



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Friman Tiina

Kunnan tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuuden ja objektiivisuuden toteutuminen kuntalaisten näkökulmasta

Laskentatoimen ja rahoituksen akateeminen yksikkö
Laskentatoimen ja tilintarkastuksen Pro gradu - tutkielma
Kauppatieteiden koulutusohjelma

Vaasa 2023

VAASAN YLIOPISTO**Laskentatoimen ja rahoituksen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Friman Tiina		
Tutkielman nimi:	Kunnan tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuuden ja objektiivisuuden toteutuminen kuntalaisten näkökulmasta		
Tutkinto:	Kauppateiden maisteri		
Oppiaine:	Laskentatoimi ja tilintarkastus		
Työn ohjaaja:	Teija Laitinen		
Valmistumisvuosi:	2023	Sivumäärä:	67

TIIVISTELMÄ:

Kunnan ulkoinen valvonta käsittää tilintarkastuksen ja kunnan tarkastuslautakunnan. Tämä tutkielma keskittyy kunnan tarkastuslautakunnan toimintaan. Kunnan tarkastuslautakunnan toiminnan edellytyksenä on toiminnan riippumattomuus kunnanhallituksesta sekä toimivasta johdosta. Kunnan tarkastuslautakunnan arviointikertomus on tärkeä väline kunnan toiminnan arvioinnissa ja sen kehittämisessä. Arviointikertomuksen avulla tarkastuslautakunta arvioi kunnan valtuuston asettamien tavoitteiden saavuttamista ja pyrkii erityisesti tuomaan esiin ne tavoitteet, jotka eivät ole toteutuneet. Tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuus on ensiarvoisen tärkeää toiminnassa. Mikäli tarkastuslautakunta ei ole riippumaton, sen arviot eivät välttämättä perustu objektiiviseen tietoon ja niiden luotettavuus saattaisi olla kyseenalaista. Tämän vuoksi riippumattomuuden varmistaminen on keskeinen edellytys tarkastuslautakunnan toiminnalle. Arviointiraportti on tärkeä informaation lähde kunnan päätöksenteolle, sillä se tarjoaa kunnanvaltuustolle ja kuntalaisille tärkeää tietoa kunnan toiminnasta ja taloushoidosta.

Tutkimuksessa selvitetään käsitteet riippumattomuus ja objektiivisuus. Kunnan tarkastuslautakunnan riippumattomuutta tarkasteltiin päämies-agenttiteorian valossa, mikä on yksi taloustieteen tutkimussuunnista. Kuntapuolella on erityisen tärkeää huomioida julkisen hallinnon erityispiirteet, kuten avoimuus, läpinäkyvyys ja vastuullisuus. Toinen huomioitava asia on, että kuntapuolella päämies-agenttisuhteiden muodot voivat olla moninaisia ja niissä voi olla useita osapuolia, esimerkiksi kuntalaiset. Tutkielma toteutettiin Webropol-kyselyn avulla, johon vastattiin anonyymisti. Webropol-kyselyssä hyödynnettiin sosiaalisen median eri kanavia. Kyselyyn vastasi yhteensä 156 vastaajaa.

Tutkielma osoitti, että kuntalaiset tunnistivat riippumattomuuden ja objektiivisuuden merkityksen, mutta eivät osanneet arvioida jäsenten osaamista näiden periaatteiden noudattamisessa. Kuitenkin enemmistö korosti kyvykkyyden tärkeyttä poliittisen asiayhteyden sijaan. Tutkimuksesta käy ilmi, että tarkastuslautakunnan jäsenten tulisi dokumentoida riippumattomuutensa ja objektiivisuutensa paremmin ja harkita tarkasti vaalikelpoisuuttaan toiseen lautakuntaan.

AVAINSANAT: kunnan tarkastuslautakunta, riippumattomuus, objektiivisuus, päämies-agenttiteoria, kuntalainen

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Johdatus aiheeseen	6
1.2	Tutkielman tarkoitus	9
1.3	Muita tutkimuksia	14
1.4	Tutkielman rakenne	14
2	Teoreettinen viitekehys	16
2.1	Riippumattomuuden tarkastelua	16
2.2	Objektiivisuuden tarkastelua	18
2.3	Riippumattomuuden ja objektiivisuuden vertailua	20
2.4	Riippumattomuuden kahtiajako	21
2.4.1	Mielen riippumattomuus	21
2.4.2	Riippumattomuuden ulkoinen kuva	22
2.5	Riippumattomuutta vaarantavat tekijät	23
2.6	Riippumattomuuden asetelma kunnan tarkastuslautakunnan toiminnassa päämies-agenttiteoriassa	26
3	Empiirinen osuus	31
3.1	Tutkimusmenetelmä	31
3.2	Aineiston keruu	32
3.3	Kyselylomake	33
4	Tutkimustulokset	36
5	Johtopäätökset	50
5.1	Analyysi tuloksista	50
5.2	Tutkimuksen luotettavuuden arviointi	55
5.3	Mahdolliset jatkotutkimukset	55
	Lähteet	56
	Liitteet	60
	Liite 1. Kyselylomake	60

Kuviot

Kuvio 1. Toimitko kunnan tarkastuslautakunnassa.	36
Kuvio 2. Oletko joskus toiminut kunnan tarkastuslautakunnassa.	37
Kuvio 3. Oletko tietoinen kunnan tarkastuslautakunnan tehtävän tarkoituksesta.	38
Kuvio 4. Onko sinulla ennestään tietoa käsitteestä riippumattomuus.	38
Kuvio 5. Onko sinulla ennestään tietoa käsitteestä objektiivisuus.	39
Kuvio 6. Ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita riippumattomuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa.	40
Kuvio 7. Ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita objektiivisuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa.	42
Kuvio 8. Pitäisikö tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuutta toiseen lautakuntaan harkita.	44
Kuvio 9. Tarkastuslautakunnan jäsenet valitaan poliittisin perustein. Tulisiko poliittisen suuntauksen merkityksen rajattava minimiin, kun henkilöitä valitaan tarkastuslautakuntaan.	45
Kuvio 10. Tulisiko tarkastuslautakuntaan valittavien henkilöiden valinnassa korostaa henkilön osaamista ja kyvykkyyttä enemmän kuin poliittista puolta.	46
Kuvio 11. Sidonnaisuusrekisterin tarkoituksena on kunnan päätöksenteon avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistäminen. Sidonnaisuusrekisteri julkaistaan julkisessa tietoverkossa. Tulisiko tarkastuslautakunnan jäsenten dokumentoida tarkemmin kuntalaisille vuosittain omaa riippumattomuuttaan ja objektiivisuuttaan.	47

Lyhenteet

IFAC = International Federation of Accountants

1 Johdanto

1.1 Johdatus aiheeseen

Kuntaliiton (2018) mukaan kunnan toiminnan ja talouden valvontajärjestelmä Suomessa koostuu sekä sisäisestä että ulkoisesta valvonnasta. Ulkoista valvontaa johdetaan tarkastuslautakunnasta, joka valitsee tilintarkastusyhteisön. Tarkastuslautakunta ja tilintarkastusyhteisö yhdessä muodostavat kunnan ulkoisen valvonnan. Ulkoisen valvonnan tulee olla kunnan toimivasta johdosta riippumatonta ja objektiivista. Sisäinen valvonta on kuntien itsensä järjestämää toimintaa, jonka tarkoituksena on olla tukena jokapäiväisessä johtamisessa. Valtuuston valitsemat tilintarkastusyhteisön tilintarkastajat toimivat virkavastuulla ja tarkastuslautakunta toimii poliittisella vastuulla (Myllymäki, 2017, s. 313).

Kuntien tarkastuslautakunnan pakollisuudesta on säädetty kuntalain (410/2015) 30 §:n 1 momentissa. Pykälän mukaan jokaisessa Suomen kunnassa tulee olla ainakin valtuusto, kunnanhallitus ja tarkastuslautakunta. Harjulan ja Prättälän (2019) mukaan vuoden 1995 kuntalain uudistuksessa määriteltiin uuden tarkastuslautakunnan toiminta ja sitä on vuosien varrella muutettu vastaamaan muuttavaa maailmaa.

Suomessa vaalituloksen laskentatapana käytetään d'Hondtin menetelmää, jossa kukin vertaileva ryhmä saa niin paljon paikkoja kuin äänimäärän mukaan suhteellisesti kuuluu (Tarasti ja Jääskeläinen, 2022, s. 358). Tarkastuslautakunnan jäsenet on valittu poliittisin perustein ja tämän poliittisen luonteen vuoksi tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuutta ja objektiivisuutta ei voida pitää samanlaisena kuin tilintarkastuksessa (Laihanen, 2017, s. 109). Kuntalain 75§:ssä määritellään tarkasti tarkastuslautakunnan jäsenen vaalikelpoisuus. Lain tarkoituksena on hallinnon ja talouden tarkastuksen riippumattomuuden ja luotettavuuden varmistaminen (Harjula ja Prättälä, 2019, s. 518).

Kuntalain 121 §:n mukaan lakisäätöinen tarkastuslautakunta asetetaan kunnanvaltuuston toimesta arvioimaan kunnan ja kuntakonsernin tuloksellista toimintaa. Saarelaisen ja Viitalan (2021) mukaan tarkastuslautakunnan arviointitehtävällä tarkoitetaan seuraavaa.

Arviointitehtävä on määritelty kuntalaissa siten, että lautakunnan tulee arvioida, ovatko valtuuston asettaman toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla (s. 284).

Kunnan tarkastuslautakunnan tehtävät ovat säädetty kuntalain 121 §:ssä.

Sen tehtävänä on 1) valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat; 2) arvioida, ovatko valtuuston asettaman toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko 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 yhteensovittamisesta; 5) valvoa 84§:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi; 6) valmistella kunnallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioiksi. (Kuntalaki 410/2015, 121 §)

Harjula ja Prättälä (2019) toteavat, että arviointikertomuksessa tarkastuslautakunta esittää arvionsa siitä, miten kunnanhallitus, muut kunnan viranomaiset ja kunnan tytäryhteisöt ovat onnistuneet valtuuston asettamien tavoitteiden saavuttamisessa. Ensiarvoisen tärkeää on arviointikertomuksessa tuoda esiin ne tavoitteet, jotka eivät ole toteutuneet. Toisin sanoen tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida jälkikäteen valtuuston asettamat tavoitteet. Valtuusto käsittelee arviointikertomuksen tilinpäätöksen yhteydessä.

Vuoden 2015 kuntalain muutos toi muutoksen tarkastuslautakunnan vastuualueisiin ja tehtäviin lisättiin sidonnaisuusrekisterin ylläpito (Eriksson, 2022, s. 4). Sidonnaisuusilmoituksia koskevan sääntelyn pääasiallisena tarkoituksena on edistää kunnan päätöksenteon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä (Harjula ja Prättälä, 2019 s. 542).

Sidonnaisuusrekisterin ylläpitäminen nähdään yhtenä tekijänä kunnan päätöksenteon avoimuudelle, koko toiminnan luotettavuudelle, riippumattomuudelle ja objektiivisuuden toteutumiselle.

Kuntalain 75 §:ssä on erikseen säädetty kriteerit, jotka määrittelevät kuka ei ole vaalikelpoinen tarkastuslautakuntaan. Harjula ja Pränttälän (2019) mukaan tarkastuslautakunnan kriteerien kautta pyritään varmistamaan hallinnon ja talouden tarkastuksen riippumattomuus ja luotettavuus. Sääntöjä on tulkittu siten, että tarkastuslautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja. Tällä toimintatavalla pyritään korostamaan kiinteää yhteyttä kunnanvaltuustoon. Tarkastuslautakunnan toiminnan yksi tärkeimmistä elementeistä on toiminnan riippumattomuus, jonka vuoksi kuntalain 75§.ssä on erikseen säädetty tarkastuslautakunnan vaalikelpoisuudesta. Tämän vuoksi muun muassa kunnanhallituksen jäsenet, jotka vastaavat kunnan taloudesta ja hallinnosta, eivät ole vaalikelpoisia tarkastuslautakuntaan.

Tämän tutkielman kannalta olennaista on ymmärtää riippumattomuuden ja objektiivisuuden käsitteiden merkitykset. Riippumattomuudella tarkoitetaan, että tarkastuslautakunnan tulee olla kunnan toimivasta johdosta riippumaton. Objektiivisuus tarkoittaa tarkastuslautakunnan puolueettomuutta ja tarvetta tehdä luotettavia ja uskottavia tarkastuksia ja päätöksiä. Tämä vaati tarkastuslautakunnan jäsenten puolueettomuutta ja riippumattomuutta, esimerkiksi valitsemalla heidät eri puolueista ja varmistamalla, ettei heillä ole sidoksia kunnan johtaviin viranhaltijoihin. Näin voidaan välttää mahdolliset vaikutukset tarkastuksen objektiivisuuteen.

Kuten aikaisemmin on tuotu esiin, muodostavat kunnan tarkastuslautakunta ja tilintarkastus kunnassa ulkoisen tarkastuksen kokonaisuuden. Tässä tutkimuksessa keskitytään tarkastuslautakunnan toimintaan riippumattomuuden näkökulmasta. Riippumaton toiminta on pyritty lainsäädännössä varmistamaan sillä, että

tarkastuslautakunnan tehtävät ja lautakunnan vaalikelpoisuus on tarkasti säädelty kuntalaissa.

Hallituksen esityksessä (268/2014 s. 223) on tuotu esiin sitä, että tarkastuslautakunnan arvioinnin tulee olla objektiivista ja luotettava. Tarkastuslautakunnan arvioinnin tulee olla hyödyllistä päätöksenteon ja toiminnan kehittämisen kannalta. Harjula ja Prättälä (2019) tuovat esiin, että tarkastuslautakunnan tulisi kiinnittää arvioinnissaan huomioita niihin tavoitteisiin, jotka eivät ole toteutuneet.

Tutkimuksen teoreettinen viitekehys pohjautuu kahden tärkeän käsitteen ympärille: riippumattomuus ja objektiivisuus. Näiden kahden käsitteen ymmärtäminen on tärkeää kunnan tarkastuslautakunnan toiminnassa, sillä käsitteiden avulla varmistetaan päätöksenteon puolueettomuus ja luotettavuus. Tarkastuslautakunnan toiminta on monimutkaista, ja sitä on haastavaa ymmärtää ilman taustalla olevia teoreettisia viitekehyksiä. Möttösen (2002) mukaan keskeinen taloustieteellinen teoria, jota käytetään tarkastuslautakunnan toiminnan kuvaamisessa, on päämies-agenttiteoria. Tämä teoria kuvaa johdon ja työntekijöiden välisiä suhteita, joissa johto palkkaa agentteja tekemään töitä puolestaan. Päämies-agenttiteoria näkee kunnanvaltuuston päämiehenä ja tarkastuslautakunnan agenttina. Teorian mukaan päämies ei voi olla aina varma siitä, toimiiko agentti päämiehen edun mukaisesti siten, että arviointitehtävää suoritetaan tuloksellisesti ja tarkoituksenmukaisesti. Voidaankin todeta, että päämies-agenttiteorian avulla voidaan tuoda esiin perusteluita sille, mitä tavoitteita kunnan tarkastuslautakunnan toiminnassa pyritään saavuttamaan.

1.2 Tutkielman tarkoitus

Tutkielman tavoitteena on tutkia kunnan tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuutta ja objektiivisuutta. Miten kuntalaiset näkevät tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuuden ja objektiivisuuden toteutumisen tarkastuslautakunnan

tehtävien hoitamisessa? Toisena tutkimuksella haetaan vastausta siihen, miten kuntalaiset näkevät tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuuden toisessa lautakunnassa.

Tutkielmassa halutaan selvittää, miten riippumattomuus ja objektiivisuus nähdään kunnan tarkastuslautakunnan toiminnassa. Tarkastuslautakunnan puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja muiden lautakunnan jäsenten ollessa toisessa lautakunnassa, tulee henkilön esteellisyyden näkökulmasta jäädä itsensä tarkastuslautakunnan ottaessa kantaa kyseisen lautakunnan arviointiin. Kuitenkaan esteellisyys ei poista sitä ongelmaa, toimiiko muu lautakunta objektiivisesti tarkastaessaan kyseistä lautakuntaa. Voidaankin pohtia sitä, toimiiko tarkastuslautakunta täysin objektiivisesti, kun sen jäsenet toimivat toisessa lautakunnassa? Vaikuttaako tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston tai muiden jäsenten vaalikelpoisuus toisessa lautakunnassa niin paljon, että muu tarkastuslautakunta ei tarkasta kyseistä lautakuntaa siten, kuten pitäisi? Luotetaanko tarkastuslautakunnan jäsenen toimintaan niin, etteivät valtuuston asettamat tavoitteet toteutuisikaan?

Tutkielman tutkimuskysymykset ovat seuraavat; Miten kuntalaiset näkevät tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuuden ja objektiivisuuden toteutumisen kunnan tarkastuslautakunnassa? Tulisiko tarkastuslautakunnan jäsenten mahdollista vaalikelpoisuutta toiseen lautakuntaan harkita?

Tutkielma toteutetaan määrällisenä tutkimusmenetelmänä käyttäen kyselylomaketta mittarina. Kyselylomake kohdennetaan kuntalaisille, sillä kuntalaiset valitsevat joka neljäs vuosi kunnanvaltuustoon henkilöt. Kunnanvaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan ja valitsee siihen jäsenet. Päämies-agenttiteorian mukaan kuntalaiset nähdään päämiehinä ja heidän agenttejaan ovat vaaleilla valitut kunnanvaltuutetut. Kunnanvaltuusto asettaa tarkastuslautakunnan ja valitsee siihen jäsenet. Kunnanvaltuuston jäsenet (agentti) nähdään tilivelvollisia kuntalaisille (päämies)

ja tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuuden ja objektiivisuuden mittaamisessa nähdään oleellisena kuntalaisten mielipide.

