

JHTT-Tutkinto OSA III

Tutkinnossa jaettiin liitteeksi liikkuvan poliisin toimintakertomus vuodelta 2008, joka löytyy internetistä alla olevasta osoitteesta:

[http://www.poliisi.fi/poliisi/lp/home.nsf/files/Toimintakertomus2008/\\$file/Toimintakertomus2008.pdf](http://www.poliisi.fi/poliisi/lp/home.nsf/files/Toimintakertomus2008/$file/Toimintakertomus2008.pdf)

Kokeen osio tuloksellisuus ja arviointi

Osion kysymykset 1-4, yht. 4 pistettä

Kysymyksiin 1-4 vastaamiseksi varattu aika 120 min.

1. Vastaa kuhunkin viidestä osakysymyksestä 1.1.-1.5. Kussakin niistä vain yksi esitetyistä neljästä vastausvaihtoehdosta on oikea. Osoita oikeana pitämäsi vaihtoehto. (1 piste, suositeltava ajankäyttö 25 min.)

1.1. Mikä seuraavista väittämistä pitää paikkansa ilmiöstä vaikuttavuus arvioinnin eli evaluaation yhteydessä?

1.1.a. Vaikuttavuus on yhtä kuin saavutetut vaikutukset suhteessa asetettuihin

vaikuttavuustavoitteisiin sekä lisäksi se, miten tulee arvioida aiheutuneita myönteisiä ja kielteisiä sivuvaikutuksia

1.1.b. Vaikuttavuus on pelkästään yhtä kuin saavutetut vaikutukset riippumatta siitä, onko asetettu vaikuttavuustavoitteita ja siitä, onko tuollaiset tavoitteet saavutettu.

1.1.c. Vaikuttavuus on pelkästään yhtä kuin tavoitteiden saavuttamisaste, olipa kysymys vaikutuksia koskevista tavoitteista tai taloudellisuus- tai tuottavuustavoitteista.

1.1.d. Vaikuttavuus on yhtä kuin se, missä määrin saavutetaan tavoitellut vaikutukset riippumatta siitä, millaisia sivuvaikutuksia aiheutuu.

1.2. Relevanssi on arvioinnin eli evaluaation yhteydessä yhtä kuin:

1.2.a. Järkevyys tarpeettomien seikkojen poistamiseksi arvioinnin kohteesta.

1.2.b. Mielekkyyys suhteessa arvioijien, arvioinnin kohteena olevien henkilöiden ja arvioinnin toimeksiantajien kokemuksiin.

1.2.c. Tuloksellisuus tehokkuuden tai vaikuttavuuden mielessä.

1.2.d. Toteutuneen vaikuttavuuden suhde tarpeisiin, joita toimenpiteillä on tarkoitus tyydyttää tai ongelmiin, joita on tarkoitus lieventää. (Valitettavasti koepaperissa oli osion tunnuksena 1.2.b eli sama toiseen kertaan. Onneksi virheestä ei kuitenkaan ollut haittaa vastaajille.)

1.3. Jos, kuten toisinaan sanotaan, ”leikkaus onnistui mutta potilas kuoli”, mitä tämä tarkoittaa tai saattaa tarkoittaa arviointikäsitteillä tulkittuna?

1.3.a. Tehokkuus- tai tuottavuustavoitteet saavutettiin, mutta vaikuttavuustavoitteita ei.

1.3.b. Asetetut tavoitteet saavutettiin, mutta toiminnalla oli vakavia sivuvaikutuksia.

1.3.b. Toimenpide ei tyydyttänyt sitä koskevia relevanssin vaatimuksia.

1.3.c. Tavoitteet saavutettiin, mutta kestävyyskriteerejä ei saavutettu.

1.4. Realistisessa arvioinnissa

1.4.a. pidetään erityistä huolta siitä, että arvioitaessa käytetään vain selkää asiaproosaa käyttämättä minkäänlaisia kuvaannollisia ilmaisutapoja.

1.4.b. pidättäydytään kaikenmoisesta haihattelusta arvioinnissa ja keskitytään konkreettisiin tosiasioihin.

1.4.c. pyritään havaittavan nojalla tekemään päätelmiä piilevistä seikoista, jotka osaltaan sääntelevät sitä, mikä on havaittavissa.

