LAB University of Applied Sciences

Kuntien taloustietojen raportoinnin kehittämi-nen palvelukeskuksessa

Case: Provincia Oy

LAB-ammattikorkeakoulu
Tradenomi (AMK)
2026
Jessi Laine

Selvitys tekoälyn käytöstä

Tämän opinnäytetyön kirjoittaja, Jessi Laine vastaa koko opinnäytetyön sisällön oikeellisuudesta, myös tekoälyllä tuotetun sisällön oikeellisuudesta. Tässä työssä on käytetty tekoälyä kielenhuollossa.

Kielenhuollossa käytettiin DeepL (DeepL Translate: The world's most accurate translator) varmistamaan kielellisen ilmaisun oikeellisuutta.

Tämän opinnäytetyön aitous on tarkastettu Turnitin samankaltaisuuden tarkastusohjelmalla.

Tiivistelmä

Tekijä(t)	Julkaisun laji	Valmistumisaika
Jessi Laine	Opinnäytetyö, AMK	2026
	Sivumäärä 51, 1 liite	

Työn nimi

Kuntien taloustietojen raportoinnin kehittäminen palvelukeskuksen näkökulmasta

Case: Provincia Oy

Tutkinto ja koulutusala

Tradenomi (AMK), liiketalous

Toimeksiantajaorganisaatio (jos opinnäytetyöllä on toimeksiantaja)

Provincia Oy

Tiivistelmä

Opinnäytetyössä tutkittiin kuntatietoraportointia. Työn tavoitteena oli selvittää kuntatietoraportoinnin nykytilaa, kehittämistarpeita sekä tuoda esille kehittämiskohteet toimeksiantaja Provincia Oy:lle.

Tutkimus toteutettiin laadullisena tutkimuksena. Teoreettinen viitekehys koostui kuntatietoraportointia säätelevästä lainsäädännöstä, viranomaisten aineistoista sekä julkisen sektorin keskeisen toimijan, Kuntaliiton, julkaisuista. Tutkimusmenetelmänä käytettiin teemahaastattelua, ja haastatteluihin osallistui neljä kuntatietoraportointia tekevää asiantuntijaa. Haastatteluissa pyrittiin saamaan vastauksia kuntatietoraportoinnin prosessin keskeisiin kehittämiskohteisiin, nykytilaan ja viranomaisten ohjeistuksen toimivuuteen. Lisäksi tutkimukseen haastateltiin kahta kunnan edustajaa sekä yhtä valtiovarainministeriön edustajaa.

Tutkimustulosten perusteella voidaan todeta, että keskeisimmät kehittämiskohteet kuntatietoraportoinnin kokonaisprosessissa liittyvät erityisesti ohjeistuksen selkeyteen, järjestelmävalmiuksien parantamiseen sekä raportointiin liittyvän manuaalisen työn vähentämiseen. Opinnäytetyön tulosten mukaan raportointiprosessin sujuvoittaminen edellyttää laajempaa automatisointia, keskitetympää ohjeistusta sekä kuntien vahvempaa sitoutumista.

Asiasanat

Kuntatietoraportointi, valtionosuudet, kuntatalous, kuntalaki

Abstract

Author(s)	Type of Publication	Published
Jessi Laine	Thesis, UAS	2026
	Number of Pages 51, 1 appendix	

Title of Publication

Developing reporting of municipal financial data from the perspective of a service center

Case: Provincia Oy

Degree, Field of Study

Bachelor of Business administration (UAS), Business

Organisation of the client (if the thesis work is commissioned by another party)

Provincia Oy

Abstract

The thesis examined the municipal financial reporting process, which is carried out for the government. The study was commissioned by Provincia Oy. The aim of the study was to examine the current state of municipal financial reporting, identify areas for development, and highlight development needs for the commissioner.

The research method was qualitative, and the study was conducted through semi-structured thematic interviews. Interviews were carried out with four experts involved in municipal data reporting. Two municipal representatives and one representative from the Finnish Ministry of Finance were also interviewed. The study is based on legislation, publications by an organization that promotes the interests of municipalities, and materials from public authorities. The interviews sought answers regarding the current state of municipal financial reporting, development needs, and the status of guidelines issued by authorities.

Based on the research results, it can be concluded that the key areas for development in the overall municipal data reporting process relate to the clarity of guidelines, improvements to information systems, and reducing manual work related to reporting. As a result of the thesis, more extensive automation, more centralized guidance, and stronger commitment from municipalities are needed to improve the reporting process.

Keywords

Municipal financial reporting, central government transfers to local government, municipal finances, Municipalities Act

Sisällys

Raporttien käsitteet ... 7
1 Johdanto ... 1
1.1 Aiheen taustaa ... 1
1.2 Toimeksiantaja ... 3
1.3 Tavoite, tutkimuskysymykset ja rajaus ... 4
1.4 Tutkimusmenetelmä ja toteutus ... 5
1.5 Rakenne ... 6
2 Valtionrahoitus ... 8
2.1 Valtionrahoitus kuntien taloudessa ... 8
2.2 Valtiovarainministeriön rooli kuntataloudessa ... 8
2.3 Kuntatalousohjelma ... 9
2.4 Valtionosuusjärjestelmä ... 9
2.5 Valtionosuudet ... 11
3 Kuntatalous ... 14
3.1 Kuntatalouden muuttuvat vastuut ja pysyvät haasteet ... 14
3.2 Kuntien tuotot ja menot ... 14
3.3 Elinvoimakunta ja erittäin vaikeassa asemassa oleva kunta ... 15
4 Kuntatietoraportoinnin raamit ... 17
4.1 Valtiokonttori ... 17
4.2 Kuntien ja hyvinvointialueiden raportoimien tietojen tietomääritysten ylläpidon yhteistyöryhmä ... 17
4.3 Ohjeita ja apuja raportointiin ... 18
4.4 Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaosto ... 18
4.5 Kuntien kirjanpito ... 19
5 Kuntatietoraportointi ... 20
5.1 Raportoitujen tietojen käyttötarkoitukset ... 20
5.2 Automatisoitu raportointi ja sen prosessi ... 21
6 Tutkimus ... 27
6.1 Tutkimuksen toteutus ... 27
6.2 Kuntatietoraportoinnin nykytila ... 29
6.3 Raportointiprosessin ohjeistukset ... 32
6.4 Kuntatietoraportoinnin kehittämistarpeet ... 34
6.5 Haastateltavien kokemukset raportointiprosessista ja sen kehityssuunnasta ... 38
6.6 Johtopäätökset ... 39

6.7 Tutkimuksen luotettavuus ja laatu 42
7 Yhteenveto ja pohdinta 44
7.1 Tavoite ja tulokset 44
7.2 Jatkokehittämisideat 45
7.3 Arviointi 45
Lähteet 47

Liite 1. Teemahaastattelulomake

Raporttien käsitteet

KKLMY – Kunnan ja kuntayhtymän kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuva taloudellinen toiminta

KKNR – Kunnan ja kuntayhtymän neljännesvuosiraportointi

KKOTR – Kunta- ja kuntayhtymäkonsernin tilinpäätösraportointi

KKTPA – Kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätösarvio

KKTPP – Kunnan ja kuntayhtymien tilinpäätöstiedot palveluluokkakohtaisesti (käyttötalous, investoinnit)

KKTR – Kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen rahoituslaskelma

KKYTT – Kunnan ja kuntayhtymän kalenterivuotta koskevat tilinpäätöstietoja täydentävät muut taloustiedot

KTAS – Kunnan ja kuntayhtymän talousarvio ja -suunnitelma

KTPE – Kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätösennuste

KLTPA – Kunnan ja kuntayhtymän liikelaitoksen ja vesihuollon taseyksikön tilinpäätösarvio

KLTR – Kunnan ja kuntayhtymän liikelaitoksen ja vesihuollon taseyksikön toteumaraportointi

TOLTA – Kunnan ja kuntayhtymän tytäryhteisöt, osakkuusyhteisöt ja muut omistusyhteysyhteisöt, kuntayhtymät sekä muut sidosyksiköt

TOLTB – Kunnan ja kuntayhtymän liikelaitokset ja vesihuollon taseyksiköt

TOTT – Tietoja esiopetuksen, perusopetuksen, perusopetuslain mukaisen koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan ja lukiokoulutuksen taloudesta ja toiminnasta

1 Johdanto

1.1 Aiheen taustaa

Kunnilla on lakisääteinen velvollisuus raportoida taloustietonsa Valtiokonttorille.

> *Kunnan on salassapitosäännösten estämättä toimitettava 112 §:ssä tarkoitetut tilinpäätös-, osavuosikatsaus- ja kustannustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot Valtiokonttorille yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa. Kunta vastaa toimittamiensa tietojen oikeellisuudesta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista.* (Kuntalaki 410/2015, 120 a §.)

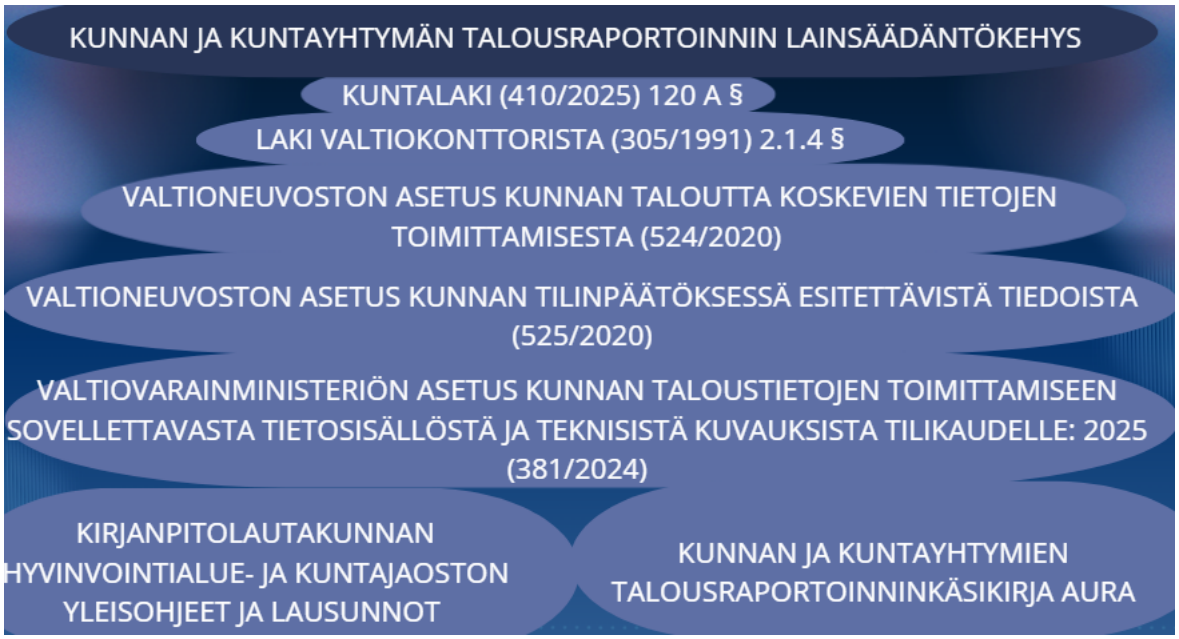
Kuntien taloustietojen raportointi eli kuntatietoraportointi keskitettiin Valtiokonttorin ylläpitämään taloustietopalveluun vuodesta 2021 alkaen kuntalain muutoksen myötä. Hyvinvointialueet liittyivät mukaan raportointiin tilikaudesta 2023 alkaen (Valtionvarainministeriö g.)

