

Tarkastuslautakunnan arviointiperiaatteet

toimikaudelle 2025–2029

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO	3
2. TARKASTUSLAUTAKUNNAN TEHTÄVÄT HYVINVOINTIALUELAISSA JA POHJOIS-POHJANMAAN HYVINVOINTIALUEEN HALLINTOSÄÄNNÖSSÄ	4
3. TARKASTUSLAUTAKUNNAN KOKOUKSET JA ASIOIDEN KÄSITTELYJÄRJESTYS	7
4. TARKASTUSLAUTAKUNNAN ARVIOINTITOIMINNAN PERIAATTEET	8
4.1 YLEISET PERIAATTEET	8
4.2 EETTISET PERIAATTEET	11
4.3 ARVIOINTITYÖN SUUNNITELMALLISUUS	13
4.4 ARVIOINNIN KOHDENTAMISEN PERIAATTEET	13
5. ARVIOINTIEN LUOKITTELU	15
5.1 ALUEVALTUUSTON ASETTAMIEN TAVOITTEIDEN ARVIOINTI	15
5.2 TALOUDEN ARVIOINTI	16
5.3 TULOKSELLISUUDEN ARVIOINTI	17
5.4 TARKOITUKSEN MUKAISUUDEN ARVIOINTI	19
5.5 LÄHESTYMISTAPOJA MUUHUN TOIMINNAN ARVIOINTIIN	19
6. ARVIOINNIN LAADUN VARMISTAMINEN	20
6.1 ARVIOINNIN TOTEUTUSPROSESSI JA VASTUUT VALMISTELUSSA	20
6.2 ALUEVALTUUSTOLLE RAPORTOINNIN SISÄLTÖMÄÄRITYKSET	21
6.3 ARVIOINNIN TIETOLÄHTEET	22
6.4 TEKOÄLYN HYÖDYNTÄMINEN ARVIOINNEISSA	24
6.5 ARVIOINNIN KEHITTÄMINEN	24
7. ARVIOINNIN VAIKUTTAVUUDEN VARMISTAMINEN	25
7.1 ARVIOINTITULOSTEN VIESTINTÄ JA ARVIOINTIPROSESSIN AIKAINEN VUOROVAIKUTUS	25
7.2 ARVIOINTITIEDON HYÖDYNTÄMINEN	26
7.3 VASTAUKSET TARKASTUSLAUTAKUNNAN SUOSITUKSIIN JA SUOSITUSTEN SEURANTA	29
8. KESKEISIÄ KÄSITTEITÄ	30

1. Johdanto

Tarkastuslautakunnan arviointiperiaatteet 2023–2025 kuvaa tarkastuslautakunnan lakisääteisen arviointitehtävän toteuttamisen periaatteet Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueella. Ohjeen tavoitteena on varmistaa yhtenäiset ja selkeät toimintatavat sekä arviointityön laatu ja vaikuttavuus. Samalla asiakirja antaa hyvinvointialueen organisaatiolle ja sen sidosryhmille kuvauksen siitä mitä tarkastuslautakunnan arviointi tarkoittaa ja miten sitä toteutetaan.

Tarkastuslautakunnan tehtävät ovat lainsäädännössä määriteltyjä ja osa suomalaista demokraattista järjestelmää. Julkisen sektorin organisaatioiden tarkastaminen riippumattoman tahon toimesta vaikuttaa myönteisesti luottamukseen yhteiskunnassa, koska tarkastus ohjaa vastuutahoja käyttämään resursseja tarkoituksenmukaisesti. Julkinen tarkastus ja raportointi tukee toivottavia arvoja ja johtaa parempiin päätöksiin. Tällä tavoin tarkastuslautakunnan toiminta edistää julkisen hallinnon tehokkuutta, vaikuttavuutta ja läpinäkyvyyttä. Tarkastuslautakunnan työ on tärkeä osa demokraattista järjestelmää, jossa vastuullisuus, läpinäkyvyys ja rehellisyys ovat välttämättömiä osia demokratiassa.¹

Tarkastuslautakunnan arviointitehtävä sisältää aluevaltuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisen arvioinnin, toiminnan tuloksellisen ja tarkoituksenmukaisen järjestämisen arvioinnin sekä arvioinnin tulosten raportoinnin aluevaltuustolle arviointikertomuksessa. Lautakunta voi antaa aluevaltuustolle muitakin tarpeellisia pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

Arviointitehtävän lisäksi tarkastuslautakunnan lakisääteisiin tehtäviin kuuluu muun muassa

- ehdotuksen tekeminen tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapauden myöntämisestä tilivelvollisille
- tilintarkastuspalvelun hankintaesityksen tekeminen aluevaltuustolle
- tilintarkastajan tehtävän ja tarkastussuunnitelman toteutumisen seuranta
- sidonnaisuuksien ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonta.

¹ INTOSAI, 2019. INTOSAIP-P 12, The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens.

Tarkastuslautakunnan alaisuudessa toimii ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikkö, joka valmistelee tarkastuslautakunnan käsiteltäväksi tulevat asiat. Tässä dokumentissa tarkastuslautakunnalla tarkoitetaan myös tarkastuslautakunnan alaista toimintaa.

2. Tarkastuslautakunnan tehtävät hyvinvointialuelaisissa ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen hallintosäännössä

Aluevaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja.² Lautakunnan tehtävä kohdistuu aluevaltuuston toimikautta vastaaviin vuosiin³.

Hyvinvointialuelain 125 §:n mukaan tarkastuslautakunnan tehtävänä on:

- 1) valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat;
- 2) arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet hyvinvointialueella ja hyvinvointialuekonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;
- 3) arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä taloussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävyyttä talouden tasapainotuksen kannalta;
- 4) huolehtia hyvinvointialueen ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta;
- 5) valvoa, että 89 §:ssä säädettyä velvollisuutta ilmoittaa sidonnaisuuksista noudatetaan, ja saattaa ilmoitukset aluevaltuuston tiedoksi;
- 6) valmistella aluehallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

² Laki hyvinvointialueesta 511/2021 § 125

³ HE 241/2020 vp s. 628

Aluehallitus voi poiketa tarkastuslautakunnan esityksestä lautakuntaa koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi ja talousarvioksi hyvinvointialueen hallintosäännön ja talousarvioesityksen yhteensovittamiseen liittyvästä perustellusta syystä.

Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman ja antaa aluevaltuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen, jossa esitetään arvioinnin tulokset. Arviointikertomus käsitellään aluevaltuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunta voi antaa aluevaltuustolle muitakin tarpeellisina pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

Aluehallitus antaa aluevaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta.

Hyvinvointialuelain 129 §:n mukaan, tarkastuslautakunnalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada hyvinvointialueen viranomaisilta ne tiedot ja nähtävikseen ne asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävänsä hoitamiseksi.

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen hallintosäännön 81 §:n mukaan sen lisäksi mitä hyvinvointialuelain 125 §:ssä säädetään, tarkastuslautakunta

- 1) hyväksyy tarkastuslautakunnan arviointiperiaatteet, toimikauden kattavan arviointiohjelman ja vuosittaisen arviointisuunnitelman;
- 2) tekee aluevaltuustolle esityksen siitä, voidaanko tilinpäätös hyväksyä ja vastuuvapaus myöntää tilivelvollisille;
- 3) valmistelee tilintarkastajan valintaa ja tekee esityksen aluevaltuustolle tilintarkastajan valinnasta;
- 4) seuraa tilintarkastajan tarkastussuunnitelman toteutumista ja tilintarkastajan tehtävien suorittamista ja tekee tarpeen mukaan esityksiä tilintarkastuksen kehittämiseksi;
- 5) hyväksyy osaltaan tilintarkastusyhteisöltä ostettavat lisätoimeksiannot;
- 6) huolehtii, että tilintarkastusta varten on tarpeelliset voimavarat, jotka mahdollistavat tilintarkastuksen suorittamisen julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan edellyttämässä laajuudessa;
- 7) valmistelee tarkastusjohtajan valintaa ja tekee esityksen aluevaltuustolle tarkastusjohtajan valinnasta;
- 8) päättää tarkastusjohtajan sijaisesta;
- 9) on sidonnaisuusrekisterin rekisterinpitäjä;

- 10) tekee aloitteita ja esityksiä tarkastuslautakunnan, tilintarkastajan ja sisäisen tarkastuksen, sekä Valtiontalouden tarkastusviraston tehtävien yhteensovittamisesta mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla;
- 11) päättää otto-oikeuden käyttämisestä oman tehtäväalueensa osalta;
- 12) hyväksyy tarkastuslautakunnan talousarvio- ja toimintasuunnitelmaehdotuksen ja päättää talousarviossa osoitettujen määrärahojen käyttösuunnitelmasta;
- 13) hyväksyy tarkastuslautakunnan toimintakertomuksen ja talousarvion toteumaraportin;
- 14) vastaa lautakunnan viestinnästä.

Tarkastuslautakunta päättää

- 15) toimintaansa kuuluvien palvelujen ostamisesta; ja
- 16) päättää tarpeellisen henkilöstön ottamisesta, heidän tehtävistään ja palvelussuhteen ehdoista.

Tarkastuslautakunta voi siirtää pykälän 81 kohdissa 15 ja 16 mainittua päätösvaltaa puheenjohtajalleen tai alaiselleen viranhaltijalle.

Tarkastuslautakunta raportoi ja tiedottaa tehtäviinsä liittyvistä asioista ensisijaisesti aluevaltuustolle. Muu tiedottaminen tapahtuu tarkastuslautakunnan päättämällä tavalla. Viestinnässä noudetaan soveltuvin osin hyvinvointialueen ohjeita tiedottamisen periaatteista.

