesta. Vuosittaisen korvauksen 15 000 tuhannen euron summaa ehdotetaan leikattavaksi Tilastokeskuksen toimintamenoista vuoden 2022 alusta. Vastaava summa sisältyy Valtiokonttorin toimintamenoihin koko tehtävän rahoituksessa vuodesta 2021 alkaen ja sitä ennen hankeaikaisessa rahoituksessa vuonna 2020.

Ehdotuksen mukainen rahoituksen vähentäminen nykyisistä suoran tiedonkeruun tehtävistä voidaan tehdä aikaisintaan vuonna 2022, jolloin nykyisen toimintamallin mukaiset suoran tiedonkeruun eri viranomaistehtävät saadaan lopetettua. Muuttuneiden tehtävien osalta rahoitusta vähennetään Valtiokonttorille kuntien valtionosuuksista, Tilastokeskukselta 300 000 euroa, Opetushallitukselta 60 000 euroa, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselta 10 000 euroa ja valtiovarainministeriöltä 20 000 euroa eri osapuolten saamien hyötyjen mukaisesti.

Uudessa toimintamallissa hyödynnettävien kansallisten yhteentoimivuuspalveluiden rahoitus ei kuulu esitykseen.

Vaikutukset kansantalouteen

Esityksen mukaisella muutoksella on epäsuoria vaikutuksia kansantalouteen talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalveluiden tehostumisen seurauksena tulevan tuottavuuskasvun kautta. Muutos parantaa kuntien hallinnon sekä hallinnon tukipalveluiden kustannustehokkuutta. Vaikutusten realisointi vaatii kuntien ja kuntayhtymien omia päätöksiä toiminnan muutoksista ja automaattisten raportointivaatimusten ulottamista tukipalveluhankintoihin.

Vaikutukset yrityksiin

Muutoksella on merkittäviä kilpailua vahvistavia vaikutuksia taloushallinnon ICT- ja tukipalveluita tuottaviin yrityksiin. Muutosten seurauksena nykyiset talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukset ja tietojärjestelmätoimittajat joutuvat muuttamaan liiketoimintamalliaan talouden seuranta- ja raportointipalveluiden osalta ja joutuvat alttiiksi uusien raportointipalvelujen aiheuttamalle kilpailulle.

Muutosten seurauksena yritysten tilinpäätösraportointikustannukset kevenevät toiminnan yksinkertaistumisen seurauksena. Tämä koskee erityisesti kuntien konserniraportointia, mikäli ehdotuksen toimeenpanossa huomioidaan kuntakonsernin osin keskinäinen raportointitarve.

Ehdotetun muutoksen mukainen raportointi edellyttää kunnat ja kuntayhtymät velvoittamaan ostopalveluita tuottavat yritykset erittelemään laskunsa taloustietojen raportointivaatimusten mukaisesti. Erittelyvelvoitteella on vähäisiä kustannuksia nostavia vaikutuksia yritysten taloushallintoon.

Muutokset eivät vääristä kilpailua, vaan edesauttavat kuntia pääsemään irti järjestelmä- ja toimituspalveluista ja edistävät siten kilpailua. Erityisesti ehdotuksen toimeenpanossa kirjanpidon ja laskutuksen avaaminen hyödyntäen ehdotuksen mukaista toimintamallia ja yhteisiä tietomäärittelyjä voi parantaa kuntien ja kuntayhtymien asemaa suhteessa palveluntarjoajiin ja tietojärjestelmätoimittajiin. Muutoksen seurauksena talousraportointiin liittynyt markkinoiden keskittyminen vähenee, kilpailu lisääntyy ja muutokset mahdollistavat pienten yritysten pääsyn raportointipalveluiden markkinoille.

Muutokset kasvattavat alkuvaiheessa taloushallinnon palvelukeskusten investointeja automaatiikkaan uusien toimintamallien ja palveluiden kehittämiseksi. Lisäksi muutoksilla on vaikutusta tietojärjestelmiä toimittaviin yrityksiin. Talousraportointia tekeviin yrityksiin kohdistuu käyttöönotossa investointitarpeita toiminnan kehittämisen ja raportoinnin muutosten osalta. Automaatiikkaan investoiminen edesauttaa yritysten palveluiden tehostumista.

Muutokset edistävät uusien toimintamenetelmien kehittymistä taloushallinnon palveluita tarjoavissa yrityksissä. Uusia toimintamalleja voi syntyä myös talousraportointia tekevässä yrityksissä oman datan hyödyntämiseen. Muutokset edistävät kasvuedellytyksiä, koska uusista liiketoimintamalleista voi saada kasvua uusilla alueilla.

4.2 Vaikutukset kuntien ja kuntayhtymien toimintaan

Ehdotuksen mukaisessa toimintamallissa kunta tai kuntayhtymä vastaa tiedon oikeellisuudesta. Mikäli kunta tai kuntayhtymä itse, yksittäinen tietoja käyttävä viranomainen tai muu tietojen hyödyntäjä huomaa virheen tiedoissa, tulee sen olla yhteydessä palautekanavan kautta asianomaiseen kuntaan tai kuntayhtymään. Kunnan tai kuntayhtymän on itse julkaistava korjatut tiedot kaikkein tietoja hyödyntävien käyttöön. Kirjanpidon virheet korjataan kirjanpitolain periaatteiden mukaisesti uusina kirjauksina, jotka toimitetaan siinä vaiheessa, kun korjauksen kohteena oleva kausi on valmis. Sisäisen laskennan tietojen koostamisen ja raportin tuottamisen aikaiset tekniset virheet tietojen sisällössä tulee korjata viiveettä.

Ehdotettu muutos ei vaikuta kuntien tai kuntayhtymien sisäisiin menettelytapoihin tai toimivaltaan koskien sisäisiä tehtäväjärjestelyitä ja toiminnan organisointia. Myöskään kunnan tai kuntayhtymän oman toiminnan suunnittelun ja seuraamisen edellytyksiin ei tule rajoitteita. Raportoitavien tietojen muoto ja sisältö vaaditaan yhtenäiseksi, mutta tämän lisäksi kunnalla tai kuntayhtymällä jää mahdollisuus esimerkiksi omaan tarkempaan tiedonkeruuseen ja määrittelyihin. Kuntien olisi huolehdittava, että myös palvelutuottajien toimittamat laskutuksessa tuotetaan raportointia varten yhteentoimivassa muodossa.

Ehdotuksen mukaisesta toiminnan uudelleen organisoinnista syntyneen henkilötöpanoksen vapautuminen on kunnan tai kuntayhtymän omilla päätöksillä mahdollista kohdentaa muuhun toimintaan tai säästöihin.

4.3 Vaikutukset muiden viranomaisten toimintaan

Muutoksessa tiedonkeruun toteutustehtäviä siirryy Tilastokeskuksen, vähäisessä määrin Opetushallituksen ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastotiedonkeruista Valtiokonttorin ra-

portointipalveluun. Julkisten tietojen säilytysvastuu siirtyy osin Tilastokeskuksesta Valtiokonttoriin, mutta säilyy Opetushallituksessa ja Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksella niiden tietojen osalta, jota ei tallenneta Valtiokonttorin palveluihin. Opetushallitus vastaa jatkossakin opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän laskennasta, raportoinnista, kustannustiedonkeruusta yksityisiltä toimijoilta ja valtionosuustietopalvelun ylläpitämisestä. Riippuen järjestelmän toimeenpanosta, Opetushallituksella saattaa edelleen jäädä joitain opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän kannalta tarpeellisia kustannustiedonkeruutehtäviä myös kuntien järjestämän taiteen perusopetuksen, museoiden, teattereiden ja orkesterien sekä ammatillisen koulutuksen osalta. Jos valtionosuusrahoitusta saavat yksityiset toimijat voidaan tulevaisuudessa velvoittaa osaksi kustannustiedonkeruujärjestelmää, voidaan opetushallinnon osalta uskoa syntyvän vähäistä suurempia säästöjä. Tilastoaineistojen osalta tietojen säilytysvastuu säilyy tilastoviranomaisilla.

Muutoksella ei ole vaikutuksia taloustietojen tietomäärittysten pohjalla olevien käsitteiden määrittely- ja ylläpitovastuisiin. Taloustietojen keruussa hyödynnettävät käsitteet on määritetty kuntia ja kuntayhtymiä koskevassa yleis- ja tehtävälainsäädännössä ja kuuluvat kunkin ministeriön toimivaltaan myös jatkossa. Tilastoviranomaiset jatkavat tilastotoimen käsitteiden sekä luokitusten määrittelyä ja ylläpitovastuutehtävissä. Samoin kirjanpidon käsitteiden vastuu säilyy kirjanpitolautakunnan ja sen jaostoon osallistuvien viranomaisten tehtävänä.

Tilastokeskuksen ja muiden tietoa keräävien viranomaisten rooli tiedonkeruulomakkeen sisällön lomakekohtaisesta koordinoimisesta lakkaa. Tiedonkeruulomakkeen tilalle tulee määräämuotoinen yhteentoimivuusmenetelmän mukainen yhteistyömalli taloustietojen tietomäärittysten ylläpidon yhteistyöryhmässä. Ylläpidettävä tietomalli käsitteineen kattaa useamman tietoa keräävän ja käyttävän viranomaisen tietomäärittelyt. Yhteistyöryhmä varmistaa taloustietojen käsitteiden yhteentoimivuuden yli hallinnonalojen, mikä poistaa nykymuotoisen toimintamallin tuottamia käsitteiden yhteentoimivuusongelmia. Tarkoituksena on ulottaa tietomäärittysten harmonisointi jo kuntien ja kuntayhtymien omiin tietoihin nykyisen tiedonkeruulomakkeen määrittelytyön sijasta.

Mikäli tämän ehdotuksen lisäksi yritysten veroilmoituksissa, yritysten tilinpäätöstietoja koskevassa ilmoitusvelvollisuudessa ja yritysten tilastolomakemuotoista talousraportointia koskevan lainsäädäntökokonaisuuden kehittämisessä edistytään, voidaan eri viranomaisten tekemää taloustietojen tiedonkeruuta yhtenäistää kokonaisuutena niin julkisyhteisöjen kuin yritystietojen tiedonkeruutehtävien osalta.

Valtiovarainministeriö vastaa jatkossakin taloustietojen tiedonhallinnan osalta tehtäviensä mukaisesti julkishallinnon yleisestä ja tietohallinnon kehittämisestä, valtion ja kuntien sekä kuntayhtymien välisen tietohallintoyhteistyön edistämisestä sekä yhteisten toiminnallisten ja teknisten ratkaisujen ja menetelmien kehittämisestä ja yhteensovittamisesta. Lisäksi valtiovarainministeriön tehtäviin kuuluu kunnallishallintoon ja -talouteen kuuluvat asiat. Valtiovarainministeriö hoitaa tätä tehtäväänsä organisoimalla viranomaisten yhteistoimintaa taloustietomäärittysten yhteistyöryhmässä ja huolehtimalla riittävästä toimintamallia tukevasta informaatio-ohjauksesta.

Muutoksessa kuntien ja kuntayhtymien raportoinnin käytännön talousraportoinnin ohjeistuksen koonti, laadinta ja julkistaminen keskitetään Valtiokonttoriin. Muut viranomaiset osallistuvat ohjeistuksen laadintaan liittyvään yhteistyöhön.

Vuosina 2020—2022 muutoksella arvioidaan olevan vaikutusta tietojen käyttävien viranomaisten toimintaan lisääntyneiden tietojen tarkistamisen ja tietopyyntöihin vastaamisen muodossa. Samoin viranomaiset joutuvat uudistamaan omia taloustietojen hyödyntämisprosesseja, koska

tietopohja muuttuu. Uudistus aiheuttaa paljon kyselyjä valtion viranomaisille uusista tietomäärityksistä sekä tehostettua tietojen tarkastustarvetta aina kun tietoja tuotetaan ensimmäistä kertaa. Tämä on luonteeltaan väliaikainen lisätehtävä. Uuden tiedon raportoinnin alkuvaiheeseen liittyy riski taloustiedon laadun heikkenemisestä, kun sekä tiedon toimittamistapa että tietosisältö muuttuvat samanaikaisesti. Raportointijärjestelmän uudistamisen nivelvaiheeseen liittyvien riskien minimoimiseksi taloustiedon laadunvalvontaan tulisi panostaa normaalia enemmän uuden ja vanhan järjestelmän nivelvaiheessa.

Muutoksessa otettaisiin tietojen sisällön määrittelyssä ja harmonisoinnissa käyttöön yhteentoimivuusmalli ja sen tukena yhteentoimivuusalusta. Ehdotuksen mukaan nykyisin viranomais- ja lomakekohtaisesti toimiva taloustietojen tietomääritysten ylläpito kootaan yhteiseen yhteentoimivuusmallin mukaiseen prosessiin ja taloustiedon tietomääritysten ylläpito ja julkistus siirretään eri viranomaisten omista palveluista Väestökierikeskuksen (jatkossa Digi- ja väestötietoviraston) ylläpitämiin yhteentoimivuuspalveluihin.

Ehdotuksen toteutuessa kunnat ja kuntayhtymät saavat yhdellä keskitetyllä teknisellä kuvauksella ja raportointiakataululla kaikki muiden viranomaisten taloustietojen tietovaatimukset. Valtiovarainministeriö antaisi yhteistyöhön perustuen vuosittain valtiovarainministeriön asetuksen, jossa säädettäisiin tarkemmin seuraavana tilikautena raportoitavista tietosisällöistä ja niiden teknisistä kuvauksista. Asetuksen antamisen yhteydessä valtiovarainministeriön tulisi arvioida, onko tietosisällön tuottaminen kuntien kannalta taloudellisesti ja toiminnallisesti mahdollista ja kohtuullista. Kullekin viranomaiselle jää vastuu omaan tehtävään kuuluvien käsitteiden, määritysten ja luokitusten kuvaamisesta ja ylläpidosta Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämiin yhteentoimivuuspalveluihin sekä organisaatioiden sisäisistä määrittelytehtävistä. Määrittelytyön toimintatavan muutos ei vaikuta pysyvästi nykyisiin viranomaiskohtaisiin kustannuksiin, koska nykyiset tehtävät ja vastuut säilyvät toimintatapamuutoksesta huolimatta.

Muutoksella mahdollistetaan kunnille ja kuntayhtymille niin kutsuttu yhden luukun malli, jonka kautta kunnan tai kuntayhtymän edustaja voi esittää tietomäärityksiin ja raportoinnin toiminnallisiin asioihin liittyviä kysymyksiä. Kysymyksiin voidaan vastata välittömästi automaattisesti tai ne voidaan ohjata eteenpäin eri viranomaisille vastattavaksi ja vastaus automaattisesti edelleen muiden hyödynnettäväksi.

Muutos vähentää eri viranomaisten omien tiedonkeruu- ja raportointiprosessien määrää. Samoin tietomääritysten ylläpitopalveluiden määrä vähenee. Vaikutukset koskevat ennen kaikkea Tilastokeskuksen ja osin Opetushallituksen sekä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäviä ja toimintamenoja. Muutoksilla voi olla vaikutuksia myös muihin taloustietoja käsittelevien viranomaisiin niiltä osin kuin tehtäviä siirtyy muille viranomaisille tai tehtävät lakkaavat.

Muutoksilla ei arvioida olevan suoria vaikutuksia tiloihin tai laitteisiin. Muutoksella on vaikutuksia viranomaisten käytössä oleviin tiedonkeruuhjelmistoihin ja tarvittaviin yhteentoimivuuspalveluihin.