1.4.d. pidättäydytään tiukasti vain siihen, mikä on varmasti mahdollista ilman, että pyritäisiin laajentamaan sen rajoja, mikä on varmasti mahdollista.

1.5. Kvasikoe tarkoittaa

1.5.a. huonosti suunniteltua tai huonosti toimeenpantua koetta

1.5.b. koetta, joka pannaan toimeen soveltaen realistista arviointiteoriaa

1.5.c. koetta, joka pannaan toimeen korostaen arviointitulosten hyväksikäyttöä

1.5.d. kokeellisten metodien käyttöä rajoitetuin, soveltuvin osin.

- 1 Valtiontalouden tarkastusvirasto ilmoittaa nykyisin (vuonna 2009, v<http://www.vtv.fi/>), että sen toiminta, jota se kutsuu nimellä 'tuloksellisuustarkastukset', kohdistuvat taulukossa äärimmäisenä vasemmalla oleviin seikkoihin. Käytä alla olevan taulukon kolmea oikeanpuolimmaisinta saraketta vastatessasi. (1 piste, suositeltava ajankäyttö 25 min.)

Tuloksellisuustarkastusten aihepiirit	Perustelu sille, miksi aihepiiri aina, usein tai joskus kuuluu tai vaihtoehtoisesti ei kuulu arvioinnin (evaluaation) aihepiiriin		
	Miksi aina?	Millä perusteella usein tai joskus?	Millä perusteella ei koskaan?
1 toiminnan taloudellisuus		Mikäli on asetettu taloudellisuus-, tehokkuus- tai tuottavuustavoitteita, joiden toteutumista tarkastetaan	
2 toiminnan tehokkuus			
3 toiminnan tuottavuus			
4 toiminnan laillisuus		Mikäli laissa on asetettu tai muuten ilmaistu (jopa määrällisesti ilmaistuja) tavoitteita, joiden toteutumista tarkastetaan	
5 varainkäytön taloudellisuus		Mikäli on asetettu varainkäyttöä koskevia taloudellisuustavoitteita, joiden toteutumista tarkastetaan	
6 varainkäytön tehokkuus		Mikäli on asetettu varainkäyttöä koskevia taloudellisuus-, tehokkuus- tai tuottavuustavoitteita, joiden toteutumista tarkastetaan	
7 varainkäytön tuottavuus			
8 varainkäytön laillisuus			
9 asetettujen tavoitteiden saavuttaminen	Sen nojalla, mitä arvioinnista yleensä tiedetään, kukin tapauksista 9-11 sijoittuu arvioinnin alaan		
10 toiminnan vaikutukset			
11 valtionapujen vaikutukset			
12 ohjausjärjestelmien toimivuus		Kussakin tapauksessa 12-14, mikäli on asetettu niitä koskevia tavoitteita, joiden toteutumista arvioidaan. Lisäksi voi tulla kysymykseen	
13 rahoitusjärjestelmien toimivuus			
14 valtion omaisuuden hoito			

		arviointi, joka koskee sovellettujen järjestelyjen relevanssia kussakin tapauksessa.	
15 eduskunnalle annettavan tuloksellisuusinformaation luotettavuus ja riittävyys		Mikäli on kysymyksessä arviointiin liittyvä kuten vaikuttavuutta koskeva tuloksellisuusinformaatio tai mikäli on asetettu asiaan liittyviä luotettavuus- tai riittävyystavoitteita.	

3. Kysymys koskee arvioinnissa eli evaluaatiossa sovellettavia kontrolleja. Jäljempänä on kaksi luetteloa. Ensimmäisessä niistä on roomalaisilla numeroilla varustettuna lueteltu kuusi kontrollin lajia. Toisessa luettelossa on pienillä kirjaimilla osoittaen erotettu kuusi kontrollin lajin kuvausta, jotka eivät kuitenkaan ole samassa järjestyksessä kuin kontrollin lajien luettelo. Tehtävänäsi on merkitä oikea kirjain kunkin alla olevan roomalaisen numeron jälkeiselle tyhjälle viivalle. (0,5 pistettä, suositeltava ajankäyttö 20 min.)