Tutkielman esikuva-artikkelina toimii Erasmus ja Matsimela kirjoittama artikkeli, ”The Municipal Audit Committee Self-review Threat: The South African Dilemma”, joka on eteläafrikkalaiseen aineistoon perustuva tutkimus. Erasmus ja Matsimelan tutkimuksessa tarkasteltiin, miten tarkastusvaliokunnan jäsenen kokevat roolinsa ja ymmärtävätkö he oman toimintansa itsearviointiuhahan. Itsearviointiuhahan nähdään johtuvan siitä, että lainsäädäntö ja kansainvälisesti hyväksytyt parhaat käytännöt ovat ristiriidassa keskenään. Tutkijat havaitsivat, etteivät kuntien tarkastuslautakunnan jäsenet näyttäneet olevan kovin tietoisia itsearviointiuhasta, jota heidän mahdollinen roolinsa voi aiheuttaa.

Erasmus ja Matsimelan (2020) tutkimuksen mukaan kunnallisten tilintarkastuskomiteoiden sidosryhmien tulee ottaa huomioon tietyt asiat, kuten riippumattomuusperiaate, jota kaikki valvontatehtävät noudattavat. Kunnallisten johtajien osallistuminen tilintarkastuskomitean jäsenten nimittämisprosessiin voi vaikuttaa negatiivisesti jäsenten riippumattomuuteen, mikä yhdessä poliittisten nimittämisten ja pelipolitiikan kanssa johtaa siihen, että nykyiset kunnalliset tilintarkastuskomiteat eivät välttämättä ole henkisesti riippumattomia. Tämä voi vaarantaa tilintarkastuskomitean objektiivisuuden ja heikentää sen kykyä suorittaa valvontatehtäviä onnistuneesti.

Tutkijoiden mukaan Etelä-Afrikan kuntien hallinnollinen tila ei ole hyvä, jonka osoittavat esimerkiksi VBS-pankkikriisi ja Covid-19 korruptioskandaalit. He näkevät, että tehokkaan tarkastuslautakunnan perustaminen, joka toimii kansainvälisten odotusten mukaisesti, voisi auttaa palauttamaan yleisen luottamuksen kunnallishallintoon. Poliittisten päättäjien ja muiden sidosryhmien tulisi ottaa tutkijoiden tutkimus huomioon

laatiessaan sääntelyä ja lainsäädäntöä Etelä-Afrikan kunnallisten tarkastuslautakuntien toiminnasta ja perustamisesta.

Tämä tutkielma keskittyy joiltain osin samoihin näkökulmiin, kuin Erasmusen ja Matsimelan tutkimus, eli tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuuden ja objektiivisuuden toteutumisen arviointiin. Tutkielman esikuva-artikkelin kysymykset olivat kohdennettu tarkastuslautakunnan jäsenille. Tässä tutkimuksessa kyselylomakkeen vastausmahdollisuus annetaan kaikille kuntalaisille ja vastausmahdollisuus on sähköisesti. Kuten aikaisemmin on tuotu päämies-agenttiteoria näkökulmasta esiin se, ovat valtuuston jäsenet tilivelvollisia kuntalaisille ja tarkastuslautakunnan valitsee ja asettaa valtuusto.

Kuntalain 110 §:n mukaan kunnan taloussuunnitelman tulee olla tasapainossa tai ylijäämäinen. Taseeseen kertynyt kumulatiivinen alijäämä tulee kattaa neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamisesta. Taloussuunnitelmasta tulee käydä ilmi yksilöidyt toimenpiteet alijäämän kattamisesta. Mikäli kunnan taseessa olisi kattamatonta alijäämää, tulee kuntalain 115 §:n mukaan kunnanhallituksen esittää toimintakertomuksessa selvitys siitä, onko talouden tasapainotus toteutunut ja arvio voimassa olevan taloussuunnitelman riittävydestä talouden vakauttamiseksi. Kuntalain 121 §:n 3 momentin mukaan tarkastuslautakunnan tulee arvioida tilikauden aikaisen talouden tasapainotuksen toteutumista ja arvioida voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä ja totuudenmukaisuutta. Kuten edellä on kerrottu, kunnan tarkastuslautakunnan tehtävät nähdään yhtenä merkittävänä tekijänä kunnan talouden hallinnassa.

Kunnat ovat tulevaisuudessa taloudellisesti haasteellisessa tilanteessa. Valtiovarainministeriön (n.d.-b) mukaan kuntien rahoitusjärjestelmä koostuu kuntien omista tuloista ja valtionrahoituksesta. Tämän vuoden alussa aloittivat hyvinvointialueet, joiden rahoitus on tällä hetkellä alimitoitettua. Hyvinvointialueiden rahoitus perustuu

suurelta osin valtionrahoitukseen (Valtioneuvosto, 2021). Edellä mainitun perusteella valtionrahoituksen väheneminen voidaan nähdä kunnalle uhkana, jos valtionrahoitusta käytetään kunnan sijaista hyvinvointialueiden alimitoitettun rahoituksen kattamiseen.

Kun maailmanlaajuisen Covid -19 pandemia saavutti Suomen, oli monessa kunnassa pelkona verotulojen lasku, joka olisi vaikeuttanut entisestään kunnan taloutta ja mahdollisesti kasvattanut kumulatiivista alijäämää. Suomen valtio tuki kuntia pandemian aikana. Valtiolta saatu tuki oli monelle kunnalle lottovoitto, sillä useat kunnat saivat valtion tuen myötä talouden tasapainoon. On kuitenkin huomioitava, etteivät pandemian myötä saadut tulot ole jatkuvia, eivätkä kunnat tule samaan samanlaisia tukipotteja. Tulevaisuudessa onkin tärkeää, että tarkastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, miten kunnan talous pidetään jatkossa tasapainossa.

Tämän tutkielman aiheen impulssina toimii oma mielenkiintoni kuntapolitiikkaan, toimin toista kautta kuntavaltuutettuna. Ulkoinen valvonta nousi tutkielmani aihealueeksi, sillä pidän tarkastuslautakuntaa tärkeänä osana kunnan toimintaa. Kuntien toimintaympäristö jatkuvassa muutoksessa. On tärkeää, että kunnan tarkastuslautakunta on ajan tasalla ja toimii tehokkaasti. Kuntien talouksien ollessa tiukilla, on tärkeää, että kunnan resursseja käytetään tehokkaasti ja taloudellisesti kestäväällä tavalla.

Tutkielman empiirisenä aineistona käytetään kuntalaisten mielipiteitä, mikä voi tuoda haasteita aiheen ymmärrettävyydelle, sillä se ei ole välttämättä kaikille tuttua. Toivon tutkielmani herättävän kiinnostusta ja auttavan lukijoita ymmärtämään kunnan talouden vaikutusta kuntalaisen omaan talouteen paremmin.

1.3 Muita tutkimuksia

Kunnan tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuuden ja objektiivisuuden mittaamista kuntalaisten näkökulmasta ei ole juurikaan aikaisemmin tutkittu. Tutkielmia kunnan ulkoisesta tarkastuksesta löytyy useita, mutta ne ovat pääsääntöisesti keskittyneet tilintarkastukseen ja kunnan tarkastuslautakunta on rajattu pois. Tutkielmia tarkastuslautakunnan toiminnasta löytyy useita, mutta ne ovat keskittyneet konkreettisesti kunnan tarkastuslautakuntaan, ja sen rooliin, asemaan ja tehtäviin kunnallisessa itsehallinnossa.

Anna-Leena Laihasen (2009) väitöskirjan, Ajopuusta asiantuntijaksi – luottamushenkilöarvioinnin merkitys kunnan johtamisessa ja päätöksenteossa, tavoitteena oli selvittää luottamushenkilöiden suorittamaa kunnan talouden ja hallinnon arviointia ja sen merkitystä kunnan johtamisessa ja poliittis-hallinnollisessa päätöksenteossa. Empiirinen osa koostui 16 henkilön haastatteluista, jotka toimivat Etelä – Karjalan alueella tarkastuslautakuntien puheenjohtajina valtuustokausina 1997–2000 ja 2001–2004. Laihasen väitöskirja oli ensimmäinen tutkimus kyseiseltä aihealueelta.

1.4 Tutkielman rakenne

Tutkielma jakaantuu viiteen eri lukuun. Ensimmäinen luku perehdyttää lukijan tutkielman aihealueeseen ja tutkielman tarkoitukseen. Tutkielman teoriaosuus on käyty läpi luvussa kaksi. Tutkimuksen teoriaosuuden jälkeen siirrytään käsittelemään empiiristä osuutta.

Ensimmäisessä luvussa eli johdannossa kerrotaan kunnan tarkastuslautakunnan muodostamisesta ja sen tehtävistä. Kunnan tarkastuslautakunta on osa ulkoista tarkastusta yhdessä tilintarkastajan kanssa. Kunnan tarkastuslautakunnan tehtävät kirjattiin ensimmäisen kerran vuoden 1995 kuntalakiin. Tarkastuslautakunnan jäsenten

tulee ymmärtää vaalikelpoisuuden ja tehtävien merkitys, jotta he pystyvät korostamaan ja nostamaan esiin niiden tärkeyttä kunnan toiminnan kehittämisessä.

Toisessa luvussa keskitytään riippumattomuuden ja objektiivisuuden käsitteisiin kunnan tarkastuslautakunnan toiminnassa. Käsitteiden asiayhteyttä tarkastuslautakunnan toimintaan tullaan tarkastelemaan päämies-agenttiteorian perusteella. Myllymäki (2007) tuo esiin, että kunnallishallinnossa tilivelvollisuus voidaan ymmärtää kaksiosaisena prosessina. Toimielinten jäsenet ja tehtäväalueen johtavat viranhaltijat ovat molemmat vastuussa toiminnastaan ja päätöksistään valtuustolle. Kunnanvaltuusto on tilivelvollinen kunnan asukkaille. (Myllymäki, 2007, s.313)

Kolmannessa luvussa käsitellään määrällistä tutkimusmenetelmää, tutkimusaineiston keräämistä ja käytettyä kyselylomaketta. Seuraavassa eli neljännessä luvussa käydään läpi tutkimuksen tulokset. Viides luku koostuu johtopäätöksistä.

2 Teorettinen viitekehys

Tutkimuksen luvussa kaksi määritellään tutkimuksen keskeisimmät käsitteet, riippumattomuus ja objektiivisuus. Tarkastuslautakunnan arvioinnin tulee olla riippumatonta, objektiivista ja luotettavaa (Ala-Aho ja muut, 2019, s. 71). Näiden kahden käsitteen riippumattomuuden ja objektiivisuuden ymmärtäminen on tarkastuslautakunnan toiminnassa tärkeää. Kunnallishallinnon tilivelvollisuus on kaksiportainen; toimielinten jäsenet ja toimintaelinten tehtäväalueen johtavat viranhaltijat ovat vastuussa toiminnastaan valtuustolle, ja kunnanvaltuusto on vastuussa toiminnastaan kunnan asukkaille (Myllymäki, 2007, s.313). Laihanen (2009) tuo esiin, että kunnan tarkastuslautakunnan toimintaa ohjataan ja säädellään tiettyjen standardien ja normien mukaisesti, hyvän tilintarkastustavan kautta. Tämä normitus varmistaa, että tarkastuslautakuntien toiminta on asianmukaista ja luotettavaa.

Tässä tutkielmassa päämies-agenttiteoriaa esitellään lukijalle keskeisenä teoriana, joka auttaa ymmärtämään tarkastuksen perusajatusta. Päämies-agenttiteoriaa voidaan pitää keskeisenä tarkastuksen olemusta analysoivana teoriana (Meklin, 2000, s.135). Kunnanvaltuuston ja kunnan tarkastuslautakunnan välistä toimeksiantoa voidaan tarkastella päämies-agenttiteorian avulla, johon liittyy olennaisilta osin riippumattomuus ja objektiivisuus.

2.1 Riippumattomuuden tarkastelua

Kielitoimiston sanakirjan (2022) määritys sanalle riippumaton on ”joka ei riipu jostakin, itsenäinen, suvereeni, täysivaltainen, vapaa”. Riippumattomuus voidaan määritellä tilanteena, jossa henkilö tai asia ei ole riippuvainen ulkopuolisista tekijöistä, kuten muista henkilöistä, organisaatiosta tai yhteiskunnan rakenteista (Saarikivi, 1999, s. 46)

Dunn (1996) on todennut, että riippumattomuuden mittaaminen on haastavaa. Hän on kuvannut riippumattomuutta enemmänkin mielentilana, joka edellyttää rehellisyyttä ja objektiivista lähestymistapaa ammatilliseen työhön.

Saarikivi (1999) on tiivistänyt riippumattomuuden seuraavasti:

Riippumattomuus on vapautta sellaisista riippuvuussuhteista, joiden voidaan perustellusti epäillä vaikuttavan tilintarkastajan kykyyn toimia objektiivisesti. Tilintarkastajan riippumattomuudessa on kysymys siitä, että ulkopuolinen tarkastelija voi luottaa tilintarkastajan toimivan objektiivisesti (s. 46).

Saarikivi (1999) korostaa sitä, että huomaako ulkopuolinen toimija eli kolmas osapuoli tilintarkastajan toiminnan riippumattomaksi. Tässä tutkimuksessa kuntalaiset nähdään kolmantena osapuolena arvioimassa tarkastuslautakunnan riippumattomuutta.

Dunn (1996) tuo esiin riippumattomuuden arvioinnin haasteellisuuden. Tilintarkastajan kaksi olennaisinta ominaisuutta ovat rehellisyys ja luonteen lujuus. Vaikka nämä kaksi tekijää ovat tärkeitä, niiden mittaaminen on haasteellista, sillä henkilön mielen tilan ja asenteen arvioiminen on vaikeaa, ne tapahtuvat yksilön mielen sisäisessä maailmassa. Näin ollen riippumattomuutta ei voida milloinkaan arvioida täydellisesti, vaan se voidaan ainoastaan todentaa ulkoisten tekijöiden perusteella.

Lainvalmisteluaineistossa kuntalaiksi (HE 268/2014 s. 85) tuodaan esiin riittävien resurssien kohdentamista tarkastuslautakunnan toiminnalle siten, että arviointitehtävä pystytään suorittamaan riippumattomasti ja objektiivisesti. Kuntalain 75 §:ssä on säädetty tarkastuslautakunnan vaalikelpoisuudesta, jonka avulla pyritään saamaan lautakunnan jäsenet toimimaan riippumattomasti ja objektiivisesti. Tarkastuslautakunnan jäsenten tulee pystyä arvioimaan kunnanhallituksen ja kunnan johdon toimintaa riippumattomasti ja objektiivisesti (Ala-aho ja muut, 2019, s. 39).

Kuten aikaisemmin mainittiin, kunnan tarkastuslautakunnan noudattama hyvä tilintarkastustapa edellyttää riippumattomuuden tarkastelua merkittävänä tekijänä.

Saarikiven (1999) mukaan riippumattomuus on keskeinen periaate tilintarkastuksessa, joka on olennainen osa informaation luotettavuuden varmistamisessa. Tämä periaate on luontainen ja välttämätön piirre tilintarkastuksessa, eikä sen olemassaolon tarvitse olla erikseen perusteltavissa. Riippumattomuus on siis välttämätön edellytys tilintarkastuskertomuksen käyttökelpoisuudelle, sillä ilman sitä käyttäjien luottamus tilintarkastajan antamaan informaatioon heikentyisi. Tästä syystä riippumattomuus on tunnustettu yhdeksi tilintarkastuksen keskeisimmistä perusolettamuksista, joka tulee huomioida kaikessa tilintarkastustoiminnassa.

Saarikivi (1999) korostaa, että tilintarkastuksen on oltava täysin riippumatonta siitä organisaatiosta ja sen jäsenistä, joita tarkastetaan. Tilintarkastajan on muodostettava mielipiteensä ja päätelmänsä objektiivisesti. Aiemmat yhteydet tarkastettavaan asiaan eivät saa vaikuttaa tilintarkastajan toimintaan. Tarkastuksen lopputuloksen tai sen seurausten ei saa vaikuttaa tilintarkastajan suoritukseen, eivätkä myöskään tarkastuksen kohteena olevaan asiaan liittymättömät näkökohdat.

Kuntalain 122 §:n 4 momentin mukaan ”tilintarkastajalla on oltava edellytykset riippumattoman ja riittävän laajan tilintarkastuksen toimittamiseen”. Julkishallinnon hyvä tilintarkastustapa (2020) edellyttää tilintarkastuksen olevan muodollisesti ja asiallisesti riippumatonta. Voidaankin todeta, että riippumattomuuden arvioinnissa tulee huomioida tarkastuskohdetta koskeva esteellisyyttä ja jääviyttä koskevat lainsäädännön riippumattomuussäännökset.

2.2 Objektiivisuuden tarkastelua

Kielitoimiston sanakirjan (2022) määritys sanalle objektiivinen on ”henkilökohtaisesta näkemyksestä tai asenteesta riippumaton, puolueeton, tasapuolinen, yleispätevä, asiallinen”. Objektiivisuudella viitataan henkilön asenteeseen ja suhtautumistapaan

asioihin ja objektiivisella henkilöllä päättely perustuu yksinomaan faktoihin (Saarikivi, 1999, s. 48).

Tässä tutkielmassa tarkastellaan objektiivisuutta hyvän tilintarkastustavan näkökulmasta. Tilintarkastuslain (1141/2015) 4 luvun 1 §:n mukaan tilintarkastaja on velvollinen hoitamaan tehtävänsä ammattitaitoisesti, rehellisesti, objektiivisesti ja ammatillisesti. Kuntalain 14 luvun 122 § edellyttää, että kunnan tilintarkastuksen tulee suorittaa julkishallinnon – ja julkistalouden hyväksytyt tilintarkastajat. Tilintarkastajan tulee noudattaa ammattieettisiä periaatteita. Suomen tilintarkastajat ry:n suosituksessa objektiivisuus on määritelty siten, että tarkastus tulee suorittaa tuottamalla asioista oikeaa, riittävää ja puolueetonta tietoa (Julkishallinnon hyvä tilintarkastustapa, 2020 s. 6). Halonen ja Steiner (2009, s. 34) toteavat, että objektiivisuus on yksi tilintarkastajan tärkeimmistä ja keskeisimmistä tavoitteista, jonka saavuttamiseksi pyritään parhaiten riippumattomuussäätelyn avulla.

