



Kuntien ja hyvinvointialueen tarkastuslautakuntien yhteistyö – kokemuksia Keski-Suomesta

Tarja Saarelainen & Jarmo Vakkuri

Johdanto: uudelleen muotoutuvat yhdyspinnat sosiaali- ja terveyspalveluissa

Suomalainen sosiaali- ja terveyspalvelujen reformi sai (ehkäpä väliaikaisen) päätepisteen, kun uudet hyvinvointialueet aloittivat toimintansa vuoden 2023 alusta. Kuntien taloudellinen asema ja rakenne muuttuivat merkittävästi, kun noin 22 miljardin euron nettomääräiset kustannukset siirtyivät perustetuille hyvinvointialueille, ja vastaavasti sama euromäärä leikattiin kuntien tulo-pohjasta (Valtiovarainministeriö, 2023). Hyvinvointialueet elävät vielä selkeästi käynnistymisvaihetta, ja näin ollen hakevat vielä pitkään toimintamallejaan.

Hyvinvointialueiden hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestäminen säädettiin hyvinvointialuelakiin vastaavalla tavalla kuin kuntalaissa. Kuntalaissa ja laissa hyvinvointialueesta on osoitettu tarkastuslautakunnille identtiset tehtävät lukuun ottamatta talouden tasapainotukseen liittyvää kirjausta.

Kuntalain 121 §:n ja hyvinvointialueesta annetun lain 123 §:n mukaan:

- tarkastuslautakunnan tehtävä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa/hyvinvointialueella ja kuntakonsernissa/hyvinvointialuekonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;
- kunnan tarkastuslautakunnan tehtävä on lisäksi arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan *taloussuunnitelman riittävyttä*, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää;
- hyvinvointialueen tarkastuslautakunnan tehtävä on lisäksi arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä taloussuunnitelmassa asetettujen *tavoitteiden ja toimenpiteiden riittävyttä talouden tasapainotuksen kannalta*;

Hallinnon uudistus on synnyttänyt uudenlaisen tarpeen tarkastuslautakuntien yhdessä tuottamalle arviointitiedolle, jolla voidaan vaikuttaa hyvinvointialueiden ja kuntien yhteisten strategisten tavoitteiden toteutumisen seurantaan, arviointiin ja kehittämissuosituksen toimeenpanoon. Tarkastelemme tässä katsauksessa, miten tarkastuslautakunnat Keski-Suomen kunnissa ja hyvinvointialueella ovat järjestäneet lain mukaisen arviointitehtävänsä lautakuntien yhteistyön näkökulmasta; miten yhteistyötä voi käytännössä toteuttaa lainsäädännön asettamissa puitteis-

sa ja mitä hyötyjä yhteistyö tuottaa tuloksellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden sekä talouden tasapainon arviointiin.

Keskeinen perustelu laaja-alaiselle tuloksellisuusarvioinnille kunnissa ja hyvinvointialueilla kumpuaa itse asiassa suomalaisen sosiaali- ja terveyspalvelu-uudistuksen lähtökohdista. Sivutaan tässä kahta keskeistä näkökulmaa. Ensiksi reformilla pyrittiin hillitsemään sosiaali- ja terveyspalvelujen pitkän aikavälin kustannusten kasvua. Hyvinvointialueet nähtiin ratkaisuna, jossa aiemman järjestelmän (ja järjestäjätahojen) sirpalemaisuuutta oli mahdollista yhdistää isompiin kokonaisuuksiin. Kuten kaikissa julkishallinnon reformeissa, suomalaisessa sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistuksessa rahoituksen, kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden ongelmat eivät kuitenkaan häviä mihinkään. Ne lähinnä muuttavat olomuotoaan. Veronmaksajan kannalta ehkä keskeisin riski on se, että uudistetun sosiaali- ja terveyspalvelujen organisoinnin tuloksellisuuspotentialia ei pystytä hyödyntämään. Ei ole yllättävää, että uudistuksen vaiheet ovat herättäneet paljon ajankohtaiskeskustelua asetetuista tavoitteista ja niiden toteutumisesta (esim. Helsingin Sanomat, 10.1.2024).

