

Tarkastuslautakunnan arviointimuistio

**POHJOIS-POHJANMAAN HYVINVOINTIALUEEN
TALOUSARVION LAADINTA VUODELLE 2023 JA
TALOUSSUUNNITELMA 2023–2025**

Toukokuu 2023

Tuloksellisuustarkastaja Päivi Moisala

Tarkastusjohtaja Tarja Lempeä

Tuloksellisuustarkastaja Marjo Kiviniemi

Sisällys

Johdanto	3
1. Tiivistelmä.....	5
2. Arviointimenetelmät	7
3. Tukevatko talousarviossa esitetyt tavoitteet strategian toteutumisen seuranta?	8
3.1. Toiminnalliset tavoitteet	10
3.2. Taloudelliset tavoitteet	13
4. Riskienhallinta talousarviossa.....	15
5. Tarkastuslautakunnan suositukset	19

Johdanto

Aluevaltuusto hyväksyy tulevalle vuodelle talousarvion- ja suunnitelman ennen kunkin vuoden loppua. Hyvinvointialuelain (611/2021) 115 §:n mukaisesti talousarviolla ja -suunnitelmalla on kaksi päätehtävää. Näistä ensimmäinen tehtävä on estää alijäämän syntyminen:

”Taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään toisen talousarviovuotta seuraavan vuoden päättyessä.”

”Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot. Lisäksi siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Rahoitustarvetta ei saa kattaa pitkäaikaisella lainalla. Investointia varten hyvinvointialue voi kuitenkin ottaa pitkäaikaisen lainan, jos valtioneuvosto on antanut siihen valtuuden 15 §:n mukaisesti.”

Talousarviossa tulee osoittaa miten hyvinvointialueen toiminta tullaan rahoittamaan. Käytännössä hyvinvointialueen tulojen tulee kattaa toiminnan järjestämiseen tarvittavat kulut ja pitkäaikaisen omaisuuden kulumisesta syntyvät poistot kolmivuotisella taloussuunnittelukaudella. Hyvinvointialueiden tulot muodostuvat pääosin valtion myöntämästä rahoituksesta. Lisäksi tuloja muodostuu kerättävistä asiakasmaksuista sekä palveluiden myynnistä toisille organisaatioille. Taloudenhoidon näkökulmasta hyvinvointialueet eivät juuri pysty vaikuttamaan merkittävässä määrin tuloihinsa, joten kulut ovat niiden ainoa realistinen keino tasapainottaa taloutta ja estää alijäämän kertyminen. Laki myös rajaa hyvinvointialueiden pitkäaikaisen lainan nostoa, mutta mahdollistaa edelleen lyhytaikaiset lainat esimerkiksi maksuvalmiuden turvaamiseen.

Investointien rahoitusta varten hyvinvointialueilla on mahdollista nostaa pitkäaikaista lainaa, mutta se edellyttää valtioneuvostolta erillistä lainanottovaltuutta. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue on saanut lainanottovaltuuden Tulevaisuuden sairaalan rakentamista varten sillä ehdolla, että Pohteen talous saadaan tasapainotettua. Tätä tehtävää varten Pohteella laadittiin tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma, joka kulkee järjestämissuunnitelman nimellä. Kuten monella muullakin hyvinvointialueella, on Pohteen ensimmäisestä toimintavuodesta odotettavissa alijäämäinen. Mikäli hyvinvointialueen taseeseen syntyy alijäämää, tulee se lain mukaan kattaa taloussuunnitelmakauden aikana. Esimerkiksi mikäli vuoden 2023 taseeseen syntyy alijäämä, tulee se olla katettuna vuoden 2026 alkuun mennessä. Mikäli alijäämää ei saada katettua ja hyvinvointialuelain 123 § edellytykset täyttyvät, voi valtiovarainministeriö käynnistää arviointimenettelyn (HvaL 122 §).

Toinen talousarvion päätehtävistä on mahdollistaa hyvinvointialueen strategian toteutumisen seuraaminen toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden avulla:

”Taloussuunnitelmassa hyväksytään hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Tavoitteiden on toteutettava hyvinvointialuestrategiaa.”

Talousarviossa on esitettävä hyvinvointialueelle ja sen määräysvallassa oleville konserniyhteisöille toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita, joiden tulee toteuttaa aluevaltuuston vahvistamaa hyvinvointialuestrategiaa. Talousarvio onkin keskeisin asiakirja, jolla hyvinvointialuestrategiassa esitettyjä ja aluevaltuuston asettamia pitkän aikavälin toiminnan ja talouden tavoitteita seurataan. Samalla se on yksi omistajaohjauksen väline konserniyhteisöjen suuntaan. Valtiovarainministeriön hyvinvointialueiden talousarvio-ohjeen mukaan koska oletuksena on, että talousarvion tavoitteet on asetettu saavutettavaksi, ovat ne sitovia aluevaltuustoon nähden. Jotta aluevaltuusto voi seurata ja arvioida tavoitteiden ja sen myötä myös strategian toteutumista, olisi tavoitteiden saavuttamisen todennettavuuteen kiinnitettävä erityisesti huomiota.¹

¹ Valtiovarainministeriön ohje hyvinvointialueen talousarvion ja –suunnitelman laatimisesta [Hyvinvointialueiden talousarvio ja -suunnitelma - Valtiovarainministeriö \(vm.fi\)](#)

1. Tiivistelmä

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue aloittaa toimintansa alijäämäisenä. Kustannusten kasvuun liittyy epävarmuutta mm. kasvavien vuokra- ja henkilöstömenojen sekä yleisen kustannustason nousun myötä. Hyvinvointialueen taloutta joudutaan väistämättä tasapainottamaan, jotta kustannustaso saadaan vastaamaan valtion myöntämää rahoitusta. Talousarviossa on nähtävissä monipuolisesti talouden tasapainotuksen toimenpiteitä jokaiselta toimialueelta sote-järjestämissuunnitelman mukaisesti.