Hallintosäännön 83 §:n mukaan tarkastuslautakunnan alaisuudessa toimii ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikkö, joka valmistelee tarkastuslautakunnan käsiteltäväksi tulevat asiat, valmistelee ja toteuttaa tarkastus- ja arviointitehtäviä tarkastuslautakunnan hyväksymän arviointisuunnitelman mukaisesti ja on oikeutettu tekemään toiminnan ja talouden tarkastuksia tilintarkastajan kanssa sovittavalla tavalla.

Ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikkö tekee yhteistyötä muiden tarkastus- ja arviointitahojen, kuten sisäisen tarkastuksen, riskienhallinnan, Valtiontalouden tarkastusviraston sekä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa.

3. Tarkastuslautakunnan kokoukset ja asioiden käsittelyjärjestys

Tarkastuslautakunta päättää hallintosäännön 143 §:n mukaisesti kokouksensa ajan ja paikan. Kokousten määrän ja ajankohdat lautakunta päättää kullekin syys- ja kevätkaudelle erikseen. Tarkastuslautakunnan arviointitoiminta on suunnitelmallista ja etenee vuosittain samankaltaisesti.

Tarkastuslautakunnan keskeisten asioiden vuosittainen käsittelyjärjestys on seuraava:

Kuukausi	Tapahtuma	Käsiteltävät asiat	Arviointitilaisuudet
Tammikuu	Kokous	Arviointikertomuksen valmistelun ohjaus Viestintäsuunnitelma	Arviointitilaisuudet
Helmikuu	Kokous	Tilintarkastajan raportointi Sisäisen tarkastuksen vuosisuunnitelma ja tarkastusten raportointi Lautakunnan ja ulkoisen tarkastuksen yksikön toimintakertomukset ja talouden toteuma Arviointikertomuksen valmistelu	Arviointitilaisuudet
Maaliskuu	Kokous	Tilinpäätöksen esittely Arviointikertomuksen valmistelu	
Huhtikuu	Kokous	Arviointikertomuksen valmistelu Talouden ja toiminnan seuranta Sidonnaisuusilmoitukset aluevaltuustolle	
Toukokuu	Kokous	Tilintarkastajan loppuraportti Tilintarkastuskertomus Esitys tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapauden myöntämisestä Arviointikertomuksen hyväksyminen ja sen lähettäminen aluevaltuustolle	
Kesäkuu	Kokous	Arviointiperiaatteet Arviointisuunnitelma Syksyn kokousaikataulu	
Elokuu	Kokous	Tilintarkastajan suunnitelma Arviointien toteuttamissuunnitelmat Lautakunnan talouden toteuma Syksyn koulutukset	Arviointitilaisuudet

Syyskuu	Kokous	Lautakunnan talousarvioesitys Arviointien toteuttamissuunnitelmat	Arviointitilaisuudet
Lokakuu	Kokous	Tilintarkastajan raportointi Vastaukset edellisen vuoden arviointikertomukseen Talouden ja toiminnan seuranta Sidonnaisuusilmoitukset aluevaltuustolle Väliraportti aluevaltuustolle	Arviointitilaisuudet
Marraskuu	Kokous	Sisäisen tarkastuksen raportointi Riskienhallinnan raportointi	Arviointitilaisuudet
Joulukuu	Kokous	Kevään kokousaikataulu Kevään koulutukset	Arviointitilaisuudet

4. Tarkastuslautakunnan arviointitoiminnan periaatteet

4.1 Yleiset periaatteet

Hyvinvointialuelain esitöiden (HE241/2020 vp) mukaan arvioinnin tulee olla objektiivista ja luotettavaa ja sen tavoitteena on tukea päätöksentekoa ja toiminnan kehittämistä⁴.

Arvioinnin ja tutkimuksen yhteisenä piirteenä on pyrkimys objektiiviseen ja luotettavaan kuvaukseen. Arviointi on asetettujen tavoitteiden ja saavutettujen tulosten välistä vertailua, jossa tehdään arvottavia johtopäätöksiä. Arvottaminen perustuu kriteereihin, jotka määrittävät arvioinnissa hyvänä tai tavoiteltavana pidettävän asiantilan. Siten arvioinnissa arvioidaan arviointimenetelmien avulla saatuja tietoja ja faktoja valittuihin kriteereihin nähden.⁵ Arvioinnin kriteereitä voivat olla esimerkiksi aluevaltuuston asettama tavoite tai lainsäädännöstä tuleva velvoite.

Arviointi perustuu tiedon järjestelmälliseen keräämiseen, analysointiin, tulkintaan ja hyödyntämiseen. Tarkastuslautakunnan arvioinnin kohteena on hyvinvointialueen toiminta ja talous riippumatta

⁴ HE 241/2020 vp s. 630

⁵ INTOSAI, 2019. ISSAI 100, Fundamental principles of public sector auditing.

sen järjestämistavasta. Tarkastuslautakunta arvioi hyvinvointialueen toimintaa, taloutta ja hallintoa sekä saavutettuja tuloksia, vaikutuksia ja vaikuttavuutta. Talouden arvioinnissa arvioidaan mm. talouden tavoitteiden toteutumista, talouden tasapainotuksen toteutumista ja taloussuunnitelman riittävyyttä (Hyvinvointialuelaki 125 §). Tuloksellisuuden arvioinnissa arvioidaan, onko hyvinvointialueen taloutta ja toimintaa johdettu tehokkaasti ja miten tuloksellisuutta voidaan parantaa. Lisäksi voidaan arvioida esimerkiksi hallintoon ja valvontaan liittyviä aiheita sekä mm. julkisten resurssien asianmukaista käyttöä.^{6,7}

Tarkastuslautakunnan arviointi voi olla jälkikäteisarviointia (ex post), käynnissä olevan toiminnan arviointia (on going -arviointi) tai ennakkoarviointia.^{8,9} Esimerkiksi talouden tasapainotuksen toteutuminen tilikaudella sekä taloussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävyyden arviointi talouden tasapainotuksen kannalta edellyttää myös tulevaisuuden näkymien arviointia. Tavoitteena on tuottaa organisaation kehittämisessä hyödynnettävää mahdollisimman ajantasaista tietoa.

Tarkastuslautakunnan arvioinnin onnistuminen edellyttää, että aluevaltuusto on päättänyt hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin keskeisistä toiminnan ja talouden tavoitteista talousarviossa ja -suunnitelmassa ja aluehallitus on toimintakertomuksessa esittänyt selvityksen ja raportoinut kattavasti tavoitteiden toteutumisesta.¹⁰

Tarkastuslautakunnan arviointityötä ohjaavia periaatteita ovat:

Riippumattomuus

Tarkastuslautakunta on aluehallituksesta, toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta riippumaton. Riippumattomuudella tarkoitetaan arviointiaiheiden, arviointimenetelmien, organisoinnin, tulosten, johtopäätösten ja suositusten vapautta tarkastuslautakunnan ulkopuolisten tahojen vaikutuksesta.

⁶ INTOSAI, 2019. ISSAI 100, Fundamental principles of public sector auditing.

⁷ Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastus- ja valvontaohjeet, 2020. Laillisuustarkastuksen, tuloksellisuustarkastuksen ja finanssipolitiikan tarkastuksen ohje.

⁸ Tarkastuslautakunta osana kunnan valvonta- ja arviointijärjestelmää (Audiator-yhtiöt 2011) s.34.

⁹ Saarelainen T ja Viittala E. 2021. Tarkastuslautakunnan haasteet kuntapalvelujen tuloksellisuuden arvioinnissa. Teos:Tarkastus, arviointi ja valvonta s. 287. Tampere University Press.

¹⁰ Harjula ja Prättälä, 2019. Kuntalaki - Tausta ja tulkinnat. Alma Talent.

Riippumattomuus tarkastuskohteesta on tarkastus- ja arviointityön uskottavuuden ja työn luotettavuuden lähtökohta.

Tarkastuslautakunta arvioi riippumattomuuttaan säännöllisesti. Riippumattomuuden uhkia ovat muun muassa oman intressin uhka, oman työn tarkastamisen uhka, asianajamisen uhka, läheisyyden uhka ja painostuksen uhka.¹¹ Tarvittaessa tarkastuslautakunta ryhtyy riippumattomuutta turvaaviin toimiin.

Objektiivisuus

Objektiivisuusperiaatteen tavoitteena on varmistaa, että arvioija ei vaikuta arvioinnin kohteeseen vaan lopputulos perustuu aineistosta nouseviin havaintoihin ja faktoihin. Objektiivisuus on mahdollista vain silloin, kun riippumattomuus toteutuu.

Luotettavuus

Tarkastuslautakunta käyttää arvioinneissaan monipuolisesti eri tietolähteitä. Monipuolisella tietojen keruulla tarkastuslautakunta varmistaa riittävän laajan ja objektiivisen käsityksen arviointikohteesta. Mikäli arviointikohteessa havaitaan ristiriitoja tai eriäviä näkökulmia, niin riippumattomuuden ja objektiivisuuden varmistamiseksi tarkastuslautakunta kuulee eri osapuolia. Havainnot perustuvat arviointikohteesta kerättyyn monipuoliseen aineistoon ja arvioinnit raportoidaan valittuihin kriteereihin perustuen.