Toiseksi uudistuksen keskeinen johtolanka oli ”integraatio”, joka ymmärrettiin kuitenkin paljolti rahoituksen näkökulmasta, ei niinkään palvelujen organisoinnin tai erityisesti tuottamisen näkökulmasta. Jo nyt on nähtävissä, miten palvelujärjestelmään on syntymässä uusia ”disintegraation” muotoja, koska monet esimerkiksi isoissa kaupungeissa saman katon alla olleet palvelukokonaisuudet ja -ketjut hajoavat kuntiin ja hyvinvointialueisiin (vrt. Hujanen, 2019). Samalla kun jotkut asiat ja prosessit integroituvat, syntyy uudenlaisia siiloja, osaoptimoinnin kannustimia ja monimutkaistuvia tilivelvollisuussuhteita. Esimerkiksi, seuraavat kysymykset aiheuttavat uudenlaisia koordinaation ja työnjaon ongelmia kuntien, hyvinvointialueiden ja myös valtion välillä:

- Millaisia vaikutuksia palveluketjujen katkeamisella on aiemmin kunnissa organisoituihin palvelukokonaisuuksiin? Tämä koskee esimerkiksi koulutuspalvelujen ja sosiaali- ja terveyspalvelujen välistä yhteyttä. Kansalaiselle tämä voi näyttäytyä kysymyksenä, miten ”hyvinvointi” ymmärretään ja mikä taho tai hallinnon taso siitä vastaa.
- Miten ammatillinen integraatio toteutuu, kun monet sosiaali- ja terveyspalveluiden tuloksellisen järjestämisen kannalta tärkeät professiot hajautuvat kuntiin ja hyvinvointialueisiin, joita ohjaavat moninaiset, toisistaan usein poikkeavat tuloksellisuuskannustimet?
- Millaisia uudenlaisia tilivelvollisuuksia ja toiminnan kannustimia (tai puuttuvia kannustimia) syntyy valtion uudenlaisesta roolista rahoituksen kerääjänä? Palvelujen rahoituksen keräämisen integraatio ei tarkoita samaa asiaa kuin tämän rahoituksen tehokas ja vaikuttava loppukäyttö.

Koska hyvinvointialueiden ja kuntien palveluiden järjestämiseen kohdistuu aikaisempaa mitavammat taloudelliset säästöpaineeet, objektiivisen, systemaattisen, luotettavan sekä kuntien ja hyvinvointialueiden muodolliset rajat ylittävän arviointitiedon merkitys korostuu entistä enemmän. Tarkastuslautakuntien yhteistyön mallilla on mahdollista vahvistaa arviointitiedon uskottavuutta paremmin kuin jos jokainen tarkastuslautakunta tuottaisi samasta asiasta erikseen tietoa. Tarkastuslautakuntien yhteinen arviointi luo paremmat edellytykset alueen strategisten linjausten toteutumisen seurannalle ja päätöksentekijöiden tulkinnalle.

Tarkastuslautakuntien rooli kunnissa ja hyvinvointialueilla

Tarkastuslautakuntien tuottama arviointitieto palvelee myös ajattomia päämääriä, joita ajankohdittainen sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistuspolitiikka ei ole muuttanut millään tavalla ja minkä vuoksi hyvinvointialueiden tarkastuslautakuntainstituution yleiset periaatteet omaksuttiin kunnissa jo 25 vuotta toimineista tarkastuslautakunnista (Kuntalaki 365/1995; Martikainen ym.

2002). Arviointitiedon tuottaminen perustuu edelleen kuntien ja hyvinvointialueiden luonteeseen toimeksiantotalouden yksikköinä, joiden tuloksellisuuden arviointi ei voi koskea pelkästään rahaprosessipohjaista informaatiota (Sinervo ym. 2012). Rahaprosessia koskevan informaation varmentamisella ei voida vastata kysymyksiin, onko kuntien ja hyvinvointialueiden organisoi- mien ja tuottamien palvelujen taloudellisuus, tehokkuus ja vaikuttavuus riittävällä tasolla ja onko palvelujen sisältö sitä mitä kansalaiset toivovat, tarvitsevat tai haluaisivat viime kädessä rahoittaa (Meynhardt, 2009). Toisaalta tarkastuslautakunta tuottaa myös kokonaisvaltaista analyysiin, ver- tailuun ja mittaukseen pohjautuvaa arviointitietoa, jolla se arvioi tavoitteiden toteutumista sekä lainsäädännössä määriteltyä kysymystä siitä, onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituk- senmukaisella tavalla (Kuntalaki 410/2015, 121§). Tämä näkökulma korostaa tarkastuslautakun- nan roolia laaja-alaisen tuloksellisuuden arviointitiedon tuottajana.

