

Tarkastuslautakuntien koulutus 4.9.2025

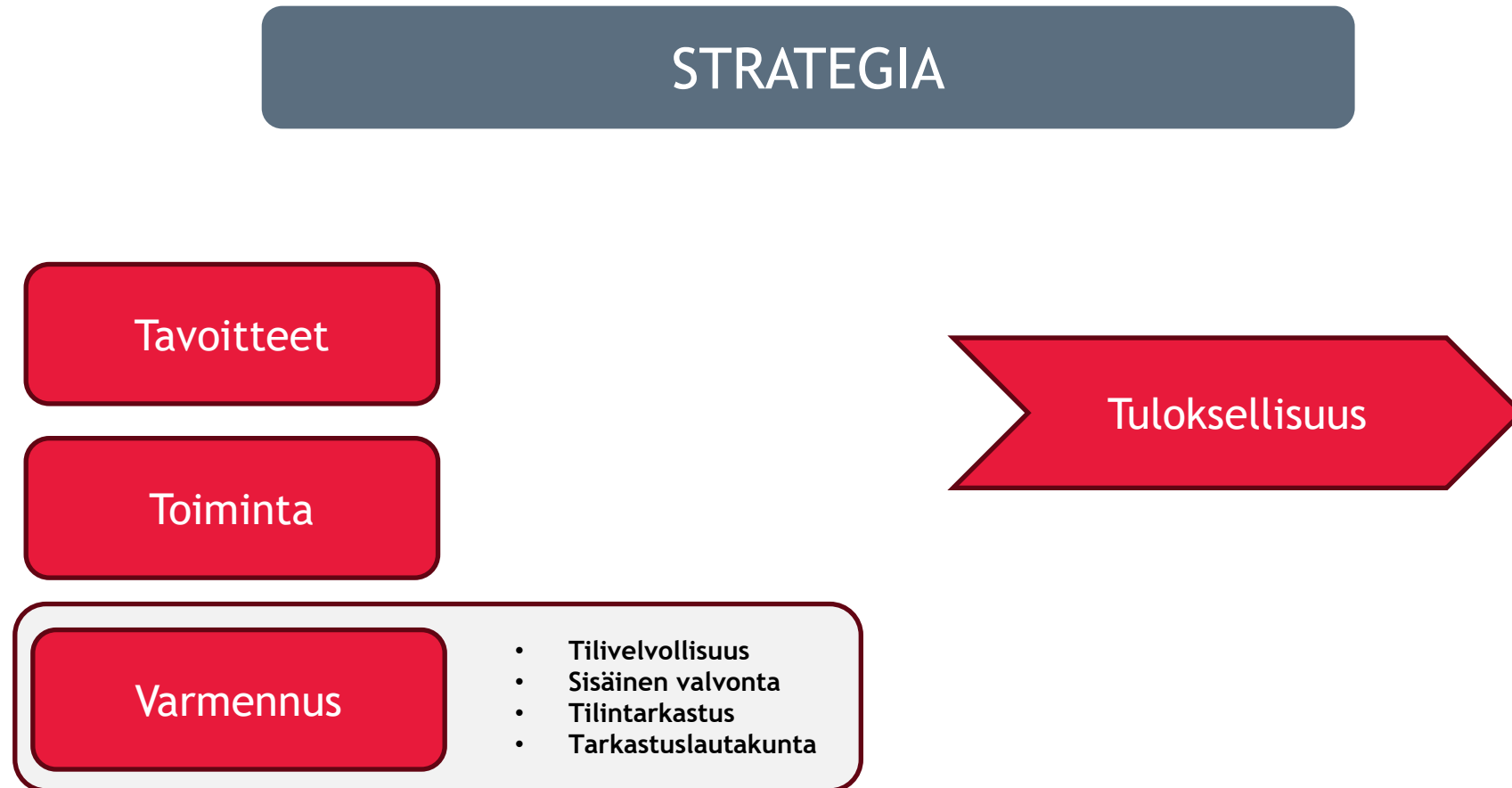
Minna Ainasvuori, JHT, HT, partner

BDO Oy

Kuntien tuloksellisuudesta

- Kunnan toiminnan tuloksellisuutta ei voida arvioida vain taloudellisen onnistumisen kautta
 - Toiminnan onnistumista mitataan suhteessa tarpeisiin ja odotuksiin
 - Kuntien tuloksellisuuden kehittämisen päämääränä on kunnallisten palvelujen parantaminen siten, että ne vastaavat palvelujen käyttäjien ja kuntalaisten tarpeita.
 - Toisaalta kuntien taloudellista tulosta on olennaisen tärkeää seurata, koska toiminnan ja talouden tasapaino on palvelutuotannon edellytys
 - **Voiton tuottamisen sijasta tavoitteena tasapainoinen talous**
 - **Kuntien taloudellista arvoa mittaavia järjestelmiä ei ole olemassa**
- Kunnan toiminnan tuloksellisuutta on tarkasteltava laaja-alaisesti toiminnallisena ja taloudellisena onnistumisena

Tarkastuksella ja arvioinnilla keskeinen rooli tuloksellisuuden toteutumisessa



Tarkastuslautakunnan rooli ja asema

Kuntalaki § 121

- Valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja.
- Poikkeuksellista tarkastuslautakunnassa muihin lautakuntiin nähden on
 - jäsenten vaalikelpoisuus
 - puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa koskeva vaatimus
 - tilintarkastusasioiden valmistelu kaupunginhallituksen sijasta suoraan valtuustolle
 - muita toimielimiä laajempi tietojensaantioikeus

VAALIKELPOISUUS TARKASTUSLAUTAKUNTAAN

Kuntalaki § 75

Vaalikelpoinen tarkastuslautakuntaan ei ole:

- 1) kunnanhallituksen jäsen;
- 2) pormestari ja apulaispormestari;
- 3) henkilö, joka on kunnanhallituksen jäsenen, kunnanjohtajan, pormestarin tai apulaispormestarin hallintolain esteellisyysperusteita koskevan 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettu läheinen;
- 4) henkilö, joka on kunnan tai kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa taikka toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa kunnan määräysvallassa olevassa yhteisössä tai säätiössä;
- 5) henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen

Tarkastuslautakunnan tehtävät

KUNTALAKI § 121

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on

- 1) Valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat
- 2) Arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla
- 3) Arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää
- 4) Huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteen sovittamisesta
- 5) Valvoa kuntalaissa säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi
- 6) Valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi

Tarkastuslautakunta hallinnon ja talouden tarkastuksen ja arvioinnin järjestäjänä

- Tarkastuslautakunnan järjestämisvastuulle kuuluu tilintarkastajan valintaa ja erottamista koskevan asian valmistelu valtuuston päätettäväksi.

- Lautakunnassa päätettäviin asioihin eivät kuitenkaan kuulu tilintarkastajan työohjelmat.

- Tarkastuslautakunnalla on oltava käytössään riittävä asiantuntemus, jotta se suoriutuu tehtävistään.

- **Tilintarkastuksen** varsinainen suorittaminen ja tilintarkastuskertomuksen antaminen sekä oikeudellinen vastuu tarkastuksesta ja sen laadusta kuuluvat tilintarkastajalle.

- Tilintarkastaja voi käydä tilintarkastuksen sisällöstä keskustelua tarkastuslautakunnan kanssa ja esitellä työohjelmansa tarkastuslautakunnalle.

