

Revisionsverkets ställningstaganden

Kommunernas ekonomiska uppgifter och indikatorer för kostnadseffektivitet i styrningen av social- och hälsovårdstjänster

I revisionen utreddes produktionen av kommunernas och samkommunernas ekonomiska uppgifter som gäller social- och hälsovårdstjänster samt uppgifternas utnyttjande i analysen av social- och hälsovårdens kostnadseffektivitet och i Institutet för hälsa och välfärd (THL) expertbedömningar. Expertbedömningarna är ett centralt styrmedel för social- och hälsovårdens servicesystem.

Kommunernas och samkommunernas ekonomiska uppgifter används inom social- och hälsovårdens KUVA-indikatorer, dvs. indikatorerna för kostnadseffektivitet. Indikatorerna utnyttjas av THL, social- och hälsovårdsministeriet och finansministeriet. THL använder indikatorerna vid expertbedömningar och social- och hälsovårdsministeriet vid styrningen av tjänsterna. Med hjälp av indikatorerna bedömer social- och hälsovårdsministeriet bland annat hur social- och hälsovårdstjänsterna genomförs på lika villkor och om finansieringsnivån är tillräcklig. Kommunerna och samkommunerna ska regelbundet rapportera information om sin ekonomi till myndigheterna. Lagen om produktion och rapportering av uppgifter reviderades i början av 2020. I och med reformen överförs ansvaret för insamlingen av uppgifter från Statistikcentralen till Statskontoret från och med bokföringsåret 2021. I och med reformen rapporterar kommunerna och samkommunerna först de ekonomiska uppgifterna för 2021.

Statsminister Sanna Marins regerings regeringsproposition om social- och hälsovårdsreformen (RP 241/2020 rd) lämnades till riksdagen för behandling i slutet av 2020. Under revisionen testade kommunerna och samkommunerna det nya rapporteringssättet för ekonomin. Revisionen är således exceptionellt aktuell, eftersom revisionsobjektet fortfarande är under beredning.

Helhetsstyrningen av social- och hälsovårdens informationsunderlag bör förtydligas

Informationsunderlaget för social- och hälsovården som används i styrningen av ekonomin sammanställs via många olika kanaler. Processen utvecklas också från olika håll. Då uppstår en risk för att informationsunderlaget splittras och att det inte finns en aktör som samordnar processen som helhet. Helheten styrs av olika aktörer: i den deltar både regional styrning och organisationer som finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet har styrningsansvar för. Ansvaret för den övergripande styrningen av processen ankommer på finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet.

För närvarande utvecklas det informationsunderlag som behövs för styrningen i huvudsak i olika projekt. Utvecklingen av informationsledning kräver dock långsiktighet. Om utvecklingen endast sker i projekt kan det bli svårare att hantera

helheten. Nödvändigtvis överförs inte heller kunskap och färdigheter eller så kan de försvinna mellan projekten.

Bestämmelserna om produktion och rapportering av ekonomiska uppgifter ger en god grund för produktionen av information. Informationsproducenternas och insamlarnas ansvar och arbetsfördelning är tydliga och samarbetet verkar fungera bra.

Producenterna av ekonomiska uppgifter ska fästa uppmärksamhet vid informationens kvalitet

Förvaltningens resurser har varit knappa vid inledningen av reformen av ekonomirapporteringen. Förändringarna i rapporteringen har ökat arbetet i kommunerna och de resurser som krävs för detta har inte varit tillgängliga till fullo. Enligt revisionen orsakar resursbrister, brådska och kompetensbrister hos informationsproducenterna problem för kvaliteten på uppgifterna. Tydliga anvisningar och kommunikation, väl definierade ansvar, anvisningar till systemleverantörerna och fungerande samarbetsnätverk spelar en viktig roll när reformen genomförs. De utgör också en förutsättning för högkvalitativ information. Om uppgifterna inte rapporteras enhetligt lider deras jämförbarhet och användbarhet.

Reformen av den ekonomiska rapporteringens automatisering bör följas upp noggrant för att säkerställa att den fungerar. På Statskontoret är det egentliga brytningskedet ännu på väg. I initialskedet av reformen har alla producenter av ekonomisk information inte haft tillräcklig kompetens och inga rutiner har bildats. Eftersom det datainnehåll som samlas in från kommunerna och samkommunerna förändras i reformen, kan det inte ännu under det första året jämföras med uppgifterna från tidigare år. I början av reformen av ekonomirapporteringen bör särskild uppmärksamhet fästas vid kvaliteten på den ekonomiska informationen.

De så kallade ospecifierade serviceklasser som används i rapporteringen har upplevts som en utmaning när det gäller hur kostnaderna allokeras till tjänsterna. Ur ospecifierade uppgifter framgår inte från vilken serviceklass kostnaden härstammar. Om kostnaderna allokeras på basis av en uppskattning kan utnyttjandet av social- och hälsovårdens ekonomiska uppgifter försämrats. Enligt revisionen ökar användningen av ospecifierade serviceklasser risken att expertbedömningar och beslutsfattande baserar sig delvis på inkorrekt material. De ospecifierade serviceklasserna torde försvinna om social- och hälsovårdsreformen förverkligas.

Registreringen av patient- och klientuppgifter, anvisningar och rådgivning bör förbättras

En helhetsbild av regionernas tjänster och kostnader är väsentlig med tanke på styrningen av social- och hälsovårdens ekonomi. För en effektiv nationell styrning behövs ett jämförbart informationsunderlag. Det nuvarande informationsunderlaget är i det avseendet fortfarande bristfälligt och det finns flera månaders fördröjningar i tillgången till information. I fortsättningen kommer

den automatiserade datainsamlingen att förbättra informationens aktualitet. Med de KUVA-indikatorer och kostnadsindikatorer som används vid expertbedömningar kan man dock göra observationer om servicesystemet inom social- och hälsovården, även om bedömningarna inte ännu kan utnyttjas heltäckande i den övergripande styrningen av ekonomin och verksamheten, eftersom reformen av servicesystemet fortfarande pågår.

Utgående från revisionen kan man konstatera att ett aktuellt informationsunderlag om social- och hälsovårdens kostnader och verksamhet fortfarande kräver utveckling och nationell styrning. Med tanke på styrningen behövs också ny lagstiftning för social- och hälsovårdssystemet. Registreringen av patient- och klientuppgifter, anvisningar och rådgivning inom social- och hälsovården bör förbättras, eftersom klient- och patientarbetets verksamhetsuppgifter fungerar som informationsunderlag för statsandelskalkyler och expertbedömningar.

Revisionsverkets rekommendationer

Finansministeriet och social- och hälsovårdsministeriet bör

1. säkerställa att kommunernas och samkommunernas samt eventuella välfärdsområdens produktion av ekonomisk information styrs som en helhet.

Statskontoret bör

2. fortsätta att manuellt kontrollera det ekonomiska informationsmaterialet vid reformens övergångsskede för att säkerställa informationens kvalitet
3. säkerställa att anvisningarna om rapportering av ekonomisk information motsvarar aktörernas behov, är tydliga och lätta att hitta.

Institutet för hälsa och välfärd bör

4. genom sitt utvecklingsarbete säkerställa ett heltäckande, aktuellt och tillförlitligt informationsunderlag om social- och hälsovårdens kostnader och verksamhet.