Laissa hyvinvointialueesta (14 §) säädetään, että ”hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien on neu- voteltava vähintään valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Neuvottelussa voidaan sopia ainakin yhteistyön edellyttämistä yhteistoimintarakenteista, toimintamalleista sekä yhteistyön edellyttämästä tiedonkulusta.” Kuntien ja hyvinvointialueen yhteis- työn järjestäminen hyvinvointialuetta koskevan lain sekä erityislakien perusteella johtaa tarkas- tuslautakunnat arvioimaan, miten yhteistyötä toteutetaan ja mitkä ovat yhteistyön vaikutuksia.

Tarkastuslautakuntien yhteistyöstä ei ole säännöksiä, mutta jo voimavarojen tehokkaan käy- tön ja arvioinnin vaikuttavuuden vuoksi myös tarkastuslautakuntien on järkevää tehdä yhteis- työtä arviointitiedon tuottamisessa. Tarkastuslautakunnat tekevät itsenäisen päätöksen arvioin- tisuunnitelmasta ja hyväksyvät sen mukaisesti toteutetun arviointikertomuksen. Arvioinnin vi- ranomaistehtävän toteutumisen varmistamiseen liittyy se, että tarkastuslautakunnilla on laaja tiedonsaantioikeus, myös salassa pidettävään tietoon. Toimielimenä tarkastuslautakunnalla on tiedonsaantioikeus ja se perustuu hyväksytyyn arviointisuunnitelmaan. Tarkastuslautakuntien yhteistyössä nämä lainsäädännön reunaehdot tulee ottaa huomioon.

Keski-Suomessa tarkastuslautakuntien yhteistyötä toteutetaan puheenjohtajien verkoston kautta

Keski-Suomessa on 22 kuntaa, joiden asukasmäärä vaihtelee Jyväskylän 145 949 asukkaasta Luhangan 693 asukkaaseen. Koko Keski-Suomen väestömäärä on 272 437 (31.12.2022, [https:// info.keskisuomi.fi/vaestokehitys/](https://info.keskisuomi.fi/vaestokehitys/)).

Keski-Suomen kuntien ja hyvinvointialueen tarkastuslautakunnat ovat aloittaneet arviointiin liittyvän yhteistyön syksyllä 2022. Tarkastuslautakuntien yhteistyöverkosto toimii puheenjohta- jiansa kautta. Joulukuussa 2023 verkostoon on kutsuttu myös Keski-Suomen liiton tarkastus- lautakunnan puheenjohtajat. Tarkastuslautakuntien toimintaa avustavaa henkilökuntaa on Keski- Suomen kunnista vain Jyväskylän kaupungilla; tarkastuslautakunnan esittelijänä toimiva kaupun- ginrevisori ja kaupunkitarkastaja. Hyvinvointialueella on vuoden 2023 alusta alkaen toiminut lautakunnan esittelijänä arviointijohtaja ja vuoden 2024 alusta tarkastaja.

Syksyn 2022 ensimmäiset kolme kokousta toteutettiin Teams-etäyhteyksin: 8.9.2022, 16.11.2022 ja 14.12.2022. Syksyn 2022 tavoitteena oli ensisijaisesti rakentaa puheenjohtajien verkosto, joka tarjoaa tukea puheenjohtajia/tarkastuslautakuntia yhteisen tuloksellisuusarvioinnin toteuttami- seen. Toisena tavoitteena oli luoda verkostolle toimintaperiaatteet ja kolmantena sopia yhteisestä ensimmäisestä arvioinnista vuoden 2022 arviointikertomuksiin, mikä tarkoitti arviointikohteen sisällyttämistä kunkin tarkastuslautakunnan päätöksentekoon.

Keväällä 2023 puheenjohtajien verkosto kokoontui kaksi kertaa: seminaariin 23.2.2023 ja ar- vioinnin viimeistelyyn 5.4.2023. Kokousten sihteeri lähetti yhteisen arvioinnin tekstiversiot tarkas- tuslautakuntien puheenjohtajille, jotka hoitivat arvioinneista päättämiset omissa lautakunnissaan.