I ____f____

II ____c____

III __a____

IV__d____

V ____e____

VI ____b____

I. Satunnaiskontrolli

II. Samanlaistava kontrolli

III. Geneerinen kontrolli

IV. Tilastollinen kontrolli

V. Refleksiivinen kontrolli

VI. Varjokontrolli

- a. Kohderyhmässä havaittua toteutetun toimenpiteen vaikuttavuutta verrataan siihen, miten asiat ovat siinä suuremmassa joukossa, johon koeryhmään valikoituneet kuuluvat.
- b. Selvitetään vaikuttavuutta tiedustelemalla sitä koskevia seikkoja asiantuntijoilta, toimenpiteen toimeenpanijoilta tai kohteena olleilta henkilöiltä tekemällä niin kenties vain jälkikäteen.
- c. Erotetaan yhtäältä kohderyhmä, johon toimenpide kohdistetaan ja määrätyillä mutta ei satunnaisilla kriteereillä erotetaan lisäksi vertailuryhmä, joka on teoreettisesti kestäväillä perusteilla riittäväksi katsotuilta osin samanlaistettu kohderyhmän kanssa.
- d. Kohderyhmään periaatteessa lukeutuvista sen jäsenistä verrataan toisiinsa niitä, jotka ovat tosiasiallisesti olleet toimenpiteen ja siksi myös sen vaikutusten kohteina ja niitä, jotka eivät jostakin syystä olekaan valikoituneet kohteiksi.
- e. Toimenpiteen kohteita tutkitaan ennen toimenpiteen toteuttamista ja toimenpiteen toteuttamisen jälkeen ja verrataan noina kahtena ajankohtana saavutettuja tuloksia keskenään.
- f. Sovelletaan perustyyppin mukaista satunnaistettua koeasetelmaa. Niin toimenpiteen kohteeksi valikoituvat koeryhmän jäsenet kuin toimenpiteen ulkopuolelle jätettävät kontrolliryhmän jäsenet sijoitetaan ryhmiinsä satunnaisesti.

4 Arvioinnin lähestymistavat arvioijan ohjenuorina (1,5 pistettä, suositeltu ajankäyttö 50 min.).

Oletetaanpa, että ansaittuasi kannuksesi JHTT-tarkastajana myös arvioinnin alalla saat seuraavan tapauskuvauksen mukaista kohdetta koskevan vaativan jälkiarviointitehtävän, jota ei osaamaton arvioija varmasti kykene suorittamaan.

Perehdy huolellisesti tapauskuvaukseen ja vastaa sitten kuvauksen jälkeen esitettyihin kysymyksiin.

Kysymys oli toimenpideohjelmasta, joka kohdistui sen enempää miehiä kuin naisia unohtamatta ikääntyviin, työllistymisongelmista kärsiviin maahanmuuttajiin, joista monilla oli mielenterveysongelmia ja päihdyttävien aineiden väärinkäytöstä aiheutuvia ongelmia. Huomiota oli

ohjelmassa tarkoitus kiinnittää myös sellaisiin äskettäin maahamme esimerkiksi Venäjältä, Somaliasta ja Irakista saapuneisiin maahanmuuttajiin, jotka hallitsivat vain kotimaansa kieliä.

Toimenpideohjelman toimeenpanijat olivat ilmoittaneet soveltavansa kokeellista, näyttöperusteista ja realistisen arviointiteorian viitoittamaa lähestymistapaa, joka korosti erityisesti arviointitulosten hyväksikäyttöä toimenpiteen avulla ajettujen tärkeiden arvojen toteuttamisen tukena erityisesti pitäen silmällä huonoimmassa asemassa olevien henkilöiden *empowermentia* eli 'valtaistamista'. Poliittisten paineiden johdosta arvioitava toimenpideohjelma oli aloitettu heti täysimääräisenä, joten ei ollut mahdollista kokeilla toimenpideohjelmaa eikä sen keinojen vaikuttavuutta etukäteen. Henkilöiden valikoituminen toimenpideohjelman kohteeksi perustui heidän omaan ilmoittautumiseensa. Toimenpideohjelman ollessa alkamassa vallinnut ankara taloudellinen taantuma äkkiä lieveni ja kaikkien työllistymisongelmista kärsivien työllisyystilanne parantui suuresti. Tämä ilahdutti myös toimenpideohjelman toimeenpanijoita ja heidän toimeksiantajiaan, jotka katsoivat tilanteen muutoksen selvästi parantaneen toimenpideohjelman vaikuttavuutta.