Hallintolain (434/2003) 2 § määrittelee hyvän hallinnon perusteet ja säätelee hallintoasian käsittelyä. Hallintolakia sovelletaan mm. kunnallisessa päätöksenteossa. Hallintolain 6 §:ssä määritellään hyvän hallinnon oikeusperiaatteet. Hyvän hallinnon oikeusperiaatteista on objektiviteettiperiaate, joka edellyttää viranomaisilta asiallista ja puolueetonta toimintaa. Objektiviteetin toteutumisesta on hallintolaissa säädetty esteellisyyssäännökset. Hallintolain 28 §:ssä on säädetty, että virkamiehen tulee tunnistaa ne tilanteet, joissa hänen tulee ymmärtää jäävät itsensä päätöksenteosta.

Kunnan tarkastuslautakunnan arviointikertomuksen tarkoituksena on arvioida jälkikäteen kunnanvaltuuston asettamien tavoitteiden saavuttamista. Tarkastuslautakunta pyrkii arviointikertomuksessaan tuomaan esiin erityisesti ne tavoitteet, jotka eivät olleet toteutuneet. Mikäli tarkastuslautakunnan toiminnassa ei toteudu riippumattomuus, sen toiminta ei täyttäisi laissa määriteltyjen tehtävien oikeellisuutta. Tarkastuslautakunnan riippumattomuus on keskeinen edellytys sen

tehtävän toteuttamiselle, joka on arvioida kunnan toimintaa ja raportoida siitä valtuustolle. Riippumattomuuden puute voi johtaa siihen, että tarkastuslautakunnan arviot eivät perustuisi objektiiviseen tietoon ja niiden luotettavuus voisi olla kyseenalainen.

2.3 Riippumattomuuden ja objektiivisuuden vertailua

Saarikiven (1999) mukaan riippumattomuus ja objektiivisuus ovat toisiaan tukevia käsitteitä, joita arvioidaan eri perusteilla. Riippumattomuuden ja objektiivisuuden välinen ero on siinä, että riippumattomuuden arviointi perustuu henkilöiden ja suhteiden puolueettomuuteen, kun taas objektiivisuuden arviointi perustuu tilintarkastajan tosiasialiseen toimintaan. Riippumattomuus viittaa tilintarkastajan vapautumiseen ulkopuolisen tahon vaikutuksesta, ja objektiivisuus puolestaan viittaa tilintarkastajan asenteeseen ja suhtautumistavan perustumiseen ainoastaan havaittavissa oleviin tosiasioihin. Tilintarkastajan objektiivisuus on tärkeä vaatimus, joka koskee hänen käyttäytymistään ja kykyään toimia puolueettomasti, ja siten sitä ei voida havaita ulkoapäin.

Kuten aikaisemmin on tuotu esiin, muodostaa kunnan tarkastuslautakunta yhdessä kunnan tilintarkastusyhteisön kanssa ulkoisen valvonnan kokonaisuuden. Ala-ahon ja muiden (2019) mukaan molempien toimintojen tulee olla riippumatonta, objektiivista ja luotettavaa, sillä ulkoisen valvonnan tarkoituksena on turvata toiminnan laillisuus, tuloksellisuus ja julkinen luotettavuus. Kunnan tarkastuslautakunnan tulee huomioida ja noudattaa toiminnassaan hyvää tilintarkastustapaa (Laihanen, 2007, s. 136).

2.4 Riippumattomuuden kahtiajako

Kuten edellä on kerrottu, riippumattomuus on keskeinen osa tarkastuslautakunnan toimintaa, ja käsite voidaan jakaa tosiasialliseen riippumattomuuteen (*independence in fact*) ja riippumattomuuden ulkoiseen kuvaan (*independence in appearance*) (ks. Bartlett, 1993; Saarikivi, 1999). Riippumattomuus on osa tilintarkastusammattilaisen luonnetta ja sääntöjä, jotka rajoittavat tilintarkastajien käytöstä. Tosiasiallinen riippumattomuus viittaa enemmän tilintarkastajan mielentilaan ja henkiseen asennoitumiseen (mielen riippumattomuus). Tutkimuksessa käytetään jatkossa tosiasiallisen riippumattomuudesta nimitystä mielen riippumattomuus. Tilintarkastajan ulkoinen riippumattomuus viittaa sääntöjen noudattamiseen (näkyvä riippumattomuus), mikä luo puolueettoman kuvan tilintarkastusprosessin lopputulokseen nähden (ks. Bartlett, 1990; Saarikivi 1999). Tarkastuslautakunnan jäsenten on toimittava puolueettomasti ja heidän on noudatettava riippumattomuuden molempien osa-alueiden samanaikaista toteutumista, jotta heidän tekemänsä tarkastustulokset ovat luotettavia ja uskottavia niiden vastaanottajille (ks. Erasmus ja Matsimela, 2020; Saarikivi, 1999).

2.4.1 Mielen riippumattomuus

Saarikiven (1999, s. 47) mukaan tilintarkastajan mielipiteen riippumattomuus edellyttää sitä, että tilintarkastajan arvio tilinpäätöksestä perustuu objektiivisiin tekijöihin, eikä ole riippuvainen ulkoisista tai sisäisistä paineista. Euroopan komissio on vuonna 2002 antanut suosituksen siihen, että mielen riippumattomuus ymmärrettäisiin asennoitumisella kyseessä olevan tehtävän näkökulmasta oleellisiin ja huomioon otettaviin seikkoihin. International Federation of Accountants, IFACin (2020) kansainväliset eettiset säännöt ovat määritelleet mielen riippumattomuuden asennoitumiseksi, joka mahdollistaa tilintarkastuksen johtopäätösten esittämisen siten, ettei tilintarkastajan ammatillinen harkinta vaarannu ja siten tilintarkastaja pystyy toimimaan rehellisesti, objektiivisesti ja kriittisesti. Mielen riippumattomuus voidaan

yleisesti käsittää siten, että tilintarkastaja itsenäisesti muodostaa käsityksensä ja kiinnittää huomion olennaisesti tärkeisiin näkökulmiin, joilla on merkitystä tarkastuksessa. Mielen riippumattomuutta ulkopuolisen tarkastelijan on mahdotonta havainnoida tai todeta (Horsmanheimo ja muut, 2017, s. 193).

2.4.2 Riippumattomuuden ulkoinen kuva

Ulkoinen riippumattomuus - näkyvä riippumattomuus tarkoittaa Euroopan komission antaman määritelmän mukaan sellaisten seikkojen ja olosuhteiden karttamista, jotka ovat siten merkityksellisiä, että valveutunut ja asiaan hyvin tutustunut ulkopuolinen tarkastelija pystyisi kritisoimaan tilintarkastajan toiminnan objektiivisuuden (Horsmanheimo ja muut, 2017, s. 194). IFACin (2020) kansainväliset eettiset säännöt ovat määritelleet näkyvän riippumattomuuden sellaisten edellytysten ja olosuhteiden karttamiseksi, jotka ovat niin huomattavia, että harkitseva ja asiaan tutustunut ulkopuolinen tutkija saattaisi huomata, että tilintarkastusyhteisön tai – tiimin jäsenen rehellisyys, objektiivisuus ja ammatillinen harkinta olisi vaarantunut. Riippumattomuuden ulkoisella näkyvyydellä tarkoitetaan sitä, että tilintarkastaja noudattaa tiettyjä sääntöjä ja periaatteita, jotka varmistavat toiminnan puolueettomuuden ulkoisessa ilmeessä. Tämä tarkoittaa sitä, että tilintarkastajan tulee välttää kaikenlaisia tilanteita ja suhteita, joista voisi syntyä epäilyksiä puolueettomuudesta (Horsmanheimo ja muut, 2017, s. 194).

Saarikiven (1999) mukaan riippumattomuuden ulkoista kuvaa säädellään esteellisyys sääntelyllä. Kuitenkin Horsmanheimon ja muiden (2017) mukaan on tärkeää huomata, että esteellisyyisperiaatteet eivät yksinään muodosta kaikkia niitä riippuvuussuhteita. Muiden riippuvuussuhteiden tunnistaminen edellyttää tilannekohtaista harkintaa. Esteellisyydellä tarkoitetaan sitä, ettei luottamushenkilö voi ottaa yksittäisen asian käsittelyyn osaa, siltä osin kuin kuntalain (410/2015) 97 §:ssä ja hallintolain (434/2003) 27–30 §:ssä säädetään (Kuntaliitto, 2019).

Saarikivi (1999) korostaa, että tilintarkastajan riippumattomuuden varmistaminen on haasteellinen tehtävä. In fact – tarkastelutapa, joka perustuu tilintarkastajan henkilökohtaiseen asenteeseen, ei yksinään riitä tilintarkastajan riippumattomuuden varmistamiseen, sillä se on sisäinen ominaisuus ja vaikeasti säänneltävissä. Sen sijaan tilintarkastajan sääntely keskittyy enemmän in appearance – tarkastelutapaan, joka pyrkii vähentämään tekijöitä ja riippuvuussuhteita, jotka voivat vaikuttaa negatiivisesti ulkopuolisen tarkastelijan käsitykseen tilintarkastajan riippumattomuudesta. Näin ollen, in appearance –tarkastelutapa, nähdään tärkeänä työkaluna tilintarkastajan riippumattomuuden varmistamisessa.

Kunnallista päätöksentekoa ohjaavat kuntalainsäädäntö ja eri hallinnonaloja koskevat lait. Luottamushenkilöiden tulee noudattaa toiminnassaan kuntalakia sekä muita eri hallinnonaloja koskevia lakeja. Hyvän hallinnon oikeusperiaatteita tulee ottaa huomioon kaikessa julkisen hallinnon toiminnassa (Kuntaliitto, 2017).

2.5 Riippumattomuutta vaarantavat tekijät

Tilintarkastajan riippumattomuutta on pyritty varmistamaan tunnistamalla ja poistamalla kaikki ne tekijät, jotka voisivat vaarantaa heidän riippumattomuutta. Kuten Saarikivi (1999) on tuonut esiin, perustuu tämä lähestymistapa vaarantavien tekijöiden luonnehtimiseen ja poistamiseen, jotta tilintarkastajan riippumattomuus säilyy vahvana. Tilintarkastajan riippumattomuus voidaan näin ollen määritellä merkitsemällä kaikki ne poissaolevat vaarantavat tekijät.

Flint (1988) on ryhmitellyt riippumattomuuteen vaikuttavat tekijät viiteen eri luokkaan, jotka voivat joko edistää tai vaarantaa riippumattomuuden säilymistä.

1. Henkilökohtaiset ominaisuudet
2. Henkilökohtaiset suhteet

3. Taloudellinen intressi tai riippuvuus
4. Tarkastustyön ja raportoinnin vapaus
5. Tarkastajan rooli tai asema organisaatiossa (Flint, 1988, s. 63)

Flintin (1988) mukaan tilintarkastajan merkittävimmät ja olennaisimmat henkilökohtaiset ominaisuudet ovat rehellisyys ja luonteen lujuus. Vaikka tilintarkastaja olisi teknisesti pätevä ja taitava, hänen rajoittunut kykynsä vastustaa ulkoisia paineita ja ylläpitää riippumattomuuttaan työtehtävissä voi vaarantaa tarkastajan moraalien, erityisesti stressaavissa tilanteissa. Henkilösuhteet liittyvät olennaisesti läheisiin suhteisiin tarkastuksen kohteen edustajan kanssa. Tämä näkökulma tuo esiin mahdolliset eturistiriidat ja objektiivisuuden laiminlyönnin tarkastustilanteessa. Tilintarkastajan taloudellinen etu tarkastuskohteessa vaarantaa riippumattomuuden. Esimerkiksi jos tilintarkastaja on sijoittanut tarkastuksen kohteeseen, tarkastuksen kohde on lainannut tilintarkastajalle rahaa tai tarkastaja saa muita merkittäviä etuja kohteelta, hän on tällöin estynyt suorittamasta tarkastusta kohteessa.

Flint (1988) tuo esiin, että tarkastusvapaus ja raportointivapaus tarkoittavat sitä, että tarkastajan on saatava riittävä tarkastusaineisto ja tarvittava vapaus suorittaa kattava tarkastustyö sekä ilmaista vapaasti mielipiteensä. Tilintarkastajan tehtäviin ei kuulu ottaa vastaan neuvoja ulkopuolisilta ja näin tuleekin tehdä tarkastustyö riippumattomasti tarkastuksen kohteesta. Tilintarkastajan organisaatioon liittyvä asema kuvastaa sitä, miten organisaation sisällä pyritään varmistamaan, että tilintarkastajan valinta ja toiminta mahdollistavat riippumattomuuden vaatimuksen toteutumisen. Tämä edellyttää tarvittavien organisatoristen toimenpiteiden suunnittelua ja toteutusta.

Woolf (1994, s. 435–436) on luokitellut tekijöitä, jotka uhkaavat tarkastuksen riippumattomuutta. Woolfin esittämät tekijät voidaan liittää edellä mainittuun Flintin luetteloon.

1. Laajamittainen tarjonta tilintarkastajan muista asiantuntijapalveluista
2. Yksittäisen tilintarkastusasiakkaan palkkion ollessa liian merkittävä osa yrityksen tulosta.
3. Tilintarkastajan osakkeiden omistus tarkastuskohteessa ja tarkastuskohteelle annettu laina
4. Henkilösuhde tarkastuskohteen johtavassa asemassa olevaan

IFAC (2020) eli kansainvälinen tilintarkastajien liitto on julkaissut kansainväliset eettiset säännöt tilintarkastusammattilaisille. Nämä eettiset ohjeistukset antavat tilintarkastajille tärkeitä eettisiä periaatteita ja toimintalinjoja. IFAC määrittelee tilintarkastusalan eettisissä ohjeissa tilintarkastajan riippumattomuuden vaarantavia tekijöitä seuraavasti:

1. Oman edun uhkatekijät
2. Oman työn tarkastamisen uhkatekijät
3. Asian ajamisen uhkatekijät
4. Läheisyyttä vaarantavat uhkatekijät
5. Painostusta vaarantavat uhkatekijät (IFAC 2020, s. 4 & 36)

IFAC (2020) korostaa, että oman edun uhkatekijät voi ilmetä, kun tilintarkastaja tai hänen lähisukulaisellaan on taloudellista tai muuta etua tarkastuksen kohteeseen liittyen. Oman työn tarkastamisen vaarantavia uhkatekijöitä voi syntyä uudelleen arvioinnin seurauksena. Asian ajamisen uhkatekijöitä voi syntyä, kun tilintarkastaja tukee yhtä näkemystä voimakkaasti. Läheisyyttä vaarantavat uhkatekijät johtuvat liian myönteisestä suhtautumisesta läheisten etuihin. Painostusta vaarantavat tekijät tarkoittavat tilannetta, jossa tilintarkastaja joutuu alistumaan todellisille tai todellisilta vaikuttaville uhille, jotka estävät häntä toimimasta objektiivisesti ja puolueettomasti.

Saarikiven (1999) mukaan Flint, Woolf ja IFAC ovat luokitelleet riippumattomuuden eri ulottuvuuksia tukeakseen näkemystä riippumattomuuden moniulotteisuudesta.

Riippumattomuuden tarkastelua eri näkökulmien kautta voidaan jäsentää monimutkaisia riippumattomuuteen liittyviä tilanteita ja tuoda käsite käytännön tasolle.

Laihanen (2007) tuo väitöskirjassaan esiin, että puolueiden politiikalla on vaikutusta tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuuteen ja objektiivisuuteen. Tämä nähdään yhtenä tarkastuslautakunnan riskeistä. Lautakunnalla on poliittinen vastuu toiminnastaan, joka mitataan vaaleilla neljän vuoden välein joko uudelleenvallinnalla tai valitsematta jättämisellä. Tarkastuslautakunnan jäsenet on valittu parlamentaarisesti, mikä estää poliittisten ryhmien vaikutusvallan tarkastuslautakunnan toiminnassa. Tarkastuslautakuntaan kuuluvien tulee toiminnassaan huomioida lait ja säädökset, jotka ohjaavat tarkastuslautakunnalle kuuluvia tehtäviä.

2.6 Riippumattomuuden asetelma kunnan tarkastuslautakunnan toiminnassa päämies-agenttiteoriassa

Tämän luvun tarkoituksena tarkastella riippumattomuutta päämies-agenttiteorian kautta. Eisenhardtin (1989) mukaan päämies-agenttiteoria on yksi tunnetuimmista taloustutkimuksen teorioista. Päämies-agenttiteoriassa päämies valitsee agentin, jonka tehtävänä on suorittaa päämiehen antamana tehtävä. Lähtökohtaisesti päämies ja agentti tekevät keskenään sopimuksen, jonka mukaan agentti suorittaa tehtävän ja raportoi siitä päämiehelle. Päämies-agenttiteorian mukaan painopiste on määrittää paras mahdollinen sopimus, joka ohjaa päämiehen ja agentin välistä suhdetta, kun otetaan huomioon oletukset ihmisistä (oman edun tavoittelu, järkiperäinen toiminta riskien välttäminen), organisaatioista (tavoiteristiriidat osakkaiden välillä) ja tiedoista (tieto on hyödyke, jota voi ostaa). Päämies-agenttiteorian yksi keskeisimmistä ominaisuuksista on, että päämies arvioi, miten agentti on toteuttanut toimeksiantojaan. Päämiehen tekemä arviointi agentin toiminnasta on haasteellista, sillä päämies ei voi

täydellisesti tietää suorittiko agentti hänelle annetun tehtävän parhaalla mahdollisella tavalla, vai ei. Tämä mahdollistaa agentin itsekkään toiminnan päämäärän saavuttamisessa. Agenttiteorian perusajatuksena voidaan pitää päämiehen ja agentin välistä suhdetta, joilla on erilaiset tavoitteet ja erilainen riskinotto-kyky.

