

Tarkastuslautakunnan esitys hallintosäännön muuttamiseksi tehtäviään koskevien hallintosäännön määräyksistä

Tarkltk 15.02.2024 § 28
3/00.01.01.00/2022

Valmistelija: -

Laki hyvinvointialueesta (§ 125) määrää, että tarkastuslautakunnan yksi tehtävä on valmistella aluehallitukselle ja edelleen aluevaltuustolle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi. Aluehallitus voi poiketa tarkastuslautakunnan esityksestä lautakuntaa koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi ja talousarvioksi hyvinvointialueen hallintosäännön ja talousarvioesityksen yhteensovittamiseen liittyvästä perustellusta syystä.

Ennen hyvinvointialueen toimintojen alkamista, on kuntasektorilla ulkoinen valvonta perinteisesti muodostunut kokonaisuudesta, jossa kattavan ulkoisen valvontajärjestelmän muodostavat tilintarkastaja, tarkastuslautakunta sekä tarkastuslautakunnan alaisuudessa toimivan ulkoisen tarkastuksen yksikön henkilöstö. Siten ulkoisen tarkastuksen ja arvioinnin (ulkoinen valvonta) on toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta riippumaton. Ulkoisen tarkastuksen yksikön tehtäviin kuuluu hyvinvointialueen hallinnon ja talouden tarkastaminen. Tarkastuslautakunta tekee myös aluevaltuustolle esityksen siitä, voidaanko tilinpäätös hyväksyä ja vastuuvapaus myöntää tilivelvollisille. Hallituksen esitys hyvinvointialueista sisältää samat elementit ulkoisen valvonnan riippumattomuuden turvaamiseksi. Muilla yliopistohyvinvointialueilla ulkoisen valvonnan toiminnot on erotettu operatiivisesta toiminnasta.

Pohjois-Savon hyvinvointialueen aluevaltuusto hyväksyi hyvinvointialueen ensimmäisen hallintosäännön 2.3.2022 § 7. Hallintosääntöä muutettiin 19.9.2022 § 88 muun muassa siten, että muutoksen seurauksena 12 luvun 103 §:n mukaan tarkastuslautakunnan alaisuudessa toimii ulkoisen tarkastuksen yksikkö. Arviointipäällikkö valmistelee tarkastuslautakunnan käsiteltäviksi tulevat asiat, avustaa lautakuntaa toiminnan ja talouden arviointitehtävässä ja on oikeutettu tekemään toiminnan ja talouden tarkastuksia tilintarkastajan kanssa sovittavalla tavalla ja lautakunnan hyväksymän työohjelman mukaisesti. Arviointipäällikkö toimii tarkastuslautakunnan esittelijänä. Lisäksi hallintosäännön 13 luvun 113 §:n mukaan sisäistä tarkastusta johtaa arviointipäällikkö. Pohjois-Savon hyvinvointialueen voimassa olevan hallintosäännön mukaan yksi viranhaltija, joka vastaa tarkastuslautakunnan käsiteltäväksi tulevien asioiden valmistelusta, toimii myös sisäisen tarkastuksen johtavana viranhaltijana ja siten osallistuu myös sisäisen tarkastuksen toteuttamiseen hyvinvointialueella. Arviointipäällikkö toimii tarkastuslautakunnan esittelijänä ja

pöytäkirjanpitäjänä sekä muutoin avustaa tarkastuslautakuntaa toiminnan ja talouden arvioinneissa sekä muissa ulkoisen valvonnan tehtävissä. Tarkastuslautakunnan käsiteltäviksi tulevien asioiden valmistelijan sijoittuminen operatiivisen johdon alaisuuteen on johtanut tarkastuslautakunnassa jääviystilanteisiin sekä hankaloittanut tarkastuslautakunnan asioiden käsittelyä. Vastaavasti kaksoisrooli osaltaan muuttaa sisäisen tarkastuksen mahdollisuutta konsultoida hyvinvointialueen operatiivista johtoa. Suurimman osan hyvinvointialueiden hallintosäännöissä ulkoinen valvonta on järjestetty toimivasta johdosta riippumattomaksi kokonaisuudeksi.

Pohjois-Savon hyvinvointialueen hallintosääntö mahdollistaisi ulkoisen tarkastuksen yksikön yhteistyön tilintarkastajan kanssa, mutta toimintoa ei ole ollut mahdollista toteuttaa vaarantamatta tilintarkastajan riippumattomuutta, sillä tilintarkastajan on osaltaan voitava varmistua ulkoisen tarkastuksen henkilöstön riippumattomuudesta silloin, kun ulkoisen tarkastuksen henkilöstö avustaa tilintarkastajaa sen työohjelman mukaisissa tarkastuksissa. Julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan mukaan tilintarkastaja voi käyttää tarkastuslautakunnan alaisen ulkoisen tarkastusyksikön tekemää työtä korvaamaan ja täydentämään omaa työtään, kun ulkoisen tarkastusyksikön toimintaperiaatteet ja menettelytavat tukevat asianmukaisella tavalla tilintarkastuksen objektiivisuutta, ulkoinen tarkastusyksikkö soveltaa systemaattista toimintatapaa ja tarkastusyksikön henkilöstön pätevyys on riittävää.

Hyvinvointialuelain perusteluissa on todettu, että huomiota tulisi kiinnittää myös siihen, että tarkastuslautakunnan onnistuminen tehtävässään vaatii lautakunnan tueksi asiantuntevan ja osaavan organisaation.

Kirjanpitolauslautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston yleisohjeen 2023 mukaan talousarvion toteutumisvertailun laadinnasta vastaa aluehallitus sekä tilivelvolliset toimielimet ja viranhaltijat. Hyvinvointialueen vuoden 2024 talousarviossa tarkastuslautakunta on tunnistettu hyvinvointialueen pakolliseksi toimielimeksi, mutta tarkastuslautakunnan talousarvio on esitetty osana operatiivista toimintaa. Tällöin tarkastuslautakunnalle kuuluvia tehtäviä tai organisointia ei ole nykyisellään mahdollista nähdä omana kokonaisuutenaan ja muusta toiminnasta riippumattomana toimintayksikkönä. Tarkastuslautakunnan tulisikin toimielimenä näkyä talousarviossa. Tämä on perusteltua myös toimielimen jäsenten tilivelvollisuuden näkökulmasta. Hyvinvointialuelain valmistelun (241/2020) mukaisia tilivelvollisia ovat aluehallituksen, lautakuntien sekä niiden jaostojen jäsenet sekä kunkin tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Johtavina viranhaltijoina voidaan pitää ainakin toimielimen esittelijöitä sekä toimielimen tehtäväalueella itsenäisestä tehtäväkokonaisuudesta vastaavia viranhaltijoita.

Edellä perustelluista syistä hallintosäännön kohtiin, jotka koskevat tarkastuslautakuntaa ja arviointipäällikköä, on taloudellisesta

tilanteesta huolimatta tarpeen tehdä muutoksia.
Tarkastuslautakuntaa koskeviin hallintosäännön määräyksiin on tarpeen sisällyttää määräykset sekä ulkoisen valvonnan riippumattomuudesta että ulkoisen tarkastuksen yksikön ja sen henkilöstön asemasta tarkastuslautakunnan alaisuudessa.
Arviointipäällikköä koskevista hallintosäännön pykälistä on tarpeen poistaa kaksoisrooli.

Hallintosäännön muutosten hyväksymisen jälkeen ulkoisen tarkastuksen yksikön tehtävistä ja toimivallasta on mahdollista säätää tarkemmin tarkastuslautakunnan hyväksymässä toimintaohjeessa.

Esityslistan liitteenä: Hallintosäännön muutosehdotus

Taloudellisuus-, tuottavuus- ja integraatiovaikutusten arviointi

Tarkastuslautakunnan ehdottaman hallintosääntömuutoksen vaikutuksesta hyvinvointialueen hallintosäännössä oleva kaksoisrooli purkautuu, hyvinvointialueen tulee järjestää uudelleen sisäisen tarkastuksen toiminnot ja tarkastuslautakunnan asema tulee muuttumaan riippumattomaksi operatiivisesta organisaatiosta ja siten vastaamaan hyvinvointialuelain henkeä.

Toimivallan peruste hallintosääntö 40 §

Esittelijä tarkastuslautakunnan puheenjohtaja

Päätösehdotus Tarkastuslautakunta päättää, että asia käsitellään puheenjohtajan selostuksen pohjalta ilman viranhaltijan valmistelua ja esittelyä, ja että puheenjohtajan ehdotus on käsittelyn pohjana eikä vaadi kannatusta.

Tarkastuslautakunta päättää esittää aluehallitukselle ja edelleen aluevaltuustolle hyväksyttäväksi liitteen mukaisen hallintosäännön muutokset, jotka koskevat tarkastuslautakunnan asemaa riippumattomana ulkoisen valvonnan toimielimenä.

Tarkastuslautakunta päättää lisäksi esittää, että aluehallitus päättää perustaa ulkoisen tarkastuksen yksikön kustannuspaikat omaksi riippumattomaksi toimielimekseen seuraavaan talousarvioon.
Tarkastuslautakunta valmistelee tehtäviensä mukaisesti vuoden 2025 talousarvioehdotuksensa myöhemmin.

Päätös

Merkittiin pöytäkirjaan, että
- Katja Yli-Monni ilmoitti olevansa esteellinen (HL 28.1, kohta 1) ja poistui kokouksesta asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi klo 14:14-15:09.
- Puheenjohtaja toimi sihteerinä asian käsittelyn ajan.
- Juha Tykkyläinen poistui kokouksesta klo 14:48 asian käsittelyn aikana.

Tarkastuslautakunta päätti, että asia käsitellään puheenjohtajan selostuksen pohjalta ilman viranhaltijan valmistelua ja esittelyä, ja että puheenjohtajan ehdotus on käsittelyn pohjana eikä vaadi kannatusta.

Tarkastuslautakunta päätti muuttaa hallintosäännön muutosesitystä siten, että

§ 12 esitetään kuuluvaksi: Tarkastuslautakunnassa on vähintään seitsemän (7) ja enintään yhtä monta jäsentä kuin aluevaltuustossa on valtuustoryhmiä valtuuston järjestäytyessä. Jäsenet valitsee aluevaltuusto. Aluevaltuusto valitsee tarkastuslautakunnan jäsenet ja henkilökohtaiset varajäsenet, puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan, joiden kummankin tulee olla valtuutettuja.

Tarkastuslautakunta päätti esittää aluehallitukselle ja edelleen aluevaltuustolle hyväksyttäväksi liitteen mukaisen hallintosäännön muutokset, jotka koskevat tarkastuslautakunnan asemaa riippumattomana ulkoisen valvonnan toimielimenä.

Tarkastuslautakunta päättää lisäksi esittää, että aluehallitus päättää perustaa ulkoisen tarkastuksen yksikön kustannuspaikat omaksi riippumattomaksi toimielimekseen seuraavaan talousarvioon. Tarkastuslautakunta valmistelee tehtäviensä mukaisesti vuoden 2025 talousarvioehdotuksensa myöhemmin.

Hyväksyttiin.