Toimenpideohjelman toimeenpanijat olivat päättäneet, että toimenpideohjelman toteutumista seurataan kerran vuodessa toteutetuilla lomakekyselyillä, joiden nojalla harjoitettaisiin tiukimmat tieteelliset vaatimukset täyttävää tilastollista kvantitatiivista analyysia, jonka tulokset raportoitaisiin. Toimeenpanijat olivat teettäneet kysymykset kilpailutuksen kautta valitsemallaan konsulttikonsortiolle, jonka osapuolina olivat toimialan tunnetuimpiin lukeutuvat tahot, kotimainen yritys ManiBoysOy ja kansainvälinen yritys UsualSuspects, Ltd. Konsortio pani toimeen lomakekyselynsä internetin välityksellä suomen ja englannin kielillä.

Lehdistössä esiintyneet väitteet siitä, ettei osa toimenpideohjelman kohteiksi aiotuista henkilöistä olisi edes kuullut siitä, toimeenpanijat ja heidän toimeksiantajansa kuittasivat kipakalla viestimille toimittamallaan tiedotteella. Sen mukaan väitteiden esittäjät olisivat harjoittaneet alhaista politikointia hädänalaisten kärsimyksillä ja vaalien lähestymisen siivittämää ajojahtia toimenpideohjelman toimeksiantajia kohtaan. Varsin hintavaksi 10 miljardia euroa maksaneena katsottua toimenpideohjelmaa oli kuitenkin arvosteltu julkisuudessa eduskuntaa myöten kovin monimutkaisesti kokoonpannuksi ja rahoitusjärjestelyiltään sekavaksi. Samoin oli arvosteltu toimintaohjelmaa koskevaa kyselyperusteista arviointia mitäänsanomattomaksi kustannuksiinsa nähden. Arviointi oli kansainvälisen käytännön mukaisesti maksanut 2 % toimenpideohjelman budjetista eli 200 000 euroa.

Niinpä käynnistettiin se jälkiarviointi, jonka toteuttamiseen osallistut. Sinulle ilmoitettiin jälkiarviointisopimuksen allekirjoituksen jälkeen, että toimeksiantaja, joka oli sama taho kuin toimenpideohjelman toimeksiantaja, toivoo osoituksia siitä, että toimenpideohjelmasta olivat koituneet tuntuvat, myönteiset vaikutukset. Toimeksiantaja toivoi myös voivansa tarjota toimintaohjelmaa *benchmarkiksi* eli kansainvälisen 'vertailuarvioinnin' kohteeksi OECD:lle ja EU:lle.

Vastaa nyt seuraaviin kysymyksiin, jotka liittyvät tehtäväksiannon mukaiseen jälkiarviointiin.

I. Millaisia kriittisiä arviointikysymyksiä tapauskuvaus nostaa esiin ajatellen *metodikeskeisiksi* kutsuttujen arvioinnin lähestymistapojen soveltamista?

Metodikeskeisen lähestymistavan soveltajat pitävät tärkeänä tietyn metodin käyttöä. Tapauksessa ongelmiin kuului ohjelmaan osallistuvien valintatapa eli valinnan perustaminen halukkaiden ilmoittautumiseen. Otanta olisi hyvinkin ollut parempi menettelytapa. Etenkin mikäli oli tarkoitus soveltaa kokeellista lähestymistapaa, otantaa olisi tullut käyttää. Kontrolliryhmäkään mahdollinen valinta ei käy tapauskuvauksesta selville. Kyselylomakkeen kielivalikoima oli liian kapea. Konsortion tekemät kyselyt eivät riitä siihen, että olisi kunnolla kysymys arvioinnista. Työllisyystilanteen paranemisen johdosta olisi tullut selvittää, oliko ainakin osa ohjelman vaikutuksista mahdollisesti näennäisiä muutoksia, jotka selitti työllisyyden paraneminen.

II. Millaisia kriittisiä arviointikysymyksiä tapauskuvaus nostaa esiin ajatellen *arvottamiskeskeisiksi* kutsuttujen arvioinnin lähestymistapojen soveltamista?

Arvottamiskeskeiset lähestymistavat korostavat arviointia erityisiä kriteerejä soveltaen. Kriteerejä ei ollut kuitenkaan lausuttu julki. Toimeksiantaja suorastaan johdatteli arvioijia osoittamaan, että ohjelman vaikutukset olisivat olleet myönteiset. Jälkiarvioinnilla voitaisiin selvittää, saavutettiinko tosiaan myönteisiä vaikutuksia.

III. Millaisia kriittisiä arviointikysymyksiä tapauskuvaus nostaa esiin ajatellen arviointitiedon hyväksikäyttöä korostavien arvioinnin lähestymistapojen soveltamista?

Arviointitapausta ei voida arvioida myönteisesti sen metodisten ja kriteerejä koskevien puutteiden johdosta. Kansainväliseksi ”benchmarkiksi” ei tapauksesta ole. Oma kysymyksensä on se, palveliko arviointi kuitenkin tietyllä ”patologisella” tavalla toimeksiantajansa julkisuuskuvan kiillottamista.

5. tehtävä (1,0 piste) (noin 30 min.)

Kuntalain 73 §:n mukaan kunnan JHTT-tilintarkastajan on ”viimeistään toukokuun loppuun mennessä tarkastettava hyvän tilintarkastustavan mukaisesti kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös. Tilintarkastajien on tarkastettava: ...3) *ovatko valtionosuuksien perusteista ja käytöstä annetut tiedot oikeita*”.

Luettele ja kuvaa yksityiskohtaisesti, mitä tietoja edellytät, jotta voit varmistaa valtionosuuksien perusteista ja käytöstä annetut tiedot oikeiksi.

Vastaus:

Tehtävässä piti ymmärtää yleensä valtionosuusjärjestelmän toimintaa ja tilintarkastajan roolia tietojen varmistajana.

Kunnille maksettavien valtionosuuksien päätyypit ovat: yleinen valtionosuus ja tehtäväkohtaiset sosiaali- ja terveystoimen sekä opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet. Tilintarkastajan pitää varmistaa oikeiksi valtionosuuksien *perusteista annetut tiedot*. Yleinen valtionosuuden perusosa perustuu kunnan asukaslukuun ja verotulojen tasaus verotustietoihin. Nämä tiedot valtio saa suoraan väestörekisteristä ja verottajalta eikä kunnan niitä tarvitse varmentaa.

Sosiaali- ja terveystoimen valtionosuudet ovat pääosin laskennallisia (esim. yksinkertainen kaava: $\text{asukas} \times \text{yksikkökustannus}$). Valtionosuudet perustuvat pääosin kunnan asukasmäärään ja väestörakenteeseen sekä muutamiin väestön ominaisuuksiin liittyviin tietoihin, kuten väestön sairastavuuteen sekä toiminnasta aiheutuviin kustannuksiin. Asukasmäärä- ja väestörakennetiedot valtionosuusviranomaiset saavat suoraan väestörekisteristä, josta sitten kunnatkin saavat tietonsa. Laskennallisten kustannusten määrittäminen perustuu kuntien tilastokeskukselle lähettämiin toiminta- ja taloustilastotietoihin.

Opetus- ja kulttuuritoimessa on erilaisia valtionosuusperusteita. Oppilaitokset toimivat pääosin yksikköhintarahoituksella (esim. $\text{oppilasmäärä} \times \text{yksikköhinta}$). Kulttuuripuolella on useammanlaisia valtionosuusperusteita. Oppilaitosten on

annettava tiedot oppilasmäärästä ja kustannustiedot toiminta- ja taloustilastojen yhteydessä. Julkisuuteen on ajoittain tullut tietoja, joiden mukaan oppilaitokset ovat lisävaltionosuuksia saadakseen ilmoittaneet oppilaittensa määrän liian suureksi. Opetus- ja kulttuuripuolen valtionosuuksien tarkastamisessa tilintarkastajan on varmistettava sekä oppilas- ja suoritelmäärät että kustannustiedot oikeiksi.

Toisin kuin 1990-alussa, nykyisin valtionosuudet eivät pääsääntöisesti ole korvamerkittyjä. Tämä tarkoittaa sitä, että kunnat voivat käyttää tietyn toimialan, esim. sosiaali- ja terveystoimen perusteiden mukaan saamiaan valtionosuuksia vaikka opetustoimen menoihin, kunhan kunta vain hoitaa lakisääteiset tehtävänsä riittävän tasoisena. Näin ollen *valtionosuuden käytön* tarkastamisella ei ole suurta merkitystä kunnan tilintarkastuksessa.

6. tehtävä (1,5 pistettä) (noin 45 min.)

Liitteenä 1 on kolmen kunnan toiminta- ja taloustietoja: tuloslaskelma, rahoituslaskelma, tase ja konsernitase sekä kuntien toimintoja koskevia tietoja.

Tehtävät:

- a) Nimeä systemaattisesti ne asiat, jotka ovat keskeisiä arvioitaessa kunnan onnistumista toiminnassaan ja taloudessaan. Esitä noin viisi tärkeintä asiaa.

Vastaus:

Kunta on toimeksiantotalous (vrt. yritys ansaintatalous), joka kuntalaisten toimeksiannosta järjestää pääosin verorahoituksella palveluja kuntalaisille ja säätelee alueensa kehitystä (mm. kaavoitus) ja luo edellytyksiä kuntalaisten ja yhteisöjen toiminnalle. Kunnan talouden keskeiset asiat voidaan ryhmitellä alla esitetyn mukaisesti.

1. Toimeksiantotalouden luonteesta seuraa, että keskeinen asia on kunnan *tulojen ja menojen tasapaino, ei voitto/ylijäämä*. Tasapainon tarkastelussa voidaan erottaa *kirjanpidollinen tasapaino*, josta kertoo tuloslaskelman yli-/alijäämä ja *todellinen tulojen ja menojen tasapaino*, joka tarkoittaa sitä, että kunta pystyy pitkällä aikavälillä rahoittamaan sekä käyttötalousmenot että investoinnit. Kumulatiivinen yli-/alijäämä kasautuu taseeseen. Se on helppo todeta. Todellista tasapainoa on selvitettävä vertailemalla vuosien aikana syntynyttä kumulatiivista vuosikatetta samaan aikaan tehtyihin nettoinvestointeihin.
2. Kunnan *rahoitusasema* laajassa merkityksessä (tase). Tähän kuuluu kunnan vakavaraisuus, jota mitataan omavaraisuusasteella, lainakannalla ja suhteellisella velkaantuneisuudella.

3. Kunnan toiminnassa keskeistä on toiminnan *tuloksellisuus* eli millaisen vastikkeen kunta tarjoaa verovaraille ts. onko toiminta ollut taloudellista ja vaikuttavaa. Kunnan tulot ja menot voivat olla tasapainossa ja kunta velaton (=kunnalla menee hyvin), mutta kunnan järjestämät palvelut ovat epätaloudellisesti tuotettuja ja vaikutuksiltaan huonoja (=kuntalaisilla menee huonosti). Tai päinvastoin. Edellä kuvattu tuloksellisuus sisältyy markkinoilla toimivien yritysten kannattavuuteen: kauppa ei käy, jos palvelut ovat kalliita (taloudellisuus) ja tarkoitustaan vastaamattomia (vaikuttavuus). Kunnan kirjanpito ei kerro tästä keskeisestä asiasta.
4. Edellä olevien kolmen pääkohdan lisäksi tärkeitä arvioinnissa ovat kunnan veroprosentit. Kunta voi saada hyvältä näyttävän tilinpäätöksen alhaisilla tai korkeilla veroprosenteilla.
5. Taseessa olevat omaisuuserät ja niiden reaalitalouden vastikkeet. Kunnan tase voi antaa virheellisen kuvan, kun taseen korkeille luvuille ei ole reaalitaloudessa vastiketta.

Kunnan taloudessa lukuja on peilattava kunnan kehityssuuntaa vasten. Esimerkiksi vuosikatteella on todellisuudessa eri merkitys kasvavassa ja taantuvassa kunnassa. Lukujen kehityssuunta antaa paremman kuvan kuin yksittäisen vuoden tilinpäätöksen tiedot.

- b) Millainen kuva liitteessä olevien kuntien toiminnasta ja taloudesta esittämistäsi asioista muodostuu? Esitä arviosi.

Arviossa on kiinnitettävä huomiota seuraaviin seikkoihin. Yhden vuoden toiminta- ja taloustilasto kertoo rajallisesti asioita kuntien toiminnasta. Perusteellisemmassa vertailussa pitäisi olla aikasarjoja, joista näkyisi kunnan kehityssuunta. *Tilinpäätöslaskelmien* tiedot ovat relevantteja ja kuvaavat kuntien toimintaa edellä mainituista kohdista 1,2 ja 4. Näiden perusteella kuntia voidaan vertailla tilinpäätöksen tunnusluvuilla.

Kuntien palvelutuotannosta (edellä kohta 3 ja 5) tilasto kertoo suuntaa-antavasti palvelurakenteesta ja palvelujen käytöstä sekä nettokäyttökustannuksista asukasta, asiakasta tai suoritetta kohti. Toiminnan taloudellisuuden tulkinta nettokäyttökustannuslukujen perusteella edellyttäisi perusteellisempia tietoja mm. asiakasmaksuista, yksityisten palvelujen käytöstä, palveluverkosta, laskentakäytännöistä.

Toiminta- ja taloustilaston perusteella kuntien toiminnan ja talouden tilasta muodostuu erilainen kuva.

- c) Kunta A on varsin hyvässä kunnossa, sillä näyttäisi olevan hyvät edellytykset jatkossakin hoitaa peruspalvelut. B:n on syytä jo hiukan huolellisemmin

keskittyä taloudenhoitoon, jotta palvelujen järjestäminen jatkossakin voidaan turvata. Sen tulisi analysoida myös toimintaansa mahdollisten tehottomuuskohtien löytämiseksi ja kiinnittää huomiota investointien rahoitukseen rahoitukseen. Kunta C alkaa tunnuslukujen perusteella jo olla kriisikunta.

7) tehtävä (1,5 pistettä) (noin 45 min.)

Liitteenä 2 on valtion tilivirastona toimivan liikkuvan poliisin toimintakertomus. Tehtävänäsi on selvittää, antaako toimintakertomus säädösten ja ohjeiden mukaisen oikean ja riittävän kuvan liikkuvan poliisin tuloksellisuudesta. Esitä vastauksesi tuloksellisuuden osa-alueittain täsmällisesti ja systemaattisesti.

Vastaus:

Tuloksellisuuden raportointivaatimukset on esitetty laissa valtion talousarviosta 21 § (19.12.2003/1216) ”Viraston ja laitoksen tulee antaa tilinpäätöksessä ja tulosvastuun toteuttamista varten laadittavassa toimintakertomuksessa oikeat ja riittävät tiedot talousarvion noudattamisesta sekä viraston ja laitoksen tuotoista ja kuluista, taloudellisesta asemasta ja toiminnallisesta tuloksellisuudesta (*oikea ja riittävä kuva*). Tarkemmin tuloksellisuuden raportoinnista on säädetty asetuksessa valtion talousarviossa. 63 § ([7.4.2004/254](#)) Tilivirastona toimivan viraston ja laitoksen on laadittava kultakin varainhoitovuodelta tiliviraston tilinpäätös, joka sisältää: 1) toiminnallista tuloksellisuutta ja sen kehitystä sekä vaikutuksia yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kehitykseen kuvaavan toimintakertomuksen. Tarkempia ohjeita tuloksellisuuden raportoinnista sisältyy valtiokonttorin toimintakertomusohjeeseen valtion tilivirastoille ja muille tulosohtajatuille virastoille ja laitoksille sekä talousarvion ulkopuolisille rahastoille 1.12.2006.

Tuloksellisuuden osaelementit ja sisältö on koottu ns. tulosprismaan, joka on esitetty mm. valtion tulosohtauksen käsikirjassa. Tuloksellisuuskäsitteistössä näyttää olevan hieman vaihtelevuutta, mutta keskeistä maksuttomassa toiminnassa on palvelujen tehokas tuottaminen, toiminnallinen tehokkuuden (taloudellisuus/tuottavuus) ja palvelujen toivottavien vaikutusten aikaansaaminen (asiakas/yhteiskunnallinen vaikuttavuus) ja maksullisessa toiminnassa kannattavuus/kustannusvaikuttavuus. Henkisten voimavarojen hallinta luetaan tuloksellisuuden osaksi. Periaatteellisesti tarkasteltuna se on ymmärrettävissä tärkeäksi ja välttämättömäksi toiminnan tuottavuutta ja vaikuttavuutta edistäväksi elementiksi.

Tilinpäätöksen tarkastamisessa ensimmäinen vaihe on tuloksellisuuden osien tunnistaminen. Toinen vaihe on sen tarkasteleminen, ovatko tiedot oikeita ja riittäviä.

Liikkuva poliisi on toimintakertomuksessaan raportoinut sivun verran toiminnan vaikuttavuutta. Toiminnan vaikuttavuus tarkoittaa yksinkertaisesti sitä, miten

laitoksen toiminta vaikuttaa (muuttaa ja säilyttää) kohteeseen ja miten tämä vaikuttavuus tukee yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Liikkuvan poliisin vaikuttavuus on toisin sanoen sitä, miten se toiminnallaan on parantanut liikenneturvallisuutta, vähentänyt onnettomuuksia, rattijuopumuksia tai saanut heistä suuremman osan kiinni ja miten turvavöiden käyttö on lisääntynyt liikkuvan poliisin toimenpiteiden seurauksena. Näille vaikutuksille voi ministeriö myös asettaa tavoitteita. Liikkuvan poliisin toimintakertomuksesta ilmenee, että siinä on kyllä kerrottu asioita, joihin liikkuvan poliisin pitäisi vaikuttaa, mutta ei sitä, miten liikkuva poliisi on näihin asioihin vaikuttanut. Esimerkiksi liikenneturvallisuuteen vaikuttaa monet tekijät, joista liikkuvan poliisin toiminta on yksi. Toimintakertomuksessa olisi tärkeitä arvioida sitä, mikä on liikkuvan poliisin toiminnan osuus liikenneturvallisuuden paranemisessa. Tämä arvio olisi tärkeä verovarojen käytöstä päättävälle, jotta he voisivat kohdentaa liikenneturvallisuuteen varatut verovarot sinne, missä niiden käytön vaikuttavuus on paras. Liikkuvan poliisin raportti ei tosin sanoen anna ”oikeata ja riittävää kuvaa” vaikuttavuudesta.

Toiminnallisen tehokkuuden elementeistä keskeisiä ovat tuottavuus ja taloudellisuus. Nämä molemmat kuvaavat panoksien ja suoritteiden/tuotoksen suhdetta. Näitä taulukossa on kuvattukin. Teksti ei vastaa taulukkoa, sillä siinä väitetään että ”liikennevalvonnan tuottavuus laski dokumentoitujen suoritteiden osalta, koska liikennevalvonnan työpanosta suunnattiin suunnitelmien mukaisesti enemmän rattijuopumusvalvontaan ja raskaan liikenteen valvontaan”. Taulukon mukaan dokumentoidut toimenpiteet kuitenkin lisääntyivät, mutta suhteutettuna panoksiin tuottavuusluku heikkeni. Tämä viittaisi paremminkin siihen, että dokumentoituihin toimenpiteisiin on käytetty aikaisempaa enemmän resursseja.

Taloudellisuus ja tuottavuus luvut koskevat liikkuvan poliisin toimintaa. Liikkuva poliisi on yksikkö, jonka tuotannontekijöiden (panoksien) ja suoritteiden suhteesta tässä on kyse. Taloudellisuuden ja tuottavuuden tasosta voidaan sanoa jotakin kun lukuja verrataan vertailukohteisiin. Tässä lukuja on verrattu edellisiin vuosiin eli miten taloudellisuus ja tuottavuus ovat kehittyneet (pitkittäisvertailu). Tuottavuustavoitteiden toteutumisen arvioinnin kannalta tämä on relevantti arviointiasetelma. Taloudellisuutta ja tuottavuutta voidaan periaatteessa vertailla toisiin vastaavanlaisiin yksikköihin, jos sellaisia on (poikittaisvertailu). Kolmas vertailuasetelma on vertailla toteutunutta odotuksiin tai nimenomaisesti asetettuihin tavoitteisiin (tavoitevertailu).

Tuotosten, panosten ja laadunhallintaa esittävä teksti kuvaa tapahtumia ja toimintaa ao. tilikauden aikana. Ne syventävät tietoa toiminnasta, samoin kuin henkisten voimavarojen hallintaa ja kehittämistä käsittelevä luku.

Tiivistäen toimintakertomus antaa riittämättömän kuvan liikkuvan poliisin perustarkoituksen toteutumisesta eli panoksilla aikaan saatavasta vaikuttavuudesta.

Toiminnallisen tehokkuuden kannalta raportointi jättää sen verran avoimia kysymyksiä, että tietoja ei voida pitää oikeina ja riittävinä.