Kuntien tehtävät ovat olleet merkittävässä muutoksessa. Vuoden 2023 alussa toteutettu sote-uudistus siirsi sosiaali- ja terveyspalvelut hyvinvointialueille ja vaikutti merkittävästi valtionosuusjärjestelmään siirtämällä kunnilta sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen valtionosuudet hyvinvointialueille sekä vuoden 2025 alussa TE-palvelut siirtyivät valtiolta kuntien vastuulle. Kunnilta siis ensin poistettiin tehtäviä, joiden mukana pieneni myös kuntien saama valtionosuuden osuus. Tämän jälkeen kunnille annettiin uusia tehtäviä, mikä puolestaan lisäsi valtionosuuksia.

Sosiaali- ja terveysministeriö kertoo sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen olevan kokonaisuus, jossa uudistettiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelut ja rakenteet. Vastuu näiden palvelujen järjestämisestä siirtyi 1.1.2023 alkaen 21 hyvinvointialueelle kunnilta. Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on turvata palvelujen yhdenvertainen saatavuus sekä kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja.

Vuoden 2025 alusta lähtien julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuu siirtyi valtion työ- ja elinkeinotoimistoilta kunnille. TE-palveluista tuli osa kuntien lakisääteisiä tehtäviä ja ne sisältyvät nyt kunnan peruspalveluihin. Samalla TE-toimistot lakkautettiin. Uudistuksen myötä Suomeen perustettiin 45 työllisyysaluetta, jotka vastaavat työvoimapalveluiden hallinnollisesta järjestämisestä. (Kuntaliitto b.)

Kuntalain ohella kuntien talousraportointia ohjaavat useat muut lait ja säädökset. Talousraportoinnin lainsäädäntökehys muodostuu kuvion 1 mukaisesti laista, asetuksista, ohjeista ja lausunnoista.



Kuvio 1 Talousraportointiin liittyvät lait, asetukset ja tarkentavat ohjeet (Talka 2024)

Kuntatietoraportointia ei toteuteta ainoastaan siksi, että se on lainsäädännössä säädetty velvoite. Raportoinnin avulla määritellään kunnille myönnettävät valtionosuudet, ja sen kautta valtiolla on mahdollisuus seurata kuntien taloudellista tilannetta. Kuntatietoraportointi lisää läpinäkyvyyttä kuntalaisille. Kuntalaiset löytävät kuntien raportoimat tiedot Tutkihallintoa.fi sivustolta. Raportoituja tietoja hyödyntävät useat eri valtion viranomaiset, kuten ministeriöt, Opetushallitus, Tilastokeskus ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportoinnin tietoja voi hyödyntää myös kunnat itse päätöksenteossa sekä Suomen Kuntaliitto, joka toimii kuntien toimintaedellytysten vahvistajana ja uudistamisen tukijana.

Kuntatietoraportointia ei ole tutkittu aikaisemmissa opinnäytetöissä LAB-ammattikorkeakoulussa. Kuntien taloudesta löytyy YAMK opinnäytetöitä. Heli Ekdahl (2024) on tehnyt Oulun ammattikorkeakoulussa opinnäytetyön kunta-asiakkaiden johdon talousraportoinnista, jossa hän esittelee myös Valtiokonttorille tehtävän kuntien talousraportoinnin.

Henrik Huitti (2016) Metropolian ammattikorkeakoulusta on tehnyt kuntatalous raportoinnin kehittämisestä opinnäytetyön. Työssään hän käsittelee raportointiprosessien kehittämistä XBRL-muotoiseen raporttiin. Huitin opinnäytetyö on ollut aikanaan ajankohtainen ja edistyksellinen, koska sittemmin raportit syötetään XBRL-muodossa, mutta työ on myös vanhentunutta tietoa, koska se on tehty aikaa ennen lakimuutosta ja yhtenäisiä raportointivaatimuksia.

LAB ammattikorkeakoulun opinnäytetöissä kuntatietoraportointia on sivuttu. Raportoinnin oikeellisuus perustuu kirjanpidon oikeellisuuteen ja yhtenäisiin tilikarttoihin muiden kuntien kanssa. Outi Porkka (2023) ja Päivi Siljamäki (2023) ovat tehneet kuntapuolen kirjanpidon täsmäytyksestä opinnäytetyöt, joissa sivuavat Valtiokonttorille tehtävää kuntatietoraportointia.

Tämä opinnäytetyö tuo uuden näkökulman kuntatietoraportointiin laajentamalla aiempien opinnäytetöiden näkökulmaa kirjanpidosta valtionosuuksiin ja talousraportointiin, jota pitkälti tuotetaan kirjanpidon tietojen pohjalta. Samalla työ nostaa esille sen, kuinka laaja ja monipuolinen kirjanpitäjien työnkuva kuntasektorilla todellisuudessa on. Kirjanpitäjät ovat keskeisessä roolissa kuntatietoraporttien kokoamisessa, tarkistamisessa ja lähettämisessä.

Tutkimus tehdään toimeksiantajalle ja on siten ainutlaatuinen. Opinnäytetyön toimeksiantajaksi valikoitui Provincia Oy sen vuoksi, että tekijä suoritti opintoihinsa kuuluvan harjoittelun kyseisessä yhtiössä. Harjoittelun aikana heräsi ajatus kuntatietoraportoinnin tarkastelusta, sillä kirjanpitotiimi, jossa harjoittelu toteutettiin, vastaa kyseisen raportoinnin tekimisestä suurilta osin. Näin ollen toimeksiantajan valinta oli luonteva, koska se perustui sekä tekijän aiempaan kokemukseen että yhtiön toiminnalliseen yhteyteen tutkimusaiheen kanssa.

1.2 Toimeksiantaja

Opinnäytetyön toimeksiantaja on Provincia Oy. Yritys on inhouse-yhtiö, jonka omistajina on kuntia ja hyvinvointialueita Päijät-Hämeen ja Kanta-Hämeen alueelta. Inhouse-yhtiössä omistajat ohjaavat yhtiön toimintaa. (Provincia.)

Provincian toimialana on henkilöstö- ja taloushallinnon palvelut ja se tuottaa niitä omistaja-asiakkailleen. Palvelut kattavat taloushallinnon puolella osakirjanpidosta kirjanpitoon ja tilinpäätökseen sekä henkilöstöhallinnassa palkka- ja matkahallinnan. (Provincia.)

Provincia on palvelukeskus ja sen tuottamien palveluiden on tarkoitus helpottaa omistaja-asiakkaiden toimintaa tarjoamalla asiakaslähtöistä ja taloudellisesti kannattavaa palvelukokonaisuutta. Provincian toimintaa ohjaavat osakassopimuksella sitoutuneet omistajat, joiden edustajista koostuva asiakasohjausryhmä tukee hallitusta strategisissa linjauksissa, ja johtoryhmä vastaa operatiivisesta johtamisesta omistajien ja hallituksen määrittämissä puitteissa. (Provincia.)

Provincian liikevaihto oli vuoden 2024 tilikaudella reilut 16 miljoonaa euroa, joka tarkoittaa reilun neljän miljoonan liikevaihdon kasvua vuodesta 2023 (Provincia 2024). Asiakkaita yrityksellä oli 14 vuonna 2025 ja se työllisti yhteensä 188 talous- ja henkilöstöhallinnon asiantuntijaa vuonna 2024 (Provincia 2024).

Provincialle tärkeitä arvoja, jotka ohjaavat yrityksen toimintaa on asiakaslähtöisyys, toisten arvostus, uudistuskykyisyys ja vastuun kantaminen. Yrityksen tarkoitus on tuottaa asiantuntevia ja kustannustehokkaita palveluja asiakastarpeita kuunnellen. (Provincia.)

1.3 Tavoite, tutkimuskysymykset ja rajaus

Opinnäytetyön tavoitteena on selvittää kuntatietoraportoinnin keskeisimmät kehittämiskohteet, erityisesti taloustietojen raportoinnin näkökulmasta. Tavoitteena on tuottaa Provincialle ajankohtaista tietoa siitä, miten kuntien taloustietojen raportointia Valtiokonttorille voitaisiin kehittää tehokkaammaksi palvelukeskuksen näkökulmasta.

Tutkimus perustuu seuraaviin kysymyksiin:

Päätutkimuskysymys

- Mitkä ovat keskeisimmät kehittämiskohteet kuntatietoraportoinnissa?

Alatutkimuskysymykset

- Miten raportointiprosessin ohjeistusta tulisi kehittää?
- Millainen on kuntatietoraportoinnin nykytila ja mitkä tekijät muodostavat sen keskeisimmät haasteet?

Näiden kysymysten avulla pyritään tunnistamaan kuntatietoraportoinnin kokonaisuuden nykytila, siihen liittyvät keskeiset haasteet sekä ne konkreettiset kehittämistarpeet, joiden ratkaiseminen edistäisi raportointiprosessin selkeyttä, yhdenmukaisuutta ja tehokkuutta palvelukeskuksen näkökulmasta. Opinnäytetyö tukee Provincian kehitystyötä tarjoamalla tietoa kuntatietoraportoinnin parantamiseksi. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi tutkimukseen osallistuu kuntatietoraportoinnin keskeiset sidosryhmät, kuten kunnat, Provincian asiantuntijat sekä valtiovarainministeriön edustaja. Näiden tahojen mukanaolo varmistaa, että näkökulmat eri toimijoilta tulevat huomioiduiksi ja että kehittämistyö pohjautuu mahdollisimman kattavaan ymmärrykseen käytännön tarpeista.