Puheenjohtajien verkostoon sitoutuminen

Puheenjohtajien ja viranhaltijoiden kautta informoidaan muita tarkastuslautakuntien jäseniä. Informaation kulku puheenjohtajien verkostolta lautakuntien muille jäsenille on tärkeää, jotta lautakunnat voivat tehdä päätöksen yhteisen arviointikohteen sisällyttämisestä arviointikertomuksiinsa.

Tuloksellinen yhteistyöverkosto syntyy siitä, että osallistujien kesken löytyy yhteinen intressi ja tavoite yhteistyölle, mikä motivoi ja sitouttaa verkoston toimintaan. Yhteistyöstä etsitään hyötyä ja lisäarvoa omaan tehtävään.

Jokaiseen puheenjohtajien verkoston tapaamiseen on valmisteltu asiantuntijapuheenvuoroja, kouluttautumista, vertaisoppimista tai arviointiin liittyviä kuulemisia. Verkosto on ollut tapa saada tietoa ajankohtaisista asioista laajalle joukolle yhtä aikaa.

Verkoston yhteistyön toimintaperiaatteet

Puheenjohtajien verkoston syksyn 2022 tilaisuuksissa keskusteltiin yhteistyön toiminnallisista periaatteista ja yhteistyöhön kohdistuvista odotuksista. Keskusteluissa nousi esille esimerkiksi seuraavia asioita:

- Mitä lautakuntani tuo verkostoon ja vastaavasti mitä odotuksia lautakunnallani on verkostolle?
- Keiden eteen teemme työtä (asukkaat, asiakkaat, viranhaltijat, luottamushenkilöt)?
- Mitä tietoa hyödynnämme ja miten? Mistä tieto on saatavissa ja missä muodossa?
- Keiden tulee tietää verkostomme toiminnasta?
- Miten sovitaan yhteisestä arviointikohteesta; keitä arvioinnissa kuullaan?
- Onko verkostolla mahdollisuus tuottaa laajasti vaikuttavia tuloksia, miten toiminnassa painottuu vaikuttavuuden arviointi?

Verkoston yhteistyön keskeiseksi arvoiksi on määritelty luottamuksellisuus ja avoimuus. Yhteistyön toimintatapa kirjattiin seuraavalle ajatukselle: *Puheenjohtajien verkoston toiminta on luottamukseen, sitoutumiseen ja tasavertaisuuteen perustuvaa tiedon vaihtoa, josta tarkastuslautakunnat hyötyvät ja joka edistää lautakuntien tuloksellisuusarvioinnin tehtävää.*

Yhteistyön ehdottomaksi hyödyksi nähdään arviointitiedon kerääminen. Verkoston kautta voidaan pyytää ja toimittaa vastaavat tiedot kaikista kunnista ja tarvittavat tiedot hyvinvointialueelta arviointikohteesta. Verkosto voi myös nostaa arviointikohteeksi koko Keski-Suomen menestymisen kannalta tärkeitä asioita, joilla on laajalle tai moniin ihmisiin ulottuvia vaikutuksia. Arviointikohteiksi valitaan yhteisiin strategisiin tavoitteisiin liittyviä arviointikohteita.

Verkoston etuna on pidetty myös mahdollisuutta käyttää mahdollisimman tehokkaasti tarkastuslautakuntien rajallisia resursseja. Pienten kuntien tarkastuslautakunnilla ei useinkaan ole käytössään arviointia valmistelevaa henkilökuntaa. Verkoston kautta puheenjohtajat saavat myös koulutusta ja vertaistietoa. Yhteistyöverkoston kautta tarkastuslautakunnat saavat vertailudataa, vertaistietoa ja uusia näkökulmia lakisääteisen tuloksellisuusarviointinsa tueksi.

Koska tarkastuslautakuntien yhteistyöstä ei ole lain tasoisia säännöksiä, kuten on hyvinvointialueen ja kuntien välisestä toiminnasta, puheenjohtajien verkostossa todettiin alkuvaiheessa, että yhteistyön täytyy perustua vapaaehtoisuuteen. Puheenjohtajat ja viranhaltijat saavat omien organisaatioidensa hallintosääntöjen mukaisesti kokouspalkkiot ja matkakorvaukset. Kutsut kokouksiin ja kokousmuistiot lähetetään kaikkien tarkastuslautakuntien puheenjohtajille sähköpostitse. Puheenjohtajat toimittavat muistion kuntansa kansliaan.