Kivistön (2007) mukaan suurin osa päämies-agenttiteoriaan liittyvästä kirjallisuudesta omaksuu kaksi tärkeää näkökulmaa, jotka koskevat päämiehen ja agentin välistä suhdetta. Yksi näkökulmista on informaation epäsymmetrisyys, jolla tarkoitetaan väitteenä sitä, että agentilla on tietoa tai asiantuntemusta, jota päämiehellä ei välttämättä ole. Toinen näkökulma on tavoiteristiriidat, jotka voidaan ymmärtää tilanteeksi, jossa päämiehen ja agentin tietyt päämääriä koskevat pohdinnat ja näkökulmat ovat ristiriidassa keskenään. Eisenhardt (1989) näkee, että päämies-agenttiteorian näkökulman mukaan tavoiteristiriidat johtuvat agentin oman edun tavoittelusta ja taipumuksesta maksimoida yksilöllistä hyödyllisyyttään. Kuitenkaan tavoiteristiriitojen ei tarvitse olla pysyviä tai jatkuvia, mutta tulee ymmärtää huomioida näiden mahdollisten ristiriitojen mahdollisuus. Agenttiteorian perusajatuksena on, että päämiehellä ja agentilla on erilaiset tavoitteet ja riskinotto-kyky, mikä heijastuu heidän väliseen suhteensa.

Eisenhardt (1989) tuo esiin, että kirjallisuudessa on esitelty agenttiteorian kehityksen kaksi linjaa, positiivinen agenttiteoria ja päämies-agenttisuhte. Näiden kahden eri teoriasuuntauksen perusajatus on kuitenkin sama, päämiehellä ja agentilla tulee olla keskinäinen sopimus. Molemmissa agenttiteorioissa päämääränä on saada ratkaisu päämiehen ja agentin välisessä suhteessa ilmeneviin ristiriitoihin. Positiivinen agenttiteoria ei ole matemaattista, vaan tutkimus keskittyy tunnistamaan sellaisia tilanteita, jossa päämiehellä ja agentilla on todennäköisesti tavoiteristiriitoja. Positiivinen tutkimussuunta pyrkii etsimään keinoja, jolla päämies pystyy hallitsemaan agentin menettelytapaa. Päämies -agenttiteoria on enemmän teoreettista ja matemaattista ja tämän perusteella tutkimuksessa kiinnitetään huomiota päämiehen ja

agentin väliseen toimintoon, esimerkiksi työnantaja-työntekijä, asianajaja-asiakas, ostaja-toimittaja – välisiin suhteisiin. Päämiehellä ja agentilla voi olla erilainen näkemys riskiin, jolla on vaikutusta agentin käyttäytymiseen. Päämies-agenttisuhteen tavoitteena on määrittää paras mahdollinen päämiehen ja agentin välinen sopimus suhteessa lopputulokseen. Molemmat agenttiteorian teoriasuuntaukset täydentävät toisiaan. Positiivinen teoria tutkii ja tunnistaa erilaisia sopimusvaihtoehtoja, ja päämies-agenttiteoria osoittaa tehokkaimman lopputuloksen epävarmuuden, agentin riskisietokyvyn, informaation ja muiden mahdollisten muuttujien tasolla.

Meklin (2000) ja esiin sitä, että agenttiteorian toimintaympäristö nähdään perustuvan käsitteeseen tilivelvollisuus. Tilivelvollisuus syntyy silloin, kun resurssi annetaan käyttäjän käyttöön, käyttäjän tulee raportoida resurssin käytöstä resurssin omistajalle. Tilivelvollisuuden nähdään perustuvan siihen, että päämies on palkannut toisen henkilön eli agentin suorittamaan päämiehen lukuun tietyn tehtävän. Agentin tuottaman informaation nähdään olevan ainoa tiedonlähde päämiehelle.

Laihasen (2007) mukaan taloustieteen päämies-agenttiteoriaa voidaan hyödyntää julkishallinnon toimintaympäristössä siitä huolimatta, että julkisen sektorin päätöksentekijöiden välinen suhde eroaa yksityissektorin päämies-agenttisuhteesta. Julkisella sektorilla kunnassa päämiehenä voidaan pitää päättäjiä, ja he antavat tehtävän agentille eli viranhaltijoille, joiden tehtävänä on raportoida päämiehelle suorituksistaan (Laihanen, 2007, s. 123–124). Möttösen (2002, s. 180) mukaan taloustieteen päämies-agenttiteoria voisi olla hyödyllinen julkishallinnon toimijoiden välisen suhteen tarkastelussa, vaikka päätöksentekijöiden ja viranhaltijoiden välinen suhde poikkeaa yrity maailman päämies-agenttisuhteesta. Martikainen ja muut (2002) näkevät, että päämies-agenttisuhteet saavat moninaisia muotoja kuntataloudessa ja verorahoitteisella sektorilla, sillä päämies-agenttisuhteita on monia. Meklin (2000) toteaa, että verorahoitteisella sektorilla päämiehenä voi toimia äänestäjät, julkisen palvelujen kuluttajat ja poliitikot. Möttönen (2002) näkeekin, että tämän vuoksi

päämies-agenttiteoriaa tulisi kehittää kunnalliseen toimintaympäristöön paremmin sopivaksi.

Kuntalain 410/2015 1 luvun 1 §:n mukaisesti kunnan hallinto perustuu Suomessa kuntalaisten itsehallintoon. Kuntavaalit järjestetään joka neljäs vuosi, ja niissä valitaan valtuutetut kuntien valtuustoihin (Valtionvarainministeriö n.d.-a). Hay ja Cordery (2017) mukaan Demokraattisessa päätöksenteossa voidaan päätöksentekoa tarkastella päämies-agenttiteorian ajatuksella. Kuntalaiset ovat päämiehiä ja vaaleilla valitut luottamushenkilöt heidän agenttejaan. Samalla tavalla poliitikot ovat päämiehiä ja virkamiehet heidän agenttejaan, jolloin koko politiikan kenttä rakentuu päämies-agenttisuhteen ketjulla kansalaisesta aina alimman tason virkamiehiin asti.

Tämän tutkielman kohteena on kunnan tarkastuslautakunta, jonka kunnanvaltuusto asettaa suorittamaan kuntalain määrittelemiä tehtäviä. Päämies-agenttiteorian mukaan päämiehen ja agentin välillä tulee olla luottamus, ilman sitä on lähes mahdotonta saada sopimusta aikaan. Tutkielmassa päämies on kunnanvaltuusto ja agentin roolissa on tarkastuslautakunta. Kunnanvaltuusto on asettanut tarkastuslautakunnan toimimaan ja tarkastamaan kuntalain määrittelemiä tehtäviä sekä mahdollisesti talousarvioissa kirjattuja tehtäviä. Tarkastuslautakunnan tekemä arviointikertomus on informatiivinen asiakirja valtuuston asettamien tavoitteiden saavuttamisesta. Tarkastuslautakunnan tekemä arviointityö perustuu jälkikäteen tehtävään arviointiin ja siinä on pyritty ottamaan kantaa niihin tavoitteisiin, joita ei ole saavutettu.

Tässä luvussa on tiivistetysti kerrottuna taloustieteen tunnetuin päämies-agenttiteoria, joka soveltuu julkishallinnon toimintaympäristöön, vaikka päätöksentekijöiden välinen suhde on erilainen kuin yksityisellä sektorilla. Kuntapuolella päämies-agenttisuhteen roolit ovat usein päättäjät ja viranhaltijat, ja agenttisuhteet voivat saada moninaisia muotoja. Kuitenkin teoria on saanut kritiikkiä sen suhteen, että sitä tulisi kehittää vielä sopivammaksi kunnalliseen toimintaympäristöön. Tarkastuslautakunnan

riippumattomuus ja objektiivisuus ovat keskeisiä näkökulmia, joiden ymmärtäminen auttaa tarkastuslautakuntaa kehittymään omassa toiminnassaan. Vaikka riippumattomuus ja objektiivisuus liittyvät toisiinsa, on niiden merkitykset syytä ymmärtää erikseen, jotta voidaan havaita tekijöitä, jotka saattavat vaarantaa niiden toteutumisen tarkastuslautakunnan toiminnassa.

3 Empiirinen osuus

Luvussa kolme esitellään tutkielmassa käytetty tutkimusmenetelmä. Tutkielman tutkimusmenetelmäksi valikoitui kvantitatiivinen tutkimusmenetelmä. Tutkielman empiirinen osa toteutettiin kvantitatiivisella kyselytutkimuksella, jossa käytettiin kyselylomaketta aineiston keräämiseen.

Kvantitatiivinen tutkimusmenetelmä sopii hyvin tähän tutkimukseen, koska sen avulla voidaan mitata kuntalaisten näkemyksiä ja tuottaa numeerisia tuloksia. Luvussa esitellään tarkemmin aineiston kerääminen, tutkimuksen kohde ja kyselylomake.

3.1 Tutkimusmenetelmä

Empiirisessä tutkimuksessa käytetään erilaisia hankinta – ja analyysivälineitä, joiden avulla kerätään ja analysoidaan tietoa tutkimuksen kohteena olevaa aihealuetta (Jyväskylän yliopisto, Koppa, 2020). Tutkimusmenetelmiä ovat määrällinen eli kvantitatiivinen - ja laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä (Hirsijärvi ja muut, 2009, s. 135). Tämän tutkimuksen menetelmäksi valikoitui määrällinen eli kvantitatiivinen tutkimusmenetelmä. Vilkan (2007) mukaan määrällinen tutkimus pyrkii luomaan yleisen kuvan mitattavista muuttujista ja niiden välisistä suhteista eroja. Muuttujana voidaan ymmärtää henkilöön mitattavaa ominaisuutta, toimintaa tai muuttuvaa käsitettä, esimerkiksi mielipidettä. Määrällisessä tutkimusmenetelmässä käytetään mittareina ovat kysely-, haastattelu – ja havainnointilomakkeita, joilla pyritään keräämään määrällistä tietoa tai muuntaa sanallinen tieto määrälliseen muotoon. Määrällinen tutkimusmenetelmä on tarkoitettu lukumäärällisten ja prosentuaalisten kysymysten selvittämiseen. Tämän vuoksi se edellyttää riittävän suurta ja edustavaa otantaa (Heikkilä, 2014, s. 16). Määrällisessä tutkimuksessa pyritään yleensä keräämään suuri määrä tietoa ja suositellaan vähintään 100 vastaajan otosta, jotta tilastolliset menetelmät voidaan hyödyntää luotettavasti (Vilka, 2007, s. 17). Määrällinen

tutkimusmenetelmä sisältää useita erilaisia tilastollisia analyysimenetelmiä (Heikkilä, 2014, s. 16).

Määrällinen tutkimusmenetelmä soveltuu tähän tutkimukseen hyvin, sillä sen avulla pyritään saamaan yleinen kuva kuntalaisten mielipiteestä. Tutkimusmenetelmän valintaa puoltaa myös se, tutkimukseen tarvittava vastaajien määrä tulee olla suuri. Tutkimuksen otoksen ollessa suurempi heijastaa se, että tarkemmin perusjoukon keskimääräistä mielipidettä, asennetta tai kokemusta tarkemmin ja luotettavimmin (Vilka, 2007, s. 17).

3.2 Aineiston keruu

Määrällistä tutkimusmenetelmää voidaan toteuttaa monilla eri tavoilla. Tyypillisiä aineistonkeruumenetelmiä ovat lomakekyselyt, internet-kyselyt, strukturoidut haastattelut, systemaattinen havainnointi ja kokeelliset tutkimukset (Heikkilä, 2014, s.15). Tutkielman tiedonkeruumenetelmäksi valikoitui internet-kysely. Kyselyn kohderyhmänä ovat kuntalaiset ja tämän vuoksi Webropol-alustainen kyselylomake tullaan jakamaa sosiaalisen median alustoille, jotta saavutettaisiin mahdollisimman monta vastaajaa.

Heikkilä (2014, s. 19) tuo esiin, että internetin kautta tehtävät kyselyt ovat nopeasti yleistyneet ja internet-kyselyihin pystyvät vastaamaan sellaiset henkilöt, joilla on pääsy internetin käyttöön. Tilastokeskuksen tekemän tutkimuksen mukaan suomalaiset käyttävät internetiä lähes tulkoon joka päivä (Stat, 2019). Terras ja Ramsay (2016) mukaan älypuhelimet ovat nopeasti yleistyneet ja niiden käyttö on yksi tärkeimmistä tavoista käyttää internetiä. Älypuhelimet ovat kaikkialla läsnä jokapäiväisessä elämässämme ja vaikuttavat merkittävästi moniin viestintätapoihin. Tutkimuksen mukaan 80 % suomalaisista käyttää internetiä matkapuhelimella (Stat, 2019).

Valli (2018) näkee, että tietoverkkojen tarjoamat mahdollisuudet kyselyiden toteuttamisessa tarjoavat merkittävää hyötyä, sillä vastaukset ovat nopeasti ja helposti saatavilla sähköisessä muodossa ja aineiston syöttämiseen liittyvien lyöntivirheiden määrä vähenee merkittävästi. Tällä menetelmällä voidaan varmistaa, että vastaaja vastaa kaikkiin kysymyksiin, mikä puolestaan parantaa hyväksyttävien ja käyttökelpoisten vastausten määrää.

Tutkimus toteutettiin sähköisellä Webropol – kyselyllä (liite 1). Webropol – kysely valikoitui menetelmäksi ohjelman analyttisyyden vuoksi. Kyselylomake laadittiin Webropol – ohjelmaan, jonka jälkeen sitä testattiin viidellä testivastaajalla sekä suomen että ruotsin kielellä. Testaajien mielestä kysymykset olivat selkeitä ja ymmärrettäviä. Testivastaajien mielestä lomakkeen numerointi aiheutti hämmennystä, sillä kyselylomakkeessa oli kaksi kysymystä, jonka vastauksen perusteella vastaajille tuli mahdollinen jatkokysymys tai hyppy jatkokysymyksen yli. Testivaiheessa poistettiin kyselylomakkeen kysymysten numerointi ennen varsinaisen kyselytutkimuksen linkin jakamista sosiaalisen median kanavilla.

Kyselylomake jaettiin sosiaalisen median kanavissa, Facebookissa ja Instagramissa. Webropol – kyselyä puolsi vastaajien maantieteellinen sijainti. Vastaajat pystyivät vastata kyselyyn milloin ja missä vain. Kyselylomake oli auki 24.3.-2.4.2023 välisen ajan. Ajanjakso liittyi ennakoäänestyksen aikatauluun edustakuntavaaleissa ja päättyi varsinaiseen äänestyspäivään. Tarkoituksena oli saada kuntalaisia vastaamaan kyselyyn paremmin, sillä kaikissa medioissa oli keskustelua ja kirjoituksia liittyen eduskuntavaaleihin.

3.3 Kyselylomake

Kyselylomakkeen laadinnassa pyrittiin varmistamaan, että kaikki kysymykset olivat olennaisia tutkimuksen tavoitteiden kannalta ja että niiden avulla pystyttäisiin

keräämään tarvittavia ja oleellisia tietoja. Tutkimus perustuu Erasmus ja Matsimelan (2020) tekemään samankaltaiseen tutkimukseen, joka perustuu eteläafrikkalaiseen aineistoon. Vaikka Erasmus ja Matsimelan tutkimus ei ole yksinkertaisesti sovellettavissa tähän tutkimukseen, se tarjoaa pohjan tälle tutkimukselle.

Tutkielman kyselylomakkeen tavoitteena on selvittää, miten kuntalaiset näkevät tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuuden ja objektiivisuuden toteutumisen. Toinen tutkielman kyselylomakkeen tavoite oli saada selville, miten kuntalaiset näkevät kunnan tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuuden toisessa lautakunnassa. Kyselylomakkeen avulla oli tarkoituksena saada selville, miten hyvin tarkastuslautakunta onnistuu toimimaan itsenäisesti ja objektiivisesti. Kyselylomake on suunnattu kunnan asukkaille ja selvittää heidän näkemyksiään tarkastuslautakunnan jäsenten toiminnasta ja siitä, ovatko he huolestuneita mahdollisesta objektiivisuuden puutteesta, jos tarkastuslautakunnan jäsen toimii toisessa lautakunnassa.

Tutkimuksen kyselylomake on standardoitu eli kaikilta vastaajilta kysytään kaikki samat kysymykset samassa järjestyksessä (Vilka, 2014, s. 28). Kysymyslomake sisälsi 15 kysymystä, jotka olivat suurimmilta osin valintakysymyksiä, neljä oli avoimia kysymyksiä. Kaksi avoimista kysymyksistä tuli vastaajille esiin edeltävän vastauksen perusteella, välttämättä kaikille ei tullut kaikkia avoimia kysymyksiä esiin. Mikäli vastaajat vastasivat seuraaviin kysymyksiin ei, niin heille tuli esiin erillinen avoin kysymys :

- Ovatko tarkastuslautakunnan jäsenet tarpeeksi valveutuneita riippumattomuuden tarkoituksesta tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa?
- Ovatko tarkastuslautakunnan jäsenet tarpeeksi valveutuneita objektiivisuuden tarkoituksesta tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa?

Edellä mainittuihin kysymyksiin tuli seuraavanlaiset avoimet jatkokysymykset:

- Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen ei, niin millaisessa tilanteessa olette todenneet, ettei riippumattomuus toteudu?

- Mikäli vastasitte edelliseen kysymykseen ei, niin millaisessa tilanteessa olette todenneet, ettei objektiivisuus toteudu?

Mikäli vastaaja vastasi jatkokysymystä edeltävään kysymykseen joko kyllä tai en tiedä, kyselylomake hyppäsi jatkokysymysten yli. Muuten kysymyslomakkeen kysymykset tulivat samassa järjestyksessä kaikille vastaajille.

Kyselylomakkeen kysymyksiä ei numeroitu, koska kysymysten vastaukset ohjasivat vastaajia loogisesti eteenpäin. Tavoitteena oli varmistaa, että vastaajat osallistuvat tutkimukseen mahdollisimman kattavaksi ja testivastaajien havaintojen mukaan kysymysten numerointi olisi saattanut aiheuttaa hämmennystä hyppy kysymysten myötä. Testivastaajat totesivat, että kysymyslomake on kompakti paketti, jonka vastaamiseen ei kulu viittä minuuttia enempää aikaa.