Siinä missä talousarviossa on onnistuttu nostamaan keinoja talouden tasapainotukseen, se ei valitettavasti palvele aluevaltuustoa hyvinvointialuestrategian toteutumisen seurannassa. Poh-teen talousarviossa on kyllä esitetty hyvinvointialuestrategia, mutta talousarvion tavoitteiden johdettavuus strategiaan ei ole esillä. Talousarvion toiminnallisten tavoitteiden asettaminen on ollut myös puutteellista ja epäselväksi jää, onko valtuustotasoisia tavoitteita asetettu lainkaan: Tavoitteet käsitetään yleensä päämääriksi, mutta talousarviossa on esitetty ainoastaan toi-menpiteitä. Lisäksi talousarvioon liittyvän epävarmuuden takia sitovat tasot on asetettu niin yleispiirteisiksi, että vaarana on aluevaltuustolle kuuluvan talousarviovallan siirtyminen alue-hallitukselle.

Arvioinnin tulokset on koostettu alla esitettyyn taulukkoon. Tarkemmat perustelut arvioinnista on luettavissa seuraavista luvuista.

Talousarvion laadinta vuodelle 2023 ja taloussuunnitelma 2024–2025

Tarkastuslautakunnan arvio: Talousarviokirja painottaa talouden tasapainotta-mista, mutta siinä vaikuttaisi unohtuneen hyvinvointialuestrategian toteutumisen seurannan tehtävä. Toiminnallisten tavoitteiden ja niiden toteutumisen todentamisen osalta talousarvio on puutteellinen. Lisäksi aluevaltuuston talousarviovaltaa on vaa-rassa siirtyä aluehallitukselle yleisluontoisten sitovien tasojen myötä. Hyvinvoin-tialuekonsernin riskienhallinta on talousarviossa vielä keskeneräistä.

Tarkastuslautakunnan suositukset:

- Talousarvion sitovien tasojen määrittelemine siten, että talousarviovalta säilyy aluevaltuustolla.
- Hyvinvointialuekonsernin toiminnallisten tavoitteiden ja seurantamittareiden mää-ritteleminen siten, että ne soveltuvat hyvinvointialuestrategian toteutumisen seu-rantaan.
- Talousarviossa mainittujen riskien hallinnan määrittelemine.

Havainto	Tarkastuslautakunnan kannanotto
Talousarviossa aluevaltuuston nähden taloudelliset sitovat tasot on määritelty talousarvioon liittyvän epävarmuuden takia niin yleispiirteisenä, että aluevaltuuston talousarviovalta on vaarassa siirtyä aluehallitukselle.	Aluevaltuuston talousarviovalta ja mahdollisuus toimialueiden ohjaamiseen tulee turvata sitovia tasoja määriteltäessä.
Talousarviokirja ei ole luettavissa itsenäisenä kokonaisuutena, sillä osittain tavoitteiden asettamisessa tai riskienhallinnassa viitataan myöhemmin vuonna 2023 laadittaviin asiakirjoihin tai järjestämissuunnitelmaan.	Talousarviokirjan tulee sisältää jo itsessään kaikki aluevaltuustoon nähden sitovat toiminnalliset tavoitteet, joiden saavuttamista voidaan toki täydentää myöhemmin muissa asiakirjoissa.
Konserniyhteisöille ei ole asetettu lainkaan toiminnallisia tavoitteita talousarvioon.	Puuttuvat konserniyhteisöjen toiminnalliset tavoitteet olisi hyvä määritellä talousarvion päivityksen yhteydessä huomioiden omistajaohjaus.
Talousarvion riskienhallintaosiossa on esitetty hyvinvointialueen toiminnan kannalta merkittävimmät riskit, mutta varautuminen näihin riskeihin kerrotaan tarkentuvan vasta vuoden 2023 aikana. Erikseen on nostettu esille tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman toteutumiseen liittyviä riskejä ja niihin varautumista.	Riskienhallinta tulee viedä tarkoituksenmukaiselle tasolle mahdollisimman pian ja jatkossa esittää riskeihin varautuminen myös talousarviossa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden mukaisesti.
Keskeisten toimenpiteiden yhteys hyvinvointialueen strategian toteuttamiseen ei ole esitetty selkeästi talousarviokirjassa.	Talousarviossa tulisi esittää selkeästi, miten tavoitteet toteuttavat hyvinvointialueen strategiaa.
Talousarvion toiminnan tavoitteita ei ole esitetty selkeästi. Epäselväksi jää, ovatko talousarviossa esitetyt keskeiset toimenpiteet hyvinvointialueen mukaisia tavoitteita vai eivät. Keskisiä toimenpiteitä, niiden alakohtia sekä talouden tasapainotus -toimenpiteitä on esitetty talousarviossa yhteensä 191 kappaletta. Talousarviossa ei ole esitetty mittareita tai tavoitearvoja toimenpiteille.	Talousarvion toiminnalliset tavoitteet ovat aluevaltuustoon nähden sitovia, joten niiden toteutumista täytyy pystyä seuraamaan aluevaltuustossa. Jotta talousarvion tavoitteita ja edelleen strategian toteutumista voidaan seurata, tulee tavoitteiden asettelu olla selkeä ja määrä seurattavissa oleva. Toteutuminen tulee olla todennettavissa mittareilla ja tavoitearvoilla.
Esitetyt keskeiset toimenpiteet edustavat hyvinvointialueen kehittämistä useasta eri näkökulmasta. Myös talouden tasapainotus on esitetty toimialueittain omassa osiossaan.	Talousarvion tavoitteiden asetteluun on hyvä sitoa jatkossakin talousnäkökulma, jotta tavoitteet eivät ylitä taloudellisia resursseja ja talous saadaan tasapainoon.
Talousarviokirja on koottu visuaalisesti taitavasti ja viimeistellysti. Pohteen brändi-ilme toistuu hyvin.	Talousarvio kirjan visuaalinen esitystapa on laadukas.

2. Arviointimenetelmät

Toiminnan käynnistymisen ja hyvinvointialuekonsernin talouden ja strategian kannalta ensimmäinen varsinainen talousarvio ja –suunnitelma on ratkaisevan tärkeä. Viitoittaahan se koko organisaation suunnan ensimmäisille vuosille luoden näin pohjan Pohjois-Pohjanmaan asukkaiden tulevalle hyvinvoinnille ja turvallisuudelle. Suurin haaste talousarviossa on saada hyvinvointialueen talous tasapainoon vastaamaan valtion myöntämää rahoitusta. Talousarvio ei kuitenkaan ole pelkästään euroja ja säästötoimenpiteitä, vaan se on myös olennaisessa roolissa, kun seurataan hyvinvointialueen tärkeintä ohjenuoraa: hyvinvointialueen strategiaa.