- Tarkastuslautakunnan on huolehdittava, että tilintarkastajalla on käytössään riittävät voimavarat riippumattoman tilintarkastuksen toimittamiseksi.

Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeus

Tarkastuslautakunnalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi. Tarkastuslautakunnalla tietojensaantioikeus on **toimielimenä**. Lautakunnan tietojensaantioikeutta käytetään lautakunnan tekemän päätöksen perusteella.

- Kunnan omistamiin tai määräysvallassa oleviin yhteisöihin on tarkastuslautakunnalla rajallinen tietojensaantioikeus (rajautuu kunnan viranomaisen hallussa oleviin tietoihin). Arviointia on painotettava konserni/omistajaohjauksen tuloksellisuuteen. Konserniohjauksesta vastaa kunnanhallitus.

Tilintarkastajalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta ja kuntakonserniin kuuluvilta yhteisöiltä ja säätiöiltä tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita hän pitää tarpeellisina tarkastustehtävän hoitamiseksi. Tilintarkastaja arvioi tiedonsaantitarpeensa itsenäisesti.

Virkavastuu ja salassapito

- Tilintarkastaja ja tarkastuslautakunnan jäsenet toimivat virkavastuulla.
- Tilintarkastajalla sekä tarkastuslautakunnan jäsenellä on salassapitovelvollisuus. Salassapitovelvollisuus tarkoittaa sitä, että henkilö ei saa paljastaa ulkopuolisille sellaista asiakirjaa tai tietoa, joka julkisuuslain tai muun lain mukaan on salassa pidettävä.
- Erityisesti salassa pidettävien tietojen osalta on huomattava, että esimerkiksi yksityisen henkilön tai perheen salaisuuksia koskevia tietoja ei voi toimittaa yleisluonteisen pyynnön perusteella pöytäkirjojen tai esityslistojen mukana, vaan sellaiset tiedot edellyttävät riittävän yksilöityä, arviointi- ja tarkastustarkoituksessa tapahtuvaa pyyntöä.
- Hyvän hallintokäytännön mukaista ei ole paljastaa ulkopuolisille suljetussa kokouksessa käytyjä keskusteluja.
- Luottamushenkilö voi halutessaan kertoa suljetussakin kokouksessa esittämänsä mielipiteet ja omien puheenvuorojensa sisällön ulkopuoliselle. Toimielimen muiden jäsenten käyttämien puheenvuorojen julkista selostamista tai julkaisemista ei sen sijaan voida pitää asianmukaisena

Esteellisyys

HALLINTOLAKI § 27, § 28

- Virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.
- Mitä virkamiehen esteellisyydestä säädetään, koskee myös monijäsenisen toimielimen jäsentä ja muuta asian käsittelyyn osallistuvaa sekä tarkastuksen suorittavaa tarkastajaa.

Esteellisyys

HALLINTOLAKI § 27, § 28

Henkilö on esteellinen

- 1) jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen;
- 2) jos hän tai hänen läheisensä avustaa taikka edustaa asianosaista tai sitä, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 3) jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulle läheiselleen;
- 4) jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 5) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen, hallintoneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 6) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä kuuluu viraston tai laitoksen johtokuntaan tai siihen rinnastettavaan toimielimeen ja kysymys on asiasta, joka liittyy tämän viraston tai laitoksen ohjaukseen tai valvontaan; tai
- 7) jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Esitykset, päätökset ja raportointi

Tarkastuslautakunnan tulee antaa vuosittain valtuustolle arviointikertomus, jossa esitetään lautakunnan arviointityön tulokset (arvio tavoitteiden toteutumisesta).

Esitys vastuuvapauden myöntämisestä valtuustolle tilinpäätöskäsittelyn yhteydessä.

Myös muu kuin tilinpäätöksen yhteydessä annettava raportointi valtuustolle liittyen tavoitteiden arviointiin on mahdollista, kun tarkastuslautakunta katsoo esimerkiksi asian kiireellisyyden tätä vaativan.

Tilintarkastaja antaa valtuustolle vuosittain **tilintarkastuskertomuksen**, jossa esitetään tarkastuksen tulokset. Konserniyhteisöille annetaan oma tilintarkastuskertomus kullekin. Kertomuksessa esitetään, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus.

Tilintarkastuskertomus voi sisältää **muistutuksen**.

Tilintarkastajan on myös tilikaudella ilmoitettava havaitsemistaan yksittäisistä ja olennaisista epäkohdista, jos tähän on välitöntä aihetta.

Olennaisimmat virheet, väärinkäytökset ja epäkohdat raportoidaan tarvittaessa kunnanhallitukselle **tilintarkastuspöytäkirjassa**.

Tarkastuslautakunnan on hankittava muistutuksesta asianomaisen selitys sekä kunnanhallituksen lausunto.

Tarkastuslautakunnan arviointitehtävät



Talousarviotavoitteiden toteutumisen arviointi

Ovatko valtuuston talousarviossa kunnalle ja kuntakonsernille asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet toteutuneet?

Arvioinnissa kiinnitetään huomiota erityisesti niihin tavoitteisiin, jotka eivät ole toteutuneet.



Strategian toteutumisen arviointi

Tarkastuslautakunta arvioi harkitsemassaan laajuudessa kuntastrategiassa asetettujen tavoitteiden toteutumista, sekä sitä toteuttavatko talousarviossa asetetut tavoitteet kuntastrategiaa



Toiminnan tuloksellisuuden arviointi

Tavoitteiden toteutumisen arvioinnin lisäksi tarkastuslautakunnalla on oikeus arvioida myös kunnan toiminnan, toimintatapojen ja palvelujen järjestämisen tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta.



Toimintakertomuksen arviointi

Antaako toimintakertomuksessa esitetty selvitys riittävät tiedot valtuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumisesta ja onko toteuttaminen ollut tuloksellista ja tarkoituksenmukaista?



Talouden tasapainottamisen arviointi

Tarkastuslautakunta arvioi voimassa olevan lain mukaisesti talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella, mikäli kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.

Arvioinnin suunnittelu

- Lautakunnan työn perustaksi on tarpeen valmistella ohjeellinen arviointisuunnitelma - työn suunnitelmallisuus (kuntalaki 121 §)
- Suunnitelma voi kattaa koko valtuustokauden tai se voidaan laatia vuosittain (yleensä laaditaan koko valtuustokauden kattava arviointisuunnitelma, jota tarkennetaan vuosittaisilla työohjelmilla).
- Arviointisuunnitelmassa esitetään ne tehtäväalueet, jotka otetaan kunakin vuonna syvällisemmän arvioinnin ja siinä painotetaan osa-alueita, joiden osalta on suurin riski, että tavoitteet jäävät saavuttamatta tai muutoin toiminta ei ole tuloksellista.
- Suunnitelma täsmennetään työohjelmaksi vuosittain sekä painotusten että menetelmien osalta.
- Arviointisuunnitelmassa (ja arviointikertomuksessa) voidaan myös painottaa eri BSC- näkökulmia vuosittain (talousnäkökulma, organisaatio/prosessien näkökulma, asiakasnäkökulma, henkilöstönäkökulma).
- Vuosittaisessa työohjelmassa tarkennetaan arvioinnin aikataulu, kohteet, menetelmät, asiantuntijat.