Kaikista lautakunnista on muistioiden perusteella puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja osallistunut ainakin yhteen kokoukseen, jossa on käsitelty vuoden 2022 arviointiin liittyviä kysymyksiä ja verkoston toimintatapaa. Vastuu yhteistyön viestinnästä ja arviointiaineiston hankkimisesta on ollut Jyväskylän kaupungin tarkastuslautakunnan valmistelijalla ja esittelijällä. Puheenjohtajuus kokouksissa on kiertänyt hyvinvointialueen ja kuntien tarkastuslautakuntien puheenjohtajien kesken.

Yhteydenpitoa ja kokousmateriaalien tallentamista varten on luotu Jyväskylän kaupungin hallinnoimaan Teams-ympäristöön puheenjohtajien verkoston työtila. Työtilasta löytyvät kunkin kokouksen kansiosta esitysdiat, muistiot ja muu kokousmateriaali. Työtilaan liittymisestä on järjestetty kolme opastustilaisuutta (kaksi syksyllä 2022 ja yksi alkuvuodesta 2023).

Puheenjohtajana toimineen kunnan tarkastuslautakunnan puheenjohtaja on pyytänyt tilaisuuteen myös kunnanjohtajan puheenvuoron. Näin on saatu viestittyä verkoston toiminnasta kuntajohdolle konkreettisella tavalla. Verkoston toiminta on nähty kuntajohdossa ja hyvinvointialueen johdossa myönteisessä valossa.

Ensimmäinen yhteinen arviointi vuoden 2022 arviointikertomuksissa

Puheenjohtajat ovat välittäneet verkoston kautta hankitun arviointiaineiston omalle lautakunnalleen. Arvioinnin valmistelussa oleva aineisto ja tieto on julkista, yleisistä materiaalipankeista ja datalähteistä hankittua, pääasiassa erilaista vertailutietoa. Ensimmäinen yhteinen arviointi koskee kuntien ja hyvinvointialueen rahoitus pohjaan vaikuttavan HYTE-kertoimen tarkastelua. Kertoimen indikaattoreista lähempään tarkasteluun on valittu työllisyyden edistämiseen liittyvät indikaattorit. Tarkastuslautakunnat kysyvät kuntiensa ja hyvinvointialueen hallituksilta, millaiseen yhteistyöhön he aikovat ryhtyä työllisyyden edistämiseen liittyvien HYTE-indikaattoreiden mukaisten tulosten parantamiseksi. Toinen arviointikysymys liittyy siihen, miten Keski-Suomen kunnat ja hyvinvointialue yhdessä kykenevät turvaamaan osaavan työvoiman pito- ja vetovoiman työhyvinvoinnin keinoin.

Yhteensä 12 kuntaa on sisällyttänyt arviointikertomukseensa vuodelta 2022 yhteisen arvioinnin. Näistä 8 kunnan hallitukset ovat antaneet lausunnon tarkastuslautakuntien esittämiin kysymyksiin. Hyvinvointialueen arviointikertomukseen sisältyvät myös molemmat yhteiset arvioinnit, ja hyvinvointialueen hallitus on antanut valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aihetta. Puheenjohtajien verkosto on käsitellyt annetut lausunnot kokouksessaan joulukuussa 2023 ja tekee niistä yhteenvedon ja mahdolliset jatkoesitykset vuoden 2023 arviointikertomuksiin.

Tarkastuslautakuntien yhteistyön onnistumiseen ja jatkuvuuteen vaikuttavat kriittiset tekijät

Demokraattisen järjestelmän periaatteisiin kuuluu se, että verovaroin rahoitettavaa toimintaa valvotaan. Tätä koskeva tuloksellisuuden arviointiin pohjaava tehtävä on uskottu tarkastuslautakunnille. Tarkastuslautakuntien tuloksellisuusarvioinnin näkökulma on erityisesti siinä, miten vaikuttavia ovat hyvinvointialueen ja kuntien järjestämät palvelut. Kun hyvinvointialueen ja kuntien palveluille ja toimenpiteille asetetaan strategisia, taloudellisia ja toiminnallisia tavoitteita, on näiden tavoitteiden saavuttamisessa kyse tuloksellisuudesta, jota voidaan mitata ja arvioida. (Kettunen 2018, 177.)

Tutkimuskirjallisuuden mukaan tuloksellisuuden arviointia voidaan tehdä ainakin kahdesta näkökulmasta, jotka usein nähdään kilpaileviksi vaihtoehdoiksi. Tuloksellisuuden arvioinnilla voidaan pyrkiä tilivelvollisuuden ja kontrollin vahvistamiseen tai toisaalta oppimisen ja kehittämisen edistämiseen (Virtanen ja Vakkuri, 2016; Grossi, Mauro ja Vakkuri, 2018). Tarkastuslautakunnat ulkoisina arvioitsijoina toteuttavat kontrollitehtävää, mutta tukevat myös strategista johtamista, organisaation oppimista ja toiminnan kehittämistä tuottamalla arviointitietoa päätöksentekijöille.

Mitä laajemmalla verkostolla arviointitietoa, erityisesti vaikuttavuuden näkökulmasta tuotetaan, sitä laaja-alaisempaa ja kokonaisvaltaisempaa tietoa on mahdollista tuottaa ja myös sitä paremmin tiedon hyödyntämiseen on mahdollista sitouttaa eri toimijat. Kuntien ja hyvinvointialueen yhdyspintaan asettuvien, ja kansalaisten palvelujen kannalta tärkeiden, arviointikohteiden tarkastelu jää huomattavan pintapuoliseksi, mikäli sen tarkastelu tehdään vain jommankumman näkökulmasta.

Arviointiprosessilla on aina taipumus rajautua siinä määriteltyjen arviointikohteiden mukaisesti (Patton, 2010). Jos siis arviointi koskee kunnan toimintaa, hyvinvointialueen näkökulmat on helppo ajatella ”toimintaympäristöksi”. Vastaavasti mikäli kohteena on hyvinvointialue, kunnan toiminnan sisällöillä on luonnollisestikin taipumus jäädä ulkokohtaisiksi. Miten arviointi tällöin kykenee pureutumaan asiakkaiden tarpeiden kannalta tärkeisiin prosesseihin, jotka ylittävät kuntien ja hyvinvointialueiden toiminnalliset rajat? Tarkastuslautakunnilla on tässä mielessä merkittävä rooli, ei vain tuloksellisuuden arviointiedon tuottajina ja välittäjinä, vaan myös uudenlaisen ja enemmän verkostomaisen arviointijärjestelmän kehittäjänä ja uudistajana.

Verkostomaisen toimintatavan kriittinen tekijä on itse verkoston pitkän aikavälin jatkuvuuden turvaaminen. Tätä silmällä pitäen, Keski-Suomessa tarkastuslautakuntien puheenjohtajien verkosto on haluttu pitää mahdollisimman avoimena, eräänlaisena kokeilualustana, johon osallistuminen on vapaaehtoista, joka ottaa huomioon kunkin lautakunnan omat intressit ja joka pyrkii luomaan verkoston toimijoiden kannalta yhteisen arviointiin liittyvän intressin. Kriittinen tekijä verkoston jatkuvuudessa on luottamuksen ja samalla yhteistyön etujen tunnistaminen. Tasapainosta ja tasa-
puolisuudesta tulee huolehtia, jotta luottamus verkoston toimijoiden kesken säilyy.

Verkoston toimivuuden kriittinen tekijä on myös välittäjäroolissa. Yhteydenpitoon, informaation jakamiseen, kokousten järjestämiseen, arviointiaineiston hankkimiseen ja arvioinnin kirjoittamiseen täytyy olla siihen sitoutunut henkilö, jonka työnkuvaan voidaan sisällyttää kyseiset tehtävät. Puheenjohtajilta vaaditaan aktiivisuutta, mutta osallistuminen palkitsee, koska osa arviointikertomuksesta valmistuu yhteisellä areenalla. Puheenjohtajat Keski-Suomen tapauksessa ovat tunnistaneet, että arviointikertomuksen painoarvo ja vaikuttavuus valtuustojen päätöksenteossa vahvistuu yhteistyöverkoston ansiosta.

Lopuksi

Tarkastuslautakuntien tulisi lopulta arviointitoiminnassaan tuoda esille, mikä arvo julkisella palvelutoiminnalla on kansalaisille, asukkaille ja asiakkaille (Isett ym., 2011). Osa tämän arvon tunnistamisesta ja mittaamisesta voidaan tulevaisuudessa organisoida kuntien ja hyvinvointialueiden erikseen toteutettavissa arviointitehtävissä. On tarve tuottaa systemaattista tuloksellisuustietoa, joka kertoo miten kunnat ovat selviytyneet niille asetetuista julkisen palvelun tehtävistä ja toisaalta hyvinvointialueet niiden sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastusalan tehtävistä.

On kuitenkin ilmeistä, että osa kansalaiselle kohdentuvasta arvosta syntyy monimutkaisina yhdistelminä ja kompromisseina niin kuntien ja hyvinvointialueiden toiminnan rajapinnoilla kuin myös julkisen ja yksityisen toiminnan välimaastossa (Vakkuri ym., 2021). Tältä osin tarkastuslautakuntien arviointitehtävien liiallinen eriytyneisyys voi vahvistaa osaoptimoinnin kannustimia kuntien ja hyvinvointialueiden toiminnassa. Paradoksaalista sinällään, koska tarkastuslautakunnan tuloksellisuuden arvioinnin keskeinen päämäärä on juuri vähentää osaoptimoinnin kannustimia. Tarkastuslautakuntien toiminnassa tässä katsauksessa kuvattu yhteistyöverkosto voi parhaimmillaan toimia keskusteluareenana arviointiasetelmien valinnassa tästä julkisen arvon näkökulmasta.

Lähteet

- Bozeman, Barry (2009). Public values theory: three big questions, *International Journal of Public Policy*, 4 (5), pp. 369-375.
- De Graaf, Gjal, Huberts, Leo & Smulders, Remco (2016). Coping with public value conflicts. *Administration and Society*, 48(9), 1101-1127.
- Grossi, G., Mauro, S.G. & Vakkuri, Jarmo (2018). Converging and diverging pressures in PBB development: the experiences of Finland and Sweden, *Public Management Review* 20(12), 1836-1857.
- Helsingin Sanomat (2024). *Sote-uudistuksen piti hillitä kustannusten kasvua*: ”Ei hyvältä näytä”, sanoo professori. <https://www.hs.fi/politiikka/art-2000010053691.html>, luettu 10.1.2024.

- Hujanen, Timo (2019). *Monikanavaroituksen ongelma terveydenhuollossa: Esimerkkejä perusterveydenhuoltotasoi-
sesta vastaanottoimminnasta*. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 156.
- Isett, Kimberley R., Mergel, Ines A., LeRoux, Kelly, Mischen, Pamela A. & Rethemeyer, R. Karl (2011). Networks
in Public Administration Scholarship: Understanding Where We Are and Where We Need to Go. *Journal
of Public Administration Research and Theory* Vol. 21, 1157-1173.
- Kettunen, Pekka (2018). Vaikuttavuusarvioinnin kytkeminen osaksi johtamista. *Hallinnon tutkimus* 37 (3), 176–186.
- Kuntalaki 365/1995.
- Kuntalaki 10.4.2015/410
- Laki hyvinvointialueesta 29.6.2021/611
- Martikainen, Juha-Pekka, Meklin, Pentti, Oulasvirta, Lasse & Vakkuri, Jarmo (2002). *Kuntien tilintarkastuksen
ulkoistaminen. Kuntien näkemyksiä tarkastuksesta, sen lisäarvosta ja kehittämistarpeista*. Tampere: Tampere
University Press.
- Meynhardt, Timo (2009). Public value inside: what is public value creation? *International Journal of Public
Administration*, 32 (3–4), 192-219.
- Patton, Michael Q. (2010). *Developmental Evaluation*. New York: Guildford Press.
- Sinervo, Lotta-Maria, Meklin, Pentti & Vakkuri, Jarmo (2012). Oikeudenmukainen kuntatalous, teoksessa: Sinervo
L-M ja Vakkuri J. (toim.) *Inhimillinen kuntatalous – Emeritaprofessori Tuija Rajalan jublakirja*, Tampere:
Kopio Niini, 75–84.
- Vakkuri, Jarmo., Johanson, Jan-Erik, Feng, Nancy, C. & Giordano, Filippo (2021), Governance and accounta-
bility in hybrid organizations – past, present and future, *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial
Management*, 33 (3), 245-260.
- Valtiovarainministeriö (2023). *Kuntatalousohjelma vuosille 2024–2027, Kevät 2023*. Helsinki: Valtiovarainministeriön
julkaisuja – 2023:23.
- Virtanen, Petri & Vakkuri, Jarmo (2016). *Julkisen toiminnan tuloksellisuusarviointi*. Helsinki: Tietosanoma.