Talousnäkökulma ja talouden tasapaino on yksi keskeisimmistä tarkastuslautakunnan arviointikohteista. Toiminnan ollessa vasta aluillaan, on arvioinnissa haluttu nostaa tarkasteluun, miten ensimmäisen toimintavuoden talousarvio on johdettu strategiasta ja mahdollistaako se strategian toteutumisen seurannan. Tästä syystä talousarvion pääkysymykseksi nostettiin:

Onko talousarvion tavoitteet johdettu strategiasta?

Pääkysymystä täydentämään arvioinnissa hyödynnettiin myös seuraavia osakysymyksiä:

1. Ovatko talousarvion tavoitteet konkreettisia ja selkeitä?
2. Ovatko talousarvion tavoitteet mitattavissa?
3. Ovatko talousarviossa esitetyt riskit hallinnassa?
4. Ovatko tytäryhteisöille asetetut tavoitteet omistajapoliittisten linjausten mukaisia?

Arvioinnin päämateriaalina käytettiin Pohteen talousarviota 2023 ja taloussuunnitelmaa vuosille 2023–2025 ja hyvinvointialuestrategiaa. Talousarvion tulkinnan tukena on lisäksi hyödynnetty lainsäädäntöä, valtiovarainministeriön ja kirjanpitolautakunnan ohjeistuksia.

3. Tukevatko talousarviossa esitetyt tavoitteet strategian toteutumisen seuranta?




Talousarvion laatiminen on harvoin helppoa, sillä tulevaisuutta on mahdotonta ennustaa. Eri-tyisen vaikeaa se on silloin, kun joudutaan laatimaan ensimmäisen toimintavuoden talousarvio ilman edellisvuosien yhtenäistä historiatietoa. Hyvinvointialueen talousarvion valmistelussa on ollut toki mahdollista hyödyntää luovuttavien organisaatioiden taloustietoja, mutta täytyy muistaa, että viime vuodet ovat olleet koronapandemian takia poikkeusvuosia eikä soten toiminta ole ollut normaalilla tasolla. Talousarvioprosessi onkin haastanut talousarvion valmistelijat aivan uudella mittakaavalla, mutta tästä huolimatta Pohteen talousarvio ja -suunnitelma vahvistettiin ajallaan aluevaltuustossa 19.12.2022.

Talousarviossa on kuvattu monipuolisesti jokaiselle toimialueelle talouden tasapainotustoimenpiteitä. Tehtävä talouden tasapainotukseen ei tule olemaan helppo, mutta talousarvio antaa hyvin suuntaviivoja keinoihin, joilla siinä voitaisiin onnistua.

Aivan kaikilta osin talousarvion ei voida kuitenkaan sanoa onnistuneen. Vaikka kustannusrakenteen sovittaminen saatavilla olevaan rahoitukseen on yksi talousarvion olennaisimmista tehtävistä, näyttäisi talousarvion laatimisessa unohtuneen sen toinen tärkeä tehtävä: hyvinvointialueen strategian toteutumisen seuranta. Strategian ja tavoitteiden yhteys on niin keskeinen asia strategian toteutumisen seurannan kannalta, ettei niiden välistä tulkintaa saisi jättää lukijan vastuulle. Talousarvion tavoitteita laatiessa tulisikin ohjenuorana olla strategia, jonka toteutumista tavoitteiden asettamisella palvellaan. Tavoitteiden johdettavuus strategiaan tulisi olla siksi selkeästi esillä. Talousarviota ja sen kykyä seurata strategian toteutumista on arvioitu seuraavassa taulukossa.

✓ = Toteutunut. ○ = Osittain toteutunut. ✗ = Ei toteutunut.

Talousarvion tehtävät	Arviointi	Tarkastuslautakunnan arvioinnin perustelut
Aluevaltuusto on hyväksynyt talousarvion ja taloussuunnitelman vuoden loppuun mennessä (HvaL 13:115.1§).	✓	Vuoden 2023 talousarvio ja taloussuunnitelma 2023—2025 on hyväksytty ajallaan aluevaltuustossa 19.12.2022.
Talousarvio on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään toisen talousarviovuotta seuraavan vuoden päättyessä (13:115.2§).	✓	Talousarvio on tasapainossa taloussuunnittelukauden loppuun mennessä. Jokaiselle toimialueelle esitetty talouden tasapainottamisen toimenpiteitä. Talousarvion lisäksi Pohteelle on laadittu tuottavuus- ja taloudellisuusohjelma eli järjestämissuunnitelma, joka sisältää myös keinoja talouden tasapainottamiseen.
Taloussuunnitelmassa on hyväksytty hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin <i>talouden</i> tavoitteet. (HvaL 13:115.2§)	✗	Aluevaltuuston nähden sitovat tasot on asetettu talouden tavoitteiden osalta hyvin yleispiirteisesti: toimintakate hyvinvointialue yhteensä, investointimenot ja pitkäaikaisten lainojen lainakantojen muutokset. Tätä tarkemmat tavoitteet on asetettu aluehallitusta nähden. Hyvinvointialueiden talousarvion laadinta -ohjeen mukaisesti aluevaltuustoon nähden sitovia tasoja ei tulisi asettaa niin yleispiirteisenä, että aluevaltuuston mahdollisuus palvelutoiminnan tehtäväkohtaiseen ohjaamiseen olisi heikentynyt olennaisesti.
Taloussuunnitelmassa on hyväksytty hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin <i>toiminnan</i> tavoitteet. (HvaL 13:115.2§)	✗	Talousarvion toiminnan tavoitteita ei ole esitetty selkeästi. Epäselväksi jää, ovatko talousarviossa esitetyt keskeiset toimenpiteet hyvinvointialuelain mukaisia tavoitteita vai eivät. Mikäli keskeisiä toimenpiteitä ei ole tarkoitettu tavoitteiksi, ei talousarvio sisällä lainkaan toiminnan tavoitteita. Konserniyhteisöille ei ole asetettu toiminnallisia tavoitteita.
Tavoitteet toteuttavat hyvinvointialuestrategiaa. (HvaL 13:115.2§)	✗	Keskeisten toimenpiteiden johdettavuutta hyvinvointialueen strategian toteuttamiseen ei ole esitetty.
Tavoitteiden saavuttamisen todennettavuuteen on kiinnitetty huomiota (Talousarvion laadintaohje)	✗	Talousarviossa ei ole esitetty mittareita tai tavoitearvoja toimenpiteille.

<p>Investointiosasta ilmenee hyvinvointialuekonsernin toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävimmät investoinnit. (HvaL 13:115.4§)</p>		<p>Investointiosassa on esitetty hyvinvointialueen ja sen tytäryhteisöjen merkittävimmät investoinnit.</p> <p>Uuden sairaalan C-rakennuksen, logistiikkakeskukseen ja pysäköintilaitoksen määrärahoja ei ole esitetty, sillä ne tulee uudelleen arvioida lisälainanottovaltuuden mukaisesti.</p>
<p>Talousarviossa osoitetaan, miten rahoitustarve kateutaan.</p>		<p>Talousarvion rahoituslaskelmassa vuosikate kääntyy positiiviseksi vuonna 2024. Tämä tarkoittaa sitä, että toiminnan tulot riittäisivät kattamaan lyhytaikaiset toiminnan kulut.</p> <p>Investoinnit on suunniteltu rahoitettavaksi lyhyellä ja pitkäaikaisella lainalla, joista jälkimmäinen edellyttää erillistä lainanottovaltuutta. Tilikauden tulos kääntyy positiiviseksi vuonna 2025, joka tarkoittaa, että tulot riittäisivät kattamaan myös pitkäaikaisista investoinneista syntyneet poistot.</p>
<p>Talousarvio sisältää kokonais kuvan hyvinvointialuekonsernin riskeistä ja menettelytavoista keskeisten riskien hallitsemiseksi sekä mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. (Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet, luku 5)</p>		<p>Konsernin riskienhallintaa ei talousarviossa ole huomioitu.</p> <p>Talousarvion riskienhallintaosiossa on esitetty hyvinvointialueen toiminnan kannalta merkittävimmät riskit, mutta varautuminen näihin riskeihin kerrotaan tarkentuvan vasta vuoden 2023 aikana.</p> <p>Talousarviossa on kuitenkin nostettu erikseen esille tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman toteutumiseen liittyviä riskejä ja niihin varautumista.</p>

3.1. Toiminnalliset tavoitteet

Hyvinvointialuelain 115 §:n mukaisesti aluevaltuuston tulee hyväksyä hyvinvointialuekonsernin toiminnan tavoitteet talousarviossa ennen talousarviovuoden alkamista. Talousarvion toiminnalliset tavoitteet ovat talousarviossa tärkeässä osassa, sillä ilman hyvinvointialuestrategiaan kytköksissä olevia tavoitteita on mahdotonta seurata strategian toteutumista. Pohteen talousarviokirjan mukaan talousarvion toiminnan ja talouden tavoitteet tarkentuvat keväällä 2023 aluehallituksen käsittelyyn tulevassa käyttösuunnitelmassa. Talousarviokirjaa lukiessa jää lukijalle kuitenkin epäselväksi, mitkä ovat aluevaltuustoon nähden sitovat toiminnalliset tavoitteet. Talousarviokirjassa on esitetty melko kattavasti erilaisia keskeisiä toimenpiteitä eri toimialueille, mutta varsinaisia strategiasta johdettuja tavoitteita ne eivät vaikuttaisi olevan: Tavoitteiden tulisi olla päämääriä, ja toimenpiteet keinoja päästä tähän tavoitteeseen.

Talousarvio toimii myös omistajaohjauksen välineenä, sillä siinä asetetaan konserniyhteisöille tavoitteet. Konserniyhtiöiden tavoitteiden osalta talousarviossa on vahvistettu ainoastaan taloudelliset tavoitteet ja konserniyhtiöiden toiminnalliset tavoitteet tullaan talousarvion mukaan määrittelemään myös vuoden 2023 aikana. Mikäli talousarviosta puuttuneita tavoitteita joudutaan asettamaan jälkikäteen, pitää huomioida, että aluevaltuuston päätösvaltaa ei voi siirtää aluehallitukselle päättämällä talousarvioon kuuluvista tavoitteista talousarvion ulkopuolella. Talousarviosta puuttuneet valtuustotason tavoitteet tulisi siis vahvistaa aluevaltuustossa. Käyttösuunnitelma vahvistettiin aluehallituksessa 21.2.2023, missä ei vaikuttaisi esitettävän valtuustotasoisia toiminnallisia tavoitteita.

Varsinaisesti tavoitteita käsitellään talousarviokirjassa ainoastaan hyvinvointialuejohtajan esipuheessa, joista esimerkiksi seuraavat poiminnat:

- Hyvinvointialueen organisoitumisessa tavoitteena on ollut luoda palveluintegraatiota edistävä, peruspalveluja vahvistava ja hyvinvointialuestrategiaa mahdollisimman hyvin toimeenpaneva palvelutuotanto-organisaatio sosiaali- ja terveydenhuollon osalta.
- Samoin pelastustoimen osalta tavoitteena on ollut aidosti toiminnallisesti ja rakenteellisesti kahden nykyisen pelastuslaitoksen integroiminen yhteen yhteiseksi Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen.
- Organisoitumisen yhteydessä keskeinen tavoite on ollut myös hallinnon keventäminen lähiesihenkilötason riittävät resurssit ja johtamisvalmius turvaten. Arvio hallinnon keventämisestä luovuttaviin organisaatioihin verrattuna on arviolta 100–300 henkilötyövuotta.
- Näin ollen vuosille 2023–2025 talousarvioon sisältyy erittäin merkittävä talouden tasapainottamisen välttämätön tavoite. Toisena merkittävänä muutoksen insentiivinä valtion tulevien vuosien rahoituskehysten ohella on kasvava haaste osaavan henkilöstön saatavuudessa verrattuna kasvavaan eläkepoistumaan.
- Keskeisiä tavoitteita talousarviovuodelle 2023 ovat muun muassa toiminnan jatkuvuuden turvaaminen sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämis- ja tuottamisvastuun siirtäminen mahdollisimman häiriöttömästi hyvinvointialueelle, sote-järjestämissuunnitelman mahdollisimman ripeä ja hallittu toimeenpano, lakisääteisten palvelujen turvaaminen, peruspalvelujen vahvistaminen alueen väestön yhdenvertaisuus varmistuen sekä henkilöstön saatavuushaasteisiin ja työhyvinvoinnin haasteisiin monin tunnistetuin eri keinoin vastaaminen.

Hyvinvointialuejohtajan mainitsemia tavoitteita ei kuitenkaan nosteta talousarviossa uudelleen esille siten, että voitaisiin todeta niiden olevan aluevaltuuston asettamia sitovia toiminnallisia

tavoitteita. Näiden lisäksi talousarvioon sisältyy toimialueittain jaettuna 95 keskeistä toimenpidettä vuodelle 2023, jotka eivät varsinaisesti ole tavoitteita. Toimialueittain keskeisten toimenpiteiden määrät vaihtelevat ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin kolmesta toimenpiteestä konsernipalveluiden kahteentoista keskeiseen toimenpiteeseen. Toimenpiteissä on useita viittauksia tai lainauksia tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman toimivaan järjestämissuunnitelmaan, joten talousarvio ei ole luettavissa itsenäisenä kokonaisuutena näiltä osin. Lisäksi keskeisimpien toimenpiteiden rinnalle on nostettu 65 talouden tasapainottamisen toimenpidettä. Kaiken kaikkiaan talousarviossa kaikkine alakohtineen on esitetty 191 toimenpidettä vuodelle 2023.

Valtiovarainministeriön talousarvion ja -suunnitelman laadintaohjeen mukaan tavoitteiden saavuttavuuden todennettavuuteen ja mitattavuuteen tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Pohteen talousarviossa toimenpiteiden seuraamiseen ei ole esitetty lainkaan mittareita tai tavoitearvoja, vaikkakin noin puolesta toimenpiteistä voidaan todeta, että ne on suoritettu tai ei. Toimenpiteiden yhteys strategiaan ei ole myöskään selkeästi nähtävissä. Esitetyt toimenpiteet on kuitenkin laadittu useasta eri näkökulmasta ja niistä heijastuu halua kehittää hyvinvointialueen toimintaa monipuolisesti. Myös talousnäkökulma on tuotu hyvin esille toimialueittain talouden tasapainotus –osioissa.

Mikäli keskeiset toimenpiteet ja talouden tasapainotuksen toimenpiteet on tarkoitettu toiminnan tavoitteiksi, on niiden määrä huomattavan suuri suhteessa muihin hyvinvointialueisiin. Talousarviossa asetetut toiminnalliset tavoitteet ovat myös lähtökohtaisesti valtuustoon nähden sitovia, joten tavoitteiden suuri määrä haittaa myös niiden seuraamista valtuustotasolla. Vastavasti muiden hyvinvointialueiden vuoden 2023 talousarvioissa tavoitteita on nostettu seuraavaltasesti (tytäryhteisölle asetettuja tavoitteita ei huomioitu):

- Pirkanmaan hyvinvointialue: Talousarviossa on esitetty 9 yleistä tavoitetta, jotka on avattu kuuden järjestämisratkaisun kautta, muodostaen yhteensä 11 tavoitetta.
- Varsinais-Suomen hyvinvointialue: Talousarviossa on esitetty 16 strategista tavoitetta.
- Länsi-Uusimaan hyvinvointialue: Talousarviossa on esitetty neljä strategista linjausta, joiden saavuttamiseksi on esitetty 21 vuositavoitetta. Lisäksi jokaisella palvelualueella on esitetty, miten strategiset linjaukset näkyvät palvelualueen toiminnassa.
- Kainuun hyvinvointialue: Talousarvio sisältää 41 tavoitetta. Jokaisen toimialueen osalta on kuvattu hyvinvointialueen strategisten linjausten toteutuminen.
- Keski-Pohjanmaan hyvinvointialue: Toimialoittain esitetään n. 50 kpl toiminnan painopistealueita vuodelle 2023.

3.2. Taloudelliset tavoitteet

Toiminnallisten tavoitteiden lisäksi talousarviossa on asetettu raamit taloudellisille tavoitteille. Tavoitteiden seuraamista varten taloudellisille tavoitteille asetetaan sitovat tasot valtuustoon nähden. Talousarvion sitovat tasot tarkoittavat tavoitteita, jotka tulee vähintään saavuttaa. Mikäli sitovaksi tasoksi asetettua tavoitetta ei saavuteta, tulee poikkeama käsitellä siinä toimielimessä, jota nähden sitovuus on määritelty. Esimerkiksi mikäli valtuuston nähden sitovaksi tasoksi on asetettu toimintakulut, jotka on todettu olevan riittämättömiä, tulee valtuuston hyväksyä talousarviomuutos. Talousarviossa määritellyt sitovat tasot ovat lähtökohtaisesti määritelty valtuustoon nähden, mutta organisaatio voi halutessaan määritellä sitovia tasoja myös muita toimielimiä nähden valtuuston asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Talousarvion sitovuus aluevaltuustoon

TULOSLASKELMAOSA		
Hyvinvointialue yhteensä	Toimintakate	-1 692 357 377
INVESTOINTIOSA		
Investoinnit yhteensä	Investointimenot	249 850 700
RAHOITUSOSA		
Pitkäaikaiset lainat	Lainakannan muutokset	230 982 907

Talousarvion sitovuus aluehallitukseen

KÄYTTÖTALOUSOSA JA INVESTOINTIOSA		
Aluevaltuusto ja -hallitus, lautakunnat (pl. tarkastuslautakunta), jaostot ja alueelliset neuvottelukunnat	Ulkoinen toimintakate	-3 573 914
	Investointimenot	0
Hyvinvointialueen johtaminen	Ulkoinen toimintakate	-14 723 860
	Investointimenot	0
Järjestämistoiminto	Ulkoinen toimintakate	-38 521 489
	Investointimenot	200 000
Konsernipalvelut (pl. rekrytointi- ja resurssipalvelut, tarkastuslautakunta, toimielimet, jaostot ja alueelliset neuvottelukunnat)	Ulkoinen toimintakate	-298 603 680
	Investointimenot	216 975 500
Konsernipalvelut, rekrytointi- ja resurssipalvelut	Ulkoinen toimintakate	-24 271 114
	Investointimenot	0
Perhe- ja sosiaalipalvelut ja OYS-psykiatria	Ulkoinen toimintakate	-264 521 499
	Investointimenot	165 000
Terveysten- ja sairaanhoidon palvelut	Ulkoinen toimintakate	-151 492 137
	Investointimenot	1 157 000
Ikäihmisten palvelut	Ulkoinen toimintakate	-234 550 641
	Investointimenot	1 420 000
Vammaispalvelut	Ulkoinen toimintakate	-132 922 142
	Investointimenot	350 000
OYS-sairaalapalvelut ja ensihoito	Ulkoinen toimintakate	-365 908 868
	Investointimenot	19 759 400
Sairaanhoitolliset palvelut	Ulkoinen toimintakate	-77 287 132
	Investointimenot	5 518 800
Kuntoutuspalvelut	Ulkoinen toimintakate	-52 607 309
	Investointimenot	255 000
Pelastustoimi	Ulkoinen toimintakate	-31 071 594
	Investointimenot	4 050 000
RAHOITUSOSA		
Pitkäaikaiset lainat	Lainakannan muutokset	230 982 907

Ensimmäiseen toimintavuoteen liittyvän epävarmuuden takia Pohteen talousarviossa taloudelliset sitovat tasot on laskettu ulkoisista toimintatuotoista ja toimintakuluista. Aluevaltuustoon nähden sitovia tasoja ovat ainoastaan hyvinvointialueen toimintakate yhteensä, investointimenot sekä pitkäaikaiset lainat. Talousarviossa on määritelty lisäksi aluehallitukseen nähden sitovia tasoja toimialueittain ulkoisiin toimintakatteisiin ja investointimenoihin. Talousarviossa annettuja määrärahoja on varauduttu tarkentamaan tarkemmilla käyttösuunnitelman muutoksilla sekä talousarvion avaamisella.

Muutamassa hyvinvointialueessa on päädytty samankaltaiseen ratkaisuun määrittelemään aluevaltuustoon nähden sitovat taloudelliset tavoitteet hyvinvointialueetasolle. Näin olivat toimineet esimerkiksi Varsinais-Suomen, Keski-Pohjanmaan, Länsi-Uudenmaan ja Lapin hyvinvointialueet. Pirkanmaan, Pohjois-Savon ja Keski-Suomen hyvinvointialueet olivat määritelleet aluevaltuustoon nähden sitovia tavoitteita myös toimialueetasolla.

Menettelyn taustalla lienee ajatus antaa joustavuutta ensimmäiselle toimintavuodelle, kun kynnys talousarviomuutosten viemiseen aluevaltuustoon on korkealla. Arvioinnissa halutaan kuitenkin tuoda esille, että aluevaltuuston sitovien tasojen rajaaminen koko hyvinvointialueen tasolle on valtiovarainministeriön ohjeistuksen vastaista. Talousarvio-ohjeen mukaisesti aluevaltuusto ei voi hyväksyä talousarviota niin yleispiirteisenä, ettei sen enää voida katsoa käyttävän sille kuuluvaa talousarviovaltaa. Mikäli aluevaltuustoon nähden on asetettu sitova kokonaisuusmääräraha useiden eri tehtävien hoitamiseen, on aluevaltuuston mahdollisuus palvelutoiminnan tehtäväkohtaiseen ohjaamiseen heikentynyt olennaisesti.² Pohteen talousarviossa toimialakohtaiset sitovuudet on asetettu vain aluehallitukseen nähden, jonka voidaan katsoa siirtävän aluevaltuustolle kuuluvaa ja hyvinvointialuelain tarkoittamaa talousarviovaltaa aluehallitukselle.

² Valtiovarainministeriön ohje hyvinvointialueen talousarvion ja –suunnitelman laatimisesta [Hyvinvointialueiden talousarvio ja -suunnitelma - Valtiovarainministeriö \(vm.fi\)](https://www.vm.fi/valtiovarainministerio/asiakkaat/ohjeet/ohje-hyvinvointialueiden-talousarvio-ja-suunnitelma)

4. Riskienhallinta talousarviossa

Riskienhallinta on järjestelmällistä ja ennakoivaa toimintaa toiminnan turvaamiseksi. Riskienhallinnan avulla tunnistetaan, analysoidaan ja hallitaan uhkia ja mahdollisuuksia. Riskienhallinnassa on hyvä ottaa huomioon myös kansalliset ja alueelliset riskiarviot, jotka liittyvät hyvinvointialueen valmiussuunnitteluun. Pohjois-Pohjanmaan alueellinen riskiarvio 2023 on valmistunut 22.3.2023.

Aluevaltuusto hyväksyi 15.11.2022 hyvinvointialueelle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet. Perusteiden mukaan:

“...riskienhallinta kytkeytyy vuosittaiseen talousarvio- ja tilinpäätösprosessiin, kun aluehallitus valmistelee ja kokoaa talousarvion laadinnan osana kokonaiskuvan hyvinvointialuekonsernin riskeistä ja menettelytavoista keskeisten riskien hallitsemiseksi sekä mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Vastaavalla tavalla myös toimialueet, tehtäväalat ja konserniyhteisöt käsittelevät talousarvion laadinnan osana kokonaiskuvan toimintaansa liittyvistä riskeistä ja menettelytavat keskeisten riskien hallitsemiseksi sekä mahdollisuuksien hyödyntämiseksi”

Talousarvion riskienhallintaosiossa on esitetty seuraavat hyvinvointialueen toiminnan kannalta merkittävimmät riskit:

1. Merkittävät poikkeamat lainsäädännön edellyttämästä palvelutasosta
2. Potilasturvallisuuden vakava pettäminen
3. Maineen tai luottamuksen menettäminen asiakkaisiin ja sidosryhmiin nähden
4. Vakavat työtapaturmat
5. Kiinteistövahinko, joka johtaa palvelun keskeytymiseen, esimerkiksi tulipalo
6. ICT-häiriöt, tietosuoja- ja tietoturvariskit, esimerkiksi potilastietojen joutuminen väärin käsiin
7. Henkilöresurssin ja -osaamisen menettäminen pitkäaikaisesti
8. Merkittävät taloudelliset menetykset, esimerkiksi talouden tasapainottamisohjelman vajaa toteutuminen, joka johtaa rahoituksen pienenemiseen

Talousarviossa ei kuitenkaan ole määritelty sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteiden mukaisesti keinoja hyvinvointialuekonsernin riskien hallitsemiseksi, vaan ne tullaan tarkentamaan talousarvion mukaan vuoden 2023 aikana. Tämä siksi, että riskienhallintatyötä ei ollut vielä saatu käynnistettyä tarkoitetulla tavalla talousarviota laadittaessa. Työ riskienhallinnan

tarkempien ohjeistusten laatimiseksi on edelleen kesken keväällä 2023. Jotta hyvinvointialueen toiminta saadaan turvattua, tulisi riskienhallinta saattaa ensi tilassa tarkoituksenmukaiselle tasolle. Koska riskien hallinnan keinoja ei ole esitetty, tarkastuslautakunta ei ole voinut toteuttaa arviointia niiden suhteen.

Talousarviossa on mainittu erityisesti tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman kannalta olennaimmat riskit, joiden osalta on kuvattu lyhyesti myös riskiin varautuminen. Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelmaan liittyen merkittävimmät riskit ovat:

1. Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman toimeenpanossa onnistuminen vuodesta 2023 lähtien
2. Perustason vahvistaminen ja palvelurakenteen samanaikainen keventäminen
3. Kiinteistöjen vuokrien ja ostopalveluiden kustannustaso haastaa taloutta
4. Henkilöstön riittävyys edellytyksenä tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman toimeenpanolle
5. Ennakoitu lainamäärä ja korkotas

Yllä oleviin riskeihin varautumisen hallinnan arviointi on nostettu esille alla olevaan taulukkoon. Taulukon sarakkeissa 1–3 valkoisella pohjalla on talousarviossa esitetyt kuvaukset riskistä ja riskiin varautumisesta. Viimeinen sarake sisältää tarkastuslautakunnan arvion riskiin varautumisesta. Arvioinnissa on hyödynnetty Pohteen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintaohjeessa esille nostettua asteikkoa:

Riskien hallinnan arviointiasteikko	
Vihreä	<i>riskin nykyinen hallinta koetaan hyväksi ja toimivaksi</i>
Keltainen	<i>riskin nykyinen hallinta koetaan vain osittain hyväksi ja toimivaksi</i>
Punainen	<i>riskin nykyistä hallintaa ei koeta hyväksi tai nykyisiä hallintakeinoja ei ole</i>

1. Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman toimeenpanossa onnistuminen vuodesta 2023 lähtien			
	Riski	Riskiin varautuminen	Tarkastuslautakunnan arvio
<p>Tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman toteutuminen edellyttää, että kustannustasoa saadaan pysyvästi laskettua jo vuodesta 2023 alkaen.</p> <p>Tarvitaan onnistumista järjestämissuunnitelman strategisessa ja operatiivisessa toimeenpanossa sekä poliittisen päätöksenteon tuki uudistumiselle.</p>	<p>Uusi johtamis- ja organisaatiomalli mahdollistaa, mutta toisaalta myös haastaa järjestämissuunnitelmassa ja talousarviossa päätettyjen toimenpiteiden ripeää toimeenpanoa.</p>	<p>Järjestämissuunnitelmaa ja talousarviota on valmisteltu tiiviissä poliittisessa ohjauksessa yhteistyössä hyvinvointialueen johdon, henkilöstön ja sidosryhmien kanssa.</p> <p>Rakennemuutokset ja niiden talousvaikutukset on ajoitettu tasapainotusohjelmassa huomioiden hyvinvointialueen käynnistyminen ja siihen liittyvä rakenteiden vaihteellinen uudistuminen.</p> <p>Järjestämissuunnitelman ja talousarvion tavoitteiden toteutusta seurataan systemaattisesti.</p>	<p>Osittain hyvä ja toimiva.</p> <p>+Riskiin on varauduttu jo ennakoon valmistelussa.</p> <p>- Aktiivisia varautumistoimenpiteitä valmistelun jälkeen on vain järjestämissuunnitelman ja talousarvio tavoitteiden seuranta systemaattisesti. Kuten aiemmin on kuvattu, ei talousarvio sisällä mittareita keskeisten toimenpiteiden seurantaan. Järjestämissuunnitelmassa tavoitteita ja mittareita on kuitenkin kuvattu.</p> <p>-Talouden seurantaprosessit ja työnjaot ovat vasta muodostumassa, eivätkä ole vielä kaikilta osin käytössä.</p> <p>-Seurannan aikataulut ja vastuut ovat määrittelemättä.</p>
2. Perustason vahvistaminen ja palvelurakenteen samanaikainen keventäminen			
	Riski	Riskiin varautuminen	Arvio
<p>Jotta järjestämissuunnitelmassa kuvattujen rakennemuutosten toimeenpano on mahdollista, on samanaikaisesti palvelurakenteen keventämisen kanssa pystyttävä vahvistamaan perustason palveluja.</p>	<p>Perustasolle kohden netut lisäresurssit eivät konkretisoidu raskaampien palveluiden rakenteen muutoksessa ja palvelujen käytön vähenemisenä.</p>	<p>Keskeistä on tiedolla johtamisen keinoin ja ict-järjestelmien tuella seurata kokonaisvaikuttavuutta ja estää osiooptimointia.</p> <p>Tähän liittyen hyvinvointialueen järjestämissuunnitelmassa tavoitteita, toimenpiteitä ja mittareita on kuvattu väestöryhmittäin.</p> <p>Hyvinvointialueen tietopohjan ja raportoinnin tarkentuessa suunnittelua ja seurantaa voidaan toteuttaa myös palveluketjuittain yksittäisten toimialueiden tai palvelukokonaisuuksien sijaan.</p>	<p>Osittain hyvä ja toimiva.</p> <p>+Tietoon pohjautuva johtaminen ja palveluketjujen tarkastelu tuo arvokasta tietoa järjestämissuunnitelman toimenpiteiden vaikutusten arviointiin.</p> <p>-Työ seurantaprosessien luomiseen on vielä kesken, joten päätösten tueksi ei saada vielä tuotettua tarvittavaa tietoa.</p>
3. Kiinteistöjen vuokrien ja ostopalveluiden kustannustaso haastaa taloutta			
	Riski	Riskiin varautuminen	Arvio
<p>Talousarvion laadintavaiheessa muun muassa neuvottelut kuntien vuokratasosta ja ostopalveluiden hinnoista ovat osin kesken.</p> <p>Vuokra-asetuksen mukainen laskentamalli välillisine vaikutuksineen nostaa huomattavasti hyvinvointialueen kustannuksia.</p>	<p>Kiinteistöjen vuokrien ja asiakaspalveluiden ostojen taso voi nostaa hyvinvointialueen kustannuksia merkittävästi.</p> <p>Kiinteistöjen osalta mahdollisuudet talouden tasapainotukseen ovat rajalliset vähintään seuraavien kolmen vuoden ajan.</p>	<p>Palvelujen verkostoa uudistetaan vaiheittain kohti järjestämissuunnitelman tavoitteita huomioiden tiloihin liittyvät sitoumukset.</p> <p>Kustannustasosta käydään neuvotteluja kuntien sekä ostopalvelutuottajien kanssa.</p> <p>Arvioidaan säännöllisesti järjestämistapojen vaikuttavuutta ja kustannuksia.</p>	<p>Osittain hyvä ja toimiva.</p> <p>+Palveluverkon uudistustyö käynnissä. Säännölliset järjestämistapojen vaikuttavuuden ja kustannusten arvioinnit.</p> <p>+Neuvottelut ovat hyvä varautumiskeino.</p> <p>-Yhtenäinen ja johdonmukainen sopimustenhallinta on vielä alkuvaiheessa.</p>

4. Henkilöstön riittävyys edellytyksenä tuottavuus- ja taloudellisuusohjelman toimeenpanolle			
	Riski	Riskiin varautuminen	Arvio
<p>Talouden tasapainotus-toimissa ja rakennemuutoksessa onnistuminen edellyttää riittävää henkilöstöä ja osaamisen uudistamista.</p> <p>Väestörakenteen muutos ei mahdollista nykytilan jatkumista henkilöstön riittävyyteen tai talouden kantokykyyn liittyen.</p>	<p>Haasteet henkilöstön saatavuudessa eivät mahdollista rakennemuutoksen toimeenpanoa.</p>	<p>Rakennemuutos mahdollistaa henkilöstöressurssien kohdentamisen raskaammista palveluista perustasolle ja turvaa osaltaan henkilöstön riittävyyttä.</p> <p>Henkilöstön työhyvinvointiin, osaamisen uudistamiseen ja johtamismalleihin satsataan.</p> <p>Käynnistetään suunnitelmallinen prosessi työvoiman saatavuuden varmistamiseksi.</p>	<p>Riskin hallinnan keinot eivät ole riittäviä.</p> <p>+Suunnitelmat riskeihin varautumiseen ovat hyvät, mutta hallintakeinot eivät toteudu.</p> <p>+Palvelurakenteen uudistamisen edellyttämät muutokset on aloitettu. Järjestämissuunnitelmaan liittyvät yt-neuvottelut käynnissä, jossa tähdätään mm. työtehtävien uudistamiseen.</p> <p>-Tarkastuslautakunnan arvion mukaan henkilöstön työhyvinvoinnin ja johtamisen tukemisessa on puutteita.</p> <p>-Suunnitelmallista prosessia työvoiman saatavuuden varmistamiseksi ei ole vielä toteutettu.</p>
5. Ennakoitu lainamäärä ja korkotaso			
	Riski	Riskiin varautuminen	Arvio
<p>Uuden yliopistollisen sairaalan rakentaminen ja muut hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteuttamiseen liittyvät välttämättömät investoinnit kasvattavat lainamäärää ja siten myös lainanhoitokuluja.</p> <p>Lisäksi inflaatiotason voimakas nousu vaikuttaa rakentamisen kustannuksiin.</p>	<p>Rakentamisen kustannusten nousu voi kasvattaa lainamäärää ennakoidusta.</p> <p>Korkokulut voivat nousta merkittävästi suunnitellusta tasosta.</p>	<p>Keskeistä on sopimussyhteistyö rakennuttajien kanssa sekä rahoituskulujen hallinta korkosuojauksella.</p> <p>Hyvinvointialueella arvioidaan käynnistymättömien rakennushankkeiden toteutusvaihtoja sekä priorisoidaan investointeja meno- ja lainakehityksen hillitsemiseksi.</p>	<p>Osittain hyvä ja toimiva.</p> <p>+Sopimussyhteistyö on hyvä keino.</p> <p>-Korkojen jo noustua lainoihin on vaikea saada tarkoituksenmukaisia korkosuojauksia.</p> <p>+Rakennushankkeiden toteutusvaihtoehtoja arvioidaan.</p>

5. Tarkastuslautakunnan suositukset

Hyvinvointialueen ensimmäisen toimintavuoden talousarvio on ollut suuri ponnistus, sillä talouden sopeuttamisen tarve on ollut merkittävä heti ensimmäisestä toimintavuodesta lähtien. Lisäksi tietojen kokoaminen useasta luovuttavasta organisaatiosta on ollut iso haaste, samalla kun on luotu aivan uusi organisaattorakenne. Talousarvio saatiin kuitenkin koottua ajoissa ja aluevaltuusto hyväksyi sen 19.12.2022. Vaikka talousarvio saatiin ajallaan aluevaltuuston käsittelyyn, ei sen sisältö palvele parhaalla mahdollisella tavalla aluevaltuustoa:

- Aluevaltuuston nähden olevat sitovuustasot on asetettu niin yleispiirteisenä, että aluevaltuuston mahdollisuus ohjata palvelutoimintaa tehtäväkohtaisesti on heikentynyt olennaisesti. Aluevaltuustolle kuuluvaa talousarviovaltaa voidaan katsoa siirtyneen aluehallitukselle.
- Aluevaltuustolla ei ole mahdollista seurata talousarvion avulla asettamiensa toiminnallisten tavoitteiden ja sitä myötä hyvinvointialuestrategian toteutumista.
- Talousarvion rooli yhtenä omistajaohjauksen välineenä ei toteudu täysimääräisesti, sillä konserniyhteisöjen toiminnalliset tavoitteet puuttuvat kokonaan.
- Hyvinvointialuekonsernin riskienhallinta ei ole vielä tarkoituksenmukaisella tasolla.

Tarkastuslautakunnan arvio: Talousarviokirja painottaa talouden tasapainottamista, mutta siinä vaikuttaisi unohtuneen hyvinvointialuestrategian toteutumisen seurannan tehtävä. Toiminnallisten tavoitteiden ja niiden toteutumisen todentamisen osalta talousarvio on puutteellinen. Lisäksi aluevaltuuston talousarviovaltaa on vaarassa siirtyä aluehallitukselle yleisluontoisten sitovien tasojen myötä. Hyvinvointialuekonsernin riskienhallinta on talousarviossa vielä keskeneräistä.

Tarkastuslautakunnan suositukset:

1. Talousarvion sitovien tasojen määrittely siten, että talousarviovalta säilyy aluevaltuustolla.
2. Hyvinvointialuekonsernin toiminnallisten tavoitteiden ja seurantamittareiden määrittely siten, että ne soveltuvat hyvinvointialuestrategian toteutumisen seurantaan.
3. Talousarviossa mainittujen riskien hallinnan määrittely.