Esimerkki tarkastuslautakunnan työohjelmasta

Tarkastuslautakunnan arvioinnin työohjelma 2025

Vain tarkastuslautakunnan sisäiseen käyttöön

Kokousaika	Arviointikohde	Kutsuttavat
xx.x.2025 klo xx.xx	Arvioinnin työohjelma vuodelle 2025 Sidonnaisuusrekisteri	
xx.x.2025 klo xx.xx	Tilintarkastajan työohjelman esittely Tarkastuslautakunnan talousarvio 2026	Tilintarkastaja
xx.x.2025 klo xx.xx	Talousarviokokonaisuus ja valtuuston asettamat vuositavoitteet Kunnanjohtajan yleiskuuleminen/ajan- kohtaiset asiat	Kunnanjohtaja
xx.x.2025 klo xx.xx	Sivistyslautakunnan alainen toiminta ja tavoitteiden toteutuminen Teknisen lautakunnan alainen toiminta ja tavoitteiden toteutuminen	Sivistysjohtaja Tekninen johtaja
xx.x.2025 klo xx.xx	Tilintarkastajan väliraportointi Talouskatsaus ja talousarvio 2026	Tilintarkastaja Talousjohtaja

xx.x.2025 klo xx.xx	Konserniyhtiö X:n toiminnan esittely	Toimitusjohtaja
xx.x.2026 klo xx.xx	Tilinpäätöksen 2025 esittely Toimialojen tiiviit esitykset tavoittei- den toteutumisesta Arviointikertomuksen valmistelun käynnistäminen	Kunnanjohtaja ja talousjohtaja Toimialajohtajat
xx.x.2026 klo xx.xx	Arviointikertomuksen valmistelu	
xx.x.2026 klo xx.xx	Arviointikertomuksen valmistelu	
xx.x.2026 klo xx.xx	Tilintarkastajan raportointi Tilintarkastuskertomuksen käsittely Arviointikertomuksen hyväksyminen	Tilintarkastaja

Hallinnon ja talouden tarkastusta koskevien asioiden valmistelu

KUNTALAKI § 121

- Kuntalain 121 §:n mukaan hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat valtuustolle valmistelee kunnanhallituksen sijasta tarkastuslautakunta.
 - ✓ Tämä korostaa tarkastuslautakunnan kiinteää yhteyttä valtuustoon ja on siten poikkeus kunnanhallituksen valmisteluvastuusta.
- Selkeästi tarkastuslautakunnalle kuuluvia tehtäviä ovat tilintarkastajien valinnan ja erottamisen valmistelu sekä tilintarkastuskertomukseen kuuluvien asioiden valmistelu, muun muassa tilinpäätöksen hyväksymisen ja vastuuvapauden myöntämisen esittäminen.
- Myös tilintarkastuksen työohjelman seuranta kuuluu tarkastuslautakunnalle.

Hallinnon ja talouden tarkastusta koskevien asioiden valmistelu

KUNTALAKI § 121

- Tarkastuslautakunnan tehtäviin kuuluu myös valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi. Kunnanhallitus voi poiketa tarkastuslautakunnan esityksestä kunnan hallintosäännön ja talousarvioesityksen yhteensovittamiseen liittyvästä perustellusta syystä.
- Sääntelyllä pyritään turvaamaan sekä tarkastuslautakunnan intressit hallinnon ja talouden järjestämisessä että kunnanhallituksen intressit kunnan hallinnosta ja taloudesta vastaavana toimielimenä.

Talouden tasapainotuksen toteutumisen arviointi

KUNTALAKI § 121

- Tarkastuslautakunnan yksi tehtävä on arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää.
- Taloutta koskevan arvioinnin tulee pohjautua sekä taloussuunnitelman että tilinpäätöksessä esitettävien talousarvion toteutumisvertailujen lisäksi lautakunnan omaan näkemykseen taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta.
- Tarkastuslautakunnan on otettava arviointikertomuksessa kantaa alijäämän kattamissuunnitelman realistisuuteen.
- Arvioinnissa hyödynnetään myös muita lautakunnan tekemiä havaintoja ja arvioita taloudellisesta riskeistä.

Talouden tasapainon arviointi

Valtuusto

Kunnan tulee **taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä**, joilla alijäämää mainittuna ajanjaksona katetaan (KuntaL 110.3 §)

Jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää, **toimintakertomuksessa on esitettävä selvitys talouden tasapainotuksen toteutumisesta tilikaudella** sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävydestä talouden tasapainottamiseksi (KuntaL 115.2 §)

Hallitus

Tarkastuslautakunta

Arvioi talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää (KuntaL 121.2 §)

Talouden kestävyys arviointi - yhteenvetoa

Talouden tasapainoa ja erityisesti talouden riskejä arvioitaessa ja ennakoitaessa on huomioitava seikkoja, jotka eivät vielä näy talouden luvuissa tai kirjanpidossa. Huomiota on kiinnitettävä konsernin taloudelliseen tilanteeseen

- Yhtiöiden omaisuus ja toiminta
- Kuntayhtymien omaisuus ja toiminta
- Säätiöt

Taloudellisesti kestävä kunta tarkoittaa kykyä vastata kuntalaisten palvelutarpeeseen nyt ja tulevaisuudessa kohtuullisella veroasteella

- Tyytyväisiä kuntalaisia
- Tulorahoitus nyt: kassavarat, lainat
- Tulorahoituksen tarve tulevaisuudessa: palvelujen tarve nyt ja tulevaisuudessa, väestönkehitys, väestörakenne,
- Tiedossa olevat ja tekemättömät investoinnit

Kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittaminen

KUNTALAKI § 121

- Tarkastuslautakunnan tehtävänä on huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen eli koko kuntakonsernin tilintarkastuksen yhteensovittamisesta.
 - Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi koko kuntakonsernin tilintarkastuspalvelujen kilpailuttamisen järjestämistä, tarjousvertailua ja tilintarkastajaehdokkaiden nimeämistä konserniyhteisöihin.
 - Kunnan tytäryhteisön tilintarkastajaksi on valittava kunnan tilintarkastusyhteisö, jollei tästä poikkeamiseen ole perusteltua tarkastuksen järjestämiseen liittyvää syytä. Tilintarkastajaksi julkishallinnon ja -talouden hyväksytty tilintarkastaja, JHT-tarkastaja.
 - Tilintarkastajan valinnasta päättää kuitenkin tytäryhteisön toimielin, esimerkiksi osakeyhtiössä yhtiökokous.
 - Tarkastuksen yhteensovittaminen voi myös tarkoittaa kuntakonsernin tarkastuksen järjestämistä koskevien linjausten valmistelua valtuustokausittain tai useammin.

Tarkastuslautakunta ja tytäryhteisöt

- Tarkastuslautakunnan tehtäviin ei kuulu konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen toiminnan ja talouden tarkastus.
- Tarkastuslautakunnalla tai sen yksittäisellä jäsenellä ei myöskään ole oikeutta saada suoraan tytäryhteisöjen toimielimiltä tai vastuuhenkilöiltä tietoja tai nähtäväkseen asiakirjoja.
- Tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeus tytäryhteisöistä rajoittuu konsernijohtoon raportointiin ja muihin kunnan viranomaisten hallussa oleviin asiakirjoihin.