Kysymyslomakkeen ensimmäiset kaksi kysymystä oli suunnattu taustatietojen keräämiseen vastaajilta. Ensimmäisellä kysymyksellä tiedusteltiin vastaajien nykyistä toimintaa tarkastuslautakunnassa, kun taas toisella kysymyksellä selvitettiin vastaajien kokemusta aiemmasta toiminnastaan kyseisessä lautakunnassa. Muut kysymykset koskivat tarkastuslautakunnan toimintaa sekä sen riippumattomuuden ja objektiivisuuden merkitystä. Kyselyn kaksi viimeisintä kysymystä oli avointa kysymystä, jossa tiedusteltiin vastaajien mielipidettä tarkastuslautakunnan toiminnan kehittämiseen riippumattomuuden ja objektiivisuuden näkökulmasta. Viimeinen kysymys tiedusteli, onko vastaajilla muuta kommentoitavaa aihealueeseen. Näiden kahden kysymyksen tarkoituksena oli saada vastaajien omia mielipiteitä esiin.

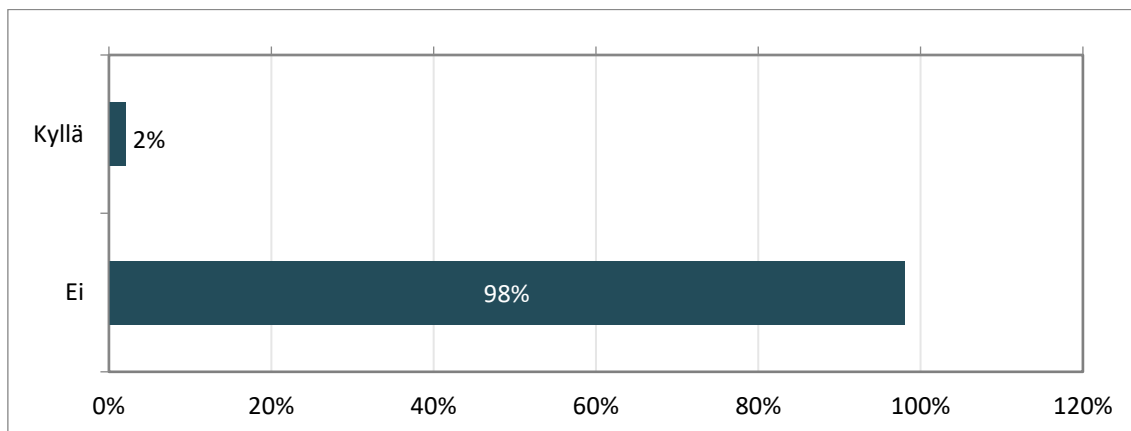
4 Tutkimustulokset

Luvussa neljä esitellään kyselytutkimuksen tulokset. Tulokset esitetään kysymys kerrallaan. Kysely avattiin vastaajien toimesta 302 kertaa. Kyselyyn vastasi 156 vastaajaa ja kyselyn vastaamisen aloitti 188 vastaajaa. Tämän perusteella kyselyn vastausprosentti oli 82 %. Ruotsinkielisiä vastaajia oli 11 kpl (7 %) kyselyn vastaajien kokonaismäärästä 156, täten suomenkielisten vastaajien määrä oli 145 kpl (93 %). Tulokset esitetään yhteneväisinä vastaajien kielivalinnasta riippumatta. Tällä pyritään varmistamaan tulosten objektiivisuus ja luotettavuus.

Kyselyn kahdella ensimmäisellä kysymyksellä haluttiin selvittää vastaajien taustaa, että toimivatko he tällä hetkellä kunnan tarkastuslautakunnassa tai ovatko joskus toimineet tarkastuslautakunnassa. Kokonaisvastaajien lukumäärä kyselyyn oli 156, näihin kahteen kysymykseen vastasi 155 vastaajaa.

Kysymys: Toimitko kunnan tarkastuslautakunnassa?

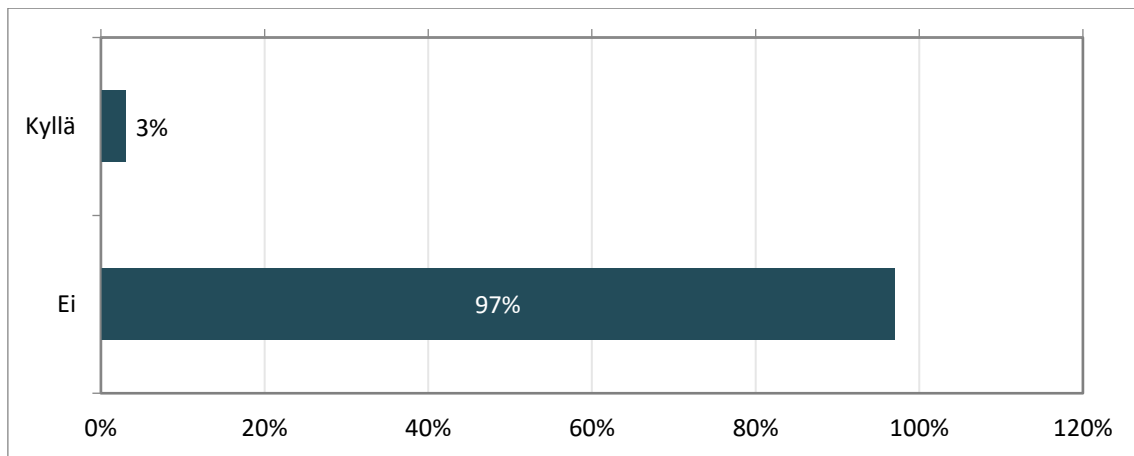
Kysymyksen tarkoituksena on selvittää vastaajien taustasta sen, että toimiiko vastaaja kunnan tarkastuslautakunnassa. Kysymykseen vastasi 155 vastaajaa, joista kolme (2 %) vastaajaa kertoi toimivansa kunnan tarkastuslautakunnassa ja 152 (98 %) vastaajaa ei toimi kunnan tarkastuslautakunnassa.



Kuvio 1. Toimitko kunnan tarkastuslautakunnassa.

Kysymys: Oletko joskus toiminut kunnan tarkastuslautakunnassa?

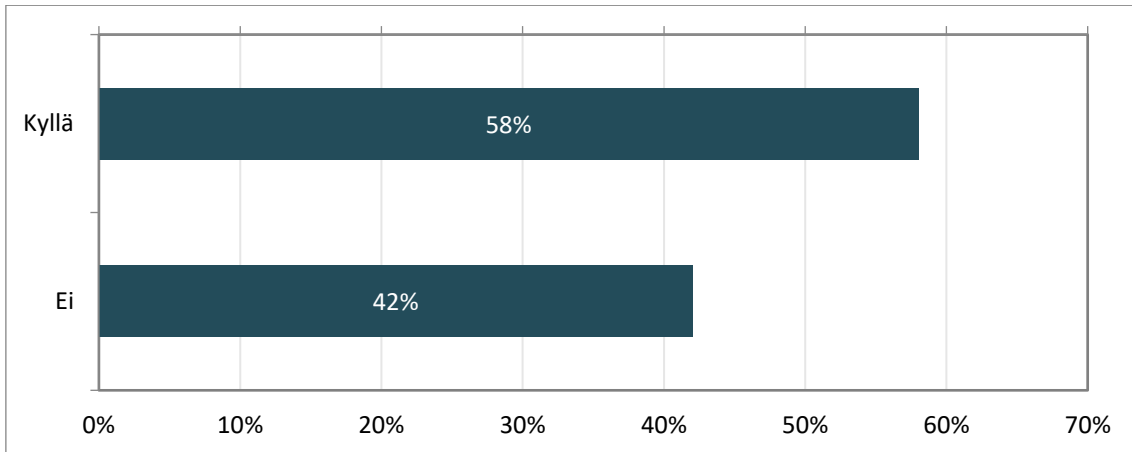
Kysymyksellä haluttiin selvittää vastaajien taustasta se, että onko vastaaja joskus toiminut kunnan tarkastuslautakunnassa. Kyselylomakkeen kokonaisvastaajien määrästä (156) vastasi tähän kysymykseen 155 vastaajaa. Vastaajista viisi (3 %) vastasi joskus toimineensa kunnan tarkastuslautakunnassa ja vastaajista 150 (97 %) ei ole koskaan toiminut kunnan tarkastuslautakunnassa. Kuviosta 2 ilmenee vastaajien vastaukset prosenttilukuina.



Kuvio 2. Oletko joskus toiminut kunnan tarkastuslautakunnassa.

Kysymys: Oletko tietoinen kunnan tarkastuslautakunnan tehtävän tarkoituksesta?

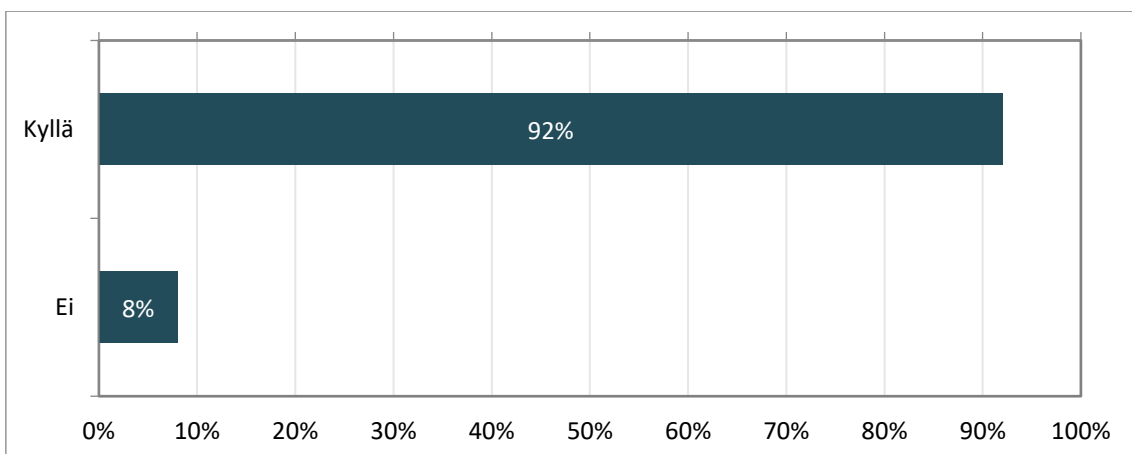
Kysymyksellä haluttiin selvittää vastaajilta, että ovatko he tietoisia kunnan tarkastuslautakunnan tehtävän tarkoituksesta? Kysymykseen vastasi 156 vastaajaa, vastaajista 91 (58 %) ilmoitti tietävänsä kunnan tarkastuslautakunnan tehtävästä ja 65 (42 %) vastaajista vastasi kielteisesti. Kuviosta 3 käy ilmi vastaajien vastaukset prosenttilukuina.



Kuvio 3. Oletko tietoinen kunnan tarkastuslautakunnan tehtävän tarkoituksesta.

Kysymys: Onko sinulla ennestään tietoa käsitteestä riippumattomuus?

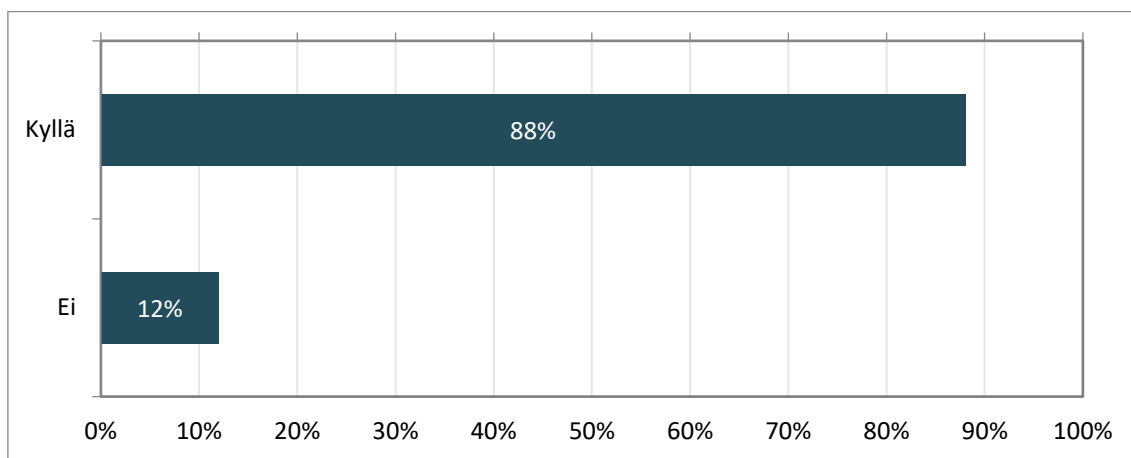
Kysymyksellä haluttiin selvittää, onko vastaajilla ennestään tietoa käsitteestä riippumattomuus. Kysymykseen vastasi 156 vastaajaa. Vastaajien vastaukset jakautuvat siten, että vastaajista 143 (92 %) ilmoitti tietävänsä käsitteen riippumattomuus tarkoituksesta ja vastaajista 13 (8 %) vastasi kielteisesti, ettei heillä ole ennestään tietoa käsitteen riippumattomuus merkityksestä. Kuviosta 4 käy ilmi vastaajien vastaukset prosenttilukuina.



Kuvio 4. Onko sinulla ennestään tietoa käsitteestä riippumattomuus.

Kysymys: Onko sinulla ennestään tietoa käsitteestä objektiivisuus?

Kysymyksellä haluttiin selvittää, onko vastaajilla ennestään tietoa käsitteestä objektiivisuus. Kysymykseen vastasi 156 vastaajaa. Vastaajien vastaukset jakautuvat siten, että vastaajista 137 (88 %) ilmoitti tietävänsä käsitteen objektiivisuus tarkoituksesta ja vastaajista 19 (12 %) vastasi kielteisesti, ettei ole ennestään tietoa käsitteen objektiivisuus merkityksestä. Kuviosta 5 käy ilmi vastaajien vastaukset prosenttilukuina.

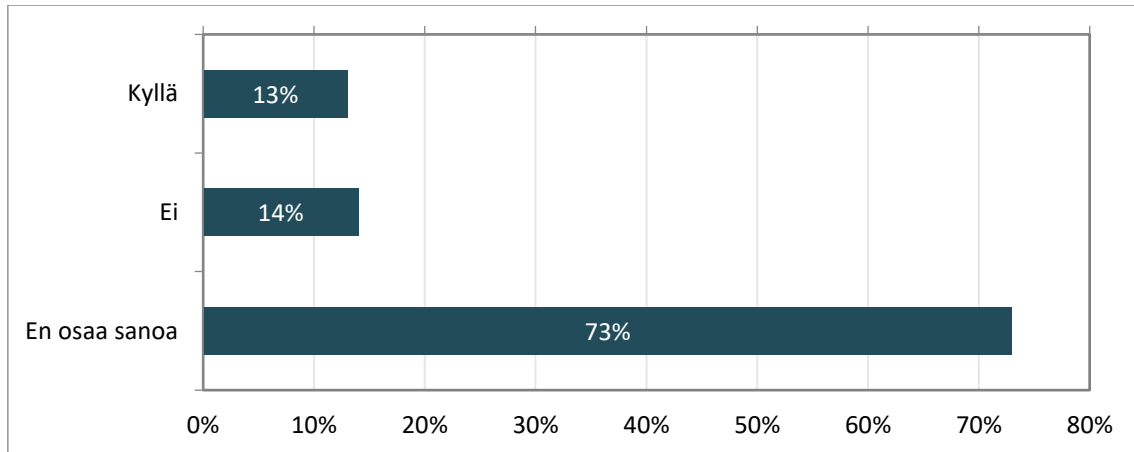


Kuvio 5. Onko sinulla ennestään tietoa käsitteestä objektiivisuus.

Kysymys: Ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita riippumattomuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa?

Kysymyksellä haluttiin selvittää vastaajien näkemystä siihen, ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita riippumattomuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa. Kysymykseen vastasi 156 vastaajaa. Vastaajien vastaukset jakoutuivat siten, että vastaajista 20 (13 %) vastasi kyllä, että tarkastuslautakunnan jäsenet ovat riittävän valveutuneita riippumattomuuden merkityksestä tehtävien hoitamisessa. Vastaajista 22 (14 %) oli sitä mieltä, etteivät tarkastuslautakunnan jäsenet ole riittävän valveutuneita riippumattomuuden merkityksestä tehtävien hoitamisessa. Suurin osa vastaajista 114 (73 %) ei osannut sanoa, että ovatko tarkastuslautakunnan jäsenet riittävän valveutuneita riippumattomuuden

merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa. Kuviosta 6 käy ilmi vastaajien vastaukset prosenttilukuina.



Kuvio 6. Ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita riippumattomuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa.

Kysymys: Mikäli vastasit edelliseen kysymykseen ei, niin millaisessa tilanteessa olette todenneet, ettei riippumattomuus toteudu?

Kysymyksellä pyrittiin selvittämään niiden vastaajien näkemystä, jotka edelliseen kysymykseen olivat ilmoittaneet, etteivät kunnan tarkastuslautakunnan jäsenet ole riittävän valveutuneita riippumattomuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa. Kysymyksellä haluttiin tietää millaisessa tilanteessa vastaajat ovat havainneet riippumattomuuden toteutumattomuutta. Avoimeen kysymykseen tuli vastauksia 13. Vastaajat ovat huolissaan tarkastuslautakunnan jäsenten osaamisesta ja tietotaidosta, sillä tehtävään ei ole määritelty erityisiä vaatimuksia. Lisäksi lautakuntaa valitaan usein henkilöitä, jotka eivät ole päteviä kyseiseen tehtävään, vaan heitä pyydetään ottamaan paikka vastaan puolueen sisäisen dynamiikan vuoksi. Tarkastuslautakunnassa tulisi olla enemmän jäseniä ja heidän tulisi olla asiantuntijoita tarkastuslautakunnan toimintaan liittyvissä asioissa. Pienillä paikkakunnilla henkilökemiat voivat vaikuttaa päätöksentekoon ja jääviyskysymykset voivat johtaa lautakunnan päätöksenteon estymiseen. Tarkastuslautakunnan puheenjohtajan rooli voi

myös aiheuttaa sekaannuksia päätöksenteossa, kun päätöksentekijän ja tarkastuslautakunnan puheenjohtajan roolit sekoittuvat. Lisäksi talousasioiden hoito ja henkilömäärän sopeuttaminen ovat tärkeitä huomioitavia asioita. Lopuksi on mainittava, että yksi vastaaja on esittänyt epäasiallisen vastauksen, jonka julkaiseminen ei ole mahdollista. Muutamia avoimia vastauksia yllä olevaan kysymykseen liittyen:

Mielestäni kunnissa tarkastuslautakunnan jäsenten osaaminen ja tietotaito eivät ole riittävällä tasolla, vaikka sille ei ole määritetty erityisiä vaatimuksia.

Lautakuntaan ei välttämättä aseteta henkilöitä osaamisen tai kyvykkyyden perusteella hoitaa lautakunnan jäsenen tehtävää vaan se kuka paikan joutuu ottamaan.

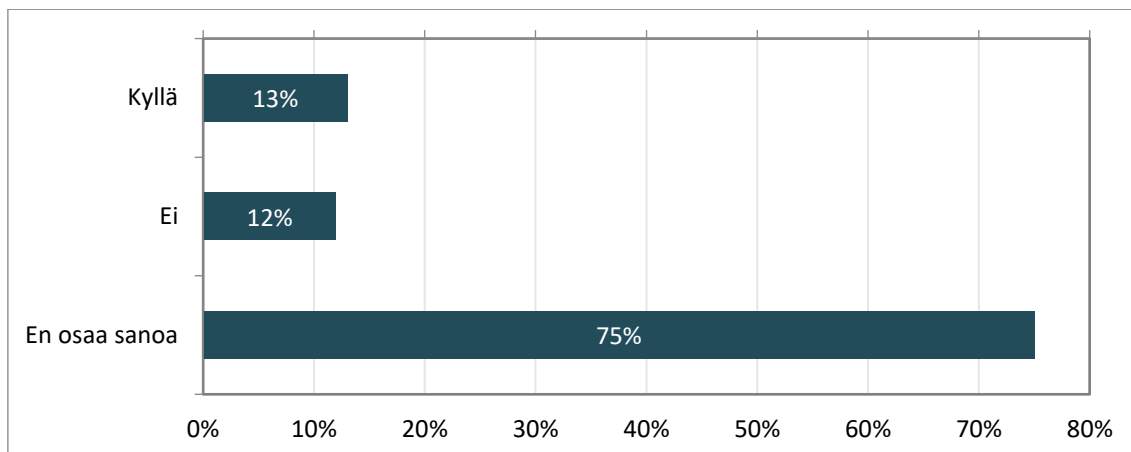
Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja on erillisen lautakunnan jäsen. Miten voi pysyä riippumattomana.

En ole todennut, mutta luottamusmiehet eivät välttämättä ole asiantuntijoita näissä asioissa.

Talouden alijäämän kattaminen ja henkilöstön määrä ja sen sopeuttaminen.

Kysymys: Ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita objektiivisuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa?

Kysymyksellä haluttiin selvittää vastaajien näkemystä siihen, ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita riippumattomuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa. Kysymykseen vastasi 156 vastaajaa. Vastaukset jakautuvat siten, että vastaajista 20 (13 %) oli sitä mieltä, että tarkastuslautakunnan jäsenet ovat riittävän valveutuneita riippumattomuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa. Vastaajista 19 (12 %) oli sitä mieltä, etteivät tarkastuslautakunnan jäsenet ole riittävän valveutuneita objektiivisuuden merkityksestä tehtävien hoitamisessa. Suurin osa vastaajista 117 kpl (75 %) ei osannut sanoa, että ovatko tarkastuslautakunnan jäsenet riittävän valveutuneita objektiivisuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa. Kuviosta 7 käy ilmi vastaajien vastaukset prosenttilukuina.



Kuvio 7. Ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita objektiivisuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa.

Kysymys: Mikäli vastasit edelliseen kysymykseen ei, niin millaisessa tilanteessa olette todenneet, ettei objektiivisuus toteudu?

Kysymyksellä pyrittiin selvittämään niiden vastaajien näkemystä, jotka edelliseen kysymykseen olivat ilmoittaneet, etteivät kunnan tarkastuslautakunnan jäsenet ole riittävän valveutuneita objektiivisuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa. Kysymyksellä haluttiin tietää millaisessa tilanteessa vastaajat ovat havainneet objektiivisuuden toteutumattomuutta. Avoimeen kysymykseen tuli kaksitoista vastausta. Vastauksissa tuli esiin, että osa tarkastuslautakunnan jäsenistä saattaa puuttua asioihin, jotka eivät kuulu lautakunnan toimivaltaan, koska heillä ei ole riittävää asiantuntemusta erottaa, mitkä asiat kuuluvat lautakunnan vastualueeseen ja mitkä eivät. Sen sijaan, että päätöksiä arvioitaisiin objektiivisesti niiden oikeellisuuden näkökulmasta, tarkastellaan niitä liikaa henkilökohtaisten mielipiteiden perusteella. Joillakin valituilla jäsenillä ei kuitenkaan vaikuta olevan riittävää asiantuntemusta toimimaan tarkastuslautakunnassa. Tarkastuslautakunnan puheenjohtajan rooli toisessa lautakunnassa herättää huolta mahdollisista eturistiriidoista. Fokuksen puutteen vuoksi tärkeät asiat saattavat jäädä huomaamatta tai hoitamatta asianmukaisesti. Toiminta on liian kapeasti keskittyntä. Objektiivisuus nähdään uhattuna erityisesti

keskustelutilaisuuksissa ja asiantuntijakuulemisissa. Tilanteissa, joissa halutaan estää yksittäinen asia, huomioidaan liian vähän kokonaisvaltaista näkemystä ja ennakointia.

Muutamia avoimia vastauksia yllä olevaan kysymykseen liittyen:

Ei välttämättä eroteta, onko asia lautakunnan asia vai ei.

Tutkitaan jotain toimintaa siitä näkökulmasta, että onko tehty päätös ollut mieleinen eli oman näkökulman mukainen, sen sijaan että onko päätös tehty muuten oikein.

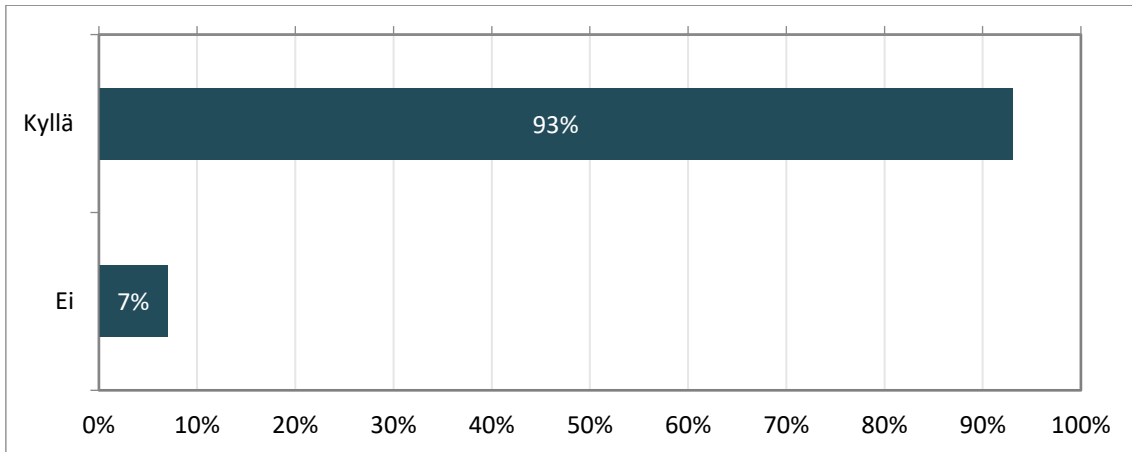
Asioiden hoidolle sokeudutaan, kun ei pidetä fokusta mielessä.

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja on erillisen lautakunnan jäsen. Miten voi pysyä objektiivisena.

Monesti puuttuu kokonaisvaltaista näkemystä mikä vaikuttaa mihinkin. Asioiden ennakointi olisi joskus hyväksi, kun kuullaan johtavia viranhaltijoita. Myös oman riippumattomuuden arviointi tulisi olla tärkeysjärjestyksessä ykkösasia, eli ei olla pukki kaalimaan vartijana.

Kysymys: Pitäisikö tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuutta toiseen lautakuntaan harkita, jotta varmistettaisiin tarkastuslautakunnan toiminnan objektiivisuus?

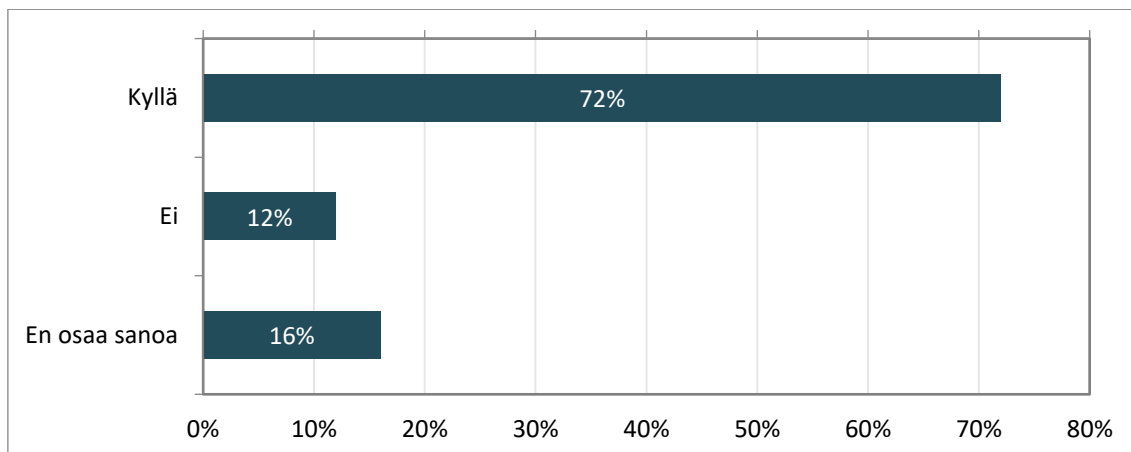
Kysymyksellä haluttiin selvittää, pitäisikö tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuutta toiseen lautakuntaa harkita, jotta varmistettaisiin tarkastuslautakunnan toiminnan objektiivisuus. Kysymykseen vastasi 154 vastaajaa. Vastaajista 143 (93 %) oli sitä mieltä, että tarkastuslautakunnan jäsenen vaalikelpoisuutta toiseen lautakuntaan tulisi harkita. Vastaajista 11 (7 %) oli sitä mieltä, ettei tarkastuslautakunnan jäsen vaalikelpoisuutta tulisi harkita toiseen lautakuntaan. Kuvioista 8 käy ilmi vastaajien vastaukset prosenttilukuina.



Kuvio 8. Pitäisikö tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuutta toiseen lautakuntaan harkita.

Kysymys: Tarkastuslautakunnan jäsenet valitaan poliittisin perustein. Tulisiko poliittisen suuntauksen merkityksen rajattava minimiin, kun henkilöitä valitaan tarkastuslautakuntaan?

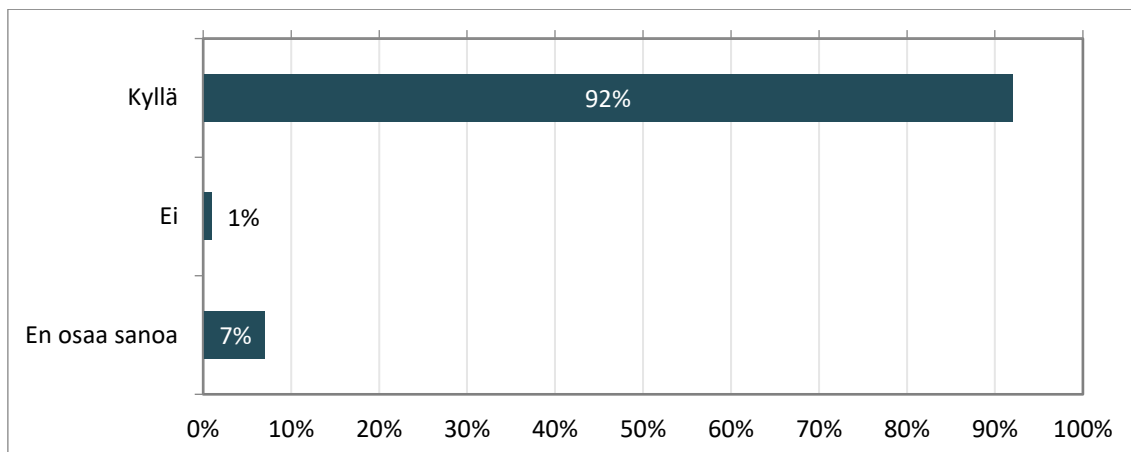
Kysymyksellä kymmenen haluttiin selvittää, tulisiko poliittisen suuntauksen merkityksen rajattava minimiin, kun henkilö valitaan tarkastuslautakuntaan. Kysymykseen vastasi 156 vastaajaa. Vastaajista 113 (73 %) oli sitä mieltä, että poliittisen suuntauksen merkitys olisi rajattava minimiin, kun henkilöitä valitaan tarkastuslautakuntaan. Vastaajista 18 (12 %) oli sitä mieltä, ettei poliittisen suuntauksen merkitystä tarvitse rajata minimiin tarkastuslautakunnan jäsenen valinnassa. Vastaajista 25 (16 %) ei osannut sanoa mielipidettä siihen, tulisiko poliittisen suuntauksen merkitystä rajata minimiin, kun henkilöitä valitaan tarkastuslautakuntaan. Kuviosta 9 käy ilmi vastaajien vastaukset prosenttilukuina.



Kuvio 9. Tarkastuslautakunnan jäsenet valitaan poliittisin perustein. Tulisiko poliittisen suuntauksen merkityksen rajattava minimiin, kun henkilöitä valitaan tarkastuslautakuntaan.

Kysymys: Tulisiko tarkastuslautakuntaan valittavien henkilöiden valinnassa korostaa henkilön osaamista ja kyvykkyyttä enemmän kuin poliittista puoltoa?

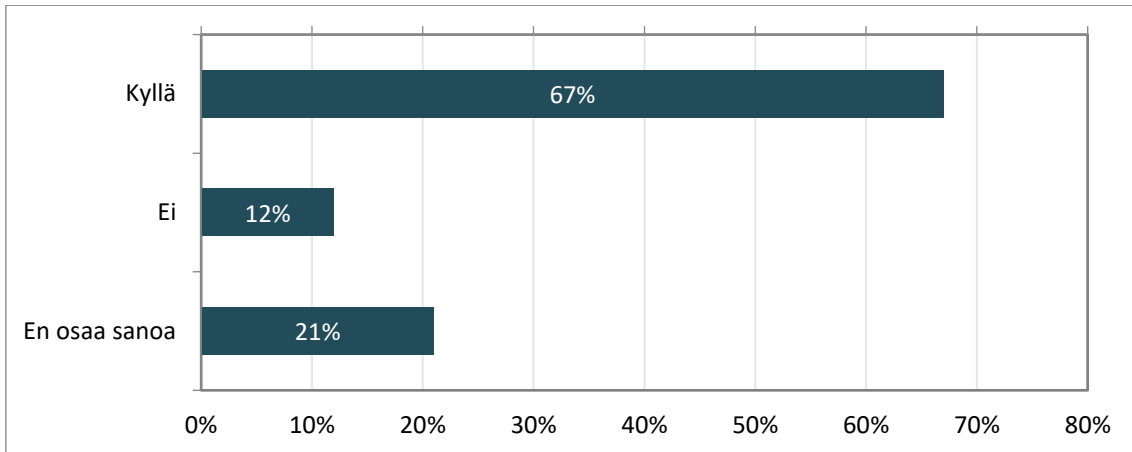
Kysymyksellä haluttiin selvittää, tulisiko tarkastuslautakuntaan valittavien henkilöiden valinnassa korostaa henkilön osaamista ja kyvykkyyttä enemmän kuin poliittista puoltoa. Kysymykseen vastasi 156 vastaajaa. Vastaajista 144 (92 %) oli sitä mieltä, että tarkastuslautakuntaan valittavien henkilöiden valinnassa tulisi korostaa henkilöiden osaamista ja kyvykkyyttä enemmän kuin poliittista puoltoa. Vastaajista 2 (1 %) oli sitä mieltä, ettei tarkastuslautakuntaan valittavien henkilöiden valinnassa tulisi korostaa henkilöiden osaamista ja kyvykkyyttä enemmän kuin poliittista puoltoa. Vastaajista 10 (7 %) ei osannut sanoa mielipidettä kysymykseen siitä, että tulisiko tarkastuslautakuntaan valittavien henkilöiden valinnassa korostaa henkilön osaamista ja kyvykkyyttä enemmän kuin poliittista puoltoa. Kuviosta 10 käy ilmi vastaajien vastaukset prosenttilukuina.



Kuvio 10. Tulisiko tarkastuslautakuntaan valittavien henkilöiden valinnassa korostaa henkilön osaamista ja kyvykkyyttä enemmän kuin poliittista puolta.

Kysymys: Sidonnaisuusrekisterin tarkoituksena on kunnan päätöksenteon avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistäminen. Sidonnaisuusrekisteri julkaistaan kunnan julkisessa tietoverkossa. Tulisiko tarkastuslautakunnan jäsenten dokumentoida tarkemmin kuntalaisille vuosittain omaa riippumattomuuttaan ja objektiivisuuttaan?

Kunnan päätöksenteon avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistämiseksi on tärkeää, että sidonnaisuusrekisteri julkaistaan julkisessa tietoverkossa. Kysymyksessä haluttiin saada kuntalaisten mielipide selville, tulisiko tarkastuslautakunnan jäsenten dokumentoida tarkemmin omaa riippumattomuuttaan ja objektiivisuuttaan vuosittain kuntalaisten nähtäville. Kysymykseen vastasi 155 vastaajaa. Vastaajista 104 (67 %) olivat sitä mieltä, että tarkastuslautakunnan jäsenten tulisi dokumentoida tarkemmin kuntalaisille omaa riippumattomuuttaan ja objektiivisuuttaan. Vastaajista 19 (12 %) oli sitä mieltä, ettei tarkastuslautakunnan jäsenen tarvitse erikseen dokumentoida tarkemmin kuntalaisille vuosittain omaan riippumattomuuttaan ja objektiivisuuttaan. Vastaajista 12 (21 %) ei osannut sanoa omaa mielipidettään siihen, tulisiko tarkastuslautakunnan jäsenten dokumentoida tarkemmin kuntalaisille vuosittain omaan riippumattomuuttaan ja objektiivisuuttaan. Kuviosta 11 käy ilmi vastaajien vastaukset prosenttilukuina.



Kuvio 11. Sidonnaisuusrekisterin tarkoituksena on kunnan päätöksenteon avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistäminen. Sidonnaisuusrekisteri julkaistaan julkisessa tietoverkossa. Tulisiko tarkastuslautakunnan jäsenten dokumentoida tarkemmin kuntalaisille vuosittain omaa riippumattomuuttaan ja objektiivisuuttaan.

Kysymys: Miten tarkastuslautakunnan toimintaa tulisi mielestäsi yleisesti kehittää, riippumattomuuden ja objektiivisuuden näkökulmasta?

Kysymys oli avoin kysymys, jolla haluttiin saada selville kuntalaisten mielipide siihen, miten tarkastuslautakunnan toimintaa tulisi yleisesti kehittää riippumattomuuden ja objektiivisuuden näkökulmasta. Avoimia vastauksia tuli 46 kpl. Vastauksista käy ilmi koulutuksen lisääminen, roolin selkeyttäminen ja toiminnan läpinäkyvyyden lisääminen. Tarkastuslautakunnan koulutuksen kehittämistä siten, että heidän tietoisuutensa tarkastuksen kohteena olevien toimintojen substanssista paranisi ja he osaisivat erottaa toimintaan kuuluvan ja kuulumattoman toiminnan. Tarkastuslautakunnan jäsenten tulisi olla siviiliammattiltaan tarkastus tai johtotehtävissä. Tarkastuslautakunnan jäsenet tulisi valita tietyn prosessin kautta, eikä poliittinen tausta olisi kriteeristö, jossa painotetaan sekä hallinnollista että taloudellista osaamista kunnallisessa päätöksenteossa. Tarkastuslautakunnan jäsenen tulisi keskittyä vain tähän tehtävään, eikä ottaa vastaan muita kunnan luottamustehtäviä, jotta hän voisi olla täysin omistautunut tehtävälleen. Objektiivisuuden kannalta on myös tärkeää, että tarkastuslautakunnan jäsen pysyy puolueettomana ja neutraalina omasta puolueestaan. Tarkastuslautakunnan esteellisyyskriteereistä tulisi antaa tarkat ja selkeät ohjeet. jokaisesta puolueesta tulisi

valita vain yksi jäsen tarkastuslautakuntaan. Tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuutta tulisi arvioida enemmän osaamisen kuin poliittisten yhteyksien perusteella, jotta säilytetään toiminnan riippumattomuus ja objektiivisuus. Tarkastuslautakunnan toiminta tulisi siirtää enemmän ammattilaisten tekemiin tarkastuksiin ilman poliittista vaikutusta. Tarkastuslautakunta on poliittinen elin, joilla ei ole mitään tekemistä objektiivisuuden ja riippumattomuuden kanssa. Kuntien tilintarkastusta tulisi tehostaa, ja tarkastuslautakuntiin osoitetut resurssit tulisi ohjata tilintarkastusyhteisöjen tarkastustyöhön. Tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuutta toisessa lautakunnassa tulisi harkita. Tarkastuslautakunnan roolin ja toiminnan merkitystä tulisi tuoda paremmin esille kuntalaisille, jotta he ymmärtäisivät sen tärkeyden ja roolin kunnan päätöksenteossa. Tarkastuslautakunnan esityslista ja asiat valmistellaan kunnassa / kuntayhtymässä, mikä voi vaarantaa tarkastuslautakunnan objektiivisuuden ja riippumattomuuden. Valmistelun avulla on mahdollista vaikuttaa tarkastuslautakunnan jäseniin, mikä uhkaa tarkastuslautakunnan toimintaa. Siksi tarkastuslautakunnan jäsenissä tulisi olla myös riippumattomia ja ulkopuolisia henkilöitä. Muutamia avoimia vastauksia yllä olevaan kysymykseen liittyen:

Tulisi kehittää lisäämällä tietoisuutta kuntalaisille tarkastuslautakunnasta. Huonosti löytyy asiasta tietoa.

Asianmukaista koulutusta lautakunnan jäsenille.

Puolueet voisivat, vaikka asettaa lautakunnan jäsenet henkilöistä, jotka eivät ole olleet ehdolla, vain lautakunnan puheenjohtaja valtuustosta.

Henkilöt tulisi valita oman prosessin kautta eikä poliittinen tausta saisi olla ollenkaan kriteereissä mukana. Esteellisyyskriteerit tulisi olla mahdollisimman selvät ja tiukat, eli että henkilö, jolla on vähäinenkin yhteys käsittelyssä olevaan asiaan, ymmärtäisi jättäytyä pois päätöksenteosta.

Valinnassa pitäisi yksinomaan ottaa huomioon henkilön osaamisen/tietämisen taso. Mistä puolueesta kukakin on, sillä ei saisi olla mitään merkitystä. Näin säilyisi riippumattomuus ja objektiivisuus, kun politiikka on poissa valintakriteereistä.

Kysymys: Onko sinulla muuta kommentoitavaa aihealueeseen?

Viimeinen kysymys oli avoin kysymys, jolla haluttiin saada selville, onko vastaajilla muuta kommentoitavaa aihealueeseen. Vastaajista 21 vastasi avoimeen kysymykseen. Vastaajat näkevät tarkastuslautakunnan roolin tärkeänä ja tutkimusaihe nähdään tarpeellisena. Vastauksista tuli esiin myös se, että tarkastuslautakunnan roolia ei arvosteta tarpeeksi kunnallisessa päätöksenteossa ja valtuuston jäsenet saattaisivat hyväksyä tilinpäätöksen helpommin ja turvallisemmin, jos tarkastuslautakunnan merkitys ymmärrettäisiin paremmin. Tarkastuslautakunnan jäsenten osaamista, aikaresursseja ja kiinnostusta työhön tulee korostaa valintoja tehdessä, mutta poliittinen edustavuus on tärkeää. Tarkastuslautakunnan raporttia tulisi käsitellä kuin auditointia, eli etsiä korjaavia toimenpiteitä. Tiedottamista tarkastuslautakunnan olemassaolosta tarvitaan enemmän. Sidonnaisuuksien julkisuuden varmistamiseksi, tulisi ne julkaista säännöllisesti painetussa lehdessä, eikä ainoastaan kunnan verkkosivuilla. Julkaisu tulisi tapahtua vähintään kahdesti vuodessa. Tarkastuslautakunnan roolia tulisi arvostaa enemmän kunnallisena toimielimenä ja sen tulisi voida puuttua jo kuluvan vuoden tapahtumiin.

Muutama avoimia vastauksia yllä olevaan kysymykseen liittyen:

Hyvä ja tarpeellinen aihe, Valitettavasti en edes tiennyt ko. lautakunnan olemassaolosta. Eli tiedottamista kyllä tarvitaan.

Tarkastuslautakunnan raporttia tulisi käsitellä kuin auditointia eli selittelyn sijaan mieltä korjaavia toimenpiteitä.

Betrodda ärliga kunniga personer med så lite kopplingar till "politikiska organisationer som möjligt".

Tarkastuslautakunnan rooli on liian vähän arvostettu kunnallisen toimielimen. Valtuuston jäsenten on turvallisempaa hyväksyä tilinpäätöksen.

Enemmän pitäisi saada puuttua jo kuluvan vuoden tapahtumiin, jos tark. Itk näkee, että talous tai toiminta menee vikasuuntaan.

Tarkastuslautakunnan toimintaa tulisi myös voida tarkastaa juuri riippumattomuuden ja objektiivisuuden toteutumisen osalta. Jos niiden osalta tulee epäselvyyttä, olisi siihen reagoitava asianmukaisesti ja puututtava.

5 Johtopäätökset

Tässä luvussa esitetään tutkielman tulosten yhteenveto ja muodostetaan lopulliset johtopäätökset. Lisäksi luvussa arvioidaan tutkimustuloksen luotettavuutta ja esitellään mahdollisuuksia jatkotutkimukselle.

Tämän kyselyn vastauksia ei voida verrata esikuva-artikkelin tutkimukseen, sillä tutkittava kohderyhmä oli eri, joka perustui eteläafrikkalaiseen aineistoon. Tutkielman aineisto perustuu suomalaisten vastauksiin, ja Suomessa kunnan tarkastuslautakunnan muodostaa kunnanvaltuusto. Molemmissa tutkimuksissa tarkoituksena oli selvittää toiminnan riippumattomuutta ja objektiivisuutta.

5.1 Analyysi tuloksista

Tämän tutkimus kohdistui kuntien tarkastuslautakuntien jäsenten riippumattomuuteen ja objektiivisuuteen. Kunnan tarkastuslautakunta on osa ulkoista tarkastusta yhdessä tilintarkastajien kanssa. Tutkimus rajattiin koskemaan kunnan tarkastuslautakunnan toimintaa ja tilintarkastus rajattiin tutkielman ulkopuolelle.

Tämän tutkielman tarkoituksena oli selvittää kaksi asiaa, miten kuntalaiset arvioivat kunnan tarkastuslautakunnan riippumattomuutta, objektiivisuutta. Toisena tarkoituksena oli selvittää tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuutta toisessa lautakunnassa.

Kuntalain 30 §:ssä on säädetty, että kunnassa on oltava valtuuston ja kunnanhallituksen lisäksi tarkastuslautakunta. Kuntalain 121 §:ssä on erikseen säädetty tarkastuslautakunnan tehtävät. Kuntalaki ei sinällään anna ohjeita siitä, miten tarkastuslautakunnan toiminnan tulisi olla riippumatonta ja objektiivista. Tarkastuslautakunnan toiminnalle on olemassa periaatteita, jotka ovat velvoittavia,

mutta käytännön selitystä näille periaatteille on haettava joko kansainvälisistä tilintarkastusalan ammattistandardeista tai muusta yleisestä ymmärryksestä.

Tutkielmassa kuvattiin riippumattomuuden ja objektiivisuuden käsitteet tilintarkastuksen standardien mukaisesti sekä yleisellä tasolla. Tutkielmassa kuvattiin kunnan tarkastuslautakunta päämies-agenttiteorian viitekehyksessä, jossa tarkastuslautakuntaa tarkasteltiin agentteina, jotka toimivat valtuuston eli kuntalaisten neljän vuoden välein valitsemien edustajien alaisuudessa. Tutkielmassa on avattu riippumattomuuden ja objektiivisuuden tarkoitusta sekä mahdollisia riippumattomuutta vaarantavia tekijöitä. Agentin toiminnan oletetaan perustuvan riippumattomuuteen, objektiivisuuteen ja luotettavuuteen. Tutkielman johtopäätökset pohjautuvat kuntalaisten vastauksiin. Kyselyssä avattiin käsitteitä riippumattomuus ja objektiivisuus sekä tarkastuslautakunnan tehtävää.

Tutkimuskysymys 1. Miten kuntalaiset näkevät tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuuden ja objektiivisuuden toteutumisen kunnan tarkastuslautakunnassa?

Tähän tutkimuskysymykseen haettiin vastauksia seuraavilla kysymyksillä :

- Oletko tietoinen kunnan tarkastuslautakunnan tehtävän tarkoituksesta ?
- Onko sinulla ennestään tietoa käsitteestä riippumattomuus ?
- Onko sinulla ennestään tietoa käsitteestä objektiivisuus ?
- Ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita riippumattomuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa.
- Mikäli vastasit edelliseen kysymykseen ei, niin millaisessa tilanteessa olette todenneet, ettei riippumattomuus toteudu?
- Ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita objektiivisuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa?
- Mikäli vastasit edelliseen kysymykseen ei, niin millaisessa tilanteessa olette todenneet, ettei objektiivisuus toteudu?

- Tulisiko tarkastuslautakuntaan valittavien henkilöiden valinnassa korostaa henkilön osaamista ja kyvykkyyttä enemmän kuin poliittista puolta?
- Tarkastuslautakunnan jäsenet valitaan poliittisin perustein. Tulisiko poliittisen suuntauksen merkityksen rajattava minimiin, kun henkilöitä valitaan tarkastuslautakuntaan?
- Sidonnaisuusrekisterin tarkoituksen on kunnan päätöksenteon avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistäminen. Sidonnaisuusrekisteri julkaistaan julkisessa tietoverkossa.
- Tulisiko tarkastuslautakunnan jäsenten dokumentoida tarkemmin kuntalaisille vuosittain omaa riippumattomuuttaan ja objektiivisuuttaan?

Suurin osa tutkimukseen osallistuneista (73 %) ei osannut sanoa mielipidettään kuntansa tarkastuslautakunnan jäsenten riittävästä valveutuneisuudesta riippumattomuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävissä. 13 % vastaajista katsoi jäsenten olevan riittävän valveutuneita, kun taas 14 % vastaajista oli sitä mieltä, että jäsenten valveutuneisuus ei ole riittävällä tasolla.

Enemmistö kyselyyn vastanneista (75 %) ei osaa sanoa mielipidettään, ovatko kunnan tarkastuslautakunnan jäsenet riittävän valveutuneita tarkastuslautakunnan tehtävien objektiivisuuden merkityksestä. 13 % vastaajista katsoo, että jäsenet ovat riittävän valveutuneita ja 12 % vastaajista on sitä mieltä, etteivät jäsenet ole riittävän valveutuneita.

Tutkimustulokset osoittivat, että suuri osa vastaajista ei pystynyt muodostamaan kantaansa kuntansa tarkastuslautakunnan jäsenten riittävästä valveutuneisuudesta riippumattomuuden ja objektiivisuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa. Vain vähemmistö vastaajista oli sitä mieltä, että jäsenten valveutuneisuus oli riittävä, kun taas toinen vähemmistö katsoi sen olevan riittämätöntä.

Yli puolet vastaajista oli tietoisia käsitteiden riippumattomuus ja objektiivisuus tarkoituksesta. Tulosten perusteella he eivät kuitenkaan osanneet kertoa mielipidettään siitä, että ovatko kunnan tarkastuslautakunnan jäsenet riittävän valveutuneita riippumattomuuden ja objektiivisuuden merkityksestä tehtävien hoitamisessa. Tämä saattaa heijastaa tietämättömyyttä kunnan tarkastuslautakunnan toiminnasta ja sen vaatimasta ymmärryksestä ja osaamisesta. Monet ihmiset eivät ehkä ymmärrä miten kuntapolitiikka vaikuttaa heidän arkeensa. Jotkut ihmiset voivat ajatella, ettei kuntapolitiikalla ole juurikaan merkitystä heidän omaan elämäänsä. Kuntien talouden hoito on ensiarvoisen tärkeää, sillä kunnat vastaavat monista julkisista palveluista ja kunnat ovat vastuussa paikallisen elinkeinoelämän ja työllisyyden edistämässä, mikä edellyttää myös taloudellista vakautta ja kestävyttä. Huonosti hoidettu talous voi johtaa palveluiden heikkenemiseen, verotuksen kiristymiseen ja yleiseen taloudelliseen epävarmuuteen kuntalaisten keskuudessa.

Tutkimustuloksista käy ilmi, että vastaajat korostivat kunnan tarkastuslautakuntaan henkilöitä valittaessa henkilöiden osaamista ja kyvykkyyttä poliittisen suuntauksen sijaan. Heidän mielestään poliittisen puolen merkitystä tulisi rajoittaa mahdollisimman vähäiseksi. Kunnan tarkastuslautakuntaan valitaan jäsenet poliittisen perusteiden, mutta puolueet pystyvät itse sisäisesti vaikuttamaan henkilöiden sijoittamisesta lautakuntaan ja muihin kunnan toimielimiin. Laihanen (2007) tuo väitöskirjassaan esiin, miten tarkastuslautakunnan jäsenen tehtävän roolia ei osattu tuoda yhtä mielenkiintoisena esiin kuin kunnanhallituksen jäsenyyttä. Vaikkakin kunnanhallituksen jäsenyydessä kiehtoo vallankäytön mahdollisuus, kunnan tarkastuslautakunnan jäsen näkee kunnan toiminnan kokonaisuudessaan isommassa kuvassa ja tiedonsaanti on kattavampi kuin muilla. Analysoidessa menneen tilikauden toteutumista tuo tämä esiin ihan erilaiset näkemykset kunnan toiminnasta.

Tutkimustulokset osoittivat, että tarkastuslautakunnan jäsenten tulisi dokumentoida tarkemmin kuntalaisille omaa riippumattomuuttaan ja objektiivisuuttaan vuosittain.

Tästä voidaan päätellä, että kuntalaiset haluavat lisää avoimuutta ja läpinäkyvyyttä kunnan päätöksenteossa. Tämä voisi olla yksi hyödyllinen näkökulma kunnan päätöksenteon kehittämisessä ja lisäisi kuntalaisten luottamusta.

Tutkimuskysymys 2. Tulisiko tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuutta harkita toiseen lautakuntaan? Tähän tutkimuskysymyksen haettiin vastausta yhdellä kysymyksellä:

- Tarkastuslautakunnan jäsenet valitaan poliittisin perustein. Pitäisikö tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuutta toiseen lautakuntaan harkita?

Tutkimusaineiston mukaan suurin osa vastaajista (93 %) oli sitä mieltä, että tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuutta toiseen lautakuntaan tulisi harkita, jotta pystyttäisiin paremmin varmistamaan tarkastuslautakunnan objektiivisuus. Tämän perusteella voidaan päätellä, että vastaajat ovat huolissaan tarkastuslautakunnan toiminnan objektiivisuudesta. Tarkastuslautakunnan jäsenten tulisi tarkkaan harkita vaalikelpoisuuttaan, jotta voitaisiin varmistaa tarkastuslautakunnan objektiivisuus. Kuntalaki ei kiellä kunnan tarkastuslautakunnan jäsen roolia toisessa lautakunnassa, mikäli lautakunnan jäsenen vaalikelpoisuus toteutuu. Jokaisessa kunnassa on oma hallintosääntö, joka sisältää kunnan organisaation ja hallinnon keskeiset periaatteet, tehtävät ja toimintatavat. Kunnat voivat hallintosääntöön kirjata säännön mahdollisten kaksoisroolien kieltämisestä. Varsinkin pienissä kunnissa mahdollisten kaksoisroolien kieltäminen saattaa aiheuttaa eri puolueille haasteita saada henkilöitä riittämään lautakuntiin. Suuremmissa kunnissa henkilöiden riittävyys ei varmasti ole ongelma.

Kyselytutkimuksen tulokset osoittivat, että vaikka kuntalaiset tunnistavat riippumattomuuden ja objektiivisuuden merkityksen, he eivät osanneet arvioida tarkastuslautakunnan jäsenten osaamisen riittävyyttä näiden periaatteiden toteutumisessa. Kuitenkin enemmistö vastaajista korostaa osaavien ja kyvykkäiden henkilöiden tärkeyttä tarkastuslautakunnassa kuin poliittista asiayhteyttä. Tutkimus

viittaa myös siihen, että suurin osa kuntalaisista kannattaa tarkastuslautakunnan jäsenten parempaa dokumentointia oman riippumattomuutensa ja objektiivisuutensa osalta. Lisäksi tulokset viittaavat siihen, että tarkastuslautakunnan jäsenten tulisi harkita tarkasti vaalikelpoisuuttaan toiseen lautakuntaan.

5.2 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi

Vilkan (2007) mukaan tutkimuksen kokonaisluotettavuus koostuu validiteetista ja reliabiliteetista. Validiteetti tarkoittaa tutkimuksen kykyä mitata sitä, mitä sen pitäisi mitata. Validiteetti varmistaa, että tutkimuksen käsitteiden siirtäminen teoriasta kyselylomakkeeseen on onnistunut ja mittarit vastaavat tutkimuksen teoreettisia tavoitteita. Tutkimuksen reliabiliteetti kuvaa sitä, kuinka vähän satunnaisvaihtelua mittauksessa esiintyy ja kuinka hyvin tulokset pysyvät samoina mittauksesta toiseen. Tutkimuksen luotettavuus on parhaimmillaan, kun otos on mahdollisimman edustava perusjoukolla ja mittaustuloksiin sisältyy mahdollisimman vähän satunnaisuutta.

Kyselyyn vastanneiden määrä ylitti 100 vastaajan määrän, mutta silti vastausten määrä oli verrattain vähäinen, mikä voi rajoittaa tulosten yleistettävyyttä. Koska tilastollisia menetelmiä ei käytetty tulosten testaamiseen, niiden luotettavuus saattaa olla heikompi.

5.3 Mahdolliset jatkotutkimukset

Mahdollisia jatkotutkimuksia voisi olla kyselyn toistaminen huomattavasti suuremmalla otoksella, jotta tuloksia voitaisiin yleistää paremmin. Lisäksi voitaisiin tutkia maantieteellisiä eroja vastaajien välillä, esimerkiksi selvittää mahdolliset erot Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla asuvien henkilöiden vastauksissa ja mitkä tekijät voisivat vaikuttaa näihin eroihin.

Lähteet

- Ala-aho, V., Leppänen, P. & Oulasvirta, L. (2019). *Tarkastus ja arviointi kunnissa ja kuntayhtymissä*. Alma Talent Oy
- Bartlett, R. (1993). *A Scale of perceived Independence: New evidence on an old concept*. Accountig, Auditing & Accountability Journal: 1993; 6, 2; ProQuest
- Dunn, J. (1996). *Auditing Theory & Practice*. Second edition.
- Eisenhard, K. (1989) *Agency Theory: An Assessment and Review*. The Academy of Management Review 14 (1), s. 57-74
- Eriksson, A. (2002). *Sidonnaisuuksien ilmoittaminen kunnassa*. E-julkaisu. 2. uudistettu painos. Suomen kuntaliitto ry.
- Flint, D, (1988). *Philosophy and principles of auditing: An Introduction*. 2.painos. Lontoo. Macmillan Education. Ltd
- Hallintolaki 434/2003
- Halonen, K., Steiner, M-L. (2009) *Tilintarkastusprosessi käytännössä*. Alma talent Oy.
- Harjula, H., Prättälä K. (2019) *Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat*. 10. uudistettu painos. BALTO print.
- Hay, D., Cordery, C. 2017. The Value of public sector audit: Literature and history. Journal of Accounting Literature. Gainesville Vol. 40. (2018):1–15.
- HE 268/2014vp. Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi
- Heikkilä. T. (2014) Tilastollinen tutkimus. Edita Publishing Oy.
- Horsmanheimo, P., Kisanlahti, T., Steiner M-L. (2017) *Tilintarkastuslaki ja EU:n uudistunut tilintarkastussäätely – kommentaari*. 2. uudistettu painos. Alma Talent Oy
- International Federation of Accountants (IFAC) (2020). *Kansainväliset eettiset säännöt tilintarkastus ammattilaisille – Sisältäen Kansainväliset Riippumattomuusstandardit*. Haettu 12.2.2023 osoitteesta:

https://www.ifac.org/system/files/publications/files/2020-IESBA-Handbook_Finnish_Secure.pdf

Kielitoimiston sanakirja, (2022). Kielitoimiston sanakirja. Haettu 7.3.2023 osoitteesta <https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/>

Kivistö. J. 2007. Agency Theory as a framework for the Government - University Relationship. Tampere University Press

Kunnallisan kehittämissäätiö, KAKS, 2004. Tarkastuslautakunta kunnan päätöksenteossa. Haettu 19. November 2022 osoitteesta https://kaks.fi/wp-content/uploads/2010/04/Ruostesaari_Holttinen2.pdf

Kuntalaki 410/2015

Kuntaliitto, (2018). *Tarkastuslautakunta*. Noudettu osoitteesta 27.11.2022 <https://www.kuntaliitto.fi/laki/kunnan-toimielimet-ja-johtaminen/tarkastus-ja-valvonta/tarkastuslautakunta>

Kuntaliitto (2019) Kunnan päätöksenteko. *Esteellisyys*. Noudettu 8.1.2023 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/laki/kunnan-paatoksenteko/esteellisyys>

Kuntaliitto (2017). *Kunnan päätöksenteko. Päätöksentekomenettelyn säädöspohja*. Haettu 27.12.2022 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/laki/kunnan-paatoksenteko/paatoksentekomenettelyn-saadospohja>

Laihanen, A-M. 2009. *Ajopuusta asiantuntijaksi – luottamushenkilöarvioinnin merkitys kunnan johtamisessa ja päätöksenteossa*. Väitöskirja. Lappeenrannan teknillinen yliopisto.

Laki kuntalain muuttamisesta 419/2015.

Martikainen, J-P. Meklin, P. Oulasvirta, L. & Vakkuri J. (2002). *Kunnallisen tilintarkastuksen ulkoistaminen. Kuntien näkemyksiä tarkastuksesta, sen lisäarvosta ja kehittämistarpeista*. Tampere University Press.

Meklin, P. (2000). *Tarkastuksen tehtävä kunnan tulosohjauksessa – pohdintaa agenttiteorian lähtökohdista, s. 133–149*. Teoksessa: Kunnallisen itsehallinnon renessanssi – rakennuspuita alkavalle vuosisadalle. Tampereen yliopiston kunnallistieteiden laitos.

- Myllymäki, A, 2007. *Finanssihallinto-oikeus. Valtion ja kuntien varainkäyttö ja varainkäytön valvonta*. Alma Talent Oy.
- Myllymäki, R. 2020. Kunnan hallintosääntö. Helsinki, Kuntaliitto.
- Möttönen, S. (2002). Kunnan poliittisten päätöksentekijöiden ja viranhaltijoiden suhde päämies – agenttiteorian valossa – johdatusta aiheeseen. *Hallinnon Tutkimus*, 2/2002, s. 178–188.
- Saarelainen T., Viitala E. (2019) Tarkastuslautakunnan haasteet kuntapalvelujen tuloksellisuuden arvioinnissa, s. 284–297. Teoksessa: Kihn, L-A., Oulasvirta, L., Ruohonen, J., Rönkkö, J., Urpilainen, M. Wacker, J. (2021) Tarkastus, arviointi ja valvonta murroksessa. Tampere University Press.
- Suomen tilintarkastajat ry. (2020). *Julkishallinnon hyvä tilintarkastustapa*. Haettu 5.3.2023 osoitteesta <https://tilintarkastajat.fi/wp-content/uploads/2020/08/julkishallinnon-hyva-tilintarkastustapa-final-01062020-2.pdf>
- Tarasti, L & Jääskeläinen, A. (2022). *Vaali ja puoluelainsäädäntö*. Uudistettu 7. painos kirjasta Suomen vaalilainsäädäntö. Edita Publishing Oy.
- Terras, M. & Ramsay, J. (2016) *Family digital literacy practice and children's mobile phone use*. *Frontiers in psychology* 2016, VOL 7. 1957–1957)
- Tilastokeskus, (2019). *Suomalaisten internetin käyttö vuonna 2019 – Internetiä käytetään yleisimmin matkapuhelimella*. Haettu 18.3.2023 osoitteesta: https://www.stat.fi/til/sutivi/2019/sutivi_2019_2019-11-07_kat_001_fi.html
- Tilintarkastuslaki 1141/2015
- Valli, R (2018). *Ikkunoita tutkimusmetodeihin: 1, Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle*. E-kirja. 5. Uudistettu painos, Jyväskylä: PS-Kustannus, 2018. Viitattu 13.2.2023.
- Vilka, H. (2007). *Tutki ja mittaa: määrällisen tutkimuksen perusteet*. Helsinki: Tammi
- Valtioneuvosto (2021). Sote-uudistuksen vaikutuksia kuntien rahoitukseen on arvioitava kokonaisuutena. Haettu osoitteesta 7.3.2023 <https://valtioneuvosto.fi/>

//10623/sote-uudistuksen-vaikutuksia-kuntien-rahoitukseen-on-arvioitava-
kokonaisuutena

Valtionvarainministeriö, (n.d.-a). *Kuntien itsehallinto ja päätöksenteko*. Haettu 11.1.2023
osoitteesta <https://vm.fi/kuntien-itsehallinto-ja-paatoksenteko>

Valtionvarainministeriö, (n.d.-b). *Valtionosuudet ja kotikuntakorvaukset*. Haettu
11.1.2023 osoitteesta <https://vm.fi/valtionosuudet-ja-kotikuntakorvaukset>

Liitteet

Liite 1. Kyselylomake

Hei,

tämä kysely on osa pro gradu – tutkimustani Vaasan yliopistossa, laskentatoimen ja tilintarkastuksen maisteriohjelmassa. Tutkimukseni tarkoituksena on selvittää, miten kuntalaiset näkevät tarkastuslautakunnan toiminnan riippumattomuuden ja objektiivisuuden toteutumisen. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on tarkastaa kunnanhallituksen toiminta. Kunnan tarkastuslautakunnan asettaa valtuusto.

Riippumattomuudella tarkoitetaan tässä tutkimuksessa sellaista tilannetta, jossa tarkastuslautakunnan jäsenet eivät ole riippuvaisia tai kontrolloituja kunnan johdosta ja kunnanhallituksesta.

Objektiivisuudella tarkoitetaan sitä, että henkilö pystyy käsittelemään asioita tai tilanteita mahdollisimman totuudenmukaisesti ja puolueettomasti ilman omia ennakkoluuloja tai henkilökohtaisia mielipiteitä.

Pyydän teitä ystävällisesti vastamaan tähän kyselyyn. Vastaaminen tapahtuu nimettömästi. Tutkimustulosten raportoinnin toteutan siten, ettei vastaajan henkilöllisyys ole tunnistettavissa.

Vastaamiseen kuluu aikaa noin 5 minuuttia. Kyselylomake on auki 2.4.2023 asti.

Tiina Friman

Toimitko kunnan tarkastuslautakunnassa?

- Kyllä
 Ei

Oletko joskus toiminut kunnan tarkastuslautakunnassa?

- Kyllä
 Ei

Oletko tietoinen kunnan tarkastuslautakunnan tehtävän tarkoituksesta?

- Kyllä
 Ei

Onko sinulla ennestään tietoa käsitteestä objektiivisuus?

- Kyllä
 Ei

Onko sinulla ennestään tietoa käsitteestä riippumattomuus?

- Kyllä
 Ei

Ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita riippumattomuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa?

- Kyllä
 Ei
 En osaa sanoa

Mikäli vastasit edelliseen kysymykseen ei, niin millaisessa tilanteessa olette todenneet, ettei riippumattomuus toteudu?

Ovatko kuntasi tarkastuslautakunnan jäsenet mielestäsi riittävän valveutuneita objektiivisuuden merkityksestä tarkastuslautakunnan tehtävien hoitamisessa?

- Kyllä
 Ei
 En osaa sanoa

Mikäli vastasit edelliseen kysymykseen ei, niin millaisessa tilanteessa olette todenneet, ettei objektiivisuus toteudu?

Pitäisikö tarkastuslautakunnan jäsenten vaalikelpoisuutta toiseen lautakuntaan harkita, jotta varmistettaisiin tarkastuslautakunnan toiminnan objektiivisuus?

- Kyllä
 Ei

Tarkastuslautakunnan jäsenet valitaan poliittisin perustein. Tulisiko poliittisen suuntauksen merkityksen rajattava minimiin, kun henkilöitä valitaan tarkastuslautakuntaan?

- Kyllä
 Ei
 En osaa sanoa

Tulisiko tarkastuslautakuntaan valittavien henkilöiden valinnassa korostaa henkilön osaamista ja kyvykkyyttä enemmän kuin poliittista puolta?

- Kyllä
 Ei
 En osaa sanoa

Sidonnaisuusrekisterin tarkoituksena on kunnan päätöksenteon avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistäminen. Sidonnaisuusrekisteri julkaistaan kunnan julkisessa tietoverkossa. Tulisiko tarkastuslautakunnan jäsenten dokumentoida tarkemmin kuntalaisille vuosittain omaa riippumattomuuttaan ja objektiivisuuttaan?

- Kyllä
 Ei
 En osaa sanoa

Miten tarkastuslautakunnan toimintaa tulisi mielestäsi yleisesti kehittää, riippumattomuuden ja objektiivisuuden näkökulmasta?

Onko sinulla muuta kommentoivaa aihealueeseen?

Liite 2. Frågeformulär

Hej,

den här enkäten är en del av min pro gradu-avhandling vid Vasa universitet, i magisterprogrammet för redovisning och revision.

Syftet med avhandlingen är att ta reda på hur kommunens invånare upplever att oberoende och objektivitet förverkligas i revisionsnämndens verksamhet.

Revisionsnämndens uppgift är att granska kommunstyrelsens verksamhet. Kommunfullmäktige utser kommunens revisionsnämnd.

Med oberoende avses i denna avhandling en sådan situation, där revisionsnämndens medlemmar inte är beroende eller kontrollerade av kommunens ledning och kommunstyrelsen.

Med objektivitet avses att en person kan behandla ärenden och situationer på ett rättvist och opartiskt sätt utan egna fördomar och personliga åsikter.

Jag ber er vänligen svara att på den här enkäten. Besvarandet sker via Webropol-länken som finns här nedan. Svaren inlämnas anonymt.

Att svara på enkäten tar ungefär 5 minuter. Frågeformuläret är öppet till och med den 2.4.2023.

Tiina Friman

Verkar du i kommunens revisionsnämnd?

- Ja
 Nej

Har du någon gång verkat i kommunens revisionsnämnd?

- Ja
 Nej

Känner du till betydelsen av revisionsnämndens uppgift?

- Ja
 Nej

Har du kännedom från tidigare om begreppet oberoende?

- Ja
 Nej

Har du kännedom från tidigare om begreppet objektivitet?

- Ja
 Nej

Är, enligt Dig, medlemmarna i revisionsnämnden tillräckligt upplysta angående betydelsen av oberoende i skötseln av revisionsnämndens uppgifter?

- Ja
 Nej
 Kan ej säga

Om ni svarade nej på föregående fråga; i hurudan situation har ni märkt att oberoende inte uppfylls?

Är, enligt Dig, medlemmarna i revisionsnämnden tillräckligt upplysta angående betydelsen av objektivitet i skötseln av revisionsnämndens uppgifter?

- Ja
 Nej
 Kan ej säga

Om ni svarade nej på föregående fråga; i hurudan situation har ni märkt att objektivitet inte uppfylls?

Borde man överväga valbarheten i andra nämnder för revisionsnämndens medlemmar, så att man skulle säkerställa revisionsnämndens objektivitet i dess verksamhet?

- Ja
 Nej

Revisionsnämndens medlemmar väljs på politiska grunder. Borde den politiska inriktningens betydelse begränsas till ett minimum, när personer väljs till revisionsnämnden?

- Kyllä
 Nej
 kan ej säga

Borde, vid val av personer till revisionsnämnden, personens kunskap och färdighet ges större betydelse än av den politiska dimensionen?

- Ja
 Ej
 Kan ej säga

Avsikten med registret för bindningar är att befrämja öppenhet och transparens i kommunens beslutsfattning. Registret över bindningar publiceras i kommunens allmänna datanät. Borde revisionsnämndens medlemmar årligen dokumentera sitt oberoende och sin objektivitet noggrannare för kommunens invånare?

- Ja
 Nej
 Kan ej säga

Hur borde, enligt Dig, revisionsnämndens verksamhet allmänt utvecklas ur en allmän objektivitets- och oberoendesynvinkel?

Har du annat som Du vill kommentera i ärendet?