Ammattikorkeakouluopinnot taloushallinnosta keskittyvät laajalti yrityspuolelle, mutta tutkimus ei vertaile eroja yksityisen ja julkisen sektorin taloushallintojen välillä. Tutkimus ei käsittele kaikkia kuntien tuottamia tietoja, vaan opinnäytetyö rajautuu kuntien taloustietojen raportointiin Valtiokonttorille. Opinnäytetyön rajauksen ulkopuolelle on jätetty yksittäisten raportointikokonaisuuksien tarkastelu, sillä niiden sisältö voi muuttua lyhyelläkin aikavälillä, ja niiden määrä on jatkuvassa kasvussa. Tutkimuksesta on rajattu pois Helsingin kaupungin raportointi ja sen erityispiirteet sekä hyvinvointialueiden ja Ahvenanmaan raportointikokonaisuudet.

1.4 Tutkimusmenetelmä ja toteutus

Opinnäytetyö on laadullinen tutkimus ja se toteutetaan aineistolähtöisenä tutkimuksena. Aineistolähtöisen tutkimuksen ominaisuus on se, että sen teoria muodostuu tutkijan keräämän ja rajaaman aineiston pohjalta (Hakala 2024). Lähdeaineistona toimii muun muassa palvelukeskuksen asiantuntijat suullisina lähteinä, viranomaisten nettisivut, Kuntaliiton nettisivut, Tutkihallintoa.fi, AURA-käsikirja, lait sekä tutkimuksen haastatteluista kerätty aineisto. Tutkimusmenetelmänä toimii teemahaastattelu palvelukeskuksen asiantuntijoille, joiden työnkuvaan kuuluu Valtiokonttorille tehtävä kuntatietoraportointi.

Tutkimusmenetelmäksi valikoitui haastattelu. Haastattelu on myös aineistonkeruuta. Haastattelumuodoksi valikoitui teemahaastattelu sen joustavuuden vuoksi. Hirsjärvi & Hurme (2022), kertovat teemahaastattelun antavan vapautta vastata avoimesti kysymyksiin, vaikka kysymykset ovat kaikille samat. Teemahaastattelussa ei ole etukäteen mietittyjä vastausvaihtoehtoja, joista haastatellun pitäisi valita vain yksi vaihtoehto, vaan haastateltava saa kertoa vapaasti mielipiteensä hänelle esitettyyn kysymykseen.

Laadullisella tutkimuksella tutkitaan ilmiötä ja siitä pyritään tuottamaan perusteellista tietoa. Opinnäytetyö, kuten tieteellinen tutkimus on ongelman selvittämistä. Onkin tärkeää tehdä kattava tutkimussuunnitelma. Kuviossa 2 esitetään tavanomaisen tutkimuksen vaiheet. Laadullisen tutkimuksen kulku saattaa vaihdella käytettyjen menetelmien mukaan, mutta tyypillisesti tutkimus saa alkunsa tutkijan tekemästä havainnosta, jonka perusteella aihe arvioidaan tutkimisen arvoiseksi. (Puusa & Juuti 2020.) Tutkimusprosessi etenee tämän jälkeen vaiheittain ikään kuin portaikon lailla, kun yksi porras on käsitelty riittävällä tarkkuudella, voidaan siirtyä seuraavaan. Prosessi ei kuitenkaan ole täysin lineaarinen, vaan tutkijalla on mahdollisuus palata aiempiin vaiheisiin aina, kun tutkimus, aineiston tai analyysin tarkentaminen sitä edellyttää.

Kuvio 2 Laadullisen tutkimuksen vaiheet (Puusa & Juuti 2020).

Opinnäytetyön tekeminen alkoi aiheen valinnalla. Aihe valikoitui työharjoittelun, jonka suoritin toimeksiantajalle, kautta sekä aikaisempien opinnäytetöiden vähyyden takia kyseisestä aiheesta. Tavoitteet ja tutkimuskysymykset on asetettu toimeksiantajan kanssa yhdessä.

1.5 Rakenne

Opinnäytetyö rakentuu nimiösivusta, tiivistelmästä, abstraktista, sisällyksestä, käsiteluettelosta, johdannosta, tutkimuksen käsittelystä, yhteenvedosta, lähteistä ja liitteistä (LAB University of Applied Sciences 2025). Opinnäytetyössä liitteenä on haastattelun kysymykset. Opinnäytetyö tehdään LAB-ammattikorkeakoulun laatimalle opinnäytetyöpohjalle ja sen teossa noudatetaan ammattikorkeakoulun ohjeita. Opinnäytetyö rakentuu kuvion 3 mukaisesti johdannosta, teoreettisesta viitekehyksestä, tutkimuksen toteuttamisesta ja yhteenvedosta. Käsiteluettelo tulee sisältämään kuntatietoraporttikokonaisuuksien lyhenteiden selitykset.

Kuvio 3 Opinnäytetyön rakenne

Johdannossa esitellään opinnäytetyön aiheen taustaa, toimeksiantaja, tavoitteet sekä tutkimuskysymykset. Lisäksi määritellään rajaukset työhön ja kuvataan sen rakenne. Teoreettinen viitekehys muodostuu tutkittavan aiheen keskeisistä vaikuttavista tahoista. Tämän tutkimuksen aiheeseen vaikuttavat useat tahot, joilla on joko suora tai välillinen rooli kuntien talousraportoinnin tuottamisessa ja kehittämisessä. Näiden toimijoiden näkökulmat ja tehtävät muodostavat kokonaisuuden, joiden ymmärtäminen on olennaista tutkimuskohteen hahmottamiseksi. Tässä työssä teoriaosuus käsittelee valtionrahoitusta, kuntatietoraportointia sekä kuntataloutta. Tutkimus toteutetaan haastattelumenetelmällä. Tutkimusprosessiin sisältyy haastattelun suunnittelu ja toteutus, aineiston analysointi sekä tutkimustulosten tarkastelu. Haastattelujen avulla pyritään löytämään vastauksia asetettuihin tutkimuskysymyksiin. Opinnäytetyön tuloksia verrataan asetettuihin tavoitteisiin viimeisessä luvussa. Samassa yhteydessä esitetään jatkokehittämisideoita tulevia opinnäytetöitä varten. Työ päättyy tutkijan itsearviointiin, jossa arvioidaan tutkimusprosessia ja sen onnistumista.

2 Valtionrahoitus

2.1 Valtionrahoitus kuntien taloudessa

Kunnat vastaavat merkittävästä osasta arjen peruspalveluja. Näihin kuuluvat muun muassa koulutus, kirjastopalvelut, varhaiskasvatus sekä työllisyyspalvelut. Lisäksi kunnat hoitavat sekä lakisääteisiä että vapaaehtoisia tehtäviä. (Hartman ym. 2025, 29.)

Kuntien talous perustuu kahteen pääasialliseen rahoituslähteeseen: verotuloihin, jotka muodostavat tärkeimmän tulonlähteen ja kattavat suurimman osan menoista, noin 30 miljardia euroa sekä valtionrahoitukseen, joka koostuu valtionosuuksista ja -avustuksista. Vuonna 2025 valtio tuki kuntia yhteensä noin 5 miljardilla eurolla. Kuntien palvelujen rahoitus tapahtuu pääosin verotulojen kautta. Valtion rahoitusosuus on pienentynyt merkittävästi erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen jälkeen. Vuonna 2022 valtionosuudet kattoivat noin 28 prosenttia kuntien menoista, mutta vuonna 2023 osuus laski 18 prosenttiin. (Hartman ym. 2025, 29.)

Valtionosuusrahoitus kunnille rakentuu hallinnollisesti kahdesta kokonaisuudesta: valtiovarainministeriön hallinnoimasta laista, laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoimasta laista, laki opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudesta. Valtionosuudet maksetaan kunnille jokaisena kuukautena aina 11. päivään mennessä. (Kuntaliitto.)

2.2 Valtiovarainministeriön rooli kuntataloudessa

Valtiovarainministeriö tarkastelee ja analysoi kuntatalouden nykytilaa sekä sen kehityssuuntia. Ministeriön keskeisiin tehtäviin kuuluu kuntatalousohjelman valmistelu, päätösten tekeminen kuntien peruspalvelujen valtionosuuksista sekä esitysten laatiminen kuntien peruspalveluja koskeviin talousarvioihin ja kehyslinjauksiin. Kuntatalousohjelma kokoaa yhteen olennaiset tiedot kuntatalouden nykytilasta ja tulevista näkymistä. Ohjelmassa tarkastellaan muun muassa, miten valtion päätökset vaikuttavat kuntatalouteen kokonaisuutena sekä erikokoisiin kuntiin. Lisäksi ministeriö vastaa valtionosuusjärjestelmän kehittämisestä. (Valtiovarainministeriö a. & valtiovarainministeriö b.)

Valtiovarainministeriö seuraa ja analysoi kuntatalouden kehitystä erityisesti kuntien tilinpäätöstietojen perusteella. Arviointia varten ministeriö on kehittänyt ennuste- ja suunnittelutyökaluja, joita kunnat voivat käyttää apuna omien talousarvioidensa ja taloussuunnitelmiensa laadinnassa. (Valtiovarainministeriö b.)

2.3 Kuntatalousohjelma

Kuntatalousohjelma täydentää julkisen talouden suunnitelmaa sekä valtion talousarvioesitystä kuntatalouden näkökulmasta. Sen tehtävänä on arvioida kuntatalouden tilannetta ja kuntien kykyä turvata peruspalvelut talousarvion linjausten mukaisesti. Ohjelman keskiössä on kuntatalouden tulevaisuuden kehityksen tarkastelu sekä hallituksen päätösten vaikutusten arviointi kuntien talouteen. Kuntatalousohjelman valmistelusta vastaa valtiovarainministeriön valitsema sihteeristö, jossa mukana ovat keskeiset ministeriöt, jotka valmistelevat kuntien tehtäviin liittyvää lainsäädäntöä ja valtion toimenpiteitä, sekä Suomen Kuntaliitto. (Hartman ym. 2025, 9–10).

Kuntatalousohjelma käsitellään hallituksessa kahdesti vuodessa kevään kehysriihessä ja syksyn budjettiriihessä (Hartman ym. 2025, 9–10). Ohjelma julkaistaan myös kahdesti vuodessa, keväällä osana julkisen talouden suunnitelmaa ja syksyllä valtion talousarvioesityksen yhteydessä (Valtiovarainministeriö c).

Kuntatalousohjelma laaditaan kahdesti vuodessa hallituksen asiakirjaksi. Se sisältää analyysin kuntatalouden tilasta ja kehityksestä sekä hallituksen toimet talouden ohjaamiseksi tavoitteidensa suuntaan. Ohjelmassa tarkastellaan kuntataloutta kokonaisuutena, kuntakokoryhmittäin ja rahoitusperiaatteen toteutumisen näkökulmasta. (Hartman ym. 2025, 9–10.)

2.4 Valtionosuusjärjestelmä

Vuonna 1993 tapahtui merkittävä käänne Suomen valtionosuusjärjestelmässä. Tuolloin luovuttiin mallista, jossa kunnat saivat valtionosuuksia todellisten menojensa perusteella, ja siirryttiin järjestelmään, jossa rahoitus määräytyy laskennallisten tekijöiden mukaan. Käytännössä tämä tarkoitti, että valtionosuudet eivät enää perustuneet toteutuneisiin kustannuksiin, vaan esimerkiksi väestön rakenteeseen ja palvelutarpeisiin pohjautuviin laskennallisiin perusteisiin. Vuoden 1993 jälkeen laskennallista valtionosuusjärjestelmää on muokattu useilla osittaisuudistuksilla. Vuonna 2010 toteutettiin merkittävä muutos, jossa kuntien peruspalvelujen valtionosuudet yhdistettiin yhdeksi kokonaisuudeksi ja hallinnollinen vastuu siirrettiin valtiovarainministeriölle uuden kuntien peruspalvelujen valtionosuuslain myötä. Vuoden 2015 alussa järjestelmää yksinkertaistettiin edelleen selkeyttämällä laskentaperusteita ja samalla luovuttiin sektorikohtaisista laskennallisista kustannuksista. (Hartman ym. 2025, 33.)

Vuoden 2023 alussa voimaan tullut hyvinvointialueuudistus mullisti järjestelmää entisestään. Sen myötä kunnista siirrettiin pois yhtä paljon tuloja kuin sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä pelastustoimen kustannukset olivat ennen uudistusta. Kuntien valtionosuuksia

leikattiin kahdella kolmasosalla, eli niin sanotut sote-sidonnaiset osuudet poistettiin, mutta leikkausten suuruus vaihtelee kunnittain. Valtionosuusjärjestelmään on tarkoitus tulla uudistus lähiaikoina. Pääministeri Orpon hallitus aikoo muokata kuntien valtionosuusjärjestelmän ajan tasalle, jotta se vastaisi kuntien tämänhetkisiä vastuita. Uudistusta valmistelleet asiantuntijat antoivat raporttinsa loppuvuodesta 2024, ja eduskunnalle uudistus on tarkoitus esittää hallituksen toimesta kevätistunnolla 2026. Uusi malli on suunniteltu astumaan voimaan vuoden 2027 alussa. (Hartman ym. 2025, 33; Valtiovarainministeriö d.)

Kuntien peruspalvelujen rahoittamiseen tarkoitettu valtionosuus ei ole saanut suoraa perustuslain turvaa. Valtionosuusjärjestelmän valmisteluaineistossa kuitenkin korostettiin, että järjestelmää on arvioitava sen perusteella, miten kunnille myönnettävä rahoitus varmistaa peruspalvelujen toteutumisen erilaisissa kunnissa. Valtionosuusjärjestelmän tavoitteena on kunnallisella tasolla toteuttaa erityisesti perustuslain 16 §:n 2 momentti. (Oikarinen ym. 2018, 130.)

> *Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.* (Suomen perustuslaki 731/1999, 16 § 2 momentti).

Järjestelmän katsotaan pohjautuvan myös perustuslain 6 §:n, joka määrittää ihmisten yhdenvertaisuuden, koska valtionosuuksilla pyritään vähentämään kuntien välisiä eroja peruspalvelujen kustannuksissa ja palvelutarpeissa. Tämän kautta vahvistetaan erilaisten kuntien niin elinkeinorakenteeltaan kuin väestörakenteeltaan asukkaiden yhdenvertaisuutta sekä heidän todellisia mahdollisuuksiaan saada perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämättömät palvelut. (Oikarinen ym. 2018, 130.)

Kunnat eroavat toisistaan paljon esimerkiksi väestönrakenteen, palvelutarpeiden ja verotulojen osalta. Jotta kaikilla kuntalaisilla olisi tasapuoliset mahdollisuudet saada palveluja, tarvitaan järjestelmä, joka tasaa näitä eroja. Valtionosuusjärjestelmä tasaa kuntien välisiä eroja kahdella tavalla. Kustannuserojen tasaus huomioi tekijät, jotka vaikuttavat palvelujen järjestämisen kustannuksiin, kuten ikärakenne, maantieteelliset olosuhteet, kaksikielisyys ja vieraskielisten määrä. Tulopohjan tasaus perustuu laskennallisiin verotuloihin, eli jos kunnan verotulot ovat keskimääräistä suuremmat, sen valtionosuutta vähennetään tasausvähennyksellä sekä verotulojen jäädessä alle keskiarvon, valtionosuutta lisätään tasauslisäyksellä. Kunta saa pitää kaikki omat verotulonsa. Tasaus koskee vain valtionosuuden määrää, ei verotulojen jakamista kuntien kesken. (Hartman ym. 2025, 30–31.)

Tasauksen pohjana oleva laskennallinen verotulo koostuu kunnan laskennallisesta kunnallisverosta, kunnan osuudesta yhteisöveron tuotosta ja puolista kiinteistöveroista. Voimalaitosten kiinteistöveroa ei oteta tasauksessa huomioon, lukuun ottamatta ydinvoimalaitoksia. Valtionosuuden verotulotasauksen laskennassa käytetään koko maan keskimääräisiä kunnallis- ja kiinteistöveroprosentteja. Kunnan omat veroprosenttimuutokset eivät vaikuta sen tasauslisän tai tasausvähennyksen määrään. (Kuntaliitto.)

Kunnan laskennallisen verotulon jäädessä alle tasausrajan, kunta saa tasauslisää, jonka määrittää laskennallisen verotulon ja tasausrajan välinen erotus. Tasauslisä on 90 prosenttia tästä erotuksesta. Vastaavasti, jos kunnan laskennallinen verotulo ylittää tasausrajan, sen valtionosuuksia vähennetään. Tasausvähennys on 10 % tasausrajan ylittävästä osasta. Tasausrajoja tarkistettiin vuoden 2023 alusta sote-uudistuksen myötä. 262 kuntaa sai tasauslisää yhteensä 892 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja tasausvähennystä tehtiin noin 99 miljoonalla eurolla yhteensä 30 kunnalle. (Kuntaliitto.)

2.5 Valtionosuudet

Valtionosuudet ovat kunnille merkittävä mutta vapaasti käytettävä tulonlähde valtiolta, ja se kohdistuu vain osaan kunnan tehtävistä, kun taas monet palvelut rahoitetaan kokonaan kunnan omista varoista. Valtionosuudet jakautuvat kahteen lain säätämään kokonaisuuteen. Kunnan peruspalveluiden valtionosuuteen kuuluvat muun muassa varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus, kirjastopalvelut ja tietyt kulttuuripalvelut. Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet myönnetään lukiokoulutukseen ja ammatilliseen koulutukseen. Kaikki kunnan lakisääteiset tehtävät eivät ole valtionosuusperusteisia. Esimerkiksi rakennusvalvonta, ympäristönsuojelu ja vesihuolto jäävät kuntien omalle rahoitusvastuulle. (Hartman ym. 2025, 29–30; kuntaliitto a.)

Kunnille myönnettävät valtionosuudet muuttuvat vuosittain kahdesta syystä. Nämä syyt ovat automaattiset lakisääteiset tarkistukset ja poliittiset päätökset. Automaattisia muutoksia ovat esimerkiksi indeksikorotukset, väestö- ja muiden laskentatietojen päivitykset sekä kustannustenjaon tarkistus, jossa laskennallisia kustannuksia verrataan todellisiin menoihin valtakunnallisesti. Poliittiset päätökset taas voivat muuttaa valtionosuuksia esimerkiksi kuntien tehtävien ja velvoitteiden muutosten, suorien leikkausten tai laajempien uudistusten kautta. (Hartman ym. 2025, 33–34.)

Valtionosuudet voivat olla myös negatiivisia. Vuonna 2024 negatiivinen maksatus koski 16 kuntaa (Hartman ym. 2025, 23). Negatiivinen valtionosuus voi johtua muun muassa siitä, ettei kunta itse järjestä perusopetusta. Kunnilla on omarahoitusosuus ammatilliseen koulutukseen noin 200 euroa/asukas ja lukiokoulutukseen noin 100 euroa/asukas, siksi opetus-

ja kulttuuriministeriön valtionosuudet voivat olla negatiivisia. (Laesterä & Sulonen 2024, 26.) Kuntaliiton (2025), mukaan vuoden 2025 valtionosuuksien maksatuksen keskiarvo on 932 euroa asukasta kohden. Alhaisin valtionosuuden määrä on Kaskisella -857 euroa asukasta kohden, kun taas korkein määrä on Utsjoella 2 729 euroa asukasta kohden.

Valtion talousarvion puitteissa voi valtionosuutta korottaa harkinnanvaraisesti lain kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 27 §:n mukaan. Kunnat voivat hakea harkinnanvaraista korotusta hakemuksella. Korotuksen saamisen ehtoina on kunnan poikkeukselliset tai tilapäiset taloudelliset vaikeudet ja näin ollen tarvitsevat lisärahoitusta. Korotuksen saamisen edellytyksenä on, että kunta on hyväksynyt talouden tasapainottamissuunnitelman ja liittänyt sen hakemukseen. Valtionosuuden korotukseen ja sen käyttöön voidaan lisäksi liittää muita talouteen liittyviä ehtoja. Mikäli kunta ei noudata suunnitelmaa tai asetettuja ehtoja, korotusta voidaan seuraavina vuosina evätä tai myöntää pienempänä. Harkinnanvaraiset korotukset rahoitetaan siten, että niiden yhteismäärä vähennetään kaikilta kunnilta maksettavista valtionosuuksista. Vähennys on asukasta kohden samansuuruinen kaikissa kunnissa. (Kuntaliitto a.)

Vuonna 2025 harkinnanvaraista korotusta oli jaettavissa kymmenen miljoonaa euroa ja korotusta haki 55 kuntaa. Kunnat ovat hakeneet yhteensä avustusta 57,6 miljoonaa euroa ja yksittäiset kuntien hakemat summat vaihtelevat 100000 ja 4,3 miljoonaan välillä. Valtionvarainministeriö (2025) toteaa, että vuoden 2025 avustuksien hakijamäärä on yllätyksellisesti alhaisin koko 2000-luvulla, vaikka kuntatalous on jatkanut heikkenemistä viime vuodesta.

Vuoden 2025 harkinnanvaraisten valtionosuuksien jakamisessa on huomioitu etenkin ne kunnat, joilla on ollut negatiivinen valtionosuus, mutta pääosin korotuksien tarvetta on arvioitu tilinpäätöksien perusteella. Yksittäisten harkinnanvaraisten valtionosuuksien korotus 2025 on euromääräisesti 32000 eurosta noin yhteen miljoonaan euroon. 55 hakijakunnasta korotusta saivat 31 kuntaa. (Valtiovarainministeriö 2025c.)

Merijärven kunta haki 500000 euron suuruista korotusta ja sai vain 32000 euroa sekä Ähtärin kaupungille annettiin suurin yli miljoonan euron korotus, joka sekin jäi pienemmäksi kuin haettu korotus, joka oli 2,3 miljoonaa euroa. Valtioneuvoston kokoaman yhteenvedon perusteella voi päätellä, että harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta jaettiin maantieteellisesti ympäri maata Uudeltamaalta Lappiin. Suurin osa kunnista, jotka saivat korotusta, sijaitsevat Uudellamaalla.

Valtionosuutta voi muuttaa myös kotikuntakorvaukset. Kotikuntakorvaus maksetaan silloin opetuksen järjestäjälle, kun oppilas käy koulua toisessa kunnassa kuin kotikunnassaan. Kotikuntakorvausjärjestelmä takaa sen, että valtionosuus oppilaasta menee oppilaan

kotikuntaan. (Kuntaliitto a.) Kotikuntakorvausjärjestelmä takaa oikeudenmukaisen kustannusten jaon kuntien välillä.

Valtionosuudet vuodelle 2026 on julkaistu 2025 vuoden lopussa. Julkaistujen tietojen mukaan negatiivinen valtionosuus koskee 12 kuntaa. Taulukossa 1 on esitelty negatiivisten ja suurimpien valtionosuuksien saajat kotikuntakorvausten kanssa. Taulukon perusteella voidaan todeta, että kaikkein suurimmat tai negatiiviset valtionosuudet eivät kohdistu Suomen väkiluvultaan suurimpiin kuntiin tai kaupunkeihin.

Negatiiviset valtionosuudet kotikuntakorvausten kanssa 2026

Kunta	Asukasluku 31.12.2024	Valtionosuusmaksatus (valtionosuudet + kotikunta-korvaukset) €/as
Eurajoki	9 052	-460
Hanko	7 702	-114
Harjavalta	6 647	-40
Hartola	2 482	-34
Inkoo	5 402	-107
Kaavi	2 589	-398
Kaskinen	1 241	-774
Kemi	19 402	-103
Kustavi	970	-467
Myrskylä	1 677	-246
Mänttä-Vilppula	9 270	-36
Pukkila	1 743	-182

Suurimmat valtionosuudet kotikuntakorvausten kanssa 2026

Kunta	Asukasluku 31.12.2024	Valtionosuusmaksatus (valtionosuudet + kotikunta-korvaukset) €/as
Kauniainen	10 253	2 432
Liminka	10 190	2 221
Ranua	3 570	2 552
Taivalkoski	3 657	2 454
Utajärvi	2 466	2 549
Utsjoki	1 137	2 675

Taulukko 1 Valtionosuudet kotikuntakorvausten kanssa 2026 (Kuntaliitto 2025.)

3 Kuntatalous

3.1 Kuntatalouden muuttuvat vastuut ja pysyvät haasteet

Kuntatalous on aina rakentunut monien tekijöiden yhteisvaikutuksesta, ja tällä hetkellä nämä tekijät muuttuvat poikkeuksellisen nopeasti. Valtiovarainministeriön vuoden 2024 lopussa julkaisema talouskatsaus ennustaa, että vuonna 2025 kasvu voimistuu kulutuksen ja investointien lisääntymisen sekä korkojen ja inflaation laskun myötä. Samassa katsauksessa todettiin, että menojen ja tulojen välinen epätasapaino kasvattaa tarvetta sopeutustoimille. Suuret investointitarpeet aiheuttavat velkaantumista ja pitävät kuntatalouden alijäämät miljardiluokassa. (Hartman ym. 2025, 5.)

Kuntatalouden pysyvä haaste on riittävä rahoitus ja sen turvaaminen sekä jatkuvien sopeutuskeinojen löytäminen niin, että kohtuullisen vero- ja maksurasituksen puitteissa pystytään säilyttämään palvelut ja kunnan elinvoima. Kuntatalous tarvitsee tällä hetkellä sekä kasvun vauhdittamista että harkittua sopeutumista. (Hartman ym. 2025, 5.)

Vuoden 2025 alusta kuntien vastuulle siirtyivät työllisyys- ja elinkeinopalvelut sekä kotouttamisen tehtävät. Valtiovarainministeriön mukaan kuntahallinnosta tulee altis suhdannevaihteluille, koska kuntien talouteen vaikuttaa uudistuksen jälkeen entistä suoremmin työllisyyskehitys. (Hartman ym. 2025, 5.)

Vuoden 2023 alussa sosiaali- ja terveyspalvelut sekä pelastustoimi siirtyivät hyvinvointialueille, mikä pienensi kuntien roolia julkisessa taloudessa. Silti sote-palvelut kytkeytyvät edelleen kuntien muihin tehtäviin. Sivistystoimi sekä asukkaiden hyvinvointi, työllisyys ja terveyden edistäminen on kuntien päävastuulla uudistuksen jälkeenkin. Lisäksi kunnat vastaavat elinympäristön kehittämisestä ja alueen elinvoiman vahvistamisesta. Kunnilla säilyy myös mahdollisuus ottaa hoitaakseen muita tehtäviä yleisen toimialansa kautta. Kuntatalous muodostaa keskeisen osan julkista taloutta, joka puolestaan on olennainen osa koko kansantaloutta. Verot, maksut, omaisuustuotot ja velanotto ovat julkisen sektorin, ja siten myös kuntien, rahoitustapa. (Hartman ym. 2025, 7.)

3.2 Kuntien tuotot ja menot

Kuntien tulot syntyvät toimintatuotoista. Näitä tuottoja ovat myynti- ja maksutuotot, tuet, avustukset sekä muut toimintatuotot kuten vuokratuotot ja omaisuuden myyntivoitot. Toimintatuotot kattavat vain osan menoista, joten kuntien on turvauduttava myös verotuloihin ja valtionosuuksiin. Verotulot ovat kuntien merkittävin tulonlähde, kattaessa lähes puolet

kokonaistuloista. Kuntien itsehallinto antaa oikeuden verottaa asukkaita ja kiinteistönomistajia. Verotulot koostuvat kunnallisverosta, osuudesta yhteisöverosta, kiinteistöverosta sekä kaivoskunnissa osasta mineraaliverosta. Investointien rahoituksessa tärkeässä roolissa kuntayhtymissä on jäsenkuntien peruspääomasijoitukset. Monilla kunnilla merkittäviä tuloja syntyy maan myynnistä, vuokrauksesta ja maankäyttömaksuista, mutta näiden taustalla on usein suuria investointi- ja käyttökuluja ja nämä kulut saattavat olla suurempia kuin tuotot. (Hartman ym. 2025, 22.)

Kuntien kulurakenteesta suuri osa on palkat ja niihin kuuluvat henkilösivukulut. Henkilöstökulut muodostavat yhteensä lähes 40 prosenttia kuluista. Vuonna 2023 palkkoja maksettiin kunnissa yhteensä noin 9 miljardia euroa ja henkilösivukuluja noin 2 miljardia euroa. Reilu neljännes menoista kunnilla on materiaalien ja palveluiden ostot ulkopuolelta. Ostokulujen suuruus johtuu osittain siitä, että kunnat ovat yhtiöittäneet omia palveluitaan ja tukipalveluiden ostot näkyvät näin kuluissa. Neljä prosenttia kuluista muodostuvat avustuksista. Avustuksia myönnetään kunnilta yhteisöille ja yksityishenkilöille. (Hartman ym. 2025, 22.)

Pelkillä verotuloilla ja valtionosuuksilla ei rahoiteta kuntia ja kuntien pitää ottaa lainoja. Kymmenen prosenttia kuntien kuluista muodostuukin lainanhoitokuluista. Vuoden 2023 alussa nähtiin kasvua lainanhoitokuluissa, vaikka muut kulut laskivat sote-uudistuksen myötä, ei lainakanta laskenut mukana. (Hartman ym. 2025, 22.)

Kuluja kasvattaa myös kuntalaisille maksettava perustoimeentulotuki. Kunnat maksavat puolet näistä kuluista ja se vähennetään suoraan valtionosuudesta. Siten nämä kulut eroavat muista kuluista eivätkä näy ikinä kuntien kirjanpidossa kuluina. TE-uudistuksen myötä kuntien kuluja kasvattaa työttömyysturva, jota maksetaan yksilöllisesti työttömyysjakson pituuden mukaisesti. (Hartman ym. 2025, 23.)

3.3 Elinvoimakunta ja erittäin vaikeassa asemassa oleva kunta

Elinvoimakunta on alue, joka pystyy kehittymään, uudistumaan ja muuttuvissa olosuhteissa sopeutumaan samalla ylläpitäen ja kehittäen asukkaiden hyvinvointia. Elinvoimakunta on kunta, jolla on monipuolinen elinkeinoelämä, hyvinvoivat asukkaat ja joka on kestävä ekologisesti. (Hartman ym. 2025, 13.) Elinvoimakunta pystyy tasapainottamaan menonsa ja tulonsa, unohtamatta asukkaiden ja yritysten tyytyväisyyttä asua ja toimia kunnan alueella.

Taloudellisesti erityisen vaikeassa asemassa olevat kunnat joutuvat arviointimenettelyyn eli kriisimenettelyyn. Kunnalla on lain nojalla velvollisuus toteuttaa asukkailleen palveluita ja kriisimenettelyllä on pyrkimys turvata nämä palvelut kuntalaisille. Kunnat luokitellaan erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevaksi kunnaksi ja joutuu arviointimenettelyyn, jos jokin seuraavista ehdoista täyttyy:

1. taseen alijäämää ei ole katettu kuntalain 110 §:n 3 momentissa määrätyssä ajassa tai
2. kunnan tuoreimman konsernitilinpäätöksen mukaan asukasta kohden laskettu kertynyt alijäämä on ollut ainakin 1000 euroa ja sitä edellisenä vuonna vähintään 500 euroa tai
3. kunnan talouden neljä vakavaraisuutta ja rahoituksen riittävyyttä kuvaavaa tunnuslukua täyttää säädetyt raja-arvot kahtena peräkkäisenä vuotena. (Valtiovarainministeriö f.)

Kuntalaki (410/2015, 110 § 3 momentti) määrittää, että kunnan talouden tulee olla ylijäämäinen tai vähintään tasapainossa sekä mahdolliset alijäämät taseessa tulee kattaa tilinpäätöksen vahvistamisen jälkeen neljän vuoden sisällä. Kunta täyttää kolmannen kohdan kriisikunnan raja-arvot, mikäli kunnan poistojen suhde konsernituloslaskelman vuosikatteeseen on alle 80 prosenttia, kunnan tuloveroprosentti ylittää kuntien painotetun keskimääräisen tuloveroprosentin 2,0 prosenttiyksiköllä, kunnan konsernitilinpäätöksen lainat ja vuokravastuut asukasta kohden ovat vähintään 50 prosenttia suuremmat kuin kuntien keskimääräinen taso ja laskennallinen lainanhoitokate alittaa 0,8 konsernitilinpäätöksessä. (Hartman ym. 2025, 55.)

Okko & Salmi (2024) kertovat arviointimenettelyn tarkoituksena olevan kunnan talousongelmien tunnistaminen ja sitä kautta niihin puuttuminen. Menettelyllä pyritään tasapainoiseen kunnan talouteen keskipitkällä aikavälillä ja takaamaan peruspalvelut kunnissa. Arviointimenettelyssä pyritään tasapainottamaan kuntataloutta, mutta valtiovarainministeriö ei arvioi millä tavoin toteutetut ratkaisut muuttavat kunnan toteuttamisvelvollisuutena olevien palvelujen saavutettavuutta, laatua ja tasapuolista toteutumista. Näin ollen ministeriöllä ei ole kokonaiskuvaa siitä, miten menettely heijastuu kuntien kykyyn turvata peruspalvelut, vaikka palvelujen turvaaminen on lain mukaan arviointimenettelyn keskeinen tavoite.

Valtiovarainministeriö tekee päätöksen arviointimenettelyn aloittamisesta ja vastaa sen toteutuksesta. Menettelyn kriteerien täyttyessä, ministeriö ottaa epävirallisesti yhteyttä kuntaan, ja kunta voi tässä vaiheessa osoittaa, että talouden tasapainottamiseksi on jo ryhdytty riittäviin toimiin, jolloin menettelyä ei välttämättä aloiteta. (Okko & Salmi 2024.)

Kunnat ovat useimmiten joutuneet arviointimenettelyyn sen vuoksi, että taseeseen on kertynyt alijäämää. Talouden tasapainottamissuunnitelmissa merkittävimmiksi taloudellisiksi vaikutuksiksi on arvioitu omaisuuden myynnit, verotulojen kasvattaminen sekä konsernitasolla toteutetut toimenpiteet. Näiden suunnitelmien avulla kunta on voinut myös poistua menettelystä. (Okko & Salmi 2024.)

4 Kuntatietoraportoinnin raamit

4.1 Valtiokonttori

Valtiokonttori on virasto, joka toimii valtiovarainministeriön hallinnon alaisuudessa. Virasto on perustettu jo 1879 ja se toimii työnantajana noin 300 henkilölle. Valtiokonttori palvelee kuntasektoria, kansalaisia, yhteisöjä, yrityksiä ja valtionhallintoa. Valtiokonttorin monipuolisiin tehtäviin kuuluu valtion asioiden hoitaminen, kuten lainanotto, varojen sijoittaminen ja riskienhallinta valtion velan otosta. Virasto hoitaa tapaturmakorvauksia, jotka myönnetään valtion työntekijöille, sekä myöntää muun muassa rikosvahinkokorvauksia kansalaisille. (Valtiokonttori a.)

Laki Valtiokonttorista (305/1991) määrittää Valtiokonttorin rekisterinpitäjäksi ja taloustietovarannon ylläpidosta vastaavaksi tahoksi. Vuoden 2021 tilikaudesta asti kuntien on pitänyt toimittaa taloustietonsa, kuten talousarviot, taloussuunnitelmat ja talouden toteumatiedot Valtiokonttorille. Valtiokonttori ylläpitää valtakunnallista tietovarantoa, johon kuntien raportoimat taloustiedot toimitetaan muodossa, joka on yhdenmukainen ja vertailukelpoinen muiden kuntien kesken. (Valtiovarainministeriö 2025b; tutkihallintoa.) Valtiokonttori julkaisee raportoituja tietokokonaisuuksia Tutkihallintoa.fi -sivustolle.

4.2 Kuntien ja hyvinvointialueiden raportoimien tietojen tietomääritysten ylläpidon yhteistyöryhmä

Valtiovarainministeriön vetämä taloustietojen yhteensovittamisen yhteistyöryhmä eli TATITYY seuraa muutoksia lainsäädännöissä ja sisällyttää niiden vaikutuksia tietosisältöihin sekä muokkaa eri viranomaisten tarpeiden mukaan taksonomiaa yhdenmukaiseksi. Yhteistyöryhmän tavoitteena on varmistaa, että kuntien ja hyvinvointialueiden raportoinnin rakenteet vastaavat kansantalouden tilinpidon, tilastoinnin, ohjauksen sekä lainsäädännön ja ohjeiden vaatimuksia, raportoinnin tietosisältöjen lisäksi. Kuntien ja hyvinvointialueiden taloustietojen ja raportoinnin sanastojen, koodistojen, tekniset kuvaukset ohjeineen ja näiden päivittäminen kuuluu ryhmän vastuulle sekä raportoitujen taloustietojen laadun kehittäminen. (Korhonen & Talka 2024; valtiovarainministeriö 2025b.)

Tietosisältöjen muutokset yhteistyöryhmä pyrkii antamaan puoli vuotta ennen kuin tilikauden raportointi alkaa, jotta raportoijat kerkeävät integroimaan järjestelmiin uudet tietosisällöt. Jotta tämä onnistuu, yhteistyöryhmä aloittaa valmistelut jo vuotta ennen tilikautta, joka on kohteena. (Korhonen & Talka 2024.)

TATITYY-ryhmä toimii kolme vuotta kerrallaan ja viimeisin toimintakausi on asetettu ajalle 1.1.2025-31.12.2027, joka on ryhmän neljäs toimintakausi. Ryhmä hyödyntää yhteistyötä sen jäsenten ulkopuolelle tarpeen tullen, mutta yhteistyöryhmän ydinjäseninä toimii ministeriöistä he joiden vastuulla, on kuntatalouden seurannan ja raportoinnin yhteydessä käytettävien käsitteiden sekä määritysten määrittely, sekä yhteistyöhön osallistuu kuntien edustajat ja Suomen kuntaliitto. (Valtiovarainministeriö 2025b.)

4.3 Ohjeita ja apuja raportointiin

Kirjanpidon ja talousraportoinnin ohjeistus kunnille ja kuntayhtymille perustuu viranomaisohjeisiin ja AURA-käsikirjaan, jota ylläpitää valtiovarainministeriö ja julkaisusta huolehtii Valtiokonttori. AURA-käsikirja sisältää taulukkomallien käyttöön ja sisällön luomiseen yleiset ohjeet, raportointikokonaisuuksien selventäviä täsmäytyksiä, määrityksiä raportoinnin taulukoiden täyttämiseen sekä käsikirja selventää yksityiskohtia, jolla varmistetaan viranomaisvaatimusten mukaista ja vertailukelpoista raportointia. Liitteinä käsikirjassa on ajan tasalla olevat tililuettelo ja palveluluokitus. (Valtiovarainministeriö e.) AURA-käsikirjaa tarkistetaan ja uudistetaan tarpeen mukaan. Sen sisältöön tehtävistä muutoksista vastaa kuntien ja hyvinvointialueiden taloustietojen tietomääritysten ylläpidosta huolehtiva yhteistyöryhmä (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori 2025, 2).

Valtiokonttori järjestää kaikille avoimia aamukahvitilaisuuksia, jossa Valtiokonttorin, että tietomääritysten ylläpidon yhteistyöryhmä sekä viranomaisasiantuntijat, jotka hyödyntävät raportointitietoja, kertovat viimeisimmistä muutoksista tietosisältöjen raportoinnissa. (Valtiokonttori d.) Aamukahvit järjestetään Teams-sovelluksessa ja ne tallennetaan. Korhonen & Talka (2024) kertovat Valtiokonttorin järjestävän myös webinaareja, joissa käydään läpi niin aloittelijatasolla kuin syvällisemminkin raportoinnin eri osa-alueita. Aamukahvitilaisuudet ovat jaoteltu kolmeen kokonaisuuteen: kunnille tarkoitettuun tilaisuuteen, hyvinvointialueille tarkoitettuun tilaisuuteen sekä järjestelmätoimittajille ja palvelukeskuksille tarkoitettuun tilaisuuteen. (Valtiokonttori d.) Valtiokonttori ylläpitää sähköpostiosoitetta kuntadata@valtiokonttori.fi, jota voi käyttää muun muassa ennakkokysymysten toimittamiseen aamukahvitilaisuuksia varten sekä talousraportointiin liittyvän avun pyytämiseen. Saapuneet viestit ohjataan tarvittaessa asianomaiselle asiantuntijalle. Valtiokonttori on kerännyt sivustolleen ohjeita videomuodossa, kuinka raportointi tehdään teknisesti.

4.4 Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaosto

Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaosto ohjeistaa ja antaa lausuntoja, miten kuntalain ja hyvinvointialueista annetun lain kirjanpitoa, tilinpäätöstä, konsernitilinpäätöstä

ja toimintakertomusta koskevia säännöksiä sekä tilinpäätöstietoja koskevia valtioneuvoston asetuksia tulee soveltaa käytännössä. Jaoston ohjeiden ja lausuntojen noudattaminen on osa kuntien ja hyvinvointialueiden hyvää kirjanpitotapaa. (Kirjanpitolautakunta.) Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston yleisohjeet kunnille sisältävät muun muassa yleisohjeet kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen liitetiedoista, tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta, tulos- ja rahoituslaskelmien laatimisesta. Lausunnoissa käsitellään eri kirjanpidollisten tilanteiden tulkintaa

Kirjanpitolautakunta ja sen hyvinvointialue- ja kuntajaosto nimitetään työ- ja elinkeinoministeriön toimesta kolmeksi vuodeksi. Jaostoon kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja sekä jäseniä on neljästä kuuteen. Jäsenistä kaksi tulee valtiovarainministeriöstä, yksi työ- ja elinkeinoministeriöstä ja loput henkilöt, edustavat hyvinvointialueita, hyvinvointiyhtymiä, kuntia ja kuntayhtymiä. Puheenjohtajana toimii valtiovarainministeriön edustaja ja varapuheenjohtajana työ- ja elinkeinoministeriön edustaja. (Kirjanpitolautakunta.)

4.5 Kuntien kirjanpito

Kuntalaki sääntelee kunnan kirjanpitovelvollisuutta, kirjanpitoa ja tilinpäätöksen tekoa. Lisäksi soveltuvin osin tulee noudattaa kirjanpitolakia. Kuntalaki määrittää, että kunnan tilikausi on kalenterivuosi ja kunnan tilinpäätöksen tulee olla valmis tilikaudesta seuraavana vuonna maaliskuun viimeiseen päivään mennessä. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin kunnan tilinpäätökseen sisältyvistä osista, kuten taseesta, tuloslaskelmasta, rahoituslaskelmasta sekä niiden liitetiedoista. Asetuksella voidaan lisäksi antaa määräyksiä talousarvion toteutumisvertailusta, toimintakertomuksesta, konsernitilinpäätöksestä ja sen liitteistä sekä osavuosikatsauksista. Samoin asetuksella voidaan määrätä palvelukohtaisista taloustiedoista. (Kuntalaki 410/2015 112–113 §.) Lakien lisäksi tulee noudattaa kirjanpitolautakunnan kuntajaoston ohjeita ja lausuntoja. Kirjanpidollisia ohjeita löytyy myös AURA-käsikirjasta. Käsikirja ohjeistaa kuinka kirjaukset tulee suorittaa, jotta ne olisivat viranomaisraportoinnin kannalta oikein.

Kirjanpitolaissa määritellään, että hyvää kirjanpitotapaa tulee noudattaa, mutta laki ei määrittele mikä on hyvä kirjanpitotapa. Hyvällä kirjanpitotavalla täydennetään lakien raameja noudattamalla yleisiä periaatteita. Yleiset periaatteet kirjanpidossa ovat johdonmukaisuus, olennaisuus, jatkuvuus, täydellisyys, varovaisuus, asia ennen muotoa, taloudellisuus, nopeus ja vertailtavuus. Yleiset periaatteet auttavat muodostamaan oikean ja riittävän kuvan kirjanpitovelvollisen niin taloudellisesta kuin liiketoiminnallisesta tilanteesta. (Minilex.)

5 Kuntatietoraportointi

5.1 Raportoitujen tietojen käyttötarkoitukset

Kuntien raportoimia tietoja käyttävät valtion viranomaiset eri tarkoituksiin. Valtionvarainministeriö hyödyntää päätöksenteossaan kaikkia raportointikokonaisuuksia, mikä käy ilmi myös taulukosta 2.

RAPORTTI	VALTIOVARAINMINISTERIÖ	TILASTOKESKUS	TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ	OPETUSHALLITUS
KTAS	X			
KKNR	X	X		
KLTR	X	X		
KKTPA	X	X		
KKTR	X	X		
KKOTR	X	X		
KKTPP	X	X	X	
TOTT	X	X		X
KKYTT	X	X	X	X
KTPE	X			
TOLT A & B	X	X		
KKLMY	X			

Taulukko 2 Raportoituja tietoja käyttävät viranomaiset (mukailtu Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025, 2–3.)

Valtiovarainministeriö hyödyntää raporttikokonaisuuksia kuntalaissa säädettyihin asioihin, kuten kunnan yleiseen seurantaan, arviointimenettelyyn, harkinnanvaraisen valtionosuuden korotuksen myöntämiseen, valtionosuusjärjestelmän kustannusjaon tarkistamiseen, kuntien rahoituksen riittävyyden arviointiin eli rahoitusperiaatteen tarkistukseen, kuntien talouden tilan tarkistamiseen ja kuntien tehtävien tarkasteluun. KKTPP-raporttia valtionvarainministeriö käyttää peruspalveluiden valtionosuuden määrittämiseen ja TOTT-raporttia käytetään opetuksen ja koulutuksen valtionosuuslaskentaa varten. (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025, 2–3.)

Tilastokeskuksen tehtävänä on käyttää raportoituja taloustietoja laissa määrättyihin tarkoituksiin, jotka on määritelty Tilastokeskuslaissa (48/1992) ja Tilastolaissa (280/2004). Näitä tietoja sovelletaan muun muassa kansantalouden tilinpidossa sekä tilastoissa, jotka tuotetaan EU:n säädösten mukaisesti. Työ- ja elinkeinoministeriö hyödyntää tietoja vuodesta 2025 alkaen työllisyyspalvelujen ja kotoutumisen ohjauksessa, jotka sisältyvät kuntien

peruspalvelujen valtionosuuksiin. Opetushallitus käyttää tietoja valtionosuuksien laskennassa ja taloustilastoinnissa sekä yhdistää ne muihin talous- ja suoritetietoihin. (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025, 4–5.)

Tietoja hyödyntää myös muut viranomaiset kuten, Terveyden ja hyvinvoinninlaitos, eli THL. Lait Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä sekä hyvinvointialueiden rahoituksesta määrittävät ne tehtävät, joissa THL hyödyntää raportoituja tietoja. Tietoja käytetään muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen arvioinnissa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto hyödyntää valvonta ja arviointi tehtävissään kunnan konserni sidosyksikköasema tietoja sekä raporttia markkinoilla tapahtuvasta toiminnasta. (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025, 4–5.)

Kunnan tietoja kuntatietoraportoinnin ulkopuolelta käyttää myös Liikenne- ja viestintäministeriö ja Traficom, jotka hyödyntävät mainontaan liittyviä julkisia menotietoja medianvapausasetuksen mukaisessa raportoinnissa. Raportoituja taloustietoja käyttävät viranomaistahojen ulkopuolelta muun muassa Suomen kuntaliitto, mediatahot ja kunnat itse. (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025, 5.)

5.2 Automatisoitu raportointi ja sen prosessi

Kuntatietoraportointi tehdään Suomi.fi-sivuston tai Kuntien ja hyvinvointialueiden taloustietopalvelussa. Kaikki kuntatietoraportit toimitetaan Valtiokonttoriin primaarisesti XBRL-muodossa, mutta tiedot on mahdollista raportoida myös CSV-muodossa. (Valtiokonttori c.) XBRL-muoto eli eXtensible Business Reporting Language. Tätä merkintäkieltä käytetään taloustietojen, kuten tilinpäätösten, digitaaliseen esitystapaan. Sen avulla talousdokumentit voidaan tuottaa, käsitellä ja hyödyntää automaattisesti. XBRL-muotoiset aineistot helpottavat sekä tietojen tuottajien, välittäjien että analysoijien työtä, koska ne mahdollistavat tietojen tehokkaan jatkokäsittelyn. (Valtiokonttori e.) CSV eli Comma-Separated Values on tekstitiedosto, jolla taulukkomuotoinen data voidaan tallentaa lukumuotoon (Finago Procountor). CSV-tiedosto ladataan kirjanpidon raportointijärjestelmästä erikseen ja lähetetään Valtiokonttorin hyväksyntäpalveluun manuaalisesti. XBRL-tiedosto voidaan lähettää Valtiokonttorille suoraan raportointijärjestelmästä. (Istukaissaari 2026.)

Pakolliset tiedot, jotka tulee raportoida eri raporteissa, löytyy AURA-käsikirjasta ja Valtiokonttorin sivuilta ladattavista Excel-tiedostoista. Käsikirjasta ja Excel-tiedoista löytyvät taulukon 3 mukaiset taulukot, joista voidaan tulkita raportoitavia tietoja.

		Laadintakauden talousarvio 202x-1 (mukaan lukien talousarviomuutokset)	Talousarvio 202x	Taloussuunnitelma 202x+1	Taloussuunnitelma 202x+2
		C0010	C0020	C0030	C0040
Kunnan ja kuntayhtymän talousarvio ja -suunnitelma	**R0010**				
Toimintatulot	**R0020**				
Myyntitulot	**R0030**				
Maksutulot	**R0040**				
Tuet ja avustukset	**R0050**				
Muut toimintatulot	**R0060**				
Valmistevarastojen muutos	**R0070**				
Valmistus omaan käyttöön	**R0080**				
Toimintamenot	**R0090**				
Henkilöstömenot	**R0100**				

Taulukko 3 Kunnan ja kuntayhtymän talousarvio ja -suunnitelma (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori 2025).

Keltaisella merkityt kentät ovat pakollisia, ja niiden tiedot on raportoitava aina. Vaaleanharmaat kentät ovat vapaaehtoisia, ja ne sisältävät yleensä summatasoja, jotka taloustietopalvelu pystyy laskemaan pakollisista tiedoista. Lisäksi kentässä voi olla ruksi tai tummanharmaa väri, mikä tarkoittaa, että kyseistä tietoa ei saa tai ei voida raportoida. Talousraportoinnin arvot ilmoitetaan vähintään euron tarkkuudella, mutta ne voidaan antaa myös sentin tarkkuudella. Pakollisia keltaisia kenttiä ei saa jättää tyhjiksi, jos niiden arvo on nolla, vaan ilmoitettavaksi arvoksi laitetaan 0. Raporttia ei hyväksytä, jos jokin pakollinen kenttä puuttuu. (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025, 138–139.)

Kuntatietoraportoinnin prosessi käynnistyy jo ennen varsinaisen raportin teknistä muodostamista. Joissain raportoinneissa prosessin perustana toimii kirjanpito, jonka tulee täyttää hyvän kirjanpitotavan sekä kirjanpitolain vaatimukset. Näiden normien noudattaminen varmistaa, että kirjanpidollinen aineisto on luotettavaa, yhdenmukaista ja lainmukaista. Kirjanpidossa syntynyt aineisto muodostaa lähtökohdan joillekin kuntatietoraporteille. Näin ollen kuntatietoraportointi ei ole irrallinen tekninen vaihe, vaan se perustuu koko kirjanpidon prosessiin ja sen asianmukaiseen toteuttamiseen. Kirjanpitoaineiston tulee lisäksi noudattaa AURA-käsikirjan ohjeistuksia. Tämä tarkoittaa, että kunnilla ja kuntayhtymillä on velvollisuus käyttää yhtenäistä tililuetteloa, joka varmistaa raportoinnin vertailukelpoisuuden ja yhdenmukaisuuden. Joidenkin raportointikokonaisuuksien tietoja ei ole mahdollista saada kirjanpidosta, vaan tiedot pitää kerätä erikseen, kuten KKYTP eli raportti muista taloustiedoista, jotka täydentävät kalenterivuotta koskevia tilinpäätöstietoja.

Kuntatietoraportointi tulee tehdä aikataulussa. Raportointien aikataulut ovat yhteneviä kunnan vuosikelloon, joka varmistaa sen, että esimerkiksi tilinpäätös tulisi olla jo kunnalla valmis ennen sen raportointivelvoitetta Valtiokonttorille. Kunnan tilikausi on aina kalenterivuosi. Kunnat voivat ulkoistaa halutessaan kuntatietoraportoinnin esimerkiksi palvelukeskukseen. Tästä huolimatta kunta vastaa aina raportoitujen tietojen oikeellisuudesta. Kuntatietoraportointi on kuvion 4 mukaisesti aikataulutettua.

Kuvio 4 Kuntien ja kuntayhtymien taloustietojen raportointi- ja julkaisuaikataulu (Valtiokonttori b.)

Valtiovarainministeriön asetuksen (381/2024) mukaan taloustiedot on toimitettava Valtiokonttorille seuraavasti: talousarviotiedot kalenterivuodelta viimeistään 15. tammikuuta, neljännesvuositiedot tammi-maaliskuun ajalta viimeistään 30. huhtikuuta, neljännesvuositiedot tammi-syyskuun ajalta viimeistään 31. lokakuuta, puolivuositiedot tammi-kesäkuun ajalta viimeistään 15. elokuuta, puolivuositiedot tammi-joulukuun ajalta viimeistään 15. huhtikuuta seuraavana vuonna sekä tilinpäätösarvio kalenterivuodelta viimeistään 25. tammikuuta seuraavana vuonna, tilinpäätöstiedot kalenterivuodelta viimeistään 15. huhtikuuta seuraavana vuonna ja tilinpäätöstietoja täydentävät tiedot viimeistään 31. toukokuuta seuraavana vuonna.

Ennen taloustietojen raportoimista tulisi jokainen kokonaisuus testata. Testauksella varmistetaan tietojärjestelmien tuottavan oikeanlaista tietoa niin sisällöltään kuin rakenteeltaan. Taloustietopalvelun näkökulmasta testaus antaa oleellista tietoa raportointikokonaisuuksien puutteista ja testaaminen antaa aikaa korjata ne ennen kuin varsinainen raportointi alkaa. (Valtiokonttori c.)

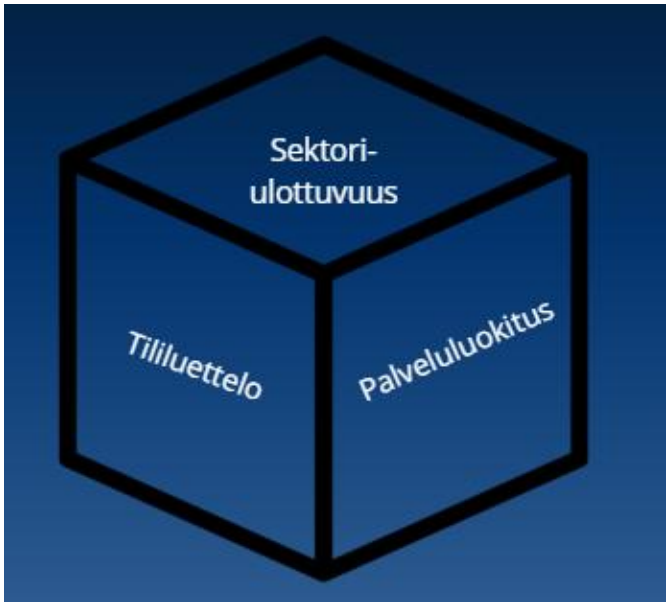
Raportoidut tiedot toimitetaan tietopalveluun, jossa ne ohjataan ensin taloustietojen siirtopalveluun. Jos aineistoa ei lähetetä ensisijaisessa XBRL-muodossa, vaan CSV-muodossa, silloin se kulkee CSV-muuntimen kautta, joka muuntaa sen XBRL-muotoon. Muunnoksen jälkeen CSV-aineistoa käsitellään samalla tavoin kuin XBRL-aineistoa. Siirtoprosessin aikana aineistolle suoritetaan validointeja, joilla varmistetaan sen muodollinen oikeellisuus. (Valtiokonttori 2025.)

Seuraavaksi aineisto siirtyy hyväksyntäpalveluun. Siirron aikana aineistoon liittyy mukaan tiedot lähettäjästä, aiemmin tehdyn validoinnin tulokset sekä havaintoja taloustietoihin tehdyistä sisällöllisistä tarkastuksista. Hyväksyntäpalvelusta aineisto siirtyy hyväksyntää odottavien aineistojen tietovarastoon. Aineiston siirtyessä hyväksyntäpalvelusta eteenpäin, saa henkilöt, jotka ovat oikeutettuja y-tunnuksen mukaan kyseiseen aineistoon, sähköpostiviestin, että aineisto on hyväksyttävissä. Ennen aineiston hyväksymistä on tarkistettava aineiston tietojen oikeellisuus. (Valtiokonttori 2025.)

Automaattiset tarkistukset tekevät sisältötarkistuksia, ja jos tarkistuksessa ilmenee havaintoja, voi hyväksyjä kommentoida niiden luonnetta. Jossain tapauksissa havainto estää hyväksynnän ja tieto tulee korjata sekä lähettää aineisto uudestaan. Silloin, kun aineisto on todettu täsmälliseksi, voi aineiston hyväksyä julkaistavaksi. Jos aineisto on vaatinut kommentoimista, julkaistaan nekin. Täsmälliseksi todettu ja hyväksytty aineisto siirtyy rekisteripalveluun eli taloustietojen tietovarastoon. Rekisteripalvelu tarjoaa avoimen rajapinnan, jonka kautta taloustiedot ja niihin liittyvät kommentit ovat kaikkien käytettävissä. Tiedot ovat saatavilla json-, xml-, ja XBRL-muodossa. (Valtiokonttori 2025.)

Tilanteissa, joissa raportointi on kokonaan tekemättä tai raportissa havaitaan virhe raportointikauden sulkeuduttua, tulee ottaa yhteyttä Valtiokonttoriin ja perustella yksityiskohtaisesti tilanne. Viranomaiset päättävät onko tarpeellista avata suljettu kausi raportointia varten ja saako virheellisiä tietoja korjata. (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori 2025.)

Pääsääntöisesti automatisoitu raportointi pohjautuu kuvion 5 mukaiseen kuutiomalliin, sen kaikkia ulottuvuuksia käytetään esimerkiksi KKNR ja KKTPP raportointikokonaisuuksissa. Kirjauksissa kuutiomalli toimii siten, että kirjaus sisältää tiedon jokaisesta ulottuvuudesta eli palveluluokasta, tilistä ja sektorista. Nämä tiedot voidaan antaa suoraan laskentatunnisteessa tai päätellä sen osista. (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025, 9.)



Kuvio 5 Kuutiomalli (mukailtu Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025, 9.)

Yksi kuutiomallin ulottuvuuksista on tili. Tilin pituudeksi on määritelty neljä merkkiä. Halutessaan voi käyttää pidempiäkin merkkejä tilille, mutta ne pitää linkittää standardoituun nelimerkkiseen tiliin, jota käytetään raportoinnissa. Palveluluokka muodostaa yhden ulottuvuuden. Tieto palveluokkaan voidaan saada laskentatunnisteiden osista, kuten tuotteesta,

kustannuspaikasta, tulosyksiköstä tai laskentatunnisteiden yhdistelmästä. Sektoriluokalla tarkoitetaan kirjauksen vastapuolta ja sektoriluokka muodostuu yleensä y-tunnuksen perusteella. Tilastokeskus ylläpitää palvelua, josta sektoriluokituksen voi hakea y-tunnuksen avulla. (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025, 9–10.)

Sektoriluokitus on luokitus, jota käytetään talous- ja yhteiskuntatilastoissa, ja sen avulla päätöksentekoyksiköt ryhmitellään toiminnan luonteen, rahoituksen, omistuspohjan ja oikeudellisen muodon perusteella samanlaatuisiin luokkiin. Näin muodostetut sektorit, kuten yritykset, julkisyhteisöt ja kotitaloudet ovat taloudelliselta käyttäytymiseltään riittävän samankaltaisia, jotta kansantalouden kehitystä voidaan seurata ja analysoida johdonmukaisesti. Palveluluokitus tarkoittaa kuntien tehtäviä, niin itsehallinnon nojalla otettuja ylimääräisiä tehtäviä kuin lailla säädettyjä tehtäviä. (Valtiokonttori 2023, 3–4 & 8.)

Palveluluokat, jotka vaikuttavat peruspalvelujen valtionosuuksien laskelmiin on kuvattu taulukossa 4. Nämä palveluluokat ovat samoja kuin kuntien lakisääteiset tehtävät.

Esiopetus	Elintarvikevalvonta ja -neuvonta
Perusopetus	Tupakkalain valvonta
Päiväkotitoiminta	Eläinlääkäripalvelut
Perhepäivähoito	Eläