

## Kouvolan kaupungin tilivelvollisten määrittely

2910/02.10/2022

### Tarkastuslautakunta 02.11.2022 § 68

**Valmistelija:** Arviointipäällikkö Anne Ukkonen, puh. 020 615 5965, anne.ukkonen(at)kouvola.fi

Kuntalain 125 §:n mukaan tilivelvollisia ovat valtuustoa lukuun ottamatta kaupungin toimielinten jäsenet ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että toimielimen jäsenen ja viranhaltijan toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi, siihen voidaan kohdistaa tilintarkastajan tilintarkastuskertomuksessa muistutus ja valtuusto päättää myönnettävästä vastuuvapaudesta.

Kunnan toimielimet on määritelty kuntalain 30 §:ssä ja Kouvolan osalta tarkemmin kaupunginvaltuuston hyväksymän hallintosäännön 2. luvussa. Kuntalaissa ei ole selkeästi määritelty, ketkä ovat toimielimen tehtäväalueen johtavia viranhaltijoita. Kuntalain kommentaarin mukaan johtavana viranhaltijana voidaan pitää toimielimen esittelijää ja toimielimen tehtäväalueella itsenäisestä tehtäväkokonaisuudesta vastaavaa henkilöä hänen toimiessaan toimielimen alaisena.

Kouvolan kaupungissa johtavat viranhaltijat ja toimielinten esittelijät on pääsääntöisesti määritelty hallintosäännössä. Sen lisäksi tilivelvollisten määrittelyssä on hyödynnetty toimialojen asiantuntemusta oman organisaationsa tehtäväkokonaisuuksista. Tilivelvollisten määrittelyssä otetaan huomioon myös kaupunginhallituksen ja kaupungin tilintarkastajan antamat lausunnot.

Kaupungin kaikkien työntekijöiden on hoidettava tehtävänsä asianmukaisen huolellisesti. Vaikka kaupungin tilivelvolliset olisikin määritelty, kaupungin tilintarkastaja voi kuntalain 125 §:n perusteella tilintarkastuskertomuksessaan kohdistaa muistutuksen muullekin kuin määritelmän piiriin kuuluvalla viranhaltijalle, ja esittää vastuuvapauden epäämistä. Tilivelvollisten määrittely ei siten estä kohdistamasta vahingonkorvausvaatimusta tai rikossyytettä muuhun henkilöön kuin tilivelvolliseen. Toimielinten varajäseniin ja johtavien viranhaltijoiden varahenkilöihin sovelletaan samoja säännöksiä heidän toimiessaan tehtävässä.

Kuntalain 123 §:n mukaan tilintarkastajan on tilintarkastuskertomuksessaan esitettävä lausunto mm. sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä konsernivalvonnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä esitys vastuuvapauden myöntämisestä ja mahdollisesta muistutuksesta, joka voidaan kohdistaa tilivelvolliseen.

Muistutuksen edellytyksenä on, että tilivelvollinen on toiminut vastoin lakia tai valtuuston päätöksiä eikä virhe tai aiheutunut vahinko ole vähäinen.

### **Tilivelvolliset esitetään talousarviossa ja tilinpäätöksessä**

Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on antanut yleisohjeen kuntien tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta. Yleisohjeen tarkoituksena on ohjeistaa tilinpäätöksen laatimista siten, että se antaa oikean ja riittävän kuvan kunnan toiminnasta ja taloudesta. Ohjeen kohdassa 3.2.2 Kunnan hallinto ja siinä tapahtuneet muutokset todetaan, että ”vastuuvapauden myöntämisen kannalta on perusteltua esittää tilivelvolliset toimielimet sekä tilivelvolliset viran- ja toimenhaltijat. Tilivelvollisia ovat kunnan toimielinten jäsenet sekä tehtäväalueen johtavat viranhaltijat.” Kouvolan kaupungin kohdalla tämä tarkoittaa jatkossa sitä, että tilinpäätöksen yhteydessä esitetään tilivelvollisten määrittelyä käsittelevä teksti ja luettelo tilivelvollisista.

Tilivelvollisten esittäminen myös talousarviossa on perusteltua, sillä valtuuston hyväksymässä talousarviossa asetetaan muun muassa kaupungin johtavien viranhaltijoiden johtamille hallinnollisille kokonaisuuksille toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita sekä vastuu talousarvion noudattamisesta. Tilivelvollisten ja muiden kannalta on selkeämpää, kun he tietävät jo talousarviovuoden alussa, keitä tilinpäätöksen käsittelyn yhteydessä annettava vastuuvapauslausuma koskee.

Koska tilivelvolliset esitetään jatkossa talousarviossa ja tilinpäätöksessä, päivitetty luettelo tuodaan vuosittain edellä mainittujen asiakirjojen yhteydessä valtuuston päätettäväksi eikä tarvetta erilliselle päätöksenteolle ole. Kaupunginhallitus puoltaa lausunnossaan edellä mainittua menettelyä.

Tilivelvollisuusluettelon ylläpidosta huolehtii tarkastuslautakunta, joka tekee siihen tehtävät olennaiset päivitykset siten, että ajantasainen tieto voidaan toimittaa vuosittain tilinpäätöksen ja talousarvion laatimista varten. Luettelon päivittämisessä on mahdollista hyödyntää hallintosäännön määräyksiin tehtyjä muutoksia, sidonnaisuusilmoitusten valvonnan kautta kertyvää tietoa toimielinten esittelijöistä ja tarvittaessa keskushallinnolle, toimialoille ja liikelaitoksille sekä tilintarkastajalle tehtäviä tietopyyntöjä.

### **Tarkastuslautakunnan valmistelutehtävä ja siihen liittyvä lausuntopyyntö**

Kuntalain kommentaarin mukaan tilivelvollisten luettelon hyväksyminen kuuluu valtuustolle, joka päättää asiasta tarkastuslautakunnan valmistelun pohjalta. Tarkastuslautakunnan on valmistellessaan tilivelvollisten määrittelyä kaupunginvaltuuston päätettäväksi kuultava kaupunginhallitusta ja kaupungin tilintarkastajaa.

Lisätietoja: Arviointipäällikkö Anne Ukkonen, puh. 020 615 5965,  
anne.ukkonen(at)kouvola.fi

**Arviointipäällikön ehdotus:**

Tarkastuslautakunta päättää merkitä tiedoksi liitteenä olevan kaupungin tilivelvollisten määrittelyyn. Lisäksi lautakunta päättää pyytää kaupunginhallitusta ja kaupungin tilintarkastajaa antamaan 18.11.2022 mennessä lausunnon tilivelvollisten määrittelystä.

**Tarkastuslautakunnan päätös:**

Tarkastuslautakunta hyväksyi päätösehdotuksen.

Pöytäkirja tarkastettiin tämän asian osalta kokouksessa.

---

**Kaupunginhallitus 07.11.2022 § 303**

**Valmistelija:** apulaiskaupunginjohtaja Tuukka Forsell, puh. 020 615 9333, tuukka.forsell(at)kouvola.fi

Tarkastuslautakunta pyytää kaupunginhallitukselta 18.11.2022 mennessä lausuntoa Kouvolan kaupungin tilivelvollisten määrittelystä.

Tilivelvolliset on määritelty yleisellä tasolla kuntalaissa. Lain 125 §:n mukaan tilivelvollisia ovat valtuustoa lukuun ottamatta kunnan toimielinten jäsenet ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että toimielimen jäsenen ja viranhaltijan toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi ja että siihen voidaan kohdistaa tilintarkastajan tilintarkastuskertomuksessa muistutus. Valtuusto päättää tilivelvolliselle myönnettävästä vastuuvapaudesta.

Kunnan toimielimet on määritelty kuntalain 30 §:ssä ja Kouvolan kaupungin osalta tarkemmin kaupunginvaltuuston hyväksymän hallintosäännön 2 luvussa. Kuntalaissa ei ole määritelty, ketkä ovat toimielimen tehtäväalueen johtavia viranhaltijoita, mutta kuntalain kommentaarin mukaan johtavana viranhaltijana voidaan pitää toimielimen esittelijää ja toimielimen tehtäväalueella itsenäisestä tehtäväkokonaisuudesta vastaavaa henkilöä hänen toimiessaan toimielimen alaisena.

Kouvolan kaupungissa johtavat viranhaltijat ja toimielinten esittelijät on pääsääntöisesti määritelty hallintosäännössä.

Tilivelvollisten tarkempi määrittely, tilivelvollisten luettelon hyväksyminen, kuuluu kuntalain kommentaarin mukaan valtuustolle, joka päättää asiasta tarkastuslautakunnan valmistelun pohjalta.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston yleisohjeen kuntien tilinpäätöksen ja talousarvion laatimisesta mukaisesti tilivelvolliset on perusteltua esittää tilinpäätöksessä sekä lisäksi talousarviossa.

Valmistelussa on laadittu luettelo tilivelvollisista, käyty läpi eri vaihtoehtoja sen hyväksymiselle sekä esitetty ylläpitämistä tarkastuslautakunnan tehtäväksi.

Kaupungin kaikkien työntekijöiden on hoidettava tehtävänsä asianmukaisen huolellisesti. Vaikka kaupungin tilivelvolliset olisikin määritelty, kaupungin tilintarkastaja voi kuntalain 125 §:n perusteella tilintarkastuskertomuksessaan kohdistaa muistutuksen muullekin kuin määritelmän piiriin kuuluvalla viranhaltijalle ja esittää vastuuvapauden epäämistä. Tilivelvollisten määrittely ei siten estä kohdistamasta vahingonkorvausvaatimusta tai syytettä muuhunkin henkilöön kuin tilivelvolliseen. Toimielinten varajäseniin ja johtavien viranhaltijoiden sijaan sovelletaan samoja säännöksiä heidän toimiessaan tehtävässä.

Kaupunginhallituksen lausuntona asiasta esitetään seuraavaa:

”Tilivelvollisten määrittelyssä on esitetty luettelo tilivelvollisista, käyty läpi eri vaihtoehtoja sen hyväksymiselle ja esitetty luettelon ylläpidon vastuuttamista tarkastuslautakunnalle. Luettelon hyväksyminen kuuluu kaupunginvaltuustolle.

Kaupunginhallitus toteaa, että tilivelvollisten luettelon perustana ovat hallintosäännössä nimetyt johtavat viranhaltijat. Luettelon täydentämisessä on hyödynnetty kaupungin toimialojen asiantuntemusta oman organisaationsa tehtäväkokonaisuuksista, joten luettelo on sisältämiensä nimikkeiden osalta kattava ja tarkoituksenmukainen.

Kaupunginhallitus toteaa, että tilivelvollisten luettelon hyväksyminen vuosittain erillisenä päätösasiana kaupunginvaltuustossa ei ole välttämätöntä. Tilivelvollisten luettelon hyväksyminen esitetyn mukaisesti osana talousarviota ja tilinpäätöstä on joustava toimintatapa ja varmistaa luettelon päivittymisen ajantasaiseksi kullekin talousarviovuodelle. Luettelon esittäminen osana tilinpäätöstä on myös kirjanpitolautakunnan kuntajaoston ohjeistuksen mukaista. Koska valtuuston tulee päättää asiasta tarkastuslautakunnan valmistelun pohjalta, talousarvion ja tilinpäätöksen hyväksyminen eivät kuitenkaan yksin ole riittäviä päätöksiä luettelon hyväksymiseksi.

Kaupunginhallitus toteaa, että tilivelvollisuusluettelon ylläpidon osoittaminen tarkastuslautakunnalle, joka tekee siihen olennaiset päivitykset siten, että ajantasainen tieto voidaan toimittaa vuosittain tilinpäätöksen ja talousarvion laatimista varten, on tarkoituksenmukaista. Luettelon päivittämisessä on mahdollista hyödyntää hallintosäännön määräyksiin tehtyjä muutoksia sekä sidonnaisuusilmoitusten valvonnan kautta tarkastuslautakunnalle kertyvää tietoa toimielinten esittelijöistä. Tarkastuslautakunta voi

tarvittaessa lisäksi tehdä asiasta tietopyyntöjä keskushallinnolle, toimialoille ja liikelaitoksille sekä tilintarkastajalle.”

Tilivelvollisten määrittely on esityslistan **liitteenä**.

Talousjohtaja Hellevi Kunnas on kokouksessa paikalla asiantuntijana vastaamassa kysymyksiin.

Lisätietoja: talousjohtaja Hellevi Kunnas, puh. 020 615 5054, hellevi.kunnas(at)kouvola.fi

**Kaupunginjohtajan ehdotus:**

Kaupunginhallitus päättää antaa tarkastuslautakunnalle edellä mainitun lausunnon tilivelvollisten hyväksymisestä.

**Kaupunginhallituksen päätös:**

Kaupunginhallitus hyväksyi päätösehdotuksen.

Kaupunginhallitus myönsi talousjohtaja Hellevi Kunnakselle läsnäolo- ja puheoikeuden. Hän oli asiantuntijana läsnä kokouksessa asian käsittelyn aikana.

---