Arvioinnin toteuttamisen kuvaaminen ja julkinen raportointi lisäävät tarkastuslautakunnan työn luotettavuutta, läpinäkyvyyttä ja avoimuutta. Organisaation toiminnan läpinäkyvyys on myös tärkeä periaate, joka auttaa taistelemaan korruptiota vastaan, parantaa hallintoa ja edistää vastuullisuutta. Arviointityöllä edistetään läpinäkyvyyttä ja demokratian toteutumista.¹²

¹¹ Julkishallinnon hyvä tilintarkastustapa, s. 7

¹² INTOSAI 2019. INTOSAI-P 20, Principles of Transparency and Accountability.

Tarkastuslautakunnan arviointityön onnistumisen edellytyksenä on avoimuus arviointikohteen johdon ja ulkoisen tarkastuksen välillä. Siten varmistetaan kaikkien arviointikohteesta tarvittavien tietojen saaminen ja arviointitulosten luotettavuus¹³.

Vastuullisuus

Arviointikohteiden valinnassa huomioidaan Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen strategiset, toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Lisäksi arvioinnissa kiinnitetään huomiota arviointitiedon hyödynnettävyyteen. Siten arviointikohteiden valinnalla ja arvioinnilla voidaan tukea organisaation tavoitteiden saavuttamista.

Tarkastuslautakunta kehittää työ- ja toimintatapojaan sekä osaamistaan jatkuvan kehittämisen periaatteella.

Hyvinvointialuelain esitöissä (HE 241/2020 vp) todetaan tarkastuslautakunnan arvioinnista muun muassa seuraavaa: *”Arvioinnissa olisi perusteltua kiinnittää huomiota erityisesti niihin tavoitteisiin, jotka eivät ole toteutuneet. Tällöin tarkastuslautakunnan arviointitoiminnan olisi mahdollista olla hyvinvointialueen toimintaa parantavaa ja kehittävää. Tarkastuslautakunta voisi valita itselleen tarkoituksenmukaisimmat menetelmät ja toimintatavat. Oleellista olisi, että lautakunta tuottaisi lisäarvoa ja tukea aluevaltuuston päätöksenteolle tuottamalla ja hankkimalla uutta tietoa ja näkemyksiä hyvinvointialueen taloudesta ja hallinnosta. Lisäarvoa tuottava arviointi sisältää toimenpidesuosituksia ja vaihtoehtojen pohdintaa. Asiantilan pelkkä toteaminen ei vielä riitä arvioinniksi.”*¹⁴

4.2 Eettiset periaatteet

Tarkastuslautakunta noudattaa toiminnassaan soveltuvin osin julkishallinnon hyvää tilintarkastustapaa ja tilintarkastajien ammattieettisiä periaatteita sekä ylimpien tarkastusviranomaisten kansainvälisen järjestön INTOSAI:n vahvistamia ISSAI-tarkastusstandardeja.

¹³ Julkishallinnon hyvä tilintarkastustapa, s. 11

¹⁴ HE 241/2020 vp, s.628

Lisäksi tarkastuslautakunta on sitoutunut tilintarkastajien ammattieettisiin periaatteisiin: tilintarkastajan on suoritettava tehtävänsä ammattitaitoisesti, rehellisesti, objektiivisesti, ammatillinen kriittisyys säilyttäen sekä huolellisesti yleinen etu huomioon ottaen.

Tarkastuslautakunta noudattaa hyvinvointialueen eettisiä ohjeita.¹⁵ Tarkastuslautakunta ja ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikkö ovat sitoutuneet avoimen julkisen hallinnon edistämiseen, hyvän hallintotapaan sekä nollatoleranssiin korruption ja epäeettisen toiminnan suhteen.¹⁶

Lisäksi tarkastuslautakunta on sitoutunut hyvinvointialueen arvoihin: näemme ihmisen, kohtaamme ammattitaidolla ja edelläkävijänä vaikuttavuudessa¹⁷. Tarkastuslautakunnan toiminnassa arvot toteutuvat muun muassa seuraavilla tavoilla:

- Suhtaudumme arviointikohteisiin asiallisesti ja arvostavasti. Arviointikohteessa tavoitteena on toimiva ja avoin vuorovaikutus säilyttäen tarpeellinen etäisyys riippumattomuuden varmistamiseksi.¹⁸
- Kehitämme jatkuvasti omaa osaamista ja ammattitaitoa. Edistämme avointa ja turvallista organisaatiokulttuuria ja ilmapiiriä.
- Tuemme hyvinvointialueen vaikuttavien palvelujen kehittämistä arviointityön avulla. Kannustamme oppimiseen, huomaamme edistymisen ja uskallamme rohkeasti kokeilla uutta hyvinvointialueen edun mukaisesti.
- Verkostoidumme muiden arviointityötä tekevien tarkastuslautakuntien ja muiden viranomaistahojen kanssa sekä edistämämme arviointiosaamisen jakamista ja kehittämistä.
- Arviointityön vaikuttavuuden edistämiseksi sitoudumme toiminnassamme korkeaan laatutasoon (tarkemmin luvussa 6).

¹⁵ Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueella ei toistaiseksi ole laadittu eettisiä ohjeita.

¹⁶ Valtioneuvoston periaatepäätös kansalliseksi korruptionvastaiseksi strategiaksi ja toimenpideohjelmaksi 2025-2027. Oikeusministeriö 12.6.2025

¹⁷ Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen strategia 2023-2030, aluevaltuusto 2.5.2022

¹⁸ INTOSAI, 2019. INTOSAIP-P 12, The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens.

4.3 Arviointityön suunnitelmallisuus

Tarkastuslautakunnan arviointitoiminta on suunnitelmallista. Arviointi perustuu hyvinvointialueen strategiaan, talousarvioon ja -suunnitelmaan, päätöksiin, raportointitietoon ja muuhun tarkastuslautakunnan hankkimaan tietoon.

Tarkastuslautakunta laatii toimikaudelleen eli nelivuotiselle valtuustokaudelle arviointiohjelman. Arviointiohjelma laaditaan yleisellä tasolla ja sitä voidaan muuttaa tarkastuslautakunnan päätöksellä.

Arviointiohjelman perusteella laaditaan jokaiselle vuodelle arviointisuunnitelma, joka sisältää tarkennetut arviointikohteet. Arviointikohteiden valinnassa huomioidaan hyvinvointialueen keskeiset strategiset, toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Lisäksi arviointikohteiden valinnoilla on tavoitteena tukea hyvinvointialueen tavoitteiden saavuttamista.

Arviointikohteiden valintaan kiinnitetään erityistä huomiota, jotta arvioinnilla voidaan tuottaa lisäarvoa hyvinvointialueen toimintaan. Tarkastuslautakunnan aikaisempi arviointityö huomioidaan aihevalinnassa, samoin kuin tilintarkastajan ja sisäisen tarkastuksen havainnot. Myös muiden keskeisten yhteistyökumppaneiden toteuttamat arvoinnit huomioidaan arviointityön suunnittelussa.

Arviointikohteen valinnan yhteydessä määritellään arviointikysymys ja arvioinnin rajaukset. Näin tarkastuslautakunta ohjaa arviointia haluamaansa suuntaan. Arviointisuunnitelmaan voidaan ottaa tarkastuslautakunnan päätöksellä uusia arviointikohteita tarvittaessa myös kesken kauden, mikäli erityisiä tarpeita tähän ilmenee.

Arvioinnin toteuttamissuunnitelma sisältää muun muassa arviointiaiheen taustan, tavoitteen, arviointikysymyksen(t), menetelmät, rajaukset, arviointikriteerit, tiedonhankintatavat sekä kuultavaksi kutsuttavat viranhaltijat ja asiantuntijat sekä aikataulun.

4.4 Arvioinnin kohdentamisen periaatteet

Arviointiohjelmaan arviointiaiheet valitaan seuraavilla periaatteilla:

- Arviointi kohdennetaan hyvinvointialuestrategian ja aluevaltuuston asettamien tavoitteiden mukaan.

- Arviointikohteiden valinnassa ja arvioinnissa voidaan käyttää myös aihepohjaista tai ilmiölähtöistä lähestymistapaa.
- Hyvinvointialuestrategian toteutumista arvioidaan vähintään kaksi kertaa lautakunnan toimikauden aikana.
- Hyvinvointialuestrategiaa tukevista toteuttamisohjelmista arvioidaan vähintään yksi lautakunnan toimikauden aikana.
- Talousarviossa asetettujen talouden ja toiminnan tavoitteiden toteutumista hyvinvointialueella ja hyvinvointialuekonsernissa arvioidaan joka vuosi.
- Hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin taloutta sekä talouden tasapainotuksen toteutumista arvioidaan joka vuosi.
- Konserniyhteisöille asetettujen tavoitteiden toteutumista ja omistajaohjausta arvioidaan vähintään joka toinen vuosi.

Vuosittaiseen arviointisuunnitelmaan arviointiaiheet tarkennetaan arviointiohjelman pohjalta seuraavilla periaatteilla:

- Arvioinnin kohteena voi olla toiminta tai palvelu, yksittäinen toimiala, palvelualue, vastuualue tai vastuuyksikkö. Arviointi voi kohdistua myös poikkihallinnollisesti useampaan organisaation osaan.
- Arvioinnin kohteena voi olla hyvinvointialueen oma toiminta tai hyvinvointialueen toiminta palvelujen järjestäjänä.
- Arvioitavaksi voidaan valita myös aluevaltuuston strategisesti merkittävän yksittäisen linjauspäätöksen toteutuminen.
- Arvioitavaksi voidaan valita myös jokin merkittävä hyvinvointialueen toimintaan tai palveluun liittyvä ajankohtainen aihe tai ilmiö.
- Yhteisarvioinnit yhteistyökumppaneiden kanssa ovat mahdollisia, esimerkiksi kuntien, yliopistosairaaloita ylläpitävien hyvinvointialueiden, Pohjois-Suomen yhteistyöalueen sekä muiden hyvinvointialueiden tarkastuslautakuntien kanssa.
- Arviointitiedon hyödynnettävyys ja ajankohtaisuus huomioidaan arviointikohteiden valinnassa.

Tarkastuslautakunta ottaa huomioon arviointisuunnitelmaa laatiessaan myös sisäisen tarkastuksen tarkastussuunnitelman ja Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) hyvinvointialueisiin liittyvät arviointiaiheet. Lisäksi tarkastuslautakunta ottaa huomi-

oon Valviran ja aluehallintovirastojen valvontakohteet. Tällä pyritään välttämään päällekkäisiä arviointiaiheita. Mikäli tarkastuslautakunta ottaa arviointiaiheeksi valvontaviranomaisen kanssa päällekkäisen arviointiaiheen, niin arvioinnin tavoitteena on tuoda jotain laajempaa tai tarkempaa tietoa aluevaltuustolle ja hyvinvointialueen organisaatiolle.

Tarkastuslautakunta selvittää aluevaltuuston ja alueen asukkaiden odotuksia arviointiaiheista vähintään kerran valtuustokaudessa. Myös lautakunnan pyytämiin aluevaltuutettujen ja alueen asukkaiden arviointiaihe-ehdotuksiin sovelletaan edellä mainittuja periaatteita.

5. Arviointien luokittelu

5.1 Aluevaltuuston asettamien tavoitteiden arviointi

Tarkastuslautakunnan lakisääteinen tehtävä on arvioida vuosittain aluevaltuuston asettamien tavoitteiden toteutumista. Aluevaltuusto asettaa tavoitteita talousarvion lisäksi erityisesti hyvinvointialuestrategiassa sekä muissa toimintaa ohjaavissa asiakirjoissa. Tarkastuslautakunnan tulee arvioinnissaan kiinnittää huomiota hyvinvointialuestrategiassa asetettujen pitkän aikavälin tavoitteiden toteutumiseen.

Tarkastuslautakunta arvioi tavoitteiden toteutumista seuraavasti:

- **Tavoite on toteutunut**, kun tavoitellut tulokset on saavutettu täysin tai jos saavuttamatta jääneiden tulosten osuus on vähäinen tai epäolennainen.
- **Tavoite on toteutunut osittain**, kun vähintään puolet tavoitteesta on saavutettu. Osittaisen toteutumisen arviointia ei käytetä tunnuslukuihin tai numeerisiin tavoitteisiin.
- **Tavoite ei ole toteutunut**, kun tavoite ei ole toteutunut miltään osin tai vain alle puolet tavoitteesta on saavutettu. Toteutuneet asiat voivat olla myös vähäisiä tai epäolennaisia kokonaisuuden kannalta.
- **Tavoitteen toteutumista ei voida arvioida** esimerkiksi silloin, kun tarkastuslautakunta ei ole saanut tavoitteen toteutumiseen liittyvää tietoa tai mittaria ei ole vielä saatavilla, tai tavoite on ilmaistu liian epäselvästi tai sen saavuttaminen on ilmaistu epäselvästi.

Kaikkien tavoitteiden toteutumista ei käydä arviointikertomuksessa yksityiskohtaisesti läpi, vaan arviointi kohdistetaan keskeisempiin, eli strategiaan liittyviin tavoitteisiin.

Aluevaltuuston asettamien tavoitteiden arviointi perustuu pääosin tilinpäätöksessä annettuihin tietoihin. Mikäli tavoite ei ole toteutunut, pyritään selvittämään syy siihen. Toteutuneiden tavoitteiden osalta voidaan arvioida muun muassa sitä, minkälaisin toimenpitein tavoite on saavutettu ja minkälainen ohjausvaikutus tavoitteella on saatu aikaan.

Tarkastuslautakunnan tehtävä ei ole ottaa kantaa siihen, mitä aluevaltuusto on asettanut tavoitteeksi. Sen sijaan tarkastuslautakunta voi arvioida tavoitteiden selkeyttä, ymmärrettävyyttä ja mitattavuutta. Lisäksi tarkastuslautakunta arvioi harkitsemassaan laajuudessa hyvinvointistrategiassa asetettujen tavoitteiden toteutumista ja sitä, toteuttavatko talousarviossa asetetut tavoitteet hyvinvointialuestrategiaa.

5.2 Talouden arviointi

Hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin taloutta ja talouden tilaa arvioidaan vuosittain. Talouden osalta tarkastuslautakunnan tehtävänä on hyvinvointialuelain mukaan: *”Arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä taloussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävyyttä talouden tasapainotuksen kannalta.”*¹⁹ Tarkastuslautakunnan on siis puuttuttava arviointikertomuksessaan hyvinvointialueen talouden tasapainotukseen, mikäli hyvinvointialueen talous tai taloutta koskevat suunnitelmat ovat alijäämisiä.

Hyvinvointialuelain mukaan hyvinvointialueen taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään talousarviovuotta seuraavan toisen vuoden päättyessä. Hyvinvointialuelain esitöissä todetaan: *”Tämä asettaa vaatimuksia tasapainotustoimien vaikuttavuudelle ja toimivuudelle sekä vaatii nopeaa reagointia sekä aluevaltuutetuilta että aluehallitukselta. Tähän liittyen tarkastuslautakunnan olisi perusteltua tuottaa arviointikertomuksen lisäksi vuoden aikana myös muita arviointiraportteja tai ennusteita talousarvion ja tavoitteiden toteutumisesta.”*²⁰

¹⁹ Hyvinvointialuelaki (611/2021) § 125

²⁰ HE 241/2020 vp s.629

Tarkastuslautakunta voi toteuttaa väliarvioinnin kerran tilikauden aikana, jossa arvioidaan muun muassa talousarvion ja tavoitteiden toteutumista. Väliraportti annetaan tilikauden aikana, jotta aluevaltuusto pystyy tarvittaessa reagoimaan jo tilikauden aikana esimerkiksi talousarvion määrärahoihin ja ottamaan arvioinnin tulokset tarvittaessa huomioon seuraavan talousarvion valmistelussa.

5.3 Tuloksellisuuden arviointi

Tarkastuslautakunnan tehtävä on kiinnittää huomiota toiminnan, toimintatapojen ja palvelujen järjestämisen tuloksellisuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen. Tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arviointi kohdistuu siihen, miten hyvin hyvinvointialue onnistuu täyttämään tehtävänsä alueen asukkaiden palvelujen järjestämisessä sekä siihen, miten taloudellisesti, tehokkaasti ja vaikuttavasti hyvinvointialueen varoja käytetään²¹. Tuloksellisuuden arviointi voi kohdistua esimerkiksi toiminnan suunnitteluun, organisaatorakenteisiin, toiminnan ohjaukseen ja johtamiseen, toiminnan tuloksiin ja vaikutuksiin sekä toiminnan taloudellisuuteen ja tehokkuuteen.

Tuloksellisuuden arvioinnissa käytetään valtiovarainministeriön laatimaa Kestävän kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden mittaamisen käsikirjaa (2014) ja Kuntatuottavuuden ja tuloksellisuuden käsitteitä (2012).²² Arvioinnissa sovelletaan käsikirjassa olevaa viitekehystä, joka koostuu neljästä näkökulmasta. Tuloksellisuuden osatekijöiden mittareina käytetään keskeisiä, yleisesti kyseisessä toiminnassa käytettäviä mittareita. Mittareiden tuloksia voidaan verrata ajallisesti sekä muihin toimijoihin nähden²³.

Tuottavuus ja taloudellisuus

Tuottavuuden ja taloudellisuuden arvioinnissa tarkastellaan kunkin arviointikohteen tunnuslukuja, jotka saadaan suoraan tai jotka voidaan johtaa tilinpäätöstiedoista. Lisäksi käytetään saatavilla olevia tuottavuuden mittareita, jotka kuvaavat tuotosten ja panosten välistä suhdetta, kuten euroa per hoitopäivä.

²¹ Tarkastuslautakunta osana kunnan valvonta- ja arviointijärjestelmää (Auditor-yhtiöt 2011) s. 30.

²² Valtiovarainministeriö, [Kuntien tuottavuus ja digitalisaatio - Valtiovarainministeriö \(vm.fi\)](#), (28.6.2023).

²³ Saarelainen T ja Viittala E. 2021. Tarkastuslautakunnan haasteet kuntapalvelujen tuloksellisuuden arvioinnissa. Teos:Tarkastus, arviointi ja valvonta s. 286. Tampere University Press.

Palvelujen toimivuus ja vaikuttavuus

Palvelujen toimivuuden arvioinnissa tehdään palveluille asetettujen tavoitteiden ja saavutettujen tulosten välistä vertailua. Lisäksi arvioinneissa kiinnitetään huomiota muutokseen, jonka tarkasteltava toiminta tai muu tarkasteltava tekijä aiheuttaa joko yksin tai yhdessä muiden tekijöiden kanssa. Tätä kutsutaan vaikutusten arvioinniksi.²⁴ Vaikutusten arvioinnissa tuodaan esille eri tekijöiden vaikutuksia muun muassa asiakkaisiin, päätöksiin, toimintaan, talouteen, yms.

Arviointityössä ei tehdä varsinaista palvelujen vaikuttavuuden arviointia, mikä vaatisi kontrolloidun koeasetelman, jonkin tietyn intervention vaikutusten tutkimiseksi²⁵. Arviointityössä hyödynnetään kuitenkin tutkittua tietoa muun muassa eri menetelmien ja interventioiden vaikuttavuudesta sekä tietoa kustannusvaikuttavuudesta. Lisäksi arvioinneissa voidaan huomioida, onko palvelutuotannossa käytössä vaikuttaviksi todetut menetelmät ja toimintamallit. Vaikuttavuuden arvioinnissa voidaan hyödyntää myös kansallisia laaturekistereitä, joiden avulla voidaan tehdä vertaiskontrolloitua arkivaikuttavuuden arviointia²⁶.

Palvelujen laatu

Palvelujen laatu on hyvää, kun se vastaa asiakkaan tunnistettuja tarpeita. Palvelujen laatua voidaan arvioida esimerkiksi asiakastyytyväisyyskyselyjen tulosten avulla, hoito- ja palvelutakuun toteutumisenä tai haitta- ja vaaratapahtumien perusteella.

Palvelujen laatua voidaan tarkastella myös omavalvonnan toimivuuden sekä ulkoisten valvontaviranomaisten muistutusten ja määräysten perusteella.

Työelämän laatu

Työelämän laatu kuvaa työyhteisön ja henkilöstön kykyä aikaansaada tuloksellisuutta. Tuloksellisuuden edistämistä kuvaat muun muassa aikaansaannoskyky ja palvelukyky. Aikaansaannoskykyyn sisältyy muun muassa osaaminen ja sen kehittäminen, uudistaminen, innovatiivisuus, työyh-

²⁴ Digi- ja väestötietovirasto, [Valtionavustustoiminnan sanasto| Yhteentoimivuusalusta](#). (20.9.2024)

²⁵ Malmivaara A. 2022. Vaikuttavuus sosiaali- ja terveydenhuollossa. Duodecim.

²⁶ Malmivaara A. 2022. Vaikuttavuus sosiaali- ja terveydenhuollossa. Duodecim.

teisön toimivuus, työmotivaatio ja työn imu sekä johtaminen ja työyhteisön vuorovaikutus. Palvelukykyyn sisältyy muun muassa palvelujen saatavuus ja riittävyys, palvelujen oikea kohdentuminen, ratkaisujen ja toimenpiteiden oikeellisuus, palvelujen laadun osa-alueet sekä hallinnollinen taakka.

Tyypillinen työelämän laadun kuvaaja on työhyvinvointi, jota voidaan tarkastella henkilöstökyselyjen ja sairauspoissaolotilastojen avulla. Työelämän laatua voidaan tarkastella myös henkilöstön kokemusten perusteella ja esimerkiksi NPS-suosittelemisindeksin avulla.

5.4 Tarkoituksenmukaisuuden arviointi

Toiminnan tarkoituksenmukaisuuden arviointi voidaan liittää kaikkiin arviointikohteisiin. Hyvinvointialuelain mukaan tarkastuslautakunta arvioi onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla²⁷. Toiminnan tarkoituksenmukaisuudessa arvioidaan myös sitä, saavatko alueen asukkaat sitä hyötyä, mitä palveluilla tavoitellaan.

5.5 Lähestymistapoja muuhun toiminnan arviointiin

Tarkastuslautakunnan lähtökohtana voi olla vastaaminen tiettyä palvelua ja toimintaa koskevaan yksittäiseen kysymykseen. Arviointikysymys voi liittyä esimerkiksi palvelun saatavuuteen, palvelussa ilmenneeseen ongelmaan, palvelun kustannuksiin tai asiakaskokemukseen.

Arviointi voidaan toteuttaa toiminnan tai palvelun järjestämisen näkökulmasta. Ostopalvelujen arvioinneissa voidaan arvioida esimerkiksi palvelun laatua tai vertailla eri tuottajien palveluja ja niiden toteutumista sekä palvelujen järjestämistapoja.

Tarkastuslautakunta voi toteuttaa arviointia myös ilmiölähtöisesti. Tällöin tarkastelu lähtee jostakin yhteiskunnallisesta ilmiöstä, kuten palvelujen digitalisoinnista, työttömyydestä tai syrjäytymisestä. Ilmiöön liittyviä palveluja ja palvelujen järjestäjiä voi olla useita. Ilmiötä tarkastellaan mahdollisten palvelujen puutteiden tai päällekkäisyyksien näkökulmasta. Lisäksi voidaan arvioida vastaavatko palvelut niihin kohdistuvaan tarpeeseen ja onko niille asetetut tavoitteet saavutettu.

²⁷ HE 241/2020 vp s. 628

Tarkastuslautakunta voi tarkastella esimerkiksi hankkeita ennakoidusti. Tällöin tarkastellaan esimerkiksi hanke- tai kehittämissuunnitelmaa ja arvioidaan, onko toiminnan kehittämisessä huomioitu strategianmukaisuus, asiakaslähtöisyys ja tuloksellisuus. Arvioinnissa voidaan lisäksi tarkastella, onko hankkeen tulosten mittaamiseen valmistauduttu.

6. Arvioinnin laadun varmistaminen

Tarkastuslautakunta on sitoutunut noudattamaan arviointiperiaatteita, mikä osaltaan varmistaa arviointityön korkean laatutason. Tämän lisäksi arviointityön korkeaa laatua varmistaa valmistelijoita ohjaava arvioinnin valmistelijan ohje.

Tarkastuslautakunnan toiminnan korkea laatu koostuu ammattistandardien ja ammattieettisten periaatteiden noudattamisesta, sovittujen prosessien ja työtapojen noudattamisesta, työntekijöiltä vaadittavasta osaamisesta ja sen kehittämisestä, riittävästä resurssoinnista, raportoinnin laadusta, jatkuvasta toiminnan parantamisesta sekä oman toiminnan arvioimisesta. Korkea laatu varmistetaan myös säännöllisellä ulkopuolisella arvioinnilla.

6.1 Arvioinnin toteutusprosessi ja vastuut valmistelussa

Tarkastuslautakunta laatii hyvinvointialueen strategian pohjalta toimintakautensa kattavan arviointiohjelman. Siinä suunnitellaan ylätasolla arviointien kohdistuminen hyvinvointialueen toiminnan kannalta olennaisiin asioihin ja keskeiseen toimintaan. Suunnittelussa otetaan huomioon muun muassa hyvinvointialueen tuottamat palvelut ja palveluja käyttävät asiakasryhmät sekä keskeiset sidosryhmät, kuten kunnat ja järjestöt.

Arviointiohjelman pohjalta tarkastuslautakunta laatii vuosittain tarkennetun arviointisuunnitelman, jossa arvioinnit tarkennetaan ja kohdennetaan. Arviointiaiheista laaditaan arvioinnin toteuttamissuunnitelmat, joissa muun muassa valitaan tiedonhankintatavat sekä rajataan ja aikataulutetaan arvioinnin toteuttaminen.

Tarkastuslautakunnan arviointi perustuu tiedon järjestelmälliseen keräämiseen, analysointiin ja tulkintaan sekä tiedon hyödyntämiseen. Arvioinnin tarkoituksena on selvittää, onko asetettu tavoite

saavutettu. Lisäksi arvioidaan, onko ryhdytty toimenpiteisiin tavoitteiden saavuttamiseksi, onko edetty tavoitteiden suuntaisesti ja ovatko toimenpiteet riittäviä.²⁸

Arvioinnin toteuttaminen suunnitellaan siten, että arvioitavasta aiheesta saadaan mahdollisimman kattava ja monipuolinen käsitys. Arviointien tavoitteena on tuottaa tarpeellista, hyödynnettävissä olevaa ja ajantasaista tietoa. Arviointitietoa tuotetaan myös seurannan näkökulmasta yhtä vuotta pidemmiltä aikajaksoilta. Tarkastuslautakunnan arviointikausi on vuosittain elokuusta kevääseen siihen saakka, kunnes tilintarkastuskertomus on annettu ja arviointikertomus on hyväksytty tarkastuslautakunnassa.

Hallintosäännön 83 §:n mukaan tarkastuslautakunnan alaisuudessa toimii ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikkö, joka valmistelee tarkastuslautakunnan käsiteltäväksi tulevat asiat, valmistelee ja toteuttaa tarkastus- ja arviointitehtäviä tarkastuslautakunnan hyväksymän arviointisuunnitelman mukaisesti ja on oikeutettu tekemään toiminnan ja talouden tarkastuksia tilintarkastajan kanssa sovittavalla tavalla.

Ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikköä johtaa tarkastusjohtaja, joka vastaa myös arviointien valmistelusta ja raportoinnista tarkastuslautakunnalle. Nimetyt arviointien vastuuvalmistelijat valmistelevat itsenäisesti tarkastuslautakunnan arviointisuunnitelman mukaiset arvioinnit ja niiden raportoinnin laaditun työohjelman mukaisesti. Arviointien valmistelussa ja raportoinnissa varmistetaan työn korkea laatu tiimin sisäisellä laadunvarmistuksella, kuten vuorovaikutteisella tiimityöllä sekä sovitulla työ- ja toimintatavoilla.

6.2 Aluevaltuustolle raportoinnin sisältömääritykset

Tarkastuslautakunnan tulee raportoida vuosittain aluevaltuustolle arvioinnin tuloksista. Lisäksi lautakunta voi antaa aluevaltuustolle muitakin tarpeellisina pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista, esimerkiksi väliraportteja tarpeen mukaan.²⁹

²⁸ Korento, Mehtonen ym. 2018. Kehittyvä tarkastuslautakunta tavoitteiden toteutumisen ja tuloksellisuuden arvioijana. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

²⁹ Hyvinvointialuelaki 125 §

Hyvinvointialueilla ei ole yksityiskohtaisia säännöksiä arviointikertomuksen sisällöstä tai laatimisprosessista. Arviointiraportoinnin muoto ja sisältö ovat tarkastuslautakunnan itsensä päätettävissä. Tarkastuslautakunta laatii arviointikertomuksen arviointisuunnitelman pohjalta.

Tarkastuslautakunta nostaa arviointikertomuksessa esiin arviointikriteereihin ja havaintoihin perustuvia kehittämiskohteita ja epäkohtia sekä antaa toimenpidesuosituksia, mutta tuo esiin myös havaitsemiaan hyviä toimintatapoja ja onnistumisia. Tarkastuslautakunnan arviointien tarkoituksena on tuottaa aluevaltuustolle tietoa toiminnan ja talouden ohjausta ja päätöksentekoa varten. Tämän vuoksi arviointikertomuksessa kiinnitetään huomiota arviointitiedon raportointiin mahdollisimman helposti hyödynnettävässä muodossa.

Arviointikertomuksessa aluevaltuusto saa tietoa asettamiensa tavoitteiden toimeenpanon onnistumisesta ja sekä tietoa hyvinvointialueen toiminnan tuloksellisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta. Arviointikertomus on objektiivinen, selkeä ja tiivis kokonaisuus, jonka tavoitteena on toiminnan kehittäminen. Annettujen suositusten tulee olla johdettuja keskeisistä havainnoista. Alueen asukkaita varten arviointikertomuksesta voidaan laatia tiivistelmä.

Tarkastuslautakunta ottaa arviointikertomuksen valmistelussa huomioon myös valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) mahdollisesti antamat arviot hyvinvointialueen toiminnasta ja taloudesta. Lisäksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) toteuttamat arvioinnit hyvinvointialueen toiminnasta huomioidaan.³⁰ Lisäksi otetaan huomioon eri ministeriöiden kansallinen ohjaus.

Arviointikertomus käsitellään aluevaltuustossa tilinpäätöksen yhteydessä.

6.3 Arvioinnin tietolähteet

Tarkastuslautakunta käyttää arvioinneissaan monipuolisesti eri tietolähteitä. Lautakunnan merkittävä tietolähde on arviointitilaisuudet, joita järjestetään lautakunnan harkinnan mukaan kaikista tai osasta arviointisuunnitelman mukaisista arviointiaiheista. Tilaisuuksissa tietoa saadaan arviointitilaisuuksiin kutsutuilta asiantuntijoilta.

³⁰ HE 241/2020 vp s. 630

Tarkastuslautakunta voi tehdä haastatteluja, kyselyitä ja tutustumiskäyntejä arvioinnin tietoperustan laajentamiseksi. Näistä se päättää arviointien toteuttamissuunnitelmissa. Tietoa hankitaan eri tietolähteistä ja organisaation eri tasoilta mahdollisimman kattavasti. Jokainen vastaajataho harkitaan tarkkaan, jolla varmistetaan arviointitiedon monipuolisuus ja tarkkuus. Tiedonkeruun monipuolisuus on yksi keino varmistaa arviointiaineiston luotettavuutta ja objektiivisuutta³¹.

Hyvinvointialuelain 129 §:n mukaan tarkastuslautakunnalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada hyvinvointialueen viranomaisilta ne tiedot ja nähtäväkseen ne asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi.

Tarkastuslautakunta kuulee säännöllisesti hyvinvointialueen toimivaa johtoa ja lautakunnalle annetaan vuosittain informaatiota seuraavista asioista:

- Talousarvion toiminnan ja talouden tavoitteet
- Tavoitteiden toteutuminen ja talouskatsaukset tilikauden aikana
- Tilinpäätös
- Henkilöstökertomus
- Tytäryhteisöille asetettavat tavoitteet ja niiden seuranta
- Johtoryhmän raportointi ajankohtaisista toiminnan ja talouden asioista

Lisäksi tarkastuslautakunta seuraa hyvinvointialueen toimintaa ja taloutta kokoustensa välillä tutustumalla muun muassa aluevaltuuston, aluehallituksen ja henkilöstöjaoston esityslistoihin ja pöytäkirjoihin. Lautakunta saa arviointinsa pohjaksi taustatietoa myös aluevaltuuston esittelymateriaaleista sekä hyvinvointialueen intranetissä ja verkkosivuilla julkaistuista materiaaleista.

Tarkastuslautakunnan keskeisiä tietolähteitä ovat:

- Hyvinvointialueen strategia
- Tilinpäätös ja toimintakertomus
- Talousarvio ja taloussuunnitelma
- Sosiaali- ja terveystalouden järjestämissuunnitelma
- Pelastuspalvelujen palvelutasopäätös
- Investointisuunnitelma
- Toimielinten pöytäkirjat, johtoryhmän muistiot
- Viranhaltijapäätökset

³¹ Bans-Akutey A & Tiimub B.M. 2021. Triangulation in Research. Academia letters, article 3392. [Triangulation-in-Research.pdf \(researchgate.net\)](#)

- Hyvinvointialueen raportit, esimerkiksi henkilöstökertomus, laaturaportit, riskiarviot
- Kyselyt, haastattelut ja kirjalliset tietopyynnöt
- Selvitykset ja tutkimukset
- Kansalliset ja kansainväliset tilastot ja julkaisut sekä ohjeistukset ja suositukset
- Tilintarkastajan ja sisäisen tarkastuksen raportit
- Valvovien viranomaisten selvitykset, tiedotteet, lausunnot, päätökset ja raportit.

6.4 Tekoälyn hyödyntäminen arvioinneissa

Ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikkö seuraa aktiivisesti tekoälyn kehittymistä ja sen hyödyntämismahdollisuuksia. Ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikkö on osallistunut hyvinvointialueen tekoälyn pilotointiin ja hankkinut koulutusta tekoälyn hyödyntämiseksi. Tavoitteena on löytää tekoälysovelluksia, joiden avulla on mahdollista tehostaa ja helpottaa työtä sekä tukea työnhallintaa.

Tekoälyä hyödynnetään tällä hetkellä arviointiaiheiden suunnittelussa, valinnassa sekä soveltuvien osin tiedon haussa. Tekoälyä käytetään osittain myös tiivistelmien ja erilaisten koosteiden, kuten esitysmateriaalien laatimiseen. Lisäksi sitä hyödynnetään erilaisissa toimistotehtävissä. Tulevaisuudessa tavoitteena on hyödyntää tekoälyä myös tietojen käsittelyssä ja analysoinnissa.

6.5 Arvioinnin kehittäminen

Tarkastuslautakunta kehittää työ- ja toimintatapojaan jatkuvan kehittämisen periaatteella. Lautakunta kerää ja seuraa palautetta, jota se saa arviointikertomuksista muun muassa aluevaltuutetuilta. Tarkastuslautakunta toteuttaa vuosittain lautakuntatyöskentelyyn liittyvän itsearvioinnin.

Tarkastuslautakunnan sekä ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikön tavoitteena on toiminnan tuloksellisuus ja korkea laatuaso. Tarkastuslautakunnan jäsenet ja ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikön työntekijät kehittävät osaamistaan muun muassa osallistumalla erilaisiin koulutustilaisuuksiin, opiskelemalla omatoimisesti sekä vuorovaikutteisella tiimityöllä.

Tarkastuslautakunta tekee yhteistyötä myös kuntien ja muiden hyvinvointialueiden tarkastuslautakuntien kanssa ja ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikön henkilöstö tekee yhteistyötä muiden tarkastus- ja arviointitoimijoiden kanssa.

7. Arvioinnin vaikuttavuuden varmistaminen

7.1 Arviointitulosten viestintä ja arviointiprosessin aikainen vuorovaikutus

Tarkastuslautakunnan toiminta on lähtökohtaisesti julkista. Tarkastuslautakunnan julkisia raportteja ovat arviointikertomus, väliraportti sekä arvioinneista laaditut arviointimuistiot. Arviointimuistioissa arvioinneista raportoidaan arviointikertomusta laajemmin. Tarkastuslautakunnan julkiset materiaalit ovat saatavilla hyvinvointialueen verkkosivuilla. Tarkastuslautakunnan kokouksiin liittyvät esityslistat ja pöytäkirjat julkaistaan myös hyvinvointialueen verkkosivuilla. Tarkastuslautakunnan kokoukset ovat suljettuja kokouksia.

Tarkastuslautakunnan omaan käyttöön laaditut muistiinpanot arvioinneista ja arviointitilaisuuksista ja muu valmistelumateriaali arviointikertomusta varten ovat julkisuuslain mukaisia valmisteluasiakirjoja ja siten salassa pidettäviä. Arviointityön luonne edellyttää luottamuksellisuutta, jotta arviointikohteet voivat kertoa avoimesti asioista. Arviointitilaisuuksissa tai kuulemisissa saatuja tietoja ja laadittuja muistiinpanoja ei luovuteta tarkastuslautakunnan ulkopuolisille tahoille.

Tarkastuslautakunnan hyväksymisen jälkeen arviointikertomus luovutetaan hyvinvointialueen puheenjohtajistolle erillisessä arviointikertomuksen luovutustilaisuudessa. Luovutustilaisuuteen kutsutaan myös aluehallituksen puheenjohtaja, aluevaltuuston poliittisten ryhmien puheenjohtajat sekä hyvinvointialuejohtaja ja konsernipalvelujen johtaja.

Arviointikertomuksen luovutustilaisuuden jälkeen arviointikertomuksesta tiedotetaan hyvinvointialueen intrassa ja arviointikertomus jaetaan sähköisesti aluevaltuutetuille, hyvinvointialueen johtaville viranhaltijoille ja muille yhteistyötahoille. Arviointikertomuksesta tiedotetaan myös hyvinvointialueen verkkosivuilla sekä lehdistötiedotteella. Mahdollisuuksien mukaan käytetään myös muita tiedottamisen tapoja, kuten esittelytilaisuuksia.

Arviointikertomuksen julkaiseminen ja siitä tiedottaminen edistävät arvioinnin vaikuttavuutta ja samalla toteuttaa hyvinvointialuelain mukaista viestintävelvoitetta³² sekä varmistaa demokratian toteutumista tukemalla avoimuutta ja läpinäkyvyyttä³³.

7.2 Arviointitiedon hyödyntäminen

Tarkastuslautakunnan arviointien tarkoituksena on tuottaa aluevaltuustolle tietoa toiminnan ja talouden ohjausta ja päätöksentekoa varten. Arvioinnissa on kysymys tiedon keräämisestä hyödynnettäväksi organisaation toiminnassa ja myötävaikuttaa käytännön ongelmien ratkaisemiseen.³⁴

Arviointitiedon hyödynnettävyyttä parantaa tiedon ajantasaisuus. Tarkastuslautakunnan arvioinnit palvelevat aluevaltuuston lisäksi myös organisaation johtoa, henkilöstöä sekä alueen asukkaita ja palvelujen käyttäjiä sekä hyvinvointialueen muita sidosryhmiä.

Arviointi on päätöksenteon palautemekanismi, jonka avulla arvioidaan tehtyjen päätösten ja päätöksenteon toimeenpanoa, tuloksia, seurauksia ja vaikutuksia³⁵. Arviointikertomus lisää merkittävästi valtuuston mahdollisuuksia arvioida organisaation toimintaa ja tuloksellisuutta³⁶.

Kuvassa 1 esitetään Valovirran arvioinnin hyödyntämisprosessi³⁷. Parhaimmillaan arviointituloksiin tutustuminen auttaa niiden asioiden ja näkökulmien havaitsemista, joista on tärkeää käydä yhteistä keskustelua esimerkiksi valtuutettujen ja viranhaltijoiden kesken. Yhteisen keskustelun pohjalta on mahdollista rakentaa yhteistä jaettua käsitystä asiantilasta ja valmistella tarvittavia päätöksiä tai toimenpiteitä toiminnan kehittämiseksi.

³² HE 241/2020 vp s. 549

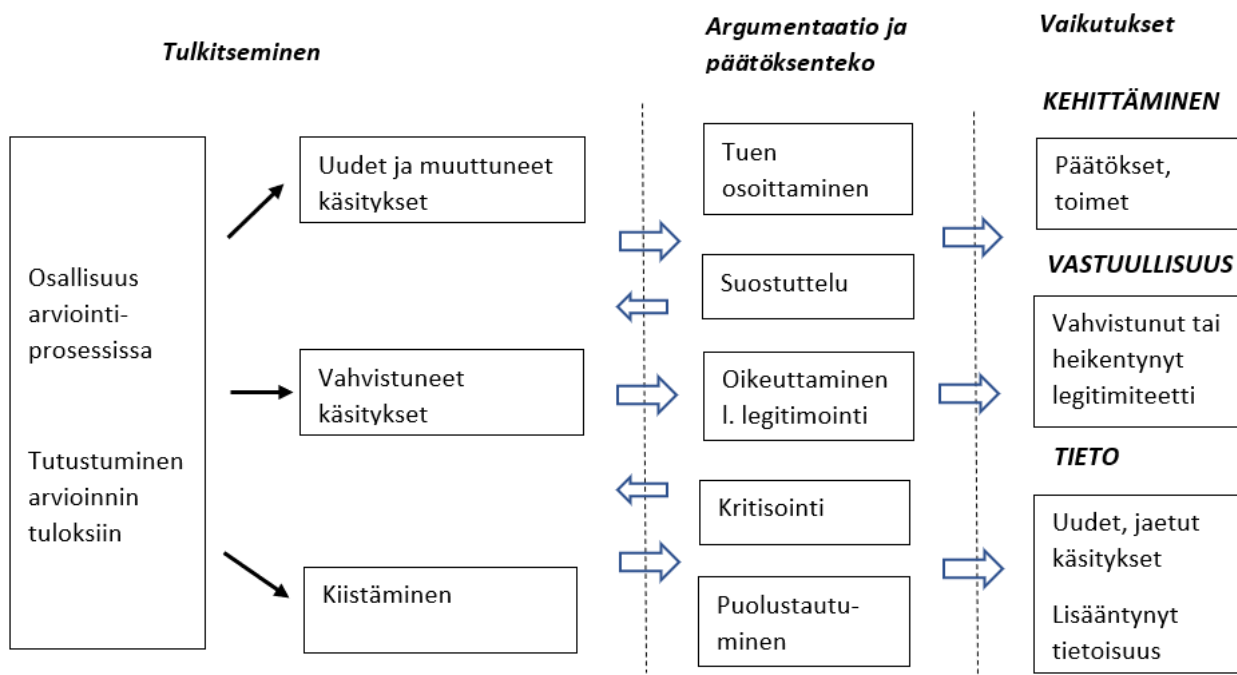
³³ INTOSAI, 2019. ISSAI 100, Fundamental principles of public sector auditing.

³⁴ Green ja South, 2006. Evaluation. Berkshire: Open University Press

³⁵ Laihanen, 2009. Ajopuusta asiantuntijaksi, luottamushenkilöarvioinnin merkitys kunnan johtamisessa ja päätöksenteossa. Väitöskirja.

³⁶ Ruostesaari ja Holttinen, 2004. Tarkastuslautakunta kunnan päätöksenteossa. Kunnallissalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisut, nro 43. KAKS - Kunnallissalan kehittämissäätiö. Helsinki.

³⁷ Valovirta, 2000. Evaluation Utilization as Argumentation. Evaluation, Vol. 8 (1).



Kuva 1. Arvioinnin hyödyntämisprosessi (Valovirta 2002 ja Laihanen 2009)

Arvioinnin hyödyntämisprosessi alkaa joko osallistumalla itse arviointiprosessiin tai tutustumalla arvioinnin tuloksiin, esimerkiksi arviointikertomukseen.

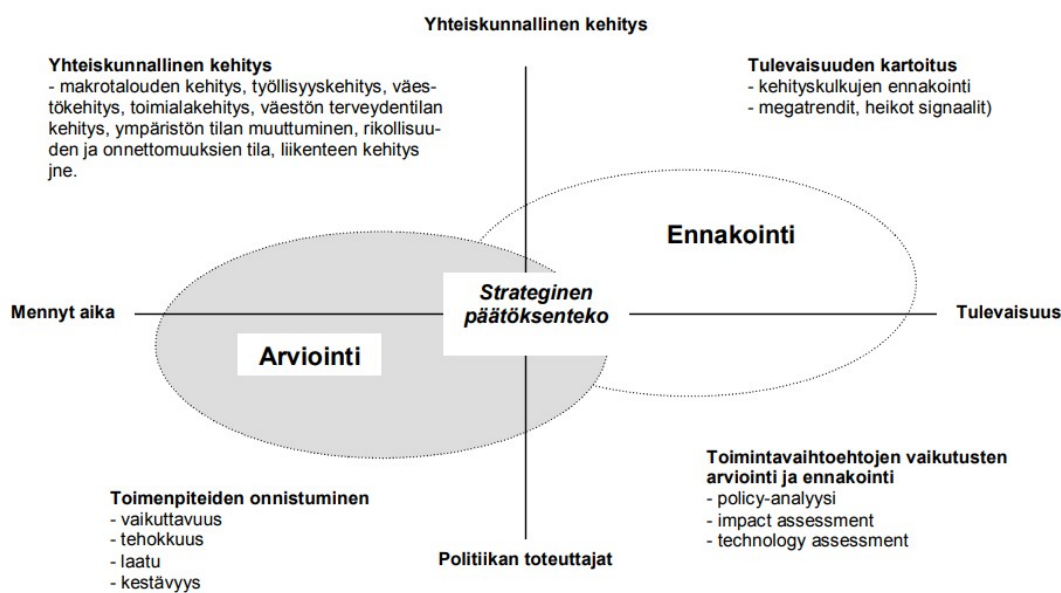
Arvioinnin tuloksia tulkitaan ja uudelleen arvioidaan yksilöllisesti. Arviointitulosten läpikäynnin yhteydessä toimijat vertaavat saamaansa uutta informaatiota omiin kokemuksiinsa, tulkintoihinsa, aiempaan tietämykseen ja tiedon tarpeisiin. Saadut tiedot voivat vahvistaa aiempia käsityksiä, luoda uusia tai muuttuneita käsityksiä tai ne voidaan kumota tai kiistää. Arvioinnissa esiin nousseet ristiriidat ja kritiikki avaavat mahdollisuuksia oppia muiden näkemyksistä.³⁸

Arvioinnin tulosten hyödyntäminen tapahtuu ennen kaikkea sosiaalisena vuorovaikutuksena. Keskustelu koostuu asian esittelemisestä, sitä tukevista, puolustavista ja haastavista argumenteista, joista osa liittyy itse arviointiin, osa voi nousta muista yhteyksistä.³⁹

³⁸ Valovirta, 2000. Evaluation Utilization as Argumentation. Evaluation, Vol. 8 (1).

³⁹ Valovirta, 2000. Evaluation Utilization as Argumentation. Evaluation, Vol. 8 (1).

Kuvassa 2 esitetään arviointi ja ennakointi tiedon tuottamisen muotoina. Tyypillisesti arviointi kohdistuu menneeseen ja ennakointi tulevaan. Kuva havainnollistaa, että arviointi ja ennakointi osin limittyvät. Arviointi kohdistuu pääosin menneeseen ja arvioinnilla voidaan tuottaa tietoa toteutettujen toimenpiteiden onnistumisesta. Arviointi ei kuitenkaan rajoitu tarkastelemaan vain mennyttä, vaan sillä on myös tehtävä tulevaisuuden näkymien luotaamisessa. Esimerkiksi toimenpidesuosittelusten osalta arviointi toimii myös tulevaisuuden kentällä esittäessään tiettyjen toimenpiteiden toteuttamista.⁴⁰



Kuva 2. Arviointi ja ennakointi tiedon tuottamisen muotoina (Valovirta ja Hjelt 2005)

Valovirta ja Hjelt toteavat, että sekä arvioinnissa että ennakkoinnissa itse tarkasteluprosessi hyödyttää arvioinnin kohteena olevia ohjaamalla osallistujia asioiden analyyttiseen tarkasteluun, uusien näkökulmien ja ideoiden avaamiseen ja kehittelyyn sekä vallitsevien käsitysten tarkistamiseen. Ko-

⁴⁰ Valovirta ja Hjelt, 2005. Onnistumista punniten, tulevaa luodaten. Arviointi ja ennakointi strategisen päätöksenteon tukena innovaatio- ja teknologiapolitiikan esimerkkien valossa. Hallinnon Tutkimus 24/3.

vin tarkkarajainen ja kapea asioiden tarkastelu ei auta toiminnan kehittämistä kokonaisuutena. Valovirta ja Hjelt näkevät arvioinnin roolin tiedontuotannon lisäksi liittyvän myös keskustelun edistämiseen verkostoyhteiskunnassa.⁴¹

7.3 Vastaukset tarkastuslautakunnan suosituksiin ja suositusten seuranta

Hyvinvointialuelain 125 §:n mukaan aluehallitus antaa aluevaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta. Aluevaltuusto lähettää arviointikertomuksen käsittelystään aluehallitukselle toimenpiteitä varten ja määrittää kokouksen, jolloin asia palaa aluevaltuuston käsittelyyn. Aluehallituksen tehtävänä on koota toimialojen vastaukset sekä huolehtia siitä, että aluehallituksen lausunto annetaan aluevaltuustolle annetussa aikataulussa.

Hyvinvointialuelain esitöissä todetaan: ”Aluehallituksen lausunto olisi perusteltua nähdä dialogina tarkastuslautakunnan kanssa. Koska lausunto perustuisi sen alaisten toimielimien ja viranhaltijoiden valmisteluun, se olisi myös luonteva ja toimiva tapa saattaa tarkastuslautakunnan havainnot ja mahdolliset kehittämis ehdotukset myös laajemmin koko organisaatiolle ja saada niitä myös tätä kautta osaksi toiminnan kehittämistä.”⁴²

Aluehallituksen vastaukset tulevat tarkastuslautakunnalle tiedoksi. Tarkastuslautakunta seuraa suositusten vaikuttavuutta ja valitsee määrittelemillään kriteereillä suositukset jatkoseurantaan.

Ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin yksikkö kerää aluehallituksen vastauksista ja muista tietolähteistä seurantatiedot. Seuraavassa arviointikertomuksessa raportoidaan havaituista toimenpiteistä, joilla suosituksia on viety käytäntöön.

⁴¹ Valovirta ja Hjelt, 2005. Onnistumista punniten, tulevaa luodaten. Arviointi ja ennakointi strategisen päätöksenteon tukena innovaatio- ja teknologiapolitiikan esimerkkien valossa. Hallinnon Tutkimus 24/3.

⁴² HE 241/2020 vp s. 630

8. Keskeisiä käsitteitä

Tarkastuslautakunnan arviointityöhön liittyviä keskeisiä käsitteitä sekä asiakirjojen asiakirjajulkisuus.

Käsite	Käsitteen sisältö	Asiakirjajulkisuus
Arviointiohjelma	Tarkastuslautakunnan hyväksymä suunnitelma lautakunnan toimikaudelle, esim. toimikaudelle 2025–2029. Suunnitelma laaditaan ylätasolla ja sitä voidaan tarkentaa tarkastuslautakunnan päätöksellä.	Julkinen asiakirja
Arviointisuunnitelma	Hyvinvointialuelain 125 §:n mukaan tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman. Arviointisuunnitelma määrittää seuraavassa arviointikertomuksessa raportoitavat arviointikohteet.	Julkinen asiakirja
Arvioinnin toteuttamissuunnitelma	Arviointiaiheesta laadittu suunnitelma miten arviointi toteutetaan. Tarkastuslautakunta hyväksyy arviointien toteuttamissuunnitelmat kunkin toimintakauden alussa, elo-syyskuussa. Arviointisuunnitelmassa kuvataan muun muassa arviointiaihe, arviointikysymys, arviointikohde, arviointikriteerit sekä arvioinnin aikataulu.	Ei vielä julkinen asiakirja (JulkL 6.1 § kohta 9) Tulee julkiseksi, kun arviointikertomus on hyväksytty
Arviointikohde	Arviointikohde voi olla toimi-, tehtävä-, palvelu- tai vastualue tai -yksikkö tai yhteisö.	
Arviointikysymys	Arviointikysymys kertoo mitä arvioinnilla halutaan saada selville. Arviointikysymys voidaan jakaa osakysymyksiksi. Arvioinnissa annetaan vastaus arviointikysymykseen ja osakysymyksiin.	
Arviointikriteeri	Tavoitetila, jota vasten asian nykyistä tilaa arvioidaan. Arviointikriteeri voi olla esim. aluevaltuuston asettama tavoite, lainsäädännöstä tuleva velvoite tai ministeriön päätös tai sen asettama ehto.	

Arviointitilaisuus	Tarkastuslautakunnan kokouksen yhteydessä tai muuna ajankohtana pidettävä tilaisuus, jossa kuullaan viranhaltijaa tai työntekijää etukäteen sovitusti. Arviointitilaisuutta varten lähetetään ennakoon kysymykset, joista tilaisuudessa halutaan kuulla. Arviointitilaisuudessa tarkastuslautakunnan käyttöön laaditaan muistiinpanoja, joiden liitteenä voi olla myös viranhaltijan/työntekijän laatima kirjallinen materiaali.	Ei julkinen tilaisuus Muistiinpanot eivät ole julkisuuslain mukaisia asiakirjoja (JulkL 6.1 § kohta 6)
Arviointimuistio	Arvioinnista laadittu erillinen raportti, jossa arvioinnin toteutus, havainnot ja johtopäätökset kuvataan arviointikertomusta laajemmin. Arviointimuistio voidaan antaa tarkastuslautakunnan päätöksellä aluevaltuustolle tiedoksi jo ennen arviointikertomuksen julkistamista.	Julkinen asiakirja
Arviointikertomus	Arviointikertomus on yhteenvedo tarkastuslautakunnan arvioinneista. Lisäksi siinä esitetään aikaisemmin annettujen suositusten etenemisen seuranta. Arviointikertomus käsitellään aluevaltuustossa tilinpäätöksen yhteydessä touko-kesäkuussa.	Julkinen asiakirja
Arviointikertomuksen luovutustilaisuus	Arviointikertomus luovutetaan aluevaltuuston puheenjohtajistolle. Tilaisuuteen kutsutaan myös poliittisten ryhmien puheenjohtajat, aluehallituksen puheenjohtaja, hyvinvointialuejohtaja, sote-järjestämisjohtaja sekä konsernipalvelujen johtaja.	Ei julkinen tilaisuus
Arviointiraportti	Tarkastuslautakunnan aluevaltuustolle antama erillinen raportti tilinkauden aikana.	Julkinen asiakirja
Aluehallituksen antama lausunto	Hyvinvointialuelain 125 §:n mukaisesti aluehallitus antaa aluevaltuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta. Aluevaltuusto määrittelee mihin kokoukseen mennessä lausunto tulee antaa. Aluehallituksen lausunto annetaan tiedoksi tarkastuslautakunnalle.	Julkinen asiakirja

Tietopyyntö	Arviointiaiheeseen liittyvä tietylle henkilölle kohdennettu pyyntö. Tietopyyntöön pyydetään vastaamaan oman työn ja työroolin pohjalta. Jokainen vastaajataho on harkittu ja vastausta odotetaan siltä henkilöltä, jolle tietopyyntö on osoitettu. Usein tarkastuslautakunta kohdistaa tietopyyntöjä samasta asiasta organisaation eri tahoille saadakseen tietoa laajasti ja muodostaakseen kokonaiskuvan asiasta.	Salassa pidettävä (JulkL 24.1 § kohta 15)
Väliarviointi	Tarkastuslautakunnan tilikauden aikana toteuttama arviointi, jossa tarkastellaan talouden ja toiminnan tavoitteiden toteutumista tilikaudella. Väliarvioinnista laaditaan arviointiraportti ja se annetaan aluevaltuustolle tiedoksi syyskaudella.	