Muutoksessa muutetaan kuntien ja kuntayhtymien raportointivelvollisuudet toimimaan automaattisen raportoinnin toimintamallin mukaisesti. Muutoksen arvioidaan vähentävän hallinnollista taakkaa kunnissa. Lisäksi hallinnollisia tehtäviä vähenee valtionhallinnon raportointiin ja tietomääritysten ylläpitoon liittyvissä tehtävissä.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Henkilöstö- ja sukupuolivaikutukset

Muutoksella arvioidaan oleva useiden henkilötyökuukausien vähentäviä vaikutuksia naisvaltaisten talous- ja henkilöstöhallinnon tukipalveluiden talousraportoinnin työtehtäviin kirjanpitoyksikköä kohden. Tilastokeskuksen tilastojen mukaan kuntasektorin talous- ja henkilöstöhallinnon palkansaajista vuonna 2016 noin 87 prosenttia oli naisia. Vastaava sukupuolijakauma on myös kuntien talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskusten henkilöstössä.

Muutoksella on vaikutuksia Valtiokonttorin henkilöstöön uusien tehtävien myötä. Perustamisvaiheessa vuosina 2018—20 henkilöstövaikutus on vuosittain noin kahdesta kolmeen henkilötyövuotta, jotka siirtyvät pysyvien tehtävien mukaiseksi vuoden 2021 aikana siirryttäessä hankevaiheesta pysyvään tehtävään. Pysyvien tehtävien laajuus on noin kolmesta neljään henkilötyövuotta. Tilastokeskuksen henkilöstötarve vähenee noin neljä henkilötyövuotta vuoden 2022 jälkeen koskien nykyisten kuntatiedonkeruiden ja kuntatilaston tilastojulkistuksen suorita tehtäviä. Lisäksi henkilöstötarve vähenee koskien epäsuoria kuntataloustiedonkeruisiin liittyviä Tilastokeskuksen tehtäviä sekä maksullisia tiedonkeruita, joita on toteutettu osana kuntien taloustietojen suoraa tiedonkeruuta.

Uudistuksella on alkuvaiheessa vuosina 2019—21 vaikutuksia keskeisten tietoja hyödyntävien tahojen henkilöstön työtehtäviin. Tilastokeskuksen, Opetushallituksen, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen henkilöstöä tarvitaan alkuvaiheessa kouluttamaan, tuottamaan ohjeistusta ja tietomäärityksiä sekä varmistamaan tietojen tuottamisen oikeellisuutta muutoksen aikana. Henkilöstövaikutus on muutamia henkilötyökuukausia vuodessa.

Nykyiset keskeisten viranomaisten ohjeistusten ja tietomääritysten ylläpitotehtävät säilyvät jatkossakin nykyisissä organisaatioissa. Muutos koskee toimintatapaa, jossa tietomääritysten ja niitä tukevan ohjeistuksen ylläpito toteutetaan yhteisen toimintamallin mukaisesti ja käytännöllä yhteisiä ylläpitoprosesseja ja välineitä.

Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Muutoksilla arvioidaan olevan vaikutuksia julkisen hallinnon läpinäkyvyyteen kansalaisten näkökulmasta. Kunnan asukkailla on muutoksen jälkeen nykyistä avoimemmin tietoa saatavissa kuntien ja kuntayhtymien taloudellisesta tilanteesta ja palveluiden kustannuksista.

Muutoksilla ei arvioida olevan oleellisia suoria vaikutuksia eri väestöryhmiin tai maantieteellisesti eri alueilla.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Valtiovarainministeriö asetti 5.9.2012 Kuntien talous- ja toimintatietojen, tilastoinnin ja tietohuollon kehittämisohjelman (jäljempänä Kuntatieto-ohjelma, VM078:00/2012). Kuntatieto-ohjelmassa tuotetaan hallinnon käyttöönotettavaksi yhteisinä tuotoksina kuntien talouden seuranta, raportointia ja tietojen käyttöä koskevia määrityksiä, toimintatapoja ja palveluita. Kuntatieto-ohjelmassa kehitettävien tuotosten käyttöönotolla ja toimintatapojen muutoksella tavoitellaan kuntien ja kuntayhtymien tuottavuuden parantumista henkilötyövuosisäästöinä taloustietojen hallinnasta ja raportoinnista. Lisäksi tavoitteena on tuottaa ajantasaista ja vertailukelpoista tietoa paikallis- ja valtionhallinnon päätöksenteolle.

Kuntatieto-ohjelman toteutussuunnitelma sisälsi yhtenä tehtäväkokonaisuutena voimassa olevan kuntien tiedonantovelvoitetta koskevan sääntelyn kartoituksen, jonka tuli toimia ohjelman tavoitteiden toteuttamisen suunnittelun perustana. Selvityksen (Tommi Oikarinen: Kuntien tiedonantovelvoitteiden säädösperusta – nykytila ja analyysi, valtiovarainministeriön julkaisuja 20/2016) mukaan kuntien tiedonantovelvoitteita sekä muiden viranomaisten tietojen saantioikeutta koskeva sääntely koostuu määrällisesti yli 200 erikseen säädetyistä velvoitteesta. Osa sääntelystä luo kunnalle veloitteen antaa tietoja ja osa muodostaa muille viranomaisille oikeuden saada tietoa kunnilta. Kartoituksen perusteella kuntien tiedonantovelvoitteita koskevan sääntelyä tulisi jatkossa kehittää yhdenmukaisemmaksi sekä tarkemmaksi erityisesti luovutettavien tietojen osalta.

Valtiovarainministeriön asettama Kuntatieto-ohjelman tuotosten käyttöönottoa valmisteleva asiantuntijaryhmä (VM114:00/2015) selvitti muun muassa Kuntatieto-ohjelman toimeenpanon edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia. Edellä mainitun asiantuntijaryhmän ehdotusten jatkovalmistelua varten valtiovarainministeriö asetti 19.6.2017 Julkisen hallinnon talousseurannan ja -raportoinnin sääntelyn kehittämisryhmän (VM048:00/2017, jäljempänä taloustietolakiryhmä, <https://hankeikkuna.vnv.fi/app#/hanke/30244/> asiakirjat), jonka tehtävänä on ollut muun muassa huolehtia siitä, että kuntien ja maakuntien automatisoidun taloustiedon raportoinnin mallin edellyttämät lainsäädäntömuutokset valmistellaan. Taloustietolakiryhmässä oli edustajia valtiovarainministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, Suomen Kuntaliitosta ja Valtiokonttorista sekä pysyviä asiantuntijoita Tilastokeskuksesta ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselta. Lisäksi työryhmän työhön ovat osallistuneet edustajat muista ministeriöistä, joiden hallinnonalalla on kuntien ja maakuntien hoitamia lakisäätteisiä tehtäviä.

Taloustietolakiryhmän ja ministeriöiden yhteistyönä valmisteltiin luonnos hallituksen esitykseksi kuntien ja maakuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevaksi lainsäädännöksi. Esitysluonnos siihen liittyvine asetuseräluonnoksineen oli lausuntokierroksella kesä-elo-kuussa 2018. Hallituksen esitystä ei kuitenkaan annettu eduskuntaan maakuntalain ja muun maakuntauudistusta koskevan lainsäädännön käsittelyn viivästyttyä ja sittemmin rauetua maaliskuussa 2019. Maakuntauudistuksen raukeamisen jälkeen taloustietojen automatisoidun raportointimallin valmistelu on jatkunut kuntia ja kuntayhtymiä koskevana.

Nyt kyseessä oleva hallituksen esitys on valmisteltu edellä mainitun valmistelun pohjalta virkautena valtiovarainministeriössä. Valmisteluun ovat osallistuneet ministeriöiden ja Valtiokonttorin, Tilastokeskuksen, THL:n ja Suomen Kuntaliiton asiantuntijat. Luonnos hallituksen esitykseksi siihen liittyvine asetuseräluonnoksineen oli lausunnoilla kesällä 2019.

Esityksen mukaan valtiovarainministeriön tulee organisoida taloustietojen yhteentoimivuuden edellyttämien tarkempien tietosisältöjen ja teknisten kuvausten yhteensovittamiseksi tarvittava yhteistyö. Lainsäädännön toimeenpanoon liittyvien tietomäärittelyjen valmistelemiseksi ja ylläpitämiseksi valtiovarainministeriö on asettanut 19.6.2017 Julkisen hallinnon taloustietojen tietomäärittelyjen ylläpidon yhteistyöryhmän (VM049:00/2017). Yhteistyöryhmä on määräajaksi nimitettävä pysyvä ryhmä, jonka toimikausi on kolme vuotta kerrallaan. Työryhmän tehtäviä ja kokoonpanoa on täydennetty x.x.2019 vastaamaan paremmin esityksessä ehdotettua tehtävää. Työryhmän tehtävänä on ylläpitää kuntien taloustietoihin ja -raportointiin liittyviä sanastoja, koodistoja ja raportoinnin teknisiä kuvauksia tarvittavine ohjeineen. Työryhmä on samalla uuden tiedonhallintalain toimeenpanon mukainen yhden tietoalueen yhteistyöryhmä. Ylläpito-yhteistyöhön osallistuvat kaikki ne ministeriöt ja muut virastot, joiden hallinnonalan lainsäädäntöön ja tehtäviin kuuluu määrittellä kuntien talouden seurannassa ja raportoinnissa käytettäviä käsitteitä ja määrittelyjä. Lisäksi ryhmään osallistuvat Suomen Kuntaliitto ja kuntien edustajat.

Uudistuksen toimeenpanon mahdollistamiseksi valtiovarainministeriö on rahoittanut Valtiokonttorin Kuntatieto-ohjelman tuotosten käyttöönoton suunnitteluhankkeen (VM/1210/02.02.03.09/2016). Suunnitelman mukaisten raportointipalveluiden toteutus ja käyttöönotto on alkanut kehittämisrahoituksen puitteissa marraskuussa 2016 ja jatkuu vuoden 2020 loppuun. Vuodesta 2021 lähtien ehdotetun lakisääteisen tehtävän rahoitus on otettu huomioon valtiontalouden kehyksissä Valtiokonttorin rahoituksessa.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Lausuntokierros kesällä 2018

Luonnos kuntien ja maakuntien taloustietojen raportointia koskevaksi hallituksen esitykseksi ja siihen liittyviksi valtioneuvoston asetuksiksi olivat lausunnoilla 21.6.—11.9.2018. Lausuntoa pyydettiin muun muassa ministeriöiltä, kunnilta, kuntayhtymiltä, maakuntien liitoilta, Tilastokeskukselta, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselta, Opetushallitukselta, Valtiokonttorilta, Suomen Kuntaliitolta sekä taloushallinnon ja tilintarkastuksen yhdistyksiltä. Lausuntoja saatiin yhteensä 60. Lausunnon antoi 29 kuntaa, 11 maakuntiin siirtyvää kuntayhtymää tai muuta maakuntiin siirtyvää organisaatiota sekä 20 muuta tahoa.

Lausunnonantajat kannattivat yleisesti esityksen tavoitteita ja pitivät ehdotettua raportointimallia toteuttamiskelpoisena. Esitetyn mallin arvioitiin parantavan kuntien ja maakuntien taloudesta saatavien tietojen luotettavuutta, vertailtavuutta ja ajantasaisuutta. Uudistuksen nähtiin myös edistävän avoimuutta ja hallinnon digitalisoitumista sekä lisäävän yritysten kilpailuneutraalisuutta ja luovan uusia liiketoimintamahdollisuuksia.

Kunnat arvioivat lausunnoissaan, että uudistus vähentäisi taloustietojen raportoinnissa vaadittavaa työmäärää raportointimallin käyttöönottovaiheen jälkeen. Myös ministeriöt näkivät julkisen hallinnon kustannusten pienentyvän, kun epäyhtenäisen tiedonkeruun määrä vähenisi merkittävästi. Sen sijaan nykyisin tietoja keräävien valtion viranomaisten mukaan muutos ei juurikaan vähentäisi nykyisestä tiedonkeruusta aiheutuvia kustannuksia, vaikka osittain nähdäänkin tulevana mahdollisuutena tiedonkeruiden tietosisältöjen laajempi yhdistäminen.

Suurin osa lausunnonantajista piti ehdotettuja raportointimallin vastuita selkeinä. Nykyisin tiedonkeruusta vastaavat valtion viranomaiset ja osa ministeriöistä toivat kuitenkin esille huolen vastuun hajautumisesta ja totesivat, että vastuun tietojen tarkistamisesta ja ohjeistamisesta tulisi olla yhdellä valtion viranomaisella. Kunnat ja maakuntien liitot pitivät tärkeänä kuntien ja maakuntien osallistumista tietomääritystyöhön. Kunnat korostivat, että kerättävän tiedon olennaisuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Lisäksi kunnat pitivät tärkeänä, että tieto kerätään ja julkaistaan sellaisessa muodossa, että se olisi kuntien ja maakuntien sekä niiden asukkaiden hyödynnettävissä. Osa kunnista piti raportoitavia tietosisältöjä laajoina. Osa oli saanut ehdotuksesta poiketen käsityksen, että konsernitilinpäätöstiedot edellytettäisiin raportoitavaksi kesken tilikauden.

Mallin käyttöönoton arvioitiin vaativan kunnissa muun muassa raportoinnissa käytettävien luokitusten viemistä tietojärjestelmiin ja laskentakohteiden läpikäyntiä, henkilöiden kouluttamista ja uusien työtapojen läpikäyntiä sekä investointeja kehittämistyöhön. Onnistuneen toimeenpanon todettiin edellyttävän valtion osallistumista muutosvaiheesta aiheutuvien kustannusten korvaamiseen kunnille. Lisäksi uudistuksen toimeenpanossa todettiin tarvittavan selkeää ja yksiselitteistä ohjeistusta sekä riittävää koulutusta ja käytännönläheistä tukea. Valtiolla tulisi myös

olla tietty toimeenpanosta vastaava taho. Useat eri lausunnonantajatahot korostivat sitä, että raportoinnin tietosisältö ja muotovaatimukset on oltava selkeästi ja pysyvästi määriteltynä hyvissä ajoin ennen raportointimallin voimaantuloa.

Lausuntokierros kesällä 2019

Luonnos kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen raportointia koskevaiksi hallituksen esitykseksi ja siihen liittyviksi valtioneuvoston asetuksiksi olivat lausunnoilla kesällä 2019. Lausuntoa pyydettiin ... Lausuntoja saatiin yhteensä Lausunnon antoi xx kuntaa, xx kuntayhtymää sekä xx muuta tahoja. (täydennetään lausuntokierroksen jälkeen)

Lausuntojen huomioon ottaminen

Lausuntojen perusteella on täydennetty esityksen taloudellisten vaikutusten arviointia sekä avattu tarkemmin sitä, miten uudistuksen toimeenpanon kustannuksia on tarkoitettu huomioidaan valtion talousarviossa. Esityksen perusteluja on täydennetty muun muassa ehdotetun vastuunjaon ja Valtiokonttorin taloustietovarannon ylläpitotehtävän sisällön osalta. Perusteluissa on myös avattu tarkemmin menettelyä taloustiedoissa havaittujen virheiden korjaamisessa.

Valtiovarainministeriön päätöksenteon oikeudellista luonnetta tietosisältöjen vuosittaisessa vahvistamisessa on arvioitu jatkovalmistelussa tarkemmin. Asiaa käsitellään tarkemmin esityksen kohdassa perustuslainmukaisuuden arviointi (luku 4). Esityksen perusteluissa kuvataan tarkemmin myös sitä, mikä on valtioneuvoston asetuksella annettavien säännösten, kirjanpitolautakunnan kuntajaoston ohjeiden sekä vuosittain annettavan tarkempaa tietosisältöä ja teknisiä määrittelyjä koskevan valtiovarainministeriön asetuksen välinen suhde ja velvoittavuus.

Lisäksi esitystä on lausuntojen perusteella täydennetty henkilötietojen suojaa ja julkisuusperiaatetta koskevalla arvioinnilla. Maakuntauudistuksen kaatumisen jälkeen esitykseen on ollut tarpeellista sisällyttää myös tietosuojaa ja tietojen salassapitoa turvaavat säännökset.

(täydennetään 2. lausuntokierroksen jälkeen)

6 Riippuvuus muista esityksistä

(tarkistetaan syksyn 2019 tilanne)

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Kuntalaki

112 §. Kirjanpito. Pykälässä säädetään kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovellettavasta sääntelystä. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti asetuksenantovaltuudesta.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin viittaus uuteen 2 momenttiin, jonka osalta kirjanpitolautakunnan kuntajaosto voisi myös antaa ohjeita ja lausuntoja.

Uudessa 2 momentissa säädettäisiin valtuudesta säättää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella siitä, missä muodossa kuntien on tuotettava kirjanpitoon perustuvat taloustietonsa. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkemmat säännökset kunnan tilinpäätökseen kuuluvasta taseesta, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta ja niiden liitteenä olevista tiedoista sekä talousarvion toteutumisvertailusta ja toimintakertomuksesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista sekä osavuosikatsauksista. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa säännöksiä palvelukohtaisista taloustiedoista.

Perussäännökset kunnan tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, tilinpäätöksen liitetiedoista, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta, taseesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista sekä laskenta- ja tilijärjestelmästä sisältyvät kuntalakiin ja kirjanpitolakiin. Tässä tarkoitettu osavuosikatsaus edellyttäisi kunnilta käytännössä vastaavaa raportointia kuin neuvoston direktiivi 2011/85/EU jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevista vaatimuksista (ns. budjettikehysdirektiivi) edellyttää, ja jonka perusteella Tilastokeskus tekee kuntatalous neljännesvuosittain -tiedonkeruun. Edellä mainittujen lisäksi esitetään, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa säännöksiä palvelukohtaisista taloustiedoista.

Valtioneuvoston asetuksenantovaltuudella varmistettaisiin kuntien yhteneväiset taloustietojen kirjauskäytännöt ja vertailukelpoinen tietoperusta kuntien taloudesta. Asetuksella säädettävä kuntia velvoittava yhteinen tietopohja on käytännössä edellytys sille, että kuntia koskevan taloustiedon automatisoitu raportointi mahdollistuu ja että tieto on kaikkien sitä tarvitsevien tahojen saatavissa ja hyödynnettävissä.

Asetuksella säädettäisiin kunnan tilinpäätöksen perustana olevat kaavat sekä annettaisiin säännökset tilinpäätöksen liitetiedoista. Lisäksi siinä määriteltäisiin pääpiirteittäin tilikauden aikaisen taloustietojen raportoinnin sisältö. Tarkempi laskelmien erien, toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen liitetietojen sisällön sekä tilikauden aikaisen raportoinnin sisällön määrittely ja ohjeet yleisten tilinpäätösperiaatteiden soveltamisesta jäisivät annettavaksi kirjanpitolautakunnan kuntajaoston ohjeissa.

Kunnan liikelaitos on osa kunnan organisaatiota, joten asetusta sovellettaisiin myös kunnan liikelaitokseen. Liikelaitoksen tuloslaskelmakaava sekä siihen pohjautuvat rahoituslaskelman erät voisivat kuitenkin poiketa nykyiseen tapaan kunnan vastaavista kaavoista. Tase laadittaisiin kunnan kaavaa noudattaen. Liikelaitoksen tilinpäätöslaskelmista voitaisiin jättää kuitenkin yksittäisiä nykyisin esitettyjä kunnan sisäisten erien erittelyjä pois, koska tiedot toimitetaan yksityiskohtaisemmin tietovarantoon. Myös kunnan muusta eriytetystä liiketoiminnasta laadittaisiin edelleen tilinpäätöslaskelmat liikelaitosten kaavoja käyttäen. Kirjanpitolautakunnan kuntaja-

osto voisi ohjeistuksellaan rajata nyt kyseessä olevassa asetuksessa annettuja tilinpäätöksen sisältövaatimuksia muussa eriytettyssä liiketoiminnassa. Tällaisia ovat esimerkiksi kirjapidolliset ja laskennalliset taseyksiköt.

118 §. *Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely.* Pykälän 4 momentissa otettaisiin huomioon ehdotettu kuntien taloustietojen raportointimalli ja Valtiokonttorin tehtävä ylläpitää taloustietovarantoa. Muutos on luonteeltaan tekninen. Arviointimenettelyn tunnuslukujen raja-arvot laskettaisiin vuotta 2021 koskevista tiedoista alkaen Valtiokonttorin ylläpitämistä konsernitilinpäätöstiedoista. Lain siirtymäsäännöksen mukaan vuodelta 2020 ja sitä edeltäviltä vuosilta tiedot perustuisivat vielä Tilastokeskuksen ylläpitämiin kuntien konsernitilinpäätöstietoihin.

121 a §. *Kunnan toimintaa, taloutta ja palvelutuotantoa koskevien tietojen tuottaminen ja toimittaminen.* Pykälä olisi kuntalaissa uusi. Pykälää sovellettaisiin kuntalain 64 §:n 1 momentin mukaisesti kuntien ohella myös kuntayhtymiin.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi kunnan velvollisuudesta tuottaa tietoa. Momentin sääntely olisi kuntalaissa uutta, mutta vastaisi sisällöllisesti voimassa olevassa lainsäädännössä kunnalta edellytettyä tietojen tuottamista. Kunnan on tuotettava tietoja kunnan toiminnasta ja taloudesta kunnan toiminnan, hallinnon ja talouden ohjausta, johtamista ja seurantaan varten sekä kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi. Ehdotettava säännös vastaisi myös kunnan omaan toimintaan liittyvään tarpeeseen saada kunnan toiminnasta, hallinnosta ja taloudesta reaaliaikaista taloustietoa. Lisäksi kunnan toiminnan, hallinnon ja talouden johtamisessa on olennaista saada vertailukelpoista tietoa muiden kuntien vastaavista talouden tunnusluvuista.

Kunnan toiminnan ja talouden ohjauksella ja seurannalla tarkoitetaan muun muassa kuntalain 3 luvun mukaista kunnan ja valtion suhteeseen liittyvää valtion ohjaus- ja seurantatehtävää. Ohjauksesta vastaavien viranomaisten käytössä olisi mallin käyttöönoton myötä merkittävästi nykyistä ajantasaisempaa ja vertailukelpoisempaa taloustietoa kaikkia kuntia koskien. Tällä on merkitystä esimerkiksi kuntatalousohjelman, julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioesityksen valmistelussa ja niihin liittyvässä kuntien rahoituksen riittävyyden arvioinnissa, muussa kuntien toiminnan ja talouden seurannassa sekä kuntia koskevan lainsäädännön muutosten vaikutusten arvioinnissa.

Ajantasaisen ja vertailukelpoisen tiedon saamisella parannetaan myös kunnan asukkaiden mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Kuntalain 5 luvussa säädetään kunnan asukkaiden osallistumisoikeudesta. Valtuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen mahdollisuuksista. Kunnan on tiedotettava toiminnastaan asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Tietoa tulee antaa muun ohella kunnan taloudesta.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi taloustietojen toimittamisesta. Kunnan olisi toimitettava 112 §:ssä tarkoitetut kirjapitoa, osavuosisikatsausta ja kustannuksia koskevat taloustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt kunnan toiminnan kustannuksia koskevat tiedot yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa Valtiokonttorille, joka ylläpitää kuntien taloustietovarantoa. Valtiokonttorin tehtävästä ylläpitää taloustietovarantoa säädettäisiin valtiokonttorista annetussa laissa (ehdotettu 2 b §). Tietojen toimittamisesta taloustietovarantoon ja tietovarannon käytöstä ei perittäisi kunnalta maksua.

Taloustietovarantoon toimitettavia taloustietoja olisivat kuntalain 112 §:n perusteella annettavan asetuksen mukaan esimerkiksi

- tiedot talousarviosta ja taloussuunnitelmasta, tulojen ja menojen toteutumatiiedot tilikauden aikana, tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot
- käyttötalouden ja investointien toteutumatiiedot eriteltyinä palveluluokittain (esimerkiksi joukkoliikenne, vesihuolto), meno- ja tulolajeittain (esimerkiksi myyntituotot, henkilöstökulut) ja sektoreittain (esimerkiksi valtio, kunnat)
- kuntakonsernien tilinpäätöslaskelmat ja liitetiedot.

Taloustietovarantoon toimitettavat taloustiedot tuotetaan kunnissa ja kuntayhtymissä pääosin jo nykyisin joko tilinpäätöksen laadintaa, kunnan omaa talouden seurantaa tai talouden tilastointia varten. Tietojen erittelyt voisivat jossakin määrin poiketa voimassa olevista erittelyistä, ja tilikauden aikainen raportointi koskisi kaikkia kuntia ja kuntayhtymiä otoksen sijasta. Kaikki erittelyjen tyypit olisivat kuitenkin sellaisia, joita tarvitaan tälläkin hetkellä lakisääteisten tietotarpeiden täyttämiseksi. Tilikauden aikaisessa raportoinnissa noudatettaisiin yleisiä tilinpäätöksen laadintaperiaatteita soveltuvin osin. Raportit laadittaisiin suoriteperustetta noudattaen, ja olennaiset meno- ja tuloerät jaksotettaisiin. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto antaisi tarkemmat ohjeet laadintaperiaatteiden noudattamisesta.

Kunnan velvollisuus tietojen toimittamiseen sisältäisi myös vastuun tietojen oikeellisuudesta. Kunnalla olisi siten myös velvollisuus toimittaa virheellisten tietojen tilalle uudet tiedot. Kirjanpidon virheet korjataan kirjanpitolain periaatteiden mukaisesti uusina kirjauksina, jotka toimitetaan siinä vaiheessa, kun korjauksen kohteena oleva kausi on valmis. Sisäisen laskennan tietojen koostamisen ja raportin tuottamisen aikaiset tekniset virheet tietojen sisällössä tulee korjata viiveettä.

Mikäli ilmenisi, että tietovarannon tietosisällössä on virhe, tiedon korjausvaatimus tulisi osoittaa Valtiokonttorin ylläpitämän palautekanavan avulla kyseiselle maakunnalle. Jos virhe johtuu tietovarannon teknisestä virheestä, Valtiokonttori teknisenä ylläpitäjänä vastaisi järjestelmävirheen korjauksesta. Tiedon laadun varmistamiseen liittyvä palautekanava ja muut taloustietovarannon eri toiminnot kuvataan tarkemmin valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta annetun lain perusteluissa.

Kunnan tulisi toimittaa pykälässä tarkoitetut taloustiedot Valtiokonttorille salassapitosäännösten estämättä. Tämä tarkoittaisi sitä, että kunnan tulisi luovuttaa Valtiokonttorille sellaisetkin taloustiedot, jotka sisältävät tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja ja julkisuuslain mukaan salassapidettäviä tietoja. Näitä voivat olla esimerkiksi pienen kunnan palveluluokkakohtaiset kustannustiedot, jotka koskevat ainoastaan yhtä tai muutamaa henkilöä, ja joista kyseinen henkilö on ominaisuuksiensa perusteella mahdollisesti välillisesti tunnistettavissa. Kunnalla olisi laissa säädetty velvollisuus luovuttaa tiedot Valtiokonttorille, ja Valtiokonttorin oikeudesta luovuttaa kyseisiä tietoja säädettäisiin erikseen valtiokonttorista annetussa laissa. Kaikki muut kuin salassapidettävät taloustietovarannon tiedot Valtiokonttorin tulisi julkaista. Valtiovarainministeriön vastuulla olevaan, 3 momentissa ehdotettavaan tietomääritysyh-teistyöhön sisältyisi myös sen tunnistaminen ja määrittely, mitkä nimenomaiset taloustiedot voivat sisältää salassapidettäviä tietoja. Samalla tulisi määritellä kyseisen tiedon julkaisemisen taso sellaiseksi, ettei salassapidettäviä tietoja paljastu. Tämä edellyttää, että tunnistetaan edeltä käsin ne tietoluokat, joissa voi olla riski henkilötiedon paljastumiseksi ja määritellään tällöin julkaiseminen esimerkiksi yleisemmällä palveluluokituksen tasolle tai koko maakunnan alueen kuntien tasolle.

Pykälän 2 momentin mukaan, valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin esimerkiksi menettelystä tietojen toimittamisessa tilanteissa, joissa maakunta korjaa virheellisiksi havaittuja tietoja. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin myös säätää tarkemmin erityyppisten taloustietojen toimittamisen ajankohdista, jotka lähtökohtaisesti perustuvat kuntalain taloussäännöksiin sekä kirjanpitoa ja tilastointia koskevaan lainsäädäntöön. Tarkoituksena on, että kunnat toimittavat tietoja neljännesvuosittain, puolivuositain ja vuosittain. Konsernitilinpäätös laadittaisiin nykyisellä tavalla ainoastaan tilinpäätöksessä.

Kuntien tulisi toimittaa taloustiedot yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa. Tietojärjestelmiin liittyvissä teknisissä määritelmissä hyödynnetään Väestörekisterikeskuksen, jatkossa Digi- ja väestötietovirasto, ylläpitämiä yhteentoimivuuksipalveluita. Palvelun kannalta olennaiset tiedot saadaan pääosin Yhteentoimiva.suomi.fi -palvelusta (koodistot, sanastot, tietomallit). Keskeiset muut ohjeistukset ja tiedot ovat Palveluluokitus, Tililuettelot, XBRL-taksonomia, Toimipaikkatiedon määrittelyt ja koodistot, Talousarvio ja suunnitelmatietojen määrittelyt ja koodistot, Taloustietojen määrittelyt ja koodistot, Kustannuslaskentamallit, jotka jaellaan keskitetysti valtion ylläpitämillä yhteentoimivuuksimallin mukaisilta tukisivustoilta. Lisäksi tietojärjestelmäpalvelun kuvaus ja käytännön ohjeistukset tietojen toimittamiseksi on saatavissa Valtiokonttorin sivuilta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin taloustietojen tarkemman tietosisältöjen ja teknisten kuvausten yhteentoimivuuden määrittelyn edellyttämästä yhteistyöstä sekä valtiovarainministeriön asetuksenantovaltuudesta.

Valtiovarainministeriö vastaisi taloustietojen tarkempien tietosisältöjen ja teknisten kuvausten määrittämisen edellyttämästä yhteistyön organisoimisesta siten, että yhteistyöhön osallistuvat kuntien sekä niiden ministeriöiden ja virastojen edustajat, joiden hallinnonalan lainsäädäntöön ja tehtäviin kuuluu määrittellä kuntien talouden seurannassa ja raportoinnissa käytettäviä käsitteitä ja määrittelyjä. Näitä virastoja ovat ainakin Tilastokeskus, THL, Opetushallitus, SYKE, Väestörekisterikeskus eli tuleva Digi- ja väestötietovirasto sekä asiakohtaisesti tarvittaessa muutkin virastot. Valtiovarainministeriö toimisi yhteistyön vastuutahona, koska sen tehtävänä on kuntien talouden ja hallinnon seuranta ja ohjaus. Valtiovarainministeriön tehtävänä on myös valtion ja kuntien välisen tietohallintoyhteistyön edistäminen sekä yhteisten toiminnallisten ja teknisten ratkaisujen ja menetelmien kehittäminen ja yhteensovittaminen. Tietomäärittelysten ylläpitoa varten valtiovarainministeriössä toimisi valtiovarainministeriön asettama työryhmä (Tietomäärittelysten ylläpitöryhmä), jossa ovat edustettuina kuntien lisäksi muut edellä mainitut tahot.

Voimassa olevan lainsäädännön ja asetusten sekä tietomäärittelyihin osallistuvien viranomaistahojen yhteistyön perusteella valtiovarainministeriön asetuksella säädettäisiin vuosittain tarkemmin seuraavana tilikautena tietojen toimittamiseen sovellettavasta tietosisällöstä ja teknisistä määrittelyistä. Valtiovarainministeriön asetus olisi luonteeltaan tietojen toimittamisen toimeenpanoon liittyvä teknisluonteisen koonti lainsäädännössä ja sen perusteella toimitettaviksi edellytetyistä tiedoista ja sovellettavista tietomäärittelyistä. Valtiovarainministeriön asetuksella voitaisiin määrittellä tarkemmin esimerkiksi tietojen toimittamisessa käytettävät tulo- ja menolajien sekä omaisuus- ja pääomaerien jaottelut; sektoriluokituksen soveltaminen; kuntien ja maakuntien palveluluokat; erillisinä kerättävät tilinpäätöstä täydentävät tiedot sekä muut taloutta ja palveluja koskevat tiedot. Asetuksen liitteenä on tarkoitus julkaista esimerkiksi kunakin vuotena sovellettava XBRL-taksonomian kuvaus kunnan ja kuntayhtymän taloutta koskevien tietojen osalta.

Valtiovarainministeriön asetus liitteineen sisältäisi muun muassa sellaisia koneluettavassa muodossa olevia teknisiä kuvauksia, joita ei ole mahdollista julkaista säädöskokoelmassa. Asetus julkaistaisiin kokonaisuudessaan valtiovarainministeriön määräyskokoelmassa. Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 4 §:n mukaan ministeriö voi erityisestä syystä päättää, että yleiseltä merkitykseltään vähäinen ministeriön asetus julkaistaan säädöskokoelman sijasta ministeriön määräyskokoelmassa. Säädöskokoelmassa julkaistaan tällöin ministeriön ilmoitus asetuksen julkaisemistavasta. Ilmoituksesta tulee käydä ilmi, missä asetus on yleisön saatavilla ja milloin asetus tulee voimaan. Tätä menettelyä ehdotetaan sovellettavaksi myös nyt kyseessä olevaan valtiovarainministeriön asetukseen.

Pykälän *4 momentin* mukaan kunnan toiminnan seuranta, valvontaa ja ohjausta varten tuotettavista toimialakohtaisista muista tiedoista säädetään erikseen. Sääntelyä kuvataan tarkemmin edellä yleisperusteluissa kuntien tietojen tuottamista ja raportointia sekä eri hallinnonalojen lainsäädäntöä koskevissa kohdissa.

1.2 Valtiokonttorista annettu laki

2 §. Pykälään lisättäisiin säännökset Valtiokonttorin tehtävistä taloustietovarannon ylläpitämisessä. Ehdotetun 2 §:n *1 momentin 4 kohdan* mukaan Valtiokonttori toimisi kuntien taloustietovarannon teknisenä ylläpitäjänä. Tehtävästä säädettäisiin tarkemmin ehdotetussa uudessa 2 b §:ssä.

2 b §. Ehdotetussa uudessa pykälässä säädettäisiin valtiokonttorin tehtävästä kuntien taloustietovarannon teknisenä ylläpitäjänä. Kuntien taloustietovarannon tekninen ylläpitotehtävä sisältäisi tietovarannon hyödyntämiseen liittyvän ohjeistus- ja neuvontatehtävän sekä seuraavien taloustietovarannon toiminnollisuuksien teknisen ylläpidon: taloustietovarannon kyvyn vastaanottaa taloustietoja, suorittaa raportoiduille tiedoille automaattisia tarkistuksia, tarjota automaattisesti tarkistettujen tietojen hyväksymistä raportioijalle, säilyttää ja jaella hyväksytyjä tietoja avoimena datana ja mahdollistaa niiden tarkastelun, tuottaa raportteja julkiselle hallinnolle ja tarjoaa mahdollisuuden yhteydenottoon palveluun. Seuraavassa kuvataan tarkemmin tietovarannon toimintaperiaatteita.

Tietovaranto vastaanottaa kuntien ja kuntayhtymien talousaineistot XBRL- ja CSV-muodossa joko web-palvelun kautta tai rajapintasiirtona. Taloustietovaranto myös tunnistaa käyttäjät ja antaa heille raportit omien vastuukuntiansa tai kuntayhtymien tiedoista sekä informoi sähköpostitse kaikkia kunnan tai kuntayhtymän vastuuhenkilöitä asianomaisen kunnan tai kuntayhtymän aineiston saapumisesta ja hyväksynnästä.

Tietovarannossa aineistot käsitellään, niille tehdään validointeja sekä tarjotaan aineistot raportioijan hyväksyttäväksi. Aineistot tallennetaan siten, että merkinnät validoinneista ja raportioijan hyväksyntä säilyy tietona aineistossa. Kunta/kuntayhtymäkäyttäjä kirjautuu Web-liittymään, jossa se voi tarkastella ja hyväksyä raportoituja aineistoja, tarkastella validointi- ja sisältöarastuksen tuloksia sekä kommentoida niitä.

Tämän jälkeen raportioijan hyväksymät korjatut ja kommentoidut tiedot tallennetaan taloustietovarannon tietovarastoon, joka tarjoaa julkaisuna koko aineiston hyödynnettäväksi verkkopalvelun sekä avoimen rajapinnan kautta. Tietojen tarkastelu ja hyödyntäminen verkkopalvelun kautta ei vaadi erillistä kirjautumista.

Kunta- ja kuntayhtymäkäyttäjä tai muu tietoa tarvitseva viranomainen tai esimerkiksi yksityishenkilö saa taloustietovarannosta vakioraportit kuten tase, rahoituslaskelma ja tuloslaskelma

kunta- ja kuntayhtymäkohtaisina, tilinpäätösraportointiin liittyvät aineistot, vertailutiedot kunnista ja kuntayhtymistä sekä muut raportit, taulukot ja graafit. Tietojen hyödyntäminen verkkopalvelusta ei vaadi erillistä kirjautumista.

Ylläpitotehtävään kuuluviin toiminnollisuuksiin kuluu myös mahdollisuus yhteydenottoon. Koska taloustietovarantoon toimitettavat taloustiedot on tarkoitettu usean eri viranomaisen tietotarpeen täyttämiseksi, ei kaikkiin tietojen toimitukseen liittyviin kysymyksiin ole mahdollista saada vastausta yhdeltä viranomaiselta. Raportointivelvollisen kysymykset on pystyttävä ohjaamaan kunkin kysymyksen osalta asianomaiselle substanssiviranomaiselle. Tietovarannon ylläpitäjän tehtävänä olisi ylläpitää yhteydenottomahdollisuutta, jonka avulla jokainen voisi esittää taloustietovarantoon, taloustietoihin ja niiden toimittamiseen liittyviä kysymyksiä. Kysymykset voisivat koskea mitä tahansa tietokokonaisuutta, raportoinnin vaihetta tai tietojen hakemista ja hyödyntämistä. Yhteyspisteen kautta kysymykseen tarjottaisiin joko valmis vastaus niin kutsuttuihin usein kysytyihin kysymyksiin, tai kysymys välitettäisiin oikealle substanssiviranomaiselle.

Valtiokonttori vastaisi ehdotetun 2 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti tietovarannon teknisenä ylläpitäjänä tietovarannon yleisestä toiminnasta, toimintavarmuudesta ja tietoturvallisuudesta sekä tietojen tallentamisesta tietovarantoon tietojen käsittelyä, luovutusta ja julkaisua varten. Lisäksi ylläpitotehtävään sisältyisi vastuu tietovarannon käytettävyydestä, tietojen eheydestä ja muuttumattomuudesta sekä suojaamisesta ja säilyttämisestä. Ylläpitäjän tulee huolehtia tietovarannon teknisestä toteutuksesta asianmukaisesti niin suunnitellussaan, rakentaessaan kuin ylläpitäessään palveluja.

Tietovarannon ylläpitäjä vastaa kaikista raportoinnin ja tietojen käytön ohjeistuksesta. Lisäksi tietovarannon ylläpitäjä vastaa raportoinnin tietomalliin (XBRL) ja tietojen hyödyntämisen tietomallin kuvaamisesta ja julkistamisesta.

Tietovarannon tuotannossa tulisi koko sen elinkaaren ajan huomioida yleiset tekniset laatuvaatimukset ja että palvelu mahdollistaisi tietoturvallisen tietojen käsittelyn. Teknisellä laadulla tarkoitetaan yleisesti tunnettujen, hyväksytyjen, kestävien ja luotettavien teknisten ratkaisujen ja käytäntöjen avulla toteutettua ja ylläpidettyä palvelua. Teknisellä laadulla turvataan palvelulta odotettuja ominaisuuksia ja toimivuutta. Tietoturvallisuudella taas tarkoitetaan tiedon luotamuksellisuuden, eheyden ja käytettävyyden suojaamista eli niin hallinnollisia kuin teknisiä toimia, joilla varmistetaan, että tietovarannossa käsiteltävät tiedot ovat vain niiden käyttöön oikeutettujen saatavilla, että tietoja eivät voi muuttaa muut kuin siihen oikeutetut sekä että tiedot ja tietojärjestelmät ovat niiden käyttöön oikeutettujen hyödynnettävissä.

Ylläpitäjän velvollisuutena on tarkoituksenmukaisin keinoin varmistua, että sen palvelun tuottamiseen käytettävä tietojärjestelmä on suunniteltu, valmistettu ja toimii tietoturvallisuutta ja tietosuojaa koskevien lakien ja niiden nojalla annettujen säännösten sekä yhteentoimivuutta koskevien kansallisten määritysten mukaisesti.

Valtiokonttorin tietovarannon ylläpitäjänä on viipymättä ilmoitettava tietovarantoa käyttäville käyttäjäorganisaatioille, jos tietovarantoon kohdistuu tapahtuma, joka estää palvelun toimivuuden tai häiritsee sitä olennaisesti taikka vaarantaa tietoturvallisuuden toteutumisen. Ilmoituksessa on kerrottava häiriön tai sen uhkan arvioitu kesto sekä mahdollisuuksien mukaan käyttäjäorganisaation käytettävissä olevista suojaustoimenpiteistä. Lisäksi teknisen ylläpitäjän on ilmoitettava käyttäjäorganisaatioille häiriön tai uhkan päättymisestä. Varautumisvelvollisuudesta ja valtion tietohallinnon ohjauksesta sekä sähköisten palvelujen järjestämisestä poikkeusoloissa säädetään valmiuslaissa (1552/2011).

Pykälän 2 momentin mukaan Valtiokonttorilla olisi 1 momentissa tarkoitetun tehtävän toteuttamiseksi oikeus käsitellä salassapidettäviä tietoja. Valtiokonttori voisi luovuttaa salassa pidettäviä tietoja Tilastokeskukselle, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle, Opetushallitukselle ja valtiovarainministeriölle. Luovutettavien tietojen tulee olla kyseisen viranomaiselle säädettyjen tehtävien toteuttamisen kannalta välttämättömiä.

Tämän lisäksi momentissa säädettäisiin Valtiokonttorin velvollisuudesta julkaista muut kuin salassa pidettävät taloustietovarannon tiedot. Menettelyä salassapidettävien tietojen määrittelyssä käsitellään tarkemmin kuntalain 121 a §:n 2 ja 3 momentin perusteluissa.

Pykälän 3 momentin mukaan taloustietovarannon käyttö on käyttäjille maksutonta.

1.3 Laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta

2 §. Tehtävät. Pykälässä säädetään Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävistä. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan laitoksen tehtävänä on tutkia, seurata, arvioida ja kehittää sekä ohjata sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja antaa asiantuntijatukea hyvinvointia ja terveyttä edistävien politiikkojen, toimintatapojen ja käytäntöjen toteuttamiseksi. Momentin 4 kohdan mukaan tehtävänä on ylläpitää alan tiedostoja ja rekistereitä sekä huolehtia tehtäväalueensa tietoperustasta ja sen hyödyntämisestä ja 4 c kohdan mukaan se toimii tilastolain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuna tilastoviranomaisena. Laitos toimii sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla tilastoalueen koordinoijana. Sen yhtenä tehtävänä on momentin 5 kohdan mukaan kehittää ja ylläpitää keskeisiä määrittelyjä ja luokituksia sekä koodistopalvelua. Pykälän 2 momentissa säädetään muun ohella lisäksi siitä, että laitoksen tulee lisäksi huolehtia niistä tehtävistä, jotka laissa tai sen nojalla säädetään sen tehtäväksi tai jotka sosiaali- ja terveysministeriö sille määrää.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti. Momentissa säädettäisiin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen velvollisuudesta ottaa tehtäviinsä liittyvässä kuntien ja kuntayhtymien taloustietoja koskevassa tiedonkeruussa huomioon kuntalain uudessa 121 a §:ssä säädettäväksi ehdotettu kuntien velvollisuus toimittaa taloustietoja Valtiokonttorille. Kuntien ja kuntayhtymien tilinpäätös- ja kustannustietojen tuottamisesta säädetään kuntalain 112 §:ssä ja sen perusteella annettavassa asetuksessa. Kuntalakiin ehdotetussa uudessa 121 a §:ssä säädettäisiin kunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon seurannasta ja tietojen tuottamisesta. Pykälän 2 ja 3 momenttiin ehdotetaan kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen automaattiseen raportointiin velvoittavaa sääntelyä. Kuntien tulisi toimittaa kuntalain 112 §:ssä ja muualla lainsäädännössä säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot Valtiokonttorin ylläpitämään taloustietovarantoon. Kuntien taloustietojen seurantaan koskevan kuntalain sääntelyn perusteella tuotetaan ja raportoidaan kunnan talous- ja palvelujen kustannustiedot ensisijaisesti ja mahdollisimman kattavasti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 2 §:ään ehdotetun uuden 3 momentin sääntelyn tarkoituksena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen. Säännöksellä ei poisteta tai vähennetä Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle tehtäviensä perusteella kuuluvaa oikeutta tiedonkeruuseen.

1.4 Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta

58 §. Tietojen toimittaminen ja tarkastus. Pykälän 1 momentin mukaan kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen toiminnan järjestäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle tässä laissa tarkoitettujen rahoituksen määräämiseksi tarvittavat talousarvioon, taloussuunnitelmaan, tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen perustuvat tiedot sekä muut rahoituksen määräämiseksi tarpeelliset kustannuksia, toiminnan laajuutta ja rahoituksen perusteena käytettäviä muita suoritteita

koskevat tiedot. Tarkempia säännöksiä toimitettavista tiedoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus kuntien taloustietojen seurantaan koskevaan kuntalain sääntelyyn, jonka perusteella kunnan ja kuntayhtymien kustannustiedot tiedot ensisijaisesti ja mahdollisimman kattavasti tuotetaan ja raportoidaan. Säädösmuutoksen tavoitteena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen.

1.5 Perusopetuslaki

41 §. Tietojensaantioikeus. Pykälän 2 momentin sääntelyä ehdotetaan sovitettavaksi yhteen ehdotetun kuntalain sääntelyn kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus kuntien taloustietojen seurantaan koskevaan kuntalain sääntelyyn, jonka perusteella taloutta koskevat tiedot ensisijaisesti mahdollisimman kattavasti tuotetaan ja raportoidaan. Säädösmuutoksen tavoitteena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen.

1.6 Lukiolaki

59 §. Tietojensaantioikeus. Pykälän 2 momentin sääntelyä ehdotetaan sovitettavaksi yhteen ehdotetun kuntalain sääntelyn kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus kuntien taloustietojen seurantaan koskevaan kuntalain sääntelyyn, jonka perusteella taloutta koskevat tiedot ensisijaisesti mahdollisimman kattavasti tuotetaan ja raportoidaan. Säädösmuutoksen tavoitteena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen.

1.7 Laki ammatillisesta koulutuksesta

108 §. Julkisuus ja tietojensaantioikeus. Pykälän 3 momentin sääntelyä ehdotetaan sovitettavaksi yhteen ehdotetun kuntalain sääntelyn kanssa.

Pykälän 3 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee salassapitosäännösten sitä estämättä pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus kuntien taloustietojen seurantaan koskevaan kuntalain sääntelyyn, jonka perusteella taloutta koskevat tiedot ensisijaisesti mahdollisimman kattavasti tuotetaan ja raportoidaan. Säädösmuutoksen tavoitteena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen.

1.8 Laki vapaasta sivistystyöstä

21 §. Tietojen toimittaminen ja tarkastus. Pykälän 1 momentin mukaan vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle vapaan sivistystyön rahoituksen määräämiseksi tarvittavat tiedot ja toiminnan laajuutta koskevat tiedot. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus kuntien taloustietojen seurantaan koskevaan kuntalain

sääntelyyn, jonka perusteella taloutta koskevat tiedot ensisijaisesti pyritään tuottamaan ja raportoimaan. Säädosmuutoksen tavoitteena on estää päällekkäisten tietojen kerääminen.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Esityksessä ehdotetaan kolmea kokonaan uutta asetuksenantovaltuutta. Kuntalain 112 §:än ehdotetaan lisättäväksi valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus kuntien tuottamien tilinpäätöstietojen tarkemmasta määrittelystä. Kuntalain uuden 121 a §:n perusteella valtioneuvosto voisi antaa lain säännöksiä tarkentavan asetuksen kuntien taloustietojen toimittamisesta.

Edellä mainittujen valtioneuvoston asetusten lisäksi ehdotetaan, että valtiovarainministeriö säätäisi vuosittain asetuksella kuntien taloustietojen toimittamisessa sovellettavan, voimassa olevaan lainsäädäntöön ja sen nojalla annettuihin asetuksiin ja ohjeistukseen perustuvan tarkemman tietosisällön ja tekniset kuvaukset (kuntalain 121 a §:n 3 momentti). Valtiovarainministeriön asetuksen sisältö olisi luonteeltaan teknisluonteista sääntelyä. Asetuksen sisällön tulisi lain mukaan perustua tietoja toimittavien kuntien ja muiden tietoja käyttävien tahojen yhteiseen valmisteluun.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan vuoden 2020 alusta. Raportointimallia sovellettaisiin ensi kerran vuotta 2021 koskeviin taloustietoihin. Lakien ehdotetussa voimaantuloajankohdassa otetaan huomioon raportointimallin toimeenpanon edellyttämä aika.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

4.1 Kunnallinen itsehallinto

Perustuslain 121 §:ssä säädetään kunnallisesta itsehallinnosta, johon sisältyy muun muassa kunnan oikeus päättää omasta hallintorakenteestaan, vaatimus kunnille annettavista tehtävistä säätämisestä lakitasoisesti sekä rahoitusperiaate.

Kuntien hallinnon yleisistä perusteista säädetään perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan lailla. Kuntien hallinnon yleistä perusteista ja asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista säädetään kuntalaissa (410/2015).

Esityksessä ehdotettu kuntien taloustiedon raportointimallin käyttöönotto ei vaikuta kuntien itsehallinnolliseen oikeuteen päättää omasta hallintorakenteestaan tai palvelutuotannon rakenteesta. Ehdotettu sääntely edellyttää ainoastaan sitä, että kunnan taloudesta raportoitavien tietojen muoto ja sisältö on teknisesti yhdenmukaistettu. Esityksellä ei ole suoraan vaikutusta kunnan sisäisiin menettelytapoihin tai toiminnan organisointiin. Myöskään kunnan oman toiminnan suunnittelun ja seuraamisen edellytyksiin ei tule rajoitteita. Kunnalle jää edelleen mahdollisuus päättää esimerkiksi omista tarkemmista tiedonkeruun menetelmistä ja tietomäärittämisistä.

Ehdotetun raportointimallin voidaan katsoa edistävän taloustietojen tuottamista sellaisessa muodossa, joka palvelee myös tietojen käyttöä kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tukena. Näin ollen esityksessä ehdotettu voi parantaa asukkaan mahdollisuutta arvioida oman kuntansa toimintaa ja edistää näin päätöksenteon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.

Myös kunnille annettavista tehtävistä säädetään perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan lailla. Säännöksen tarkoitus on estää antamasta kunnille uusia tehtäviä lakia alemman asteisin säädöksin. Perustuslain esitöiden mukaan kunnan asukkaiden itsehallinnon periaatteeseen kuuluu, että kunnan tulee voida itse päättää tehtävistä, joita se itsehallintonsa nojalla ottaa hoidettavikseen, ja että muuten kunnalle voidaan antaa tehtäviä vain lailla (HE 1/1998 vp, s. 176).

Kunnalliseen itsehallintoon katsotaan myös sisältyvän rahoitusperiaatteen, jonka mukaan annettaessa kunnille uusia tehtäviä on huolehdittava myös kuntien mahdollisuudesta selviytyä tehtävän hoidon riittävästä rahoituksesta. Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 55 §:n 2 momentin mukaan kuntien uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavaan suuruista vähennyksiä.

Esityksen nykytilaa koskevassa kohdassa avataan tarkemmin voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvää tietojen toimittamista ja tietojen muotoa koskevaa sääntelyä, jonka perusteella kuntien edellytetään toimittavan osittain samoja tietoja eri viranomaisille, eri aikoihin ja hieman erilaisessa muodossa. Ehdotus ei siten merkitse kunnille uutta lakisääteistä tehtävää tai veloitetta, vaan sen tarkoituksena on tarkentaa ja sovittaa yhteen jo voimassa olevia tietojen tuottamista ja raportointia koskevia veloitteita.

Ehdotettu kuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskeva sääntely ei siten lisää kuntien lakisääteisiä tehtäviä ja veloitteita. Ehdotetusta toimintamallista ei myöskään arvioida aiheutuvan pysyviä lisäkustannuksia kunnille, vaan päinvastoin. Mallin käyttöönoton edellyttämästä taloushallinnon ja tietojärjestelmien kehittämistyöstä kunnille arvioidaan kuitenkin aiheutuvan investointikustannuksia, jotka vaihtelevat kunnittain riippuen kunnan päätöksistä. Taloushallinnon ja raportoinnin automatisoinnin kehittämistyöhön kunnat voivat myös hakea vuoden 2019 valtion talousarvioon varattua kunnille valtionavustuksena myönnettävää digikannustinrahaa.

4.2 Asetuksenantovaltuudet

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto ja ministeriö voidaan valtuuttaa antamaan asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi tehtävien säätäminen kunnille. Lisäksi valtuussäännökset asetusten antamiseen tulee laatia täsmällisiksi ja tarkkarajaisiksi. (HE 1/1998 vp s. 131).

Esityksessä ehdotetut valtuutukset asetusten antamiseen eivät sisällä asioita, joista tulisi säätää lailla. Valtuutukset koskevat teknisluontoisia ja vähäisiä yksityiskohtia koskevaa sääntelyä, eikä niihin sisälly merkittävää harkintavallan käyttöä. Valtuussäännökset on myös laadittu täsmällisiksi ja tarkkarajaisiksi.

Kuntalain 112 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella määriteltäisiin tarkemmin kunnan tilinpäätöksen ja muiden kunnan taloustietojen yhdenmukaista sisältöä. Luonnos kyseisestä valtioneuvoston asetuksesta on tämän esityksen liitteenä.

Kunnan velvollisuuksista tuottaa ja toimittaa taloustietoja säädettäisiin ehdotuksen mukaan laissa ja tarkemmin lain nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa sekä muualla lainsäädännössä tai sen perusteella. Kuntalain 121 a §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtuus valtioneuvoston asetuksen antamiseen tarkemmista säännöksistä kuntien tuottamista tiedoista

ja tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista. Luonnos tästäkin valtioneuvoston asetuksesta on tämän esityksen liitteenä.

Kuntalain 121 a §:n 3 momentissa ehdotetaan lisäksi säädettäväksi asetuksenantovaltuudesta, jonka perusteella valtiovarainministeriö säätäisi vuosittain kuntia sitovasti taloustietojen yhteentoimivuuden edellyttämistä tarkemmista tietosisällöistä ja teknisistä kuvauksista, joita sovelletaan tietojen toimittamiseen. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että kunnat ja muut tietoja käyttävät tahot olisivat edustettuina mainittuja tietomäärittäjiä kokoavassa ja yhteensovittavassa valmistelussa, johon valtiovarainministeriön asetus perustuisi.

Perustuslain 80 §:n perustelujen (HE 1/1998 vp s. 132) mukaan arvioitaessa sitä, tuleeko asetuksenantamisvaltuus laissa osoittaa valtioneuvostolle vai ministeriölle, tulee lähtökohtana olla, että valtioneuvoston yleisistunto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista sekä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii. Ministeriölle voidaan osittaa asetuksenantovaltaa teknisluonteisimmista sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa.

Esityksessä ehdotettuun valtiovarainministeriön asetukseen sisältyviä yksityiskohtaisia ja teknisluonteisia tietomäärittäjiä ei olisi tarkoituksenmukaista säätää valtioneuvoston asetuksella. Valtiovarainministeriön asetuksen sisältö koostuu teknisluonteisista ja yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisistä asioista. Valtiovarainministeriön asetuksen antamiseen liittyvä päätöksenteko olisi luonteeltaan tietojen toimittamisen tekniseen toimeenpanoon liittyvää koontia sovellettavista tietomäärittäjistä, jonka on kuitenkin tarkoitus olla kuntia oikeudellisesti sitova.

Valtiovarainministeriön asetus on normipäätös, johon ei voi hakea muutosta. Asetus ei sisällä sellaista erillistä kunnan tai muun tahon velvoitteisiin tai kustannusvastuuseen liittyvää asiaratkaisua, jonka vuoksi asianosaisella olisi tarvetta hakea muutosta. Teknisten määritelmien arviointi ei myöskään luontevasti sopisi tuomioistuimen oikeudelliseen harkintaan osoitettavaksi. Raportoinnin aikataulu ei myöskään mahdollistaisi tehokasta muutoksenhakua, sillä asetuksessa säädetyt määritelmät tulisi voida soveltaa muun muassa tietojärjestelmämuutosten valmisteluun mahdollisimman pian asetuksen antamisen jälkeen.

Ehdotetun asetuksen sisältö liittyy suoraan valtiovarainministeriön toimivaltaan kuuluviin asioihin, joten määräyksenantovaltuutusta ei olisi tarkoituksenmukaista antaa muulle viranomaiselle. Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

Esityksessä ei ehdoteta muille viranomaisille määräyksenantovaltaa. Esimerkiksi Valtiokonttorille säädettäväksi ehdotettu taloustietovarannon tekninen ylläpitotehtävä ei sisällä toimivaltaa sitovien määräysten antamiseen (valtiokonttorista annettu laki, 2 b §). Valtiokonttori vastaisi tietovarannon ylläpitäjänä ainoastaan tietovarannon hyödyntämiseen liittyvästä ohjeistuksesta ja neuvonnasta.

4.3 Henkilötietojen suoja ja tietojen julkisuus

Ehdotuksia on tarpeellista arvioida myös perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn henkilötietojen suojan ja perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetyn julkisuuden kannalta.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (mm. PeVL 2/2018 vp, PeVL 31/2017 vp, PeVL 5/2017 vp).

Perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetään julkisuusperiaatteesta. Sen mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Hallinnossa julkisuus toteutuu käytännössä erityisesti jokaisen oikeutena saada tietoja viranomaisen hallussa olevista asiakirjoista ja muista tallenteista. Tallennejulkisuus ei rajoitu vain asianosaisiin, vaan on luonteeltaan yleisöjulkisuutta. Perustuslain edellä mainittu säännös sisältää tallennejulkisuutta koskevan pääperiaatteen, jota täsmennetään muulla lainsäädännöllä. Säännös edellyttää, että lailla turvataan viranomaisten hallussa olevien tallenteiden julkisuus nimenomaan yleisöjulkisuutena. Yleiset säännökset viranomaisen tallenteiden julkisuudesta ja salassapidosta on sisällytetty keskitetysti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999).

Tietosuojaan ja salassapitoon liittyvät kysymykset ovat nousseet esitettyssä sääntelyssä esille nyt, kun raportointimalli koski aiemmin valmisteltujen maakunnallisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen sijasta kuntia palvelujen järjestäjinä. Ehdotettuun sääntelyyn liittyen erityisesti pienten kuntien taloustiedot voivat joidenkin palveluluokituksen luokkien osalta olla yhdistettävissä yksittäiseen henkilöön. Tällaiset tiedot ovat tietosuoja-asetuksen mukaan henkilötietoja. Joiltakin osin on myös kyse tietosuoja-asetuksessa tarkoitetuista erityisistä henkilötietoryhmistä ja muutoin arkaluonteisista ja salassa pidettävistä tiedoista.

Perustuslakivaliokunta on tietosuojalain lähtökohtia arvioidessaan viitannut uudempaan lausuntokäytäntöönsä, jonka mukaan estettä ei ole sille, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan joiltain osin täyttää myös yleisellä Euroopan unionin asetuksella tai kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislailla. Perustuslakivaliokunta on myös korostanut tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain ensisijaisuutta suhteessa erityislainsäädännön sääntelyyn ja pitänyt erityislainsäädännössä säätämistä suotavana ainoastaan silloin, kun se on esimerkiksi perusoikeuksien turvaamiseksi välttämätöntä. Lisäksi tarkempi sääntely on mahdollista ainoastaan tietosuoja-asetuksessa säädetyn kansallisen liikkumavaran puitteissa. (PeVL 14/2018 vp).

Ehdotettu lainsäädäntö on yhteensopiva tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain sääntelyn kanssa. Esimerkiksi kunnalla ja Valtiokonttorilla on oikeus käsitellä henkilötietoja tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetyn mukaisesti, koska käsittely on tarpeen esityksessä säädettävän rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaista kieltoa käsitellä erityisiksi henkilötietoryhmiksi tulkittavia tietoja ei sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.

Kuten edellä todetaan, ehdotettaviin kuntien raportoiimiin taloustietoihin saattaa joidenkin kuntien palveluluokkien osalta sisältyä sellaisia tietoja, jotka ovat tulkittavissa arkaluonteisiksi henkilötiedoiksi tai joita koskisivat julkisuuslain 6 luvussa säädetty salassapitovelvoitteet. Näitä ovat esimerkiksi julkisuuslain 24 §:n 1 momentin mukaan salassa pidettävät tiedot sosiaalihuollon asiakkuudesta tai palvelujen käytöstä (25 kohta). Julkisuuslain 29 §:n mukaan viranomaisen voi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon toiselle viranomaiselle, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty.

Esityksessä ehdotetaan kuntalaissa nimenomaisesti säädettäväksi, että kunnalla on oikeus luovuttaa myös edellä mainitut salassa pidettävät tiedot Valtiokonttorille. Valtiokonttorin oikeudesta luovuttaa salassa pidettävät tiedot tiedon saamiseen oikeutetuille viranomaisille säädettäisiin myös nimenomaisesti valtiokonttorista annetussa laissa. Valtiokonttorin luovuttamien salassa pidettävien tietojen tulisi olla säännöksessä mainittujen viranomaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömiä tietoja.

Edellä mainittuja salassa pidettäviä tietoja lukuunottamatta Valtiokonttorille säädettäisiin velvollisuus julkaista taloustietovarannon tiedot, eli tältä osin kyseessä olisi julkinen tietovaranto. Jokaisella olisi julkisuusperiaatteen mukaisesti oikeus saada julkaistuja tietoja. Ehdotetulla sääntelyllä toteutettaisiin siten myös julkisuuslain 20 §:ssä tarkoitettua viranomaisen velvollisuutta tuottaa ja jakaa tietoa.

Ehdotettu toimintamalli sisältää menettelyt, joilla varmistetaan, ettei salassapidettäviä tietoja julkaista tietovarannosta. Tiedon luonne varmistetaan taloustietojen automaattisen raportointimallin tietomäärittelyssä, joissa palvelukohtaisissa luokituksissa merkitään tieto salassa pidettäväksi, jos tieto koskee esimerkiksi liian pientä joukkoa asiakkaita. Vaikka kunta tai kuntayhtymä olisi velvollinen toimittamaan kyseisen taloustiedon Valtiokonttorille, Valtiokonttori ei saa julkaista tietovarannossa tällaista yksittäistä asiakasta koskevaa taloustietoa. Tieto julkais-taisiin silloin sellaisella tietomäärittelyssä määritellyllä tasolla, josta salassapidettäviä asioita ei voi paljastua.

Edellä olevan perusteella hallitus katsoo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

kuntalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntalain (410/2015) 112 § ja 118 §:n 4 momentti, sellaisena kuin ne ovat laissa
175/2019, sekä
lisätään lakiin uusi 121 a § seuraavasti

112 §

Kirjanpito

Kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, kirjanpitolakia. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain ja tämän lain 113—116 §:n, 120 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdan sekä tämän pykälän 2 momentin nojalla annetun asetuksen soveltamisesta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset kunnan tilinpäätökseen kuuluvasta taseesta, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta ja niiden liitteenä olevista tiedoista sekä talousarvion toteutumisvertailusta ja toimintakertomuksesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista sekä osavuosikatsauksista. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa säännöksiä palvelukohtaisista taloustiedoista.

118 §

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely

Pykälän 3 momentissa tarkoitettujen tunnuslukujen raja-arvot lasketaan vuosittain Valtiokonttorin ylläpitämiin konsernitilinpäätösten tietoihin ja kunnan vahvistamaan tuloveroprosenttiin perustuen. Edellä 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu vuosikate lasketaan ilman kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 30 §:n mukaan myönnettyä harkinnanvaraisen valtionosuuden korotusta. Lisäksi 3 momentin 4 kohdassa tarkoitettu konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate lasketaan kaavalla, jossa konsernituloslaskelman

vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja jossa saatu summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennysten summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla konsernitaseen lainamäärä kahdeksalla.

121 a §

Kunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon tietojen tuottaminen ja toimittaminen

Kunnan on tuotettava tietoja kunnan toiminnasta ja taloudesta kunnan toiminnan, hallinnon ja talouden ohjausta, johtamista ja seuranta varten sekä lain 5 luvussa tarkoitettujen kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi.

Kunnan on toimitettava 112 §:ssä tarkoitettujen tilinpäätös-, osavuosikatsaus- ja kustannustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot Valtiokonttorille yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa salassapitosäännösten estämättä. Kunta vastaa toimittamiensa tietojen oikeellisuudesta. Tietojen toimittaminen ja käyttö on kunnalle maksutonta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista.

Valtiovarainministeriö vastaa 2 momentissa tarkoitettujen taloustietojen yhteentoimivuuden edellyttämän tarkemman tietosisällön ja teknisten kuvausten määrittelyä varten tarvittavan yhteistyön järjestämisestä. Yhteistyöhön osallistuvat kuntien sekä niiden ministeriöiden ja muiden virastojen edustajat, joiden hallinnonalan lainsäädäntöön ja tehtäviin kuuluu määrittellä kuntien talouden seurannassa ja raportoinnissa käytettäviä käsitteitä ja määrittelyjä. Yhteistyöhön perustuen valtiovarainministeriön asetuksella säädetään vuosittain tarkemmin seuraavana tilikautena tietojen toimittamiseen sovellettavasta tietosisällöstä ja teknisistä kuvauksista.

Kunnan toiminnan seuranta, valvonta ja ohjausta varten tuotettavista toimialakohtaisista muista tiedoista säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 121 a §:n 2 ja 3 momenttia sovelletaan ensimmäisen kerran vuotta 2021 koskeviin kuntien taloustietoihin.

Lain 118 §:n 4 momentissa tarkoitettujen tunnuslukujen raja-arvot lasketaan vielä vuodelta 2020 Tilastokeskuksen ylläpitämien konsernitilinpäätöstietojen perusteella.

2.

Laki

valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n 1 momenttiin uusi 4 kohta, sellaisena kuin se on laeissa 317/2009, 470/2010, 555/2012, 1228/2013 ja 1081/20014, ja uusi 2 b § seuraavasti:

2 §

Valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimivallasta muualla toisin säädetä:

4) toimia kuntien taloustietovarannon teknisenä ylläpitäjänä.

2 b §

Edellä 2 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun kuntien taloustietovarannon teknisenä ylläpitäjänä Valtiokonttori vastaa taloustietovarannon yleisestä toiminnasta, toimintavarmuudesta ja tietoturvallisuudesta, tietojen tallentamisesta taloustietovarantoon tietojen käsittelyä ja luovutusta varten sekä tietovarannon käyttämiseen liittyvästä ohjeistuksesta ja neuvonnasta.

Valtiokonttorilla on 1 momentissa tarkoitetun tehtävän toteuttamiseksi oikeus käsitellä salassa pidettäviä tietoja. Valtiokonttori voi luovuttaa Tilastokeskukselle, Terveystieteiden tutkimuskeskukselle, Opetushallitukselle ja valtiovarainministeriölle niiden tehtävien toteuttamiseksi välttämättömät salassa pidettävät tiedot. Valtiokonttorin on julkaistava muut kuin salassa pidettävät taloustietovarannon tiedot.

Taloustietovarannon käytöstä ei peritä maksua.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____.

3.

Laki

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain (668/2008) 2 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen on tehtäviinsä liittyvässä kuntien ja kuntayhtymien taloustietoja koskevassa tiedonkeruussa otettava huomioon, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 58 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 532/2017 seuraavasti:

58 §

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen toiminnan järjestäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle tässä laissa tarkoitetun rahoituksen määräämiseksi tarvittavat talousarvioon, taloussuunnitelmaan, tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen perustuvat tiedot sekä muut rahoituksen määräämiseksi tarpeelliset kustannuksia, toiminnan laajuutta ja rahoituksen perusteena käytettäviä muita suoritteita koskevat tiedot. Tarkempia säännöksiä toimitettavista tiedoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

perusopetuslain 41 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan perusopetuslain (628/1998) 41 §:n 2 momentti seuraavasti:

41 §

Tietojensaantioikeus

Opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki

lukiolain 59 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lukiolain (714/2018) 59 §:n 2 momentti seuraavasti:

59 §

Tietojensaantioikeus

Koulutuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8.

Laki

ammattillisesta koulutuksesta annetun lain 108 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 108 §:n 3 momentti seuraavasti:

108 §

Julkisuus ja tietojensaantioikeus

Koulutuksen järjestäjän tulee salassapitosäynnösten sitä estämättä pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

9.

Laki

vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 21 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 579/2015, seuraavasti:

21 §

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle tässä laissa tarkoitetun rahoituksen määräämiseksi tarvittavat tiedot ja toiminnan laajuutta koskevat

tiedot. Tietojen toimittamisesta voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä päivänä kuuta 20

Pääministeri Antti Rinne

Kunta- ja omistajaohjausministeri Sirpa Paatero

1.

Laki

kuntalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntalain (410/2015) 112 § ja 118 §:n 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 175/2019, sekä
lisätään lakiin uusi 121 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

112 §

Kirjanpito

Kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, kirjanpitolakia. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain ja tämän lain 113—116 §:n sekä 120 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdan soveltamisesta.

Ehdotus

112 §

Kirjanpito

Kunnan kirjanpitovelvollisuuteen, kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sovelletaan sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, kirjanpitolakia. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain ja tämän lain 113—116 §:n, 120 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdan *sekä tämän pykälän 2 momentin nojalla annetun asetuksen soveltamisesta.*

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset kunnan tilinpäätökseen kuuluvasta taseesta, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta ja niiden liitteinä olevista tiedoista sekä talousarvion toteutusvertailusta ja toimintakertomuksesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitetiedoista sekä osavuosisikatsauksista. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa säännöksiä palvelukohtaisista taloustiedoista.

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely

Pykälän 3 momentissa tarkoitettujen tunnuslukujen raja-arvot lasketaan vuosittain Tilastokeskuksen ylläpitämiin konsernitilinpäätösten tietoihin ja kunnan vahvistamaan tuloveroprosenttiin perustuen. Edellä 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu vuosikate lasketaan ilman kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 30 §:n mukaan myönnettyä harkinnanvaraisen valtionosuuden korotusta. Lisäksi 3 momentin 4 kohdassa tarkoitettu konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate lasketaan kaavalla, jossa konsernituloslaskelman vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja jossa saatu summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennysten summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla konsernitaseen lainamäärä kahdeksalla.

Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely

Pykälän 3 momentissa tarkoitettujen tunnuslukujen raja-arvot lasketaan vuosittain *Valtiokonttorin* ylläpitämiin konsernitilinpäätösten tietoihin ja kunnan vahvistamaan tuloveroprosenttiin perustuen. Edellä 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettu vuosikate lasketaan ilman kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 30 §:n mukaan myönnettyä harkinnanvaraisen valtionosuuden korotusta. Lisäksi 3 momentin 4 kohdassa tarkoitettu konsernitilinpäätöksen laskennallinen lainanhoitokate lasketaan kaavalla, jossa konsernituloslaskelman vuosikatteeseen lisätään korkokulut ja jossa saatu summa jaetaan korkokulujen ja laskennallisten lainanlyhennysten summalla. Laskennalliset lainanlyhennykset saadaan jakamalla konsernitaseen lainamäärä kahdeksalla.

*121 a §****Kunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon tietojen tuottaminen ja toimittaminen***

Kunnan on tuotettava tietoja kunnan toiminnasta ja taloudesta kunnan toiminnan, hallinnon ja talouden ohjausta, johtamista ja seurantaa varten sekä lain 5 luvussa tarkoitettujen kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi.

Kunnan on toimitettava 112 §:ssä tarkoitettuihin tilinpäätös-, osavuositarkastus- ja kustannustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot Valtiokonttorille yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa salassapitosäännösten estämättä. Kunta vastaa toimittamiensa tietojen oikeellisuudesta. Tietojen toimittaminen ja käyttö on kunnalle maksutonta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista

sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista.

Valtiovarainministeriö vastaa 2 momentissa tarkoitettujen taloustietojen yhteentömmivuuden edellyttämän tarkemman tietosisällön ja teknisten kuvausten määrittelyä varten tarvittavan yhteistyön järjestämisestä. Yhteistyöhön osallistuvat kuntien sekä niiden ministeriöiden ja muiden virastojen edustajat, joiden hallinnonalan lainsäädäntöön ja tehtäviin kuuluu määritellä kuntien talouden seurannassa ja raportoinnissa käytettäviä käsitteitä ja määrittämiä. Yhteistyöhön perustuen valtiovarainministeriön asetuksella säädetään vuosittain tarkemmin seuraavana tilikautena tietojen toimittamiseen sovellettavasta tietosisällöstä ja teknisistä kuvauksista.

Kunnan toiminnan seuranta, valvontaa ja ohjausta varten tuotettavista toimialakohtaisista muista tiedoista säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Lain 121 a §:n 2 ja 3 momenttia sovelletaan ensimmäisen kerran vuotta 2021 koskeviin kuntien taloustietoihin.

Lain 118 §:n 4 momentissa tarkoitettujen tunnuslukujen raja-arvot lasketaan vielä vuodelta 2020 Tilastokeskuksen ylläpitämien konsernitilinpäätöstietojen perusteella.

2.

Laki

valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään valtiokonttorista annetun lain (305/1991) 2 §:n 1 momenttiin uusi 4 kohta, sellaisena
kuin se on laeissa 317/2009, 470/2010, 555/2012, 1228/2013 ja 1081/20014, ja uusi 2 b § seu-
raavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

Valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimi-
vallasta muualla toisin säädetä:

2 §

Valtiokonttorin tehtävänä on, jollei toimi-
vallasta muualla toisin säädetä:

4) toimia kuntien taloustietovarannon tek-
nisenä ylläpitäjänä.

2 b §

Edellä 2 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoi-
tetun kuntien taloustietovarannon teknisenä
ylläpitäjänä Valtiokonttori vastaa taloustie-
tovarannon yleisestä toiminnasta, toiminta-
varmuudesta ja tietoturvallisuudesta, tieto-
jen tallentamisesta taloustietovarantoon tie-
tojen käsittelyä ja luovutusta varten sekä tie-
tovarannon käyttämiseen liittyvästä ohjeis-
tuksesta ja neuvonnasta.

Valtiokonttorilla on 1 momentissa tarkoite-
tun tehtävän toteuttamiseksi oikeus käsitellä
salassa pidettäviä tietoja. Valtiokonttori voi
luovuttaa Tilastokeskukselle, Terveiden ja
hyvinvoinnin laitokselle, Opetushallitukselle
ja valtiovarainministeriölle niiden tehtävien
toteuttamiseksi välttämättömät salassa pidet-
tävät tiedot. Valtiokonttorin on julkaistava
muut kuin salassa pidettävät taloustietova-
rannon tiedot.

Taloustietovarannon käytöstä ei peritä
maksua.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

3.

Laki

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain (668/2008) 2 §:ään uusi 3 mo-
mentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Tehtävät

Ehdotus

2 §

Tehtävät

*Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen on
tehtäviinsä liittyvässä kuntien ja kuntayhty-
mien taloustietoja koskevassa tiedonke-
ruussa otettava huomioon, mitä kuntalain
121 a §:ssä säädetään.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

4.

Laki

opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 58 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) 58 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 532/2017 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

58 §

58 §

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen toiminnan järjestäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle tässä laissa tarkoitetun rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat talousarvioon, taloussuunnitelmaan, tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen perustuvat tiedot sekä muut rahoituksen määrittämiseksi tarpeelliset kustannuksia, toiminnan laajuutta ja rahoituksen perusteena käytettäviä muita suoritteita koskevat tiedot. Tarkempia säännöksiä toimitettavista tiedoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen toiminnan järjestäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle tässä laissa tarkoitetun rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat talousarvioon, taloussuunnitelmaan, tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen perustuvat tiedot sekä muut rahoituksen määrittämiseksi tarpeelliset kustannuksia, toiminnan laajuutta ja rahoituksen perusteena käytettäviä muita suoritteita koskevat tiedot. Tarkempia säännöksiä toimitettavista tiedoista voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. *Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

perusopetuslain 41 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan perusopetuslain (628/1998) 41 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

41 §

41 §

Tietojensaantioikeus

Tietojensaantioikeus

Opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot.

Opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. *Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*

7.

Laki

lukiolain 59 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lukiolain (714/2018) 59 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

59 §

59 §

Tietojensaantioikeus

Tietojensaantioikeus

Koulutuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot.

Koulutuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. *Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8.

Laki

ammattillisesta koulutuksesta annetun lain 108 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 108 §:n 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

108 §

108 §

Julkisuus ja tietojensaantioikeus

Julkisuus ja tietojensaantioikeus

Koulutuksen järjestäjän tulee salassapitosäännösten sitä estämättä pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot.

Koulutuksen järjestäjän tulee salassapitosäännösten sitä estämättä pyynnöstä toimittaa valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. *Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

9.

Laki

vapaasta sivistystyöstä annetun lain 21 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 21 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 579/2015, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

21 §

21 §

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Tietojen toimittaminen ja tarkastus

Vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle tässä laissa tarkoitetun rahoituksen määräämiseksi tarvittavat tiedot ja toiminnan laajuutta koskevat tiedot. Tietojen toimittamisesta voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjän on toimitettava valtionapuviranomaiselle tässä laissa tarkoitetun rahoituksen määräämiseksi tarvittavat tiedot ja toiminnan laajuutta koskevat tiedot. Tietojen toimittamisesta voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella *Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen toimittamisesta on lisäksi voimassa, mitä kuntalain 121 a §:ssä säädetään.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

1.

Valtioneuvoston asetus

kunnan taloutta ja toiminnan kustannuksia koskevien tietojen toimittamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään kuntalain (410/2015) 121 a §:n, sellaisena kuin se on laissa (/), nojalla:

1 §

Soveltamisala

Tätä asetusta sovelletaan tietoihin, joita kunnan on toimitettava kuntalain 121 a §:ssä tarkoitulla tavalla toiminnastaan, taloudestaan ja palvelutuotannostaan Valtiokonttorin ylläpitämään taloustietovarantoon.

2 §

Tietojen toimittaminen

Kunnan on toimitettava tiedot määräajassa Valtiokonttorin taloustietovarantoon sen ylläpitämän tietojärjestelmän edellyttämässä muodossa.

Kunnan on toimitettava taloustietovarantoon uusi korjattu tietosisältö, mikäli kunta, Valtiokonttori tai muu viranomais havoittaa toimitetuissa tiedoissa virheitä. Valtiokonttori voi määrittellä korjatun tietosisällön toimittamiselle määräajan, jossa otetaan huomioon virheen luonne ja laajuus.

3 §

Kuntaa koskevien tietojen toimittamisen aikataulu

Kunnan on toimitettava kuntalain 121 a §:ssä tarkoitetut sekä muualla laissa tai lain perusteella toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot Valtiokonttorin ylläpitämään taloustietovarantoon seuraavasti:

1) kalenterivuotta koskeva tilinpäätösarvio viimeistään seuraavan vuoden tammikuun 25. päivänä;

2) kalenterivuotta koskevat tilinpäätöstiedot viimeistään seuraavan vuoden huhtikuun 15. päivänä;

3) kalenterivuotta koskevat tilinpäätöstietoja täydentävät tiedot, tiedot tuloista ja menoista palvelukohtaisesti sekä muut taloustiedot viimeistään seuraavan vuoden toukokuun 31. päivänä;

4) puolivuosisikatsaus ajalta tammikuun alusta kesäkuun loppuun viimeistään saman vuoden elokuun 15. päivänä ja ajalta tammikuun alusta joulukuun loppuun viimeistään seuraavan vuoden huhtikuun 15. päivänä;

5) neljännesvuosisikatsaus ajalta tammikuun alusta maaliskuun loppuun viimeistään saman vuoden huhtikuun 30. päivänä ja ajalta tammikuun alusta syyskuun loppuun viimeistään saman vuoden lokakuun 31. päivänä; ja

6) kalenterivuoden talousarviota koskevat tiedot viimeistään kalenterivuoden tammikuun 15. päivään mennessä.

4 §

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Valtioneuvoston asetus

kunnan tilinpäätöksessä esitettävistä tiedoista

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään kuntalain (410/2015) 112 §:n nojalla:

1 § Soveltamisala

Tätä asetusta sovelletaan kunnan tilinpäätöksen ja konsernitilinpäätöksen laadinnassa sekä tilikauden aikaisessa taloustietojen raportoinnissa. Asetusta noudatetaan myös kunnan liikelaitoksessa ja soveltuvin osin muussa eriytettyssä liiketoiminnassa.

2 § Tuloslaskelma

Tuloslaskelma on laadittava seuraavan kaavan mukaisesti:

Toimintatuotot
 Myyntituotot
 Maksutuotot
 Tuet ja avustukset
 Muut toimintatuotot
Valmistus omaan käyttöön
Toimintakulut
 Henkilöstökulut
 Palkat ja palkkiot
 Henkilösivukulut
 Eläkekulut
 Muut henkilösivukulut
 Palvelujen ostot
 Aineet, tarvikkeet ja tavarat
 Avustukset
 Muut toimintakulut
Toimintakate
Verotulot
Valtionosuudet
Rahoitustuotot ja -kulut
 Korkotuotot
 Muut rahoitustuotot
 Korkokulut
 Muut rahoituskulut
Vuosikate
Poistot ja arvonalentumiset
 Suunnitelman mukaiset poistot
 Arvonalentumiset
Satunnaiset erät
 Satunnaiset tuotot
 Satunnaiset kulut
Tilikauden tulos
Poistoeron lisäys (-) tai vähennys (+)
Varausten lisäys (-) tai vähennys (+)

Rahastojen lisäys (-) tai vähennys (+)

Tilikauden ylijäämä (alijäämä)

3 § Rahoituslaskelma

Rahoituslaskelma on laadittava seuraavan kaavan mukaisesti:

Toiminnan rahavirta

Vuosikate

Satunnaiset erät

Tulorahoituksen korjauserät

Investointien rahavirta

Investointimenot

Rahoitusosuudet investointimenoihin

Pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulot

Toiminnan ja investointien rahavirta

Rahoituksen rahavirta

Antolainauksen muutokset

Antolainasaamisten lisäys

Antolainasaamisten vähennys

Lainakannan muutokset

Pitkäaikaisten lainojen lisäys

Pitkäaikaisten lainojen vähennys

Lyhytaikaisten lainojen muutos

Oman pääoman muutokset

Muut maksuvalmiuden muutokset

Toimeksiantojen varojen ja pääomien muutokset

Vaihto-omaisuuden muutos

Saamisten muutos

Korottomien velkojen muutos

Rahoituksen rahavirta

Rahavarojen muutos

Rahavarojen muutos

Rahavarat 31.12.

Rahavarat 1.1.

4 § Tase

Tase on laadittava seuraavan kaavan mukaisesti:

VASTAAVAA

- A PYSYVÄT VASTAAVAT
- I Aineettomat hyödykkeet
1. Aineettomat oikeudet
 2. Muut pitkävaikutteiset menot
 3. Ennakkomaksut
- II Aineelliset hyödykkeet
1. Maa- ja vesialueet
 2. Rakennukset
 3. Kiinteät rakenteet ja laitteet
 4. Koneet ja kalusto
 5. Muut aineelliset hyödykkeet
 6. Ennakkomaksut ja kesken-
eräiset hankinnat
- III Sijoitukset
1. Osakkeet ja osuudet
 2. Joukkovelkakirjalainasaamiset
 3. Muut lainasaamiset
 4. Muut saamiset
- B TOIMEKSIANTOJEN VARAT
1. Valtion toimeksiannot
 2. Lahjoitusrahastojen varat
 3. Muut toimeksiantojen varat
- C VAIHTUVAT VASTAAVAT
- I Vaihto-omaisuus
1. Aineet ja tarvikkeet
 2. Keskenkäiset tuotteet
 3. Valmiit tuotteet
 4. Muu vaihto-omaisuus
 5. Ennakkomaksut
- II Saamiset
- Pitkäaikaiset saamiset
1. Myyntisaamiset
 2. Lainasaamiset
 3. Muut saamiset
 4. Siirtosaamiset
- Lyhytaikaiset saamiset
1. Myyntisaamiset
 2. Lainasaamiset
 3. Muut saamiset

- 4. Siirtosaamiset
- III Rahoitusarvopaperit
 - 1. Osakkeet ja osuudet
 - 2. Sijoitukset rahamarkkinainstrumentteihin
 - 3. Joukkovelkakirjalainasaamiset
 - 4. Muut arvopaperit
- IV Rahat ja pankkisaamiset

VASTATTAVAA

A OMA PÄÄOMA

- I Peruspääoma
- II Arvonkorotusrahasto
- III Muut omat rahastot
- IV Edellisten tilikausien ylijäämä (alijäämä)
- V Tilikauden ylijäämä (alijäämä)

B POISTOERO JA VAPAAEHTOISET VARAUKSET

- 1. Poistoero
- 2. Vapaaehtoiset varaukset

C PAKOLLISET VARAUKSET

- 1. Eläkevaraukset
- 2. Muut pakolliset varaukset

D TOIMEKSIANTOJEN PÄÄOMAT

- 1. Valtion toimeksiannot
- 2. Lahjoitusrahastojen pääomat
- 3. Muut toimeksiantojen pääomat

E VIERAS PÄÄOMA

- I Pitkäaikainen
 - 1. Joukkovelkakirjalainat
 - 2. Lainat rahoitus- ja vakuutuslaitoksilta
 - 3. Lainat julkisyhteisöiltä
 - 4. Lainat muilta luotonantajilta
 - 5. Saadut ennakot
 - 6. Ostovelat
 - 7. Muut velat/Liittymismaksut ja muut velat
 - 8. Siirtovelat
- II Lyhytaikainen
 - 1. Joukkovelkakirjalainat

2. Lainat rahoitus- ja vakuutuslaitoksilta
3. Lainat julkisyhteisöiltä
4. Lainat muilta luotonantajilta
5. Saadut ennakot
6. Ostovelat
7. Muut velat/Liittymismaksut ja muut velat
8. Siirtovelat

5 § Tilinpäätöksen laatimista koskevat liitetiedot

Tilinpäätöksen laatimista koskevana liitetietoina on esitettävä tilinpäätöstä laadittaessa noudatetut arvostusperiaatteet ja -menetelmät sekä jaksotusperiaatteet ja –menetelmät.

6 § Tilinpäätöksen esittämistapaa koskevat liitetiedot

Tilinpäätöksen esittämistapaa koskevana liitetietoina on esitettävä:

1. perustelu, jos tuloslaskelman tai taseen esittämistapaa on muutettu, sekä muutoksen vaikutukset;
2. oikaisut, jotka on tehty edelliseltä tilikaudelta esitettäviin tietoihin;
3. selvitys, jos edellistä tilikautta koskevat tiedot eivät ole vertailukelpoisia päättyneen tilikauden tietojen kanssa;
4. aikaisempiin tilikausiin kohdistuvat tuotot ja kulut sekä virheiden korjaukset, jos ne eivät ole merkitykseltään vähäisiä;

7 § Tuloslaskelmaa koskevat liitetiedot

Tuloslaskelmaa koskevana liitetietoina on esitettävä:

1. toimintatuotot kunnan määrittelemänä tehtäväkokonaisuuksina;
2. verotulot eriteltyinä;
3. valtionosuudet eriteltyinä;
4. palvelujen ostot eriteltyinä asiakaspalvelujen ostoihin ja muiden palvelujen ostoihin;
5. valtuustoryhmien toimintaedellytysten tukemiseksi annetut tuet valtuustoryhmittäin eriteltyinä;
6. selvitys suunnitelman mukaisten poistojen perusteista ja niiden muutoksista;
7. selvitys olennaisista tuottoihin ja kuluihin sisältyvistä pakollisten varausten muutoksista;
8. selvitys satunnaisiin tuottoihin ja kuluihin sisältyvistä eristä sekä olennaisista muihin toimintatuottoihin sisältyvistä pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutusvoitoista ja olennaisista muihin toimintakuluihin sisältyvistä pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustappioista;

9. yhteismäärät muihin rahoitustuottoihin sisältyvistä olennaisista tuotoista, jotka on saatu osuuksista muissa yhteisöissä;
10. erittely poistoeron muutoksista.

8 § Taseen vastaavia koskevat liitetiedot

Taseen vastaavia koskevana liitetietoina on esitettävä:

1. lainan liikkeeseen laskemisesta aiheutuneet kuluksi kirjaamattomat menot ja pääoma-alennukset, jos tällaisia menoja on aktivoitu;
2. arvonkorotusten periaatteet ja arvonmäärittäminen menetelmät;
3. tiedot pysyvistä vastaavista tase-eräkohtaisesti;
4. omistuksia muissa yhteisöissä koskevat tiedot;
 1. Tytäryhteisöistä, mukaan lukien yhdistykset ja säätiöt, joissa kunnalla on määräämisvalta, nimi, y-tunnus, kunnan ja kuntakonsernin omistusosuus tytäryhteisöstä ja kuntakonsernin osuus sen omasta ja vieraasta pääomasta sekä voitosta tai tappiosta viimeksi laaditussa tilinpäätöksessä;
 2. Kuntayhtymistä, joissa kunta on jäsenenä, kuntayhtymän nimi, y-tunnus, kunnan omistusosuus kuntayhtymästä ja kunnan osuus sen omasta ja vieraasta pääomasta sekä yli- tai alijäämästä viimeksi laaditussa tilinpäätöksessä;
 3. Yhteisyhteisöistä sekä muista omistusyhteisyhteisöistä nimi, y-tunnus, kunnan ja kuntakonsernin omistusosuus ja kuntakonsernin osuus sen omasta ja vieraasta pääomasta sekä voitosta tai tappiosta viimeksi laaditussa tilinpäätöksessä
 4. erikseen pitkä- ja lyhytaikaiset saamiset tytäryhteisöiltä, kuntayhtymiltä, joissa kunta on jäsenenä, sekä osakkuus- ja omistusyhteisyhteisöiltä;
 5. siirtosaamisiin sisältyvät olennaiset erät.

9 § Taseen vastattavia koskevat liitetiedot

Taseen vastattavia koskevana liitetietoina on esitettävä:

1. tase-eräkohtainen erittely oman pääoman erien lisäyksistä ja vähennyksistä sekä siirroista näiden erien välillä tilikauden aikana;
2. erittely poistoerosta;
3. tase-erien mukaan eritelty tieto sellaisista pitkäaikaiseen vieraaseen pääomaan kuuluvista veloista, jotka eräännyvät myöhemmin kuin viiden vuoden kuluttua;
4. erittely liikkeeseen lasketuista joukkovelkakirjalainoista;
5. erittely olennaisista pakollisiin varauksiin merkityistä eristä, jos se on tarpeen tase-erien selventämiseksi;
6. erikseen pitkä- ja lyhytaikaiset velat tytäryhteisöille, kuntayhtymille, joissa kunta on jäsenenä, ja osakkuus- sekä muille omistusyhteisyhteisöille;
7. maksuvalmiuden kannalta merkittävä sekkilimiitti, sen käyttämättä oleva määrä;

8. erittely Muut velat -erän jakautumisesta liittymismaksuihin ja muihin velkoihin, jos liittymismaksuja ei ole merkitty taseeseen erillisenä eränä;
9. siirtovelkoihin sisältyvät olennaiset erät.

10 § Vakuuksia, vastuusitoumuksia ja taseen ulkopuolisia järjestelyjä koskevat liitetiedot

Vakuuksia ja vastuusitoumuksia koskevana liitetietoina on esitettävä:

1. eriteltynä velat, joista kunta on antanut vakuudeksi omaisuuttaan, omasta puolestaan tai samaan konserniin kuuluvien puolesta sekä annettu vakuus;
2. vakuuksista, jotka kunta on muuten kuin edellä kohdassa 1) tarkoitetulla tavalla antanut puolestaan, yhteenlaskettu arvo vakuuslajeittain eriteltynä;
3. kunnan antamat vakuudet ja vastuusitoumukset sen kanssa samaan konserniin kuuluvien yhteisöjen puolesta;
4. muut kunnan antamat vakuudet ja vastuusitoumukset;
5. vuokravastuiden jäljellä oleva yhteismäärä;
6. muut kuntaa koskevat taseen ulkopuoliset järjestelyt.

11 § Henkilöstöä, tilintarkastajan palkkioita ja intressitahotapahtumia koskevat liitetiedot

Henkilöstöä, tilintarkastajan palkkioita ja intressitahotapahtumia koskevana liitetietoina on esitettävä:

1. henkilöstön lukumäärä tehtäväalueittain tai muuta kunnan määrittelemää ryhmittelyä käyttäen;
2. taseeseen aktivoituneet henkilöstömenot tehtävittäin;
3. luottamushenkilöiden palkkioista perityt ja puolueelle tai puolueyhdistykselle tilitetut luottamushenkilömaksut;
4. tilintarkastusyhteisölle suoritetut palkkiot eriteltynä
5. tiedot kunnan ja sen intressitahoihin kuuluvien välisistä liiketoimista, jos ne ovat olennaisia eikä niitä ole toteutettu tavanomaisin kaupallisin ehdoin.

12 § Puolivuosikatsaus

Puolivuosikatsaus sisältää kunnan ja sen eriytettyjen liiketoimintojen tuloslaskelman ja taseen. Lisäksi puolivuosi- ja vuosikatsauksessa esitetään toiminnan ja talouden olennaiset tapahtumat, talousarvion toteutuminen sekä ennuste koko vuoden tuotoista ja kuluista.

Puolivuosikatsauksen laadinnassa noudatetaan kirjanpitolain yleisiä tilinpäätösperiaatteita soveltuvin osin.

13 § Neljännesvuosikatsaus

Neljännesvuosikatsaus sisältää kunnan sekä sen eriytettyjen liiketoimintojen tuloslaskelman ja taseen. Lisäksi neljännesvuosikatsauksessa esitetään toiminnan ja talouden olennaiset tapahtumat, talousarvion toteutuminen sekä keskeiset tekijät, joiden ennakoidaan vaikuttavan tilikauden tuottojen ja kulujen määriin.

Neljännesvuosikatsauksen laadinnassa noudatetaan kirjanpitolain yleisiä tilinpäätösperiaatteita soveltuvin osin.

14 § Konsernituloslaskelma

Konsernituloslaskelma on laadittava seuraavan kaavan mukaisesti:

- Toimintatuotot
 - Myyntituotot
 - Maksutuotot
 - Tuet ja avustukset
 - Muut toimintatuotot
- Toimintakulut
 - Henkilöstökulut
 - Palkat ja palkkiot
 - Henkilösivukulut
 - Eläkekulut
 - Muut henkilösivukulut
 - Palvelujen ostot
 - Aineet, tarvikkeet ja tavarat
 - Avustukset
 - Muut toimintakulut
- Osuus osakkuusyhteisöjen voitosta (tappiosta)
- Toimintakate**
- Verotulot
- Valtionosuudet
- Rahoitustuotot ja -kulut
 - Korkotuotot
 - Muut rahoitustuotot
 - Korkokulut
 - Muut rahoituskulut
- Vuosikate**
- Poistot ja arvonalentumiset
 - Suunnitelman mukaiset poistot

Omistuksen eliminointierot
Arvonalentumiset
Satunnaiset erät
Tilikauden tulos
Tilinpäätössierrot
Tilikauden verot
Laskennalliset verot
Vähemmistöosuudet
Tilikauden ylijäämä (alijäämä)

15 § Konsernirahoituslaskelma

Konsernirahoituslaskelma on laadittava seuraavan kaavan mukaisesti:

Toiminnan rahavirta

Vuosikate
Satunnaiset erät
Tilikauden verot
Tulorahoituksen korjaukset

Investointien rahavirta

Investointimenot
Rahoitusosuudet investointimenoihin
Pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulot

Toiminnan ja investointien rahavirta

Rahoituksen rahavirta

Antolainauksen muutokset
Antolainasaamisten lisäys
Antolainasaamisten vähennys
Lainakannan muutokset
Pitkäaikaisten lainojen lisäys
Pitkäaikaisten lainojen vähennys
Lyhytaikaisten lainojen muutos
Oman pääoman muutokset
Muut maksuvalmiuden muutokset
Toimeksiantojen varojen ja pääomien muutokset
Vaihto-omaisuuden muutos

Saamisten muutos
Korottomien velkojen muutos
Rahoituksen rahavirta

Rahavarojen muutos

Rahavarojen muutos
Rahavarat 31.12.
Rahavarat 1.1.

16 § Konsernitase

Konsernitase on laadittava seuraavan kaavan mukaan:

VASTAAVAA

PYSYVÄT VASTAAVAT

Aineettomat hyödykkeet
Aineettomat oikeudet
Muut pitkävaikutteiset menot
Ennakkomaksut

Aineelliset hyödykkeet

Maa- ja vesialueet
Rakennukset
Kiinteät rakenteet ja laitteet
Koneet ja kalusto
Muut aineelliset hyödykkeet
Ennakkomaksut ja kesken-
eräiset hankinnat

Sijoitukset

Osakkuusyhteisöosuudet
Muut osakkeet ja osuudet
Joukkovelkakirjalainasaamiset
Muut lainasaamiset
Muut saamiset

TOIMEKSIANTOJEN VARAT

Valtion toimeksiannot
Lahjoitusrahastojen varat

Muut toimeksiantojen varat

VAIHTUVAT VASTAAVAT

Vaihto-omaisuus

Aineet ja tarvikkeet

Keskeneräiset tuotteet

Valmiit tuotteet

Muu vaihto-omaisuus

Ennakkomaksut

Saamiset

Pitkäaikaiset saamiset

Myyntisaamiset

Lainasaamiset

Laskennalliset verosaamiset

Muut saamiset

Siirtosaamiset

Lyhytaikaiset saamiset

Myyntisaamiset

Lainasaamiset

Laskennalliset verosaamiset

Muut saamiset

Siirtosaamiset

Rahoitusarvopaperit

Osakkeet ja osuudet

Sijoitukset rahamarkkinainstrumentteihin

Joukkovelkakirjalainasaamiset

Muut arvopaperit

Rahat ja pankkisaamiset

VASTAAVAA YHTEENSÄ

VASTATTAVAA

OMA PÄÄOMA

Peruspääoma

Säätiöiden ja yhdistysten peruspääomat

Arvonkorotusrahasto

Muut omat rahastot

Edellisten tilikausien ylijäämä (alijäämä)

Tilikauden ylijäämä (alijäämä)

VÄHEMMISTÖOSUUDET

PAKOLLISET VARAUKSET

Eläkevaraukset

Muut pakolliset varaukset

TOIMEKSIANTOJEN PÄÄOMAT

Valtion toimeksiannot

Lahjoitusrahastojen pääomat

Muut toimeksiantojen pääomat

VIERAS PÄÄOMA

Pitkäaikainen

Joukkovelkakirjalainat

Lainat rahoitus- ja vakuutuslaitoksilta

Lainat julkisyhteisöiltä

Lainat muilta luotonantajilta

Saadut ennakot

Ostovelat

Muut velat/Liittymismaksut ja muut velat

Siirtovelat

Laskennalliset verovelat

Lyhytaikainen

Joukkovelkakirjalainat

Lainat rahoitus- ja vakuutuslaitoksilta

Lainat julkisyhteisöiltä

Lainat muilta luotonantajilta

Saadut ennakot

Ostovelat

Muut velat/Liittymismaksut ja muut velat

Siirtovelat

Laskennalliset verovelat

VASTATTAVAA YHTEENSÄ

17 § Lyhennetty konsernitase

Konsernitase voidaan esittää myös lyhennettynä. Toimeksiantojen varat, vaihto-omaisuus, rahoitusarvopaperit ja toimeksiantojen pääomat esitetään tällöin yhdellä rivillä.

Saamiset jaotellaan lyhytaikaisiin ja pitkäaikaisiin saamisiin. Vieras pääoma jaotellaan pitkäaikaiseen korolliseen ja korottomaan vieraaseen pääomaan sekä lyhytaikaiseen korolliseen ja korottomaan vieraaseen pääomaan.

18 § Konsernitilinpäätöksen laatimista koskevat liitetiedot

Konsernitilinpäätöksen laatimista koskevana liitetietoina on esitettävä:

1. konsernitilinpäätöksen laatimisperiaatteet;
2. konsernitilinpäätöksen esittämistapaa koskevat liitetiedot;
3. selvitys konsernitilinpäätöksen laatimisperiaatteissa ja –menetelmissä tapahtuneista muutoksista sekä muutosten vaikutuksesta konsernin toiminnan tulokseen ja taloudelliseen asemaan;
4. perusteltu selostus, jos konsernitilinpäätöksen laatimisessa ei ole noudatettu samoja arvostus- ja jaksotusperiaatteita kuin kunnan tilinpäätöksessä;
5. selostus sellaisista muutoksista konsernin rakenteessa, jotka merkittäväällä tavalla vaikuttavat konsernitaseen vertailukelpoisuuteen edelliseltä tilikaudelta laaditun konsernitilinpäätöksen kanssa;
6. konserniaktiivien ja -passiivien olennaiset muutokset edellisestä tilikaudesta ja selvitys niiden käsittelystä.

19 § Konsernitilinpäätöksen muut liitetiedot

Konsernitilinpäätöksen tuloslaskelmaa, konsernitaseen vastaavia ja vastattavia sekä vakuuksia ja vastuusitoumuksia koskevana liitetietoina on esitettävä:

1. toimintatuotot kunnan määrittelemänä tehtäväkokonaisuuksina;
2. selvitys tuottoihin ja kuluihin sisältyvistä pakollisten varausten muutoksista, jos ne eivät ole merkitykseltään vähäisiä;
3. selvitys satunnaisiin tuottoihin ja kuluihin sisältyvistä eristä sekä olennaisista muihin toimintatuottoihin sisältyvistä pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutusvoitoista ja olennaisista muihin toimintakuluihin sisältyvistä pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustappioista;
4. arvonkorotusten periaatteet ja arvonmääritysmenetelmät;
5. määrältään olennaiset liittymismaksut, jos konserniyhteisöt ovat aktivoineet kiinteistöihin kohdistuvia ei palautettavia liittymismaksuja pysyvien vastaavien tase-erään Maa- ja vesialueet, jos niitä ei ole esitetty taseessa omana eräänään;
6. siirtosaamiin sisältyvät olennaiset erät;
7. tase-eräkohtainen erittely oman pääoman erien lisäyksistä ja vähennyksistä sekä siirroista näiden erien välillä tilikauden aikana;
8. erittely olennaisista pakollisiin varauksiin merkityistä eristä, jos se on tarpeen tase-erien selventämiseksi;

9. erittely Muut velat -erän jakautumisesta liittymismaksuihin ja muihin velkoihin, jos liittymismaksuja ei ole merkitty taseeseen erillisenä eränä;
10. siirtovelkoihin sisältyvät olennaiset erät;
11. velat, joista konsernitilinpäätökseen yhdisteltävä yhteisö ja säätiö on pantanut, kiinnittänyt tai muulla tavalla antanut vakuudeksi omaisuuttaan, eriteltyinä vakuuslajeittain kultakin taseen vastattavissa esitettävän vieraan pääoman erältä;
12. vakuuksista, jotka konsernitilinpäätökseen yhdisteltävä yhteisö ja säätiö ovat muuten kuin edellä kohdassa 12) tarkoitetulla tavalla antaneet puolestaan, yhteenlaskettu arvo vakuuslajeittain eriteltynä;
13. yhteenlaskettu arvo konsernitilinpäätökseen yhdisteltävän yhteisön ja säätiön antamista muista kuin edellä kohdissa 12) ja 13) tarkoitetuista vakuuksista lajeittain eriteltynä;
14. vuokrasopimusten mukaisten vuokrien jäljellä olevien määrien yhteissumma;
15. muut konsernitilinpäätökseen yhdisteltävän yhteisön ja säätiön antamat vastuusitoumukset;
16. muut konsernitilinpäätökseen yhdisteltävää yhteisöä ja säätiötä koskevat taseen ulkopuoliset järjestelyt
17. laskennallisten verovelkojen ja –saamisten määrät, jos on käytetty lyhennettyä tasekaavaa.

20 § Liikelaitoksen tuloslaskelma

Liikelaitoksen tuloslaskelma on laadittava 2 §:stä poiketen seuraavan kaavan mukaisesti:

Liikevaihto

- Valmiiden ja keskeneräisten tuotteiden varastojen lisäys (+) tai vähennys (-)
- Valmistus omaan käyttöön
- Liiketoiminnan muut tuotot
- Tuet ja avustukset kunnalta/kuntayhtymältä
- Materiaalit ja palvelut
 - Aineet, tarvikkeet ja tavarat
 - Ostot tilikauden aikana
 - Varastojen lisäys (+) tai vähennys (-)
 - Palvelujen ostot
- Henkilöstökulut
 - Palkat ja palkkiot
 - Henkilösivukulut

Eläkekulut
Muut henkilösivukulut
Poistot ja arvonalentumiset
Suunnitelman mukaiset poistot
Arvonalentumiset
Liiketoiminnan muut kulut
Liikelylijäämä (-alijäämä)
Rahoitustuotot ja –kulut
Korkotuotot
Muut rahoitustuotot
Kunnalle/kuntayhtymälle maksetut korkokulut
Muille maksetut korkokulut
Korvaus peruspääomasta
Muut rahoituskulut
Ylijäämä (Alijäämä) ennen satunnaisia eriä
Satunnaiset tuotot ja kulut
Satunnaiset tuotot
Satunnaiset kulut
Ylijäämä (Alijäämä) ennen varauksia
Poistoeron lisäys (-) tai vähennys (+)
Vapaaehtoisten varausten lisäys (-) tai vähennys (+)
Rahastojen lisäys (-) tai vähennys (+)
Tuloverot
Tilikauden ylijäämä (alijäämä)

21 § Liikelaitoksen rahoituslaskelma

Liikelaitoksen rahoituslaskelma on laadittava 3 §:stä poiketen seuraavan kaavan mukaisesti:

Toiminnan rahavirta

Liikelylijäämä (-alijäämä)
Poistot ja arvonalentumiset
Rahoitustuotot ja –kulut
Satunnaiset erät
Tuloverot
Tulorahoituksen korjauserät

Investointien rahavirta

Investointimenot
Rahoitusosuudet investointimenoihin

Pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulot
Toiminnan ja investointien rahavirta

Rahoituksen rahavirta

Antolainauksen muutokset

Antolainasaamisten lisäys

Antolainasaamisten vähennys

Lainakannan muutokset

Pitkäaikaisten lainojen lisäys

Pitkäaikaisten lainojen vähennys

Lyhytaikaisten lainojen muutos

Oman pääoman muutokset

Muut maksuvalmiuden muutokset

Toimeksiantojen varojen ja pääomien muutokset

Vaihto-omaisuuden muutos

Saamisten muutos

Korottomien velkojen muutos

Rahoituksen rahavirta

Rahavarojen muutos

Rahavarojen muutos

Rahavarat 31.12.

Rahavarat 1.1.