

Lausunto kuntien ja kuntayhtymien talousraportoinnin muutoksista koskien tilivuotta 2022

KH 14.06.2021 § 264
1796/00.01.06/2021

Valtiovarainministeriö pyytää kunnilta lausuntoja valtiovarainministeriön asetuksessa säädettäviin kunnan taloustietojen toimittamiseen sovellettaviin tietosisältöihin ja teknisiin kuvauksiin esitettävistä muutoksista koskien tilikautta 2022. Lausuntoja pyydetään 18.6.2021 mennessä.

Lausuntopyynnön taustalla on lainsäädäntö ja valtioneuvoston sekä valtiovarainministeriön asetukset, joiden perusteella kuntien ja kuntayhtymien tulee vuoden 2021 alusta lähtien raportoida taloustietonsa automaattisesti. Tiedot raportoidaan Valtiokonttorin Kuntatalouden tietopalvelua käyttäen. Raportointia varten on rakennettu uudet raportointikokonaisuudet kuntien ja kuntayhtymien taloushallinnon järjestelmiin. Valtiovarainministeriön asetus talousraportoinnista on annettu 8.10.2020, jonka jälkeen raportoitavissa tietosisällöissä on havaittu tarkennustarpeita sekä tietosisältöjen että teknisten kuvausten osalta. Lausuntoa pyydetään palveluluokituksen ja muiden tietokokonaisuuksien sisältöihin ja uusiin palveluluokkiin, teknisiin määrittelyihin sekä uusiin tietokokonaisuuksiin. Lausuntopyynnössä on pyydetty esittämään konkreettinen parannusehdotus kohtiin, joista lausunnonantaja on eri mieltä.

Kuntien taloustietojen automatisaatio on merkinnyt kuntien raportointivaateiden lisääntymistä. Muutosvaiheessa taloustietojen raportoinnin automatisaatio on sitonut merkittävästi taloushallinnon resursseja ja lisännyt kuntien kustannuksia mm. taloushallinnon järjestelmiin tehtävien muutosten johdosta. Automatisaation tavoitteesta huolimatta raportointi vaatii edelleen merkittävästi työpanosta, jotta raportoitavat tiedot saadaan lähetettyä automaattisesti. Muutosvaiheen lisääntynyt työmäärä ja kustannukset huomioiden uusiin vaatimuksiin toivotaan tässä vaiheessa suhtauduttavan pidättyvästi.

Lausuntopyynnössä on esitetty muutoksia ns. TOTT-raporttiin (Tietoja esiopetuksen, perusopetuksen, perusopetuslain mukaisen koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan ja lukiokoulutuksen taloudesta -raportti). Kun TOTT-raportointi ja muutkin raportointikokonaisuudet saadaan toimimaan, tulisi raporteissa pidättäytyä vuosittaisista muutoksista. Mikäli numeroinnit ja määrittelyt muuttuvat vuosittain, kunnille aiheutuu lisäkustannuksia ohjelmatoimittajien tekemistä muutoksista.

TOTT-raporttiin esitetyt muutokset 2-vuotisesta esiopetuksen kokeilusta sekä oppivelvollisuuden laajentamisesta merkitsevät kunnille uusia raportointivaateita. Raportointivaateiden kasvusta huolimatta muutosta voidaan katsoa tältä osin perustelluksi, mutta raportoinnin ohjeistusta tulee tarkentaa mahdollisimman pian, jotta kunnissa on talousarvion laadintavaiheessa mahdollisuus huomioida raportointivelvoite oikeanlaisena organisaatorakenteena ja oikeina laskentatunnisteina ja näin voidaan jo talousarviot laatia oikealle rakenteelle.

Lausuntopyynnössä on esitetty laajennuksia ns. KKYTT-raporttiin (Kuntien ja kuntayhtymien kalenterivuotta koskevat tilinpäätöstietoja täydentävät muut taloustiedot -raportti). Uusi raportointivelvollisuus koskisi kulttuurifestivaaleja. Joensuun kaupunki esittää, että kuntien raportointivelvoitetta ei tältä osin laajenneta. Uudesta raportointivelvollisuudesta aiheutuu kunnille kirjauskäytäntöjen muutoksia, esimerkiksi uusien laskentatunnistearvojen käyttöönotto, ja järjestelmäkustannuksia uusien raportointikokonaisuuksien rakentamisesta. Toisaalta on huomattava, että automatisoidun raportoinnin tavoitteet eivät tältä osin todennäköisesti toteudu, koska kunnilla ei välttämättä ole erillisiä järjestelmiä, joista tietoja voitaisiin automaattisesti raportoida vaan raportointi olisi manuaalista esimerkiksi kävijämäärätietojen osalta.

Yleisemminkin taloustietojen raportoinnin yhteydessä tulisi ainakin toistaiseksi pidättäytyä määrällisten tietojen (esim. kävijämäärät) raportoinneista. Lisäksi

kaikkien uusien raportointikokonaisuuksien osalta tulisi olla varmistettu se, että raportoituja tietoja hyödynnetään laajasti, jolloin raportointi katsotaan perustelluksi kuntatalouden raportointipalvelun kautta. Lisäksi tulee varmistua siitä, että tietoja ei ole saatavilla muilla tavoin.

Lausuntopyynnön mukaan vuodesta 2022 lähtien tulisi automaattisen raportoinnin piiriin kuntien markkinoilla tapahtuva toiminta, eli ns. eriytetty liiketoiminta. Kilpailu- ja kuluttajavirasto KKV on käynnistänyt Avien kanssa selvityksen kuntien markkinoilla tapahtuvasta toiminnasta. Ehdotamme, että markkinoilla tapahtuvan toiminnan raportointi otetaan mukaan automaattiseen raportointiin KKV:n ja Avien tekemän selvityksen jälkeen aikaisintaan vasta tilikaudelta 2023 ja raportointi näistä yksiköistä tapahtuisi vain tilinpäätösvaiheessa eikä neljännesvuosi- tai puolivuosisraportoinnin yhteydessä. Lisäksi raportointivelvollisuuden laajentamista arvioitaessa tulisi arvioida eriyttämislle nyt asetetun rajan (40 000 euroa) tarkoituksenmukaisuutta.

Eriytetävää liiketoimintaa koskevien raportointivaateiden lisäämistä arvioitaessa, on huomattava kyseessä on kuntien toiminnan kannalta yleensä kovin vähämerkityksinen tulo- ja kuluerä, koska eriyttämisen kohteena on myös hyvin pieniä toimintoja. Esimerkiksi Joensuun kaupungin eriytetyistä toiminnoista pienimpien toimintakulut ovat n. 0,01 % peruskaupungin ulkoisista toimintakuluista ja suurimmankin toiminnon vain n. 0,2 % ulkoisista toimintakuluista ja eriytettyjen toimintojen yhteenlaskettu liikevaihto oli 2,2 milj. euroa, eli noin 3,4 % ulkoisista toimintatuotoista. Jokaisen eriytetyn toiminnon raportointi erillisenä tuloslaskelmana lisää tilinpäätösvaiheessa lähetettävien raporttien ja raporttien lähettämiseen käytetyn työajan määrää olennaisesti. Esimerkiksi Joensuun kaupungin eriytettyjä toimintoja vuodelta 2021 oli seitsemän, mikä tarkoittaa jokaisen eriytetyn toiminnon raportointia TOLT-raportissa (kuntien liikelaitosten ja taseyksiköiden perustietoraportti) ja sen jälkeen tuloslaskelmien raportointia liikelaitoskaavassa. Lisäksi tulisi huomioida se, että kaikkia toimintoja ei ole mahdollista raportoida suoraan automaattisesti kuntien talousjärjestelmistä. Esimerkiksi Joensuun kaupungin Tilakeskuksen eriytetyn toiminnan tuloslaskelma on saatu yhdistämällä kiinteistöjärjestelmän ja talousjärjestelmän raportteja ja tekemällä laskentaa ns. käsilaskentana, mistä seuraa, ettei automatisoidun raportoinnin tavoitteet eivät tältä osin toteudu. Lisäksi liikelaitoksen tuloslaskelmakaavan käyttäminen aiheuttaa lisäkustannuksia järjestelmien muutoksen vuoksi.

Lausuntopyynnössä pyydetään lausuntoa palveluluokitukseen liittyviin muutoksiin. Muutoksia on kuvattu tarkemmin pykälän liitteenä olevan lausuntopyynnön liitteissä 1 ja 2.

Ehdotus sisältää tarkennuksia työllisyyspalvelujen palveluluokkaan. Palveluokan määrittämisellä on merkitystä sote-uudistuksen yhteydessä tehtäviin rahoituslaskelmiin, koska esityksen mukaan työllisyyspalvelut katsotaan kuuluvaksi osin vireillä olevan sote-uudistuksen myötä hyvinvointialueille siirtyviin palveluluokkiin.

Joensuun kaupunki esittää, että palveluluokassa 5552 Työllisyyspalvelut tulisi raportoida myös työllisyyden kuntakokeiluun liittyvät tehtävät sekä laaja työnantajayhteistyö työpaikkojen ja työnantajien kohtaamisen edistämiseksi. Ehdotamme, että nämä seikat lisätään kyseisen luokan palvelukuvaukseen.

Lisäksi huomautamme, että monet kunnat, esimerkiksi Joensuun kaupunki, järjestävät työllisyyttä edistävänä palveluna kuntouttavan työtoiminnan paikkoja, joihin on kytketty yksilövalmennus sekä kiinteä työelämäyhteys. Nämä paikat sisältyvät työllisyyspalvelujen palvelukokonaisuuteen. Tällä hetkellä asiakasohjaus toteutuu soten kautta. Soteuudistuksen jälkeenkin kunnilla on edelleen intressi järjestää kuntouttavaa työtoimintaa kiinteällä työelämäyhteydellä erityisesti sen vuoksi, että hallituksen kehysriihen päätöksen mukaisesti kunnilla tulisi vuodesta 2024 lähtien olemaan kokonaisvastuu työllisyyden edistämisestä. Ehdotamme, että kun kuntouttava työtoiminta järjestetään kunnassa siten, että siinä on kiinteä työelämäyhteys, toiminta raportoidaan palveluluokassa 5552.

Kuntaliitto on ilmoittanut, että Kuntaliiton lausunto pyritään julkaisemaan ennen lausuntoajan päättymistä. Kaupungin lausuntoa voi olla tarpeen täydentää vielä Kuntaliiton lausunnon julkaisemisen jälkeen.

Valmistelija: talouspäälikkö

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:

Kaupunginhallitus päättää

antaa yllä olevan lausunnon valtiovarainministeriölle. Lisäksi kaupunginhallitus valtuuttaa talouspäälikön tarvittaessa täydentämään Joensuun kaupungin lausuntoa Kuntaliiton lausunnon perusteella.

Päätös:

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Talousjohtaja Satu Huikuri oli kokouksessa asiantuntijana asian käsittelyn aikana.