Tarkastuslautakunta ja tytäryhteisöt

- Kuntakonserni:
 - Yhteisö, jossa kunnalla on kirjanpitolain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta, on *kunnan tytäryhteisö*.
 - *Kunta tytäryhteisöineen* muodostaa kuntakonsernin. Mitä kuntalaissa säädetään kunnan tytäryhteisöstä, sovelletaan myös kunnan määräysvaltaan kuuluvaan säätiöön.
 - Myös yhteisöt, jossa kunnan tytäryhteisöt käyttävät määräysvaltaa kuuluvat kuntakonserniin.
 - Kuntayhtymät voivat kuulua konserniin, usein rajattu äänivallan rajoittamisesta. Yhdistellään suhteellisina osuuksina kuntien konsernitilinpäätöksiin.
- Määräysvalta:
 - enemmistöomistus
 - oikeus nimittää tai erottaa enemmistö kohdeyrityksen hallituksessa tai vastaavassa toimielimessä.
 - muulla tavoin tosiasiallisesti käyttää määräysvaltaa

Tarkastuslautakunta ja tytäryhteisöt

- Valtuusto asettaa tavoitteet kuntakonsernille
- Konsernijohto ilmaisee omistajan tahdon yhtiön johdolle
 - Kuntalaki 39 §: kunnanhallitus vastaa kunnan toiminnan omistajaohjauksesta ja toimintojen yhteen sovittamisesta
 - Kuntalaki 47 §: konsernijohtoon vastuista suhteessa tytäryhtiöihin
 - Kuntalaki 48 §: omistajaohjauksen toteuttamisesta vastaa konsernijohto
- Yhtiön johto asettaa yhtiön tavoitteet ja raportoi niiden toteutumisesta konsernijohtolle
- Tarkastuslautakunta arvioi kuntakonsernin talouden ja toiminnan tavoitteiden toteutumista

Tarkastuslautakunta ja tytäryhteisöt

- ▶ Yhteenvetona; Tarkastuslautakunnan arviointi kohdistuu erityisesti siihen,
 - Onko valtuusto asettanut tavoitteita tytäryhteisöille, tukevatko tavoitteet strategian toteutumista
 - Ovatko tavoitteet toteutuneet
 - Onko konsernijohto edesauttanut ja valvonut riittävästi tavoitteiden toteutumista
 - Onko konsernivalvonnan osalta tapahtunut jotain erityistä tilikaudella (tilinpäätöksen konsernivalvonnan selonteko)

Sidonnaisuusilmoitukset

KUNTALAKI § 121

- Tarkastuslautakunnan tehtävä on valvoa kuntalain 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi.
- Tiettyjen kunnan luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden on ilmoitettava sidonnaisuuksistaan tarkastuslautakunnalle, joka valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi. Ilmoitukset julkaistaan yleisessä tietoverkossa.
- Kunnan luottamushenkilön ja viranhaltijan on tehtävä ilmoitus
 - ✓ johtotehtävistään sekä luottamustoimistaan elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä,
 - ✓ merkittävästä varallisuudestaan sekä
 - ✓ muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa.

Ilmoitusvelvollisuus

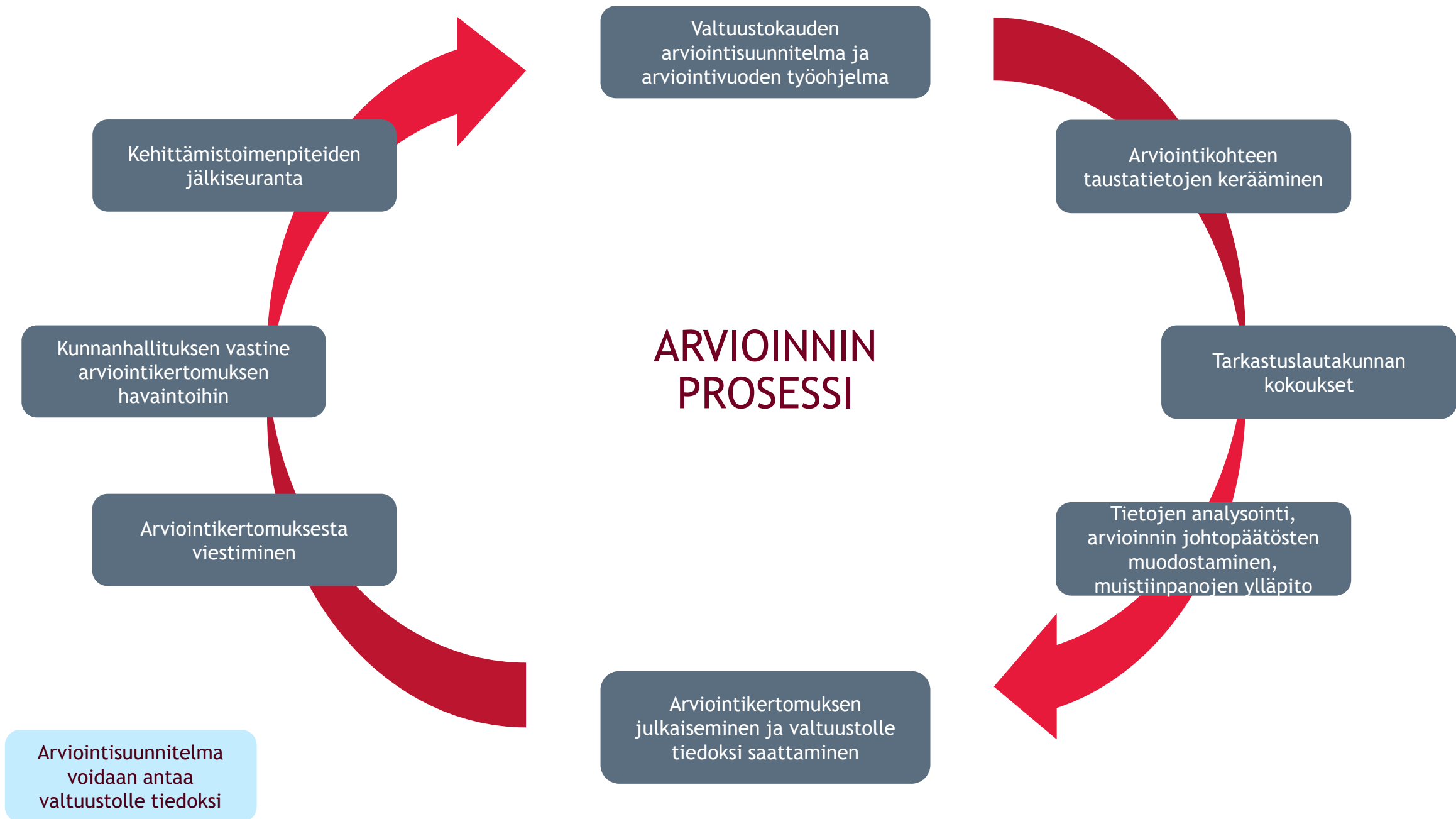
- Ilmoittaminen on ilmoitusvelvollisen omalla vastuulla. Velvollisuus ilmoittaa sidonnaisuuksista koskee
 - ✓ kunnanhallituksen ja rakentamislaisissa (751/2023) tarkoitettuja tehtäviä hoitavan toimielimen jäseniä,
 - ✓ valtuuston ja lautakunnan puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajia,
 - ✓ kunnanjohtajaa, pormestaria ja apulaispormestaria sekä
 - ✓ kunnanhallituksen ja lautakunnan esittelijää.
- Ilmoitus on tehtävä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on tehtävänsä valittu. Henkilön on myös ilmoitettava viivytyksettä sidonnaisuuksissa tapahtuneet muutokset.
- Tarkastuslautakunta voi tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta.
 - ✓ Tarkastuslautakunta ei oma-aloitteisesti tee ilmoitusvelvollisen puolesta ilmoituksia eikä täydennä jo tehtyjä ilmoituksia.
 - ✓ Tarkastuslautakunnan vastuulla myöskään ei ole, jos ao. henkilö ei ilmoita eikä lautakunnan tiedossa ole tiettyä sidonnaisuutta.

Sidonnaisuusilmoitusten toimittaminen valtuustolle

- Ilmoitusten sisältämät tiedot kootaan rekisteriin, tarkastetaan ja hyväksytään tarkastuslautakunnassa.
- Tarkastuslautakunta päättää, mitkä tiedot ovat kuntalain mukaisia ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvia. Joskus ilmoitukset sisältävät epäolennaisia sidonnaisuuksia (esim. vanhempainyhdistyksen jäsenyys, rivitaloyhtiön asunto-osake).
- Tiedoista muodostuu rekisteri, josta laaditaan rekisteriseloste (Henkilötietolaki 10 §).
- Tarkastuslautakunta tekee yhteenvedon ilmoituksista, vie ilmoitukset valtuustolle tiedoksi sekä julkaisee tiedot myös yleisessä tietoverkossa eli kunnan internetsivuilla. Salaisia tietoja ei julkaista.
- Tarkoituksenmukaista voi olla, että hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset siitä, milloin ja miten ilmoitukset saatetaan valtuuston tiedoksi. Riittävää voi esimerkiksi olla, että sidonnaisuusmuutoksista ilmoitetaan valtuustolle kerran vuodessa.

Ilmoitusten korjaaminen

- Rekisterinpitäjä on vastuussa siitä, että sidonnaisuusrekisteri on ajan tasalla ja sisältää virheetöntä tietoa.
- Rekisterinpitäjän on ilman aiheetonta viivästystä oma-aloitteisesti tai rekisteröidyn vaatimuksesta oikaistava, poistettava tai täydennettävä rekisterissä oleva, virheellinen, tarpeeton, puutteellinen tai vanhentunut tieto.
- Uudet ilmoitukset, muutokset ja täydennykset on vietävä rekisteriin ilman viivytystä.



Tavoitteiden arvioinnin haasteita

- Talousarviossa asetettu toiminnallinen vuositavoite ei aina välttämättä ole yksiselitteinen. Samoin tavoitteen toteutumisella voi olla epäselvä mittari.
- Arvioinnissa ei oteta kantaa, onko yksittäinen vuositavoite tarkoituksenmukainen, hyvä tai huono = tarkastuslautakunta ei arvioi valtuuston toimintaa/päätöksiä.
- Tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan tilinpäätöksessä (kunnanhallituksen näkemys tavoitteen toteutumisesta). Tarkastuslautakunta kuitenkin muodostaa oma arviointinsa siitä, miten vuositavoitteet ovat toteutuneet.

Vuositavoitteiden toteutumisen arviointi

- Yksittäisen tavoitteen selkeitä mittareita ovat esimerkiksi
 - “Tilikauden tulos on parantunut edellisvuodesta”, mittari tilinpäätös
 - “Asiakaspalvelun laatu on vähintään tasolla 4,2 (asteikolla 1-5)”, mittari asiakastyytyväisyystutkimuksen tulokset
 - “Työhyvinvointi on parantunut edellisvuodesta”, mittari henkilöstön työhyvinvointitutkimus
- Jos tavoitteen toteutumiselle ei ole asetettu selkeää mittaria, joutuu lautakunta käyttämään harkintaa siitä, onko tavoite toteutunut vai ei.
 - “Toimintaa on kehitetty”
 - “Työ on käynnistetty”

Tuloksellisuuden arvioinnin viitekehys

Eräitä mittareita

Tuottavuus ja taloudellisuus

Esim. kehityksen suunta soveltaen erilaisia mittareita (tuotos/panos)

- Liikevaihto/henkilötyövuodet
- Henkilötyövuodet/asiakasmäärä
- Talousarvion toteutuminen ja kehitys
- Palvelun hinnoittelun kehitys, kustannusvastaavuus
- Vertailut muihin kuntiin

Palvelujen laatu

Esim. asiakastyytyväisyys, palveluun pääsyn helppous

- Asiakastyytyväisyysmittausten tulokset



Henkilöstön tila

Esim. työhyvinvointi, henkilöstörakenne, sairauspoissaolot jne.

- Työhyvinvointimittaukset
- Henkilötyövuodet/asiakasmäärä (henkilöstön jaksamisen näkökulma)
- Osaamistarpeet
- Kehityskeskustelujen käyminen
- Muut tunnusluvut

Palvelujen vaikuttavuus

Esim. saavutetaanko palvelulla/toimenpiteellä tavoiteltu tila

- Yksilötasoiset ja yhteiskunnalliset vaikutukset ja merkitys jne.

Arviointikertomus

- Arviointikertomus, jossa arvioinnin tulokset esitetään, on tarkastuslautakunnan käsitys siitä, miten kunnanhallitus, muut kunnan viranomaiset ja kunnan tytäryhteisöt ovat onnistuneet valtuuston tahdon toteuttamisessa.
- Arviointikertomuksen sisällöstä ei säädetä laissa.
- Arvioinnissa on syytä kiinnittää huomiota erityisesti siihen, mitkä tavoitteet eivät ole toteutuneet. Apuna voidaan käyttää mittareita tai arvoasteikkoja.
- Arviointiin kuuluu myös kannanotto kunnan ja kuntakonsernin toiminnan järjestämisen tuloksellisuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen.
- Arviointikertomuksen ei ole tarkoitus olla tilinpäätöksen tiivistelmä. Arviointikertomus osoittaa valtuutetuille ja muille arviointikertomuksen hyödyntäjille, mikä kunnan toiminnassa on ollut tuloksellista. Arviointia tehdään tilinpäätösinformaation lisäksi siten pitkälti kokouksissa saatujen tietojen ja yhdessä muodostettujen näkemysten pohjalta.

Hyvän arviointikertomuksen piirteitä

- Kieliasu, selkeä visuaalinen ulkoasu, havainnollistavat kuviot ja taulukot
- On ymmärrettävä myös ulkopuoliselle lukijalle (kuntalaiselle)
- Täyttää myös verkkoviestinnän vaatimukset, on kaikkien saavutettavissa (saavutettavuusdirektiivi)
- Sisältää kunnan kehittämisen kannalta olennaisia ja merkittäviä havaintoja
- Ei ole tilinpäätöksen toistoa, vaan tuottaa lisäarvoa valtuutetuille
- Perustuu selvitettyihin faktoihin
- Tarkastuslautakunnan antamat suositukset ovat selkeitä
- Tarkastuslautakunnan kunnanhallitukselle mahdollisesti esittämät kysymykset ovat yksiselitteisiä

Esimerkkejä arviointikertomuksista

ARVIOINTIKERTOMUS VUODELTA 2024

SISÄLLYSLUETTELO

- 1. PUHEENJOHTAJAN KATSAUS.....5
- 2. TARKASTUSLAUTAKUNNAN TEHTÄVÄT, KOKOONPANO JA TYÖSKENTELY.....6
- 3. VUODEN 2024 TOIMINNALLISTEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN8
 - 3.1 Strategian toteutuminen8
 - 3.2 Strategiaa täsmentävät ohjelmat ja niiden toteutuminen.....9
 - 3.2.1 Hyvinvointi9
 - 3.2.2 Elinvoima11
 - 3.2.3 Henkilöstö.....14
 - 3.2.4 Maapolitiikka.....16
 - 3.3 Toimialojen, liikelaitosten ja konserniyhtiöiden toiminnan arviointi17
 - 3.3.1 Konsernipalvelut17
 - 3.3.2 Työllisyyden hoito19
 - 3.3.3 Sivistysvaliokunta20
 - 3.3.4 Tekninen valiokunta25
 - 3.3.5 Ympäristö- ja lupalautakunta28
 - 3.3.6 Taseyksiköt.....28
 - 3.3.7 Liikelaitokset.....28
 - 3.3.8 Kaupunkikonserniin kuuluvat yhtiöt29
- 4. KAUPUNGIN KOKONAISTALOUDEN TAVOITTEIDEN TOTEUTUMINEN32
 - 4.1 Rauman kaupungin talouden toteutuminen.....32
 - 4.1.1 Talousarvion toteutuminen32
 - 4.1.2 Tulorahoituksen ja nettomenojen kehitys32
 - 4.1.3 Investointien toteutuminen37
 - 4.1.4 Kaupungin taseaseman ja velkaantuneisuuden kehitys.....37
 - 4.2 Kaupunkikonserni38
 - 4.3 Talouden tasapainon tarkastelu kriisikuntakriteereillä40
- 5. SISÄINEN VALVONTA, RISKIENHALLINTA JA OMISTAJAOHJAUS41
- 6. VUODEN 2023 ARVIOINTIKERTOMUKSEN JÄLKISEURANTA43
- 7. YHTEENVETO52
- 8. ALLEKIRJOITUKSET54

Esimerkki arviointikertomuksen rakenteesta



Esimerkki: Tavoitteiden toteutumisen arviointi

Lappeenrannan kaupunki

Tarkastuslautakunnan arvioinnin painopiste

Tarkastuslautakunnan arvioinnin painopisteenä vuoden 2024 arvioinnissa oli yhteisten palveluiden ja konserni-hallinnon osalta **elinvoimapaalvelut** sekä **osallisuus ja vuorovaikutus**.

Yhteiset palvelut / kaupunginhallitus – valtuustoon nähden sitovien tavoitteiden arviointi							
Kärki-ohjelma	Tavoite	Mittari Lähde	Lähtö- taso	Tavoite 2024	Toteuma 2024	Mittarin arviointi	Tavoite- teen arviointi
Kasvun kaupunki	Edistämme työllisyyden suotuisaa kehittymistä	Työttömyysaste (%) Tilastokeskus	14,1 (12/20)	10,5	14,1	Ei kehit- tynyt ta- voitel- tuun suuntaan	Ei kehit- tynyt ta- voitel- tuun suuntaan
	Vahvistamme Lappeenran- nan asemaa Saimaan ym- pärivuotisena matkailualu- eena	Rekisteröidyt yöpymisvuo- rokaudet Tilastokeskus	332.000 (2020)	420.000	330.729	Ei kehit- tynyt ta- voitel- tuun suuntaan	Ei kehit- tynyt ta- voitel- tuun suuntaan
Kestävä kaupunki	Lisäämme asukkaiden luot- tamusta kaupungin pää- töksentekoon	Luottamus-indeksi Kuntaliiton kuntalaiskysely, 1x/valtuustokausi	2,94 (2020)	3,15	2,87 (2024)	Ei kehit- tynyt ta- voitel- tuun suuntaan	Ei kehit- tynyt ta- voitel- tuun suuntaan
	Hoidamme taloutta kestä- västi ja vastuullisesti	Kaupungin lainat/asukas, euroa Tilinpäätös	2.783 (2020)	2.478	2.453	Kehitty- nyt tavoit- eltuun suuntaan	Toteutui
Koulutuk- sen kaupunki	Huolehdimme henkilöstön osaamisen ajantasaisuu- desta	Osaamisen kehittämisen yleisarvosana Henkilöstökysely	4,10 (1–6) 3,42 (1–5) (2021)	4,4	4,94	Kehitty- nyt tavoit- eltuun suuntaan	Toteutui
	Turvaamme yliopiston mahdollisuudet toimia kas- vun moottorina	LUT ja LAB opiskelijamäärä Lappeenrannan kampuk- sella LUT-konsernin antama tieto	8.490 (2021)	9.370	9.964	Kehitty- nyt tavoit- eltuun suuntaan	Toteutui

Esimerkki: Tavoitteiden toteutumisen arviointi osastoittain

Ylöjärven kaupunki

Hyvinvointilautakunnan toimintakatetavoite toteutui. Tuloja kertyi 73 tuhatta euroa talousarviota enemmän ja menot toteutuivat talousarvion mukaisesti.

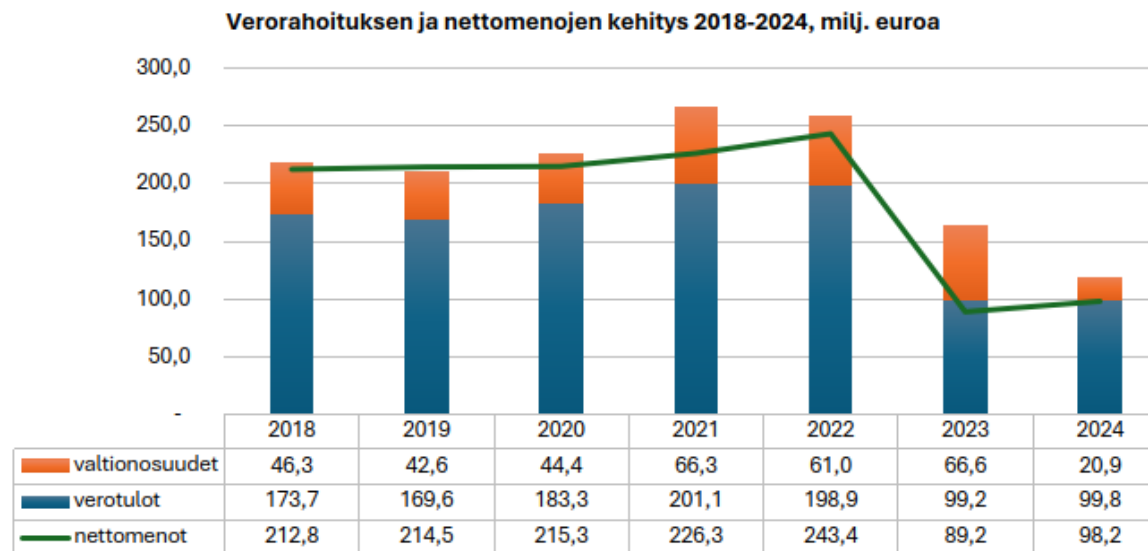
Tavoite	Tilinpäätösraportointi	
Kehitetään yksilöllisiä ja ryhmiin kohdistuvia kirjastopalveluja	Kirjastoauto osallistui useisiin tapahtumiin ja ta-voitti niissä 1 331 asiakasta. Yhteisökodilla ja palveluyksiköissä käyntejä 13 kertaa yhteensä 54 henkeä (lukuhetkiä ja keskusteluja ym.) Kirjastopal-veluja esiteltiin pienryhmälle (hyvinvointi-iltapäivä), 12 henkeä. Maahanmuuttajailtaan osal-listui 5 henkilöä. Hyvinvointia arkeen -sarjaan teh-tiin podcast. Sosiaalisen median kehittämiseksi luo-ttiin rakenne, joka otettiin käyttöön syksyn aikana.	Toteutui
Turvallisemman tilan periaatteiden käyttöönotto kaupungin tapahtumissa ja tiloissa	Jokaisella tehtäväalueella on hyväksytty turvallisen tilan periaatteet tilojen ja tapahtumien osalta.	Toteutui
Kehitetään 2023 kokemusten perusteella kesäkauden ohjattua toimintaa.	Kesäkausi otettiin käyttöön (29.4.-14.6.). Ryhmiä oli tarjolla 21 (+8 virtuaalia), joissa asiakaskäyntejä yhteensä 1 466. Lisäksi avointa ja maksutonta ryh-mätoimintaa 3.6.-19.7. Niissä osallistujamäärä oli 469 viidessä ryhmässä. Yhteensä asiakaskäyntejä oli kesällä 3 043, joka on noin 400 enemmän kuin kesällä 2023. Koko vuoden osallistujamäärä nousi lähes 4 000 käyntikerralla. Ikiliikkuja-hanke päättyi 6/2024. Tämän jälkeen ver-taisohjaatoiminnan koordinointi on kuulunut yhden liikunnanohjaajan työnkuvaan. Vertaisohjaajien määrä on noussut neljällä. Uusia vertaisohjaajia koulutettiin vuonna 2024 kymmenen.	Toteutui
Hyvinvointikertomustyön uudistaminen ja vaikuttavuuden vahvistaminen	Lakisääteinen hyvinvointikertomuksen ja sen suun-nitelmaosan päivitystyö käynnistyi vuonna 2024. Suunnitelmatyön kokonaisuuden yhtenäistäminen toteutunut. Osallisuuden kokemuksen mittaaminen: vähimmäis-tietoasetus sisältää lasten osallisuuden kokemuk-sen. Toteutettu muita osallistavia toimintatapoja (tarinat, piirtäminen, työpajat).	Toteutui osittain
Nuorisopalveluiden loma-ajan palvelutarpeiden tarkastelu erityisesti kesän ajalta.	Toteutui. Kyselyn toiveet pyritään huomioimaan tu-levissa toiminnoissa. Esim. nuorisotilan aukiolotoi-veeseen vastattiin Parkki-rundi toiminnalla.	Toteutui

Esimerkki: Talouden arviointi

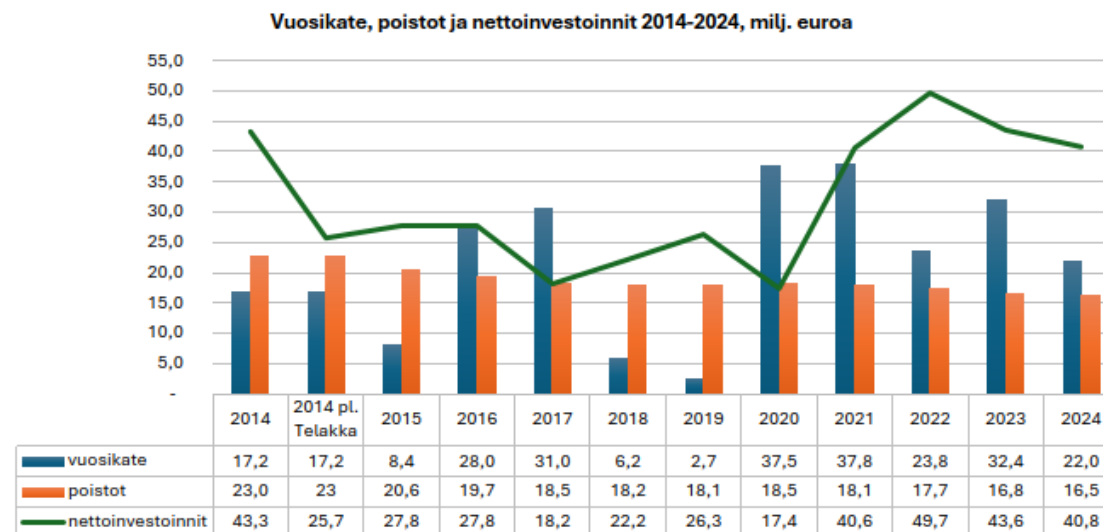
Rauman kaupunki

- Tuoko pelkän vuosikatteen seuranta lisäarvoa?
- Vuosikatteen muutosta tulkitessa kannattaa kiinnittää huomiota erityisesti sekä a) toimintakatteen että b) verotulojen ja valtionosuuksien kehitykseen. Kun verrataan tunnuslukua edellisiin vuosiin tai muihin kuntiin, tulee huomioida erot ja muutokset myös veroprosenteissa.
- Seuraamalla poistoja ja investointien kehitystä vuosikatteen rinnalla saadaan parempi kuva tunnusluvun tilasta.

Kuvio 7. Verorahoituksen ja nettomenojen kehitys (milj. euroa) 2018–2024.



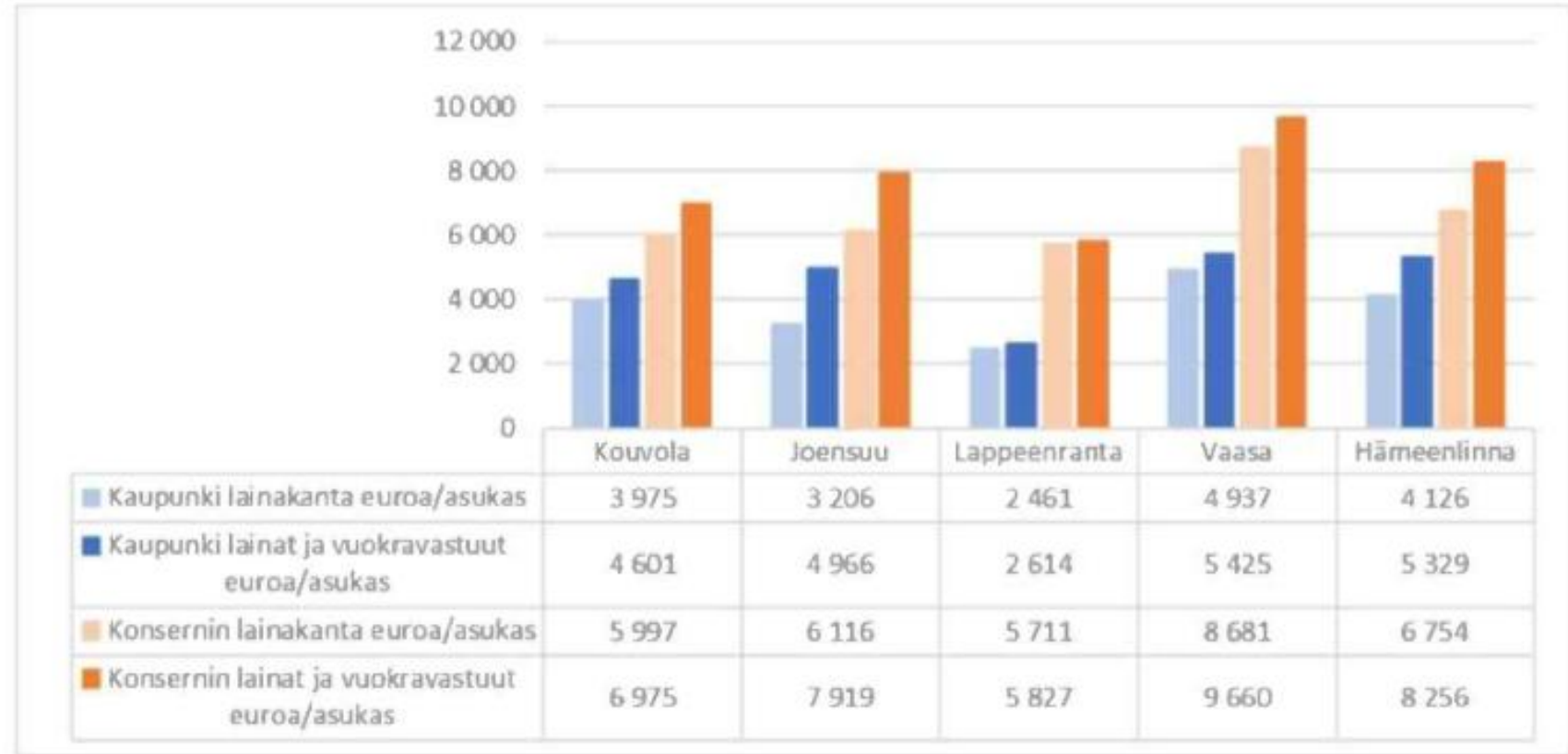
Kuvio 9. Vuosikate, poistot ja nettoinvestoinnit (milj. euroa) 2014–2024.



Esimerkki: Talouden arviointi

Lappeenrannan kaupunki

- Tunnusluku lainaa per asukas ei ole enää sellaisenaan hyvä mittari kertomaan kuntien velkaantumisesta. Kunnat ovat siirtyneet rahoittamaan investointejansa erilaisilla leasing- ja vuokramalleilla. Nämä tulee huomioida yhdessä, kun tarkastellaan kuntien todellista velkaantumista. Myös konsernin velat on huomioitava.
- Jotta tunnuslukuja voidaan vertailla, tulee olla tietoinen, mitä niihin on laskettu mukaan. Kuntien välisissä vertailuissa tämä tulee myös huomioida.
- Laina- ja leasingvastuut eivät näy taseesta, kuten lainat. Ne esitetään tilinpäätöksen liitetiedoissa.



Kuva 3: Lainat ja vuokravastuut kaupungissa ja konsernissa verrokkitarkastelu

Esimerkki: Konserniyhtiöiden toiminnan arviointi

Ylöjärven kaupunki / Ylöjärven Jäähalli Oy

Ylöjärven Jäähalli Oy

Tavoite	Toteutuminen	
Tilikauden tulos on tasapainoinen ja positiivinen tulevan kolmen vuoden tarkastelujaksolla.	Päätökset hinnankorotuksista ja kaupungin tuen ja ostojen jatkuminen tämän hetkisen suuruusina tasapainoittaa tulosta jatkossa.	Toteutui
Yhtiöllä on ajantasainen keskipitkän aikavälin taloussuunnitelma investoinneista, toiminnan tuo toista ja menoista sekä toiminnan rahoituksesta huomioiden kaupungin ostojen ja tukien vaikutus	Kaupungin tukien ja ostojen osuus taloussuunnitelman osalta merkitsevä.	Toteutui
Yhtiö toimeenpanee ja ylläpitää energiansäästösuunnitelmaa.	Seuranta yhdessä kylmälaitetoimittaja Cave- rion (ent. Huurre) kanssa.	Toteutui
Yhtiö toteuttaa asiakastyytyväisyysmittauksen.	Tehty helmikuussa 2025.	Ei toteutu- nut

Ylöjärven Jäähalli Oy saavutti tavoitteensa melko hyvin. Yhtiön lainamäärä oli vuoden lopussa 1,2 milj. euroa.

Esimerkki: Konserniyhtiöiden toiminnan arviointi

Rauman kaupunki /

Rauman Oppilaskiinteistöt Oy

Rauman Oppilaitoskiinteistöt Oy:n maksuvalmius on parantunut osittain tasausperusteisiin pääomavuokriin siirtymisen takia. Tappioiden pienentäminen vaatii kuitenkin määrätietoisia toimenpiteitä. Kiinteistöjen hoitokustannukset ovat nousseet tavanomaisen hintakehityksen mukaisesti. Ylläpitovuokrataso tulee näin ollen korottaa. Pääomakustannusten nousua ei ole vietty kaikilta osin pääomavuokraan, ja suunnitelmissa on siirtää pääomavuokrien perinnässä vuosittain tasattaviin vuokriin.

Yhtiön päävuokralaisten Winnovan ja SAMK:n kanssa käynnistettiin tulevaisuuden tilatarpeiden suunnittelu. Tavoitteena on löytää ratkaisut tilojen optimoinnille. Vuoden 2024 tavoitteena olivat turvalliset ja terveelliset oppilaitokset, yhtiön tuloksen, pitkän aikavälin kannattavuuden ja maksuvalmiuden pitäminen hyvällä tasolla siten, että yhtiö pystyy ylläpitämään ja kehittämään kiinteistöjään ilman omistajan lisäsijoituksia. Yhtiö on toteuttanut laajamittaisia peruskorjauksia ja hankkeen toivotaan etenevän tavoitteen mukaisesti myös vuonna 2025. Maksuvalmius on ollut ajoittain heikko, mutta yhtiö on kehittänyt kiinteistökantaa ilman omistajan lisäsijoituksia. Yhtiön oma pääoma on negatiivinen. Ylläpito- vuokria ja pääomavuokria, joita ollaan siirtämässä osin tasausperusteiseksi, tulee korottaa.

Tilinpäätöksen valmistelu ja käsittely

Kunnanhallitus

- Tilinpäätöksen valmistelu ja allekirjoittaminen maaliskuun loppuun mennessä
- Tilinpäätöksen jättäminen tilintarkastajan tarkastettavaksi

Tilintarkastaja

- Tilintarkastaja luovuttaa tarkastuslautakunnalle valtuustolle osoitetun tilintarkastuskertomuksensa toukokuun loppuun mennessä. Kertomukseen sisältyy lausunto siitä, voidaanko tilinpäätös hyväksyä ja tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus.

Tarkastuslautakunta

- **Jos tilintarkastuskertomus sisältää muistutuksen**, tarkastuslautakunta hankkii asianomaisten selitykset sekä kunnanhallituksen lausunnon. Tarkastuslautakunta jättää tilinpäätöksen tilintarkastuskertomuksineen valtuuston käsiteltäväksi ja antaa arvionsa tehdyistä muistutuksista, siihen annetuista selityksistä ja hallituksen lausunnosta sekä tekee esityksen siitä, voidaanko tilinpäätös hyväksyä ja tilivelvollisille myöntää vastuuvapaus.

Valtuusto

- Valtuusto päättää toimenpiteistä, joihin tarkastuslautakunnan valmistelu, tilintarkastuskertomus ja siinä tehty muistutus antavat aihetta.

Yhteystiedot

Minna Ainasvuori

Partner,
JHT, HT -tilintarkastaja

minna.ainasvuori@bdo.fi

BDO Oy (y-tunnus 2776089-4) on suomalainen osakeyhtiö ja itsenäinen jäsenyhtiö BDO International Limitedissä, joka on Yhdistyneen kuningaskunnan lakien mukainen yhtiö (company limited by guarantee).

BDO Audiator Oy (y-tunnus 0904285-6) ja BDO Erytistarkastus Oy (y-tunnus 2833935-6) ovat BDO Oy:n tytäryhtiöitä.

BDO Oy on osa kansainvälistä, itsenäisistä jäsenyrittäjistä koostuvaa BDO verkostoa. BDO on tavaramerkki BDO verkostolle ja yhteinen nimi sekä kansainväliselle jäsenyrittäjien verkostolle, että kunkin maan jäsenyrittäjälle.

www.bdo.fi

www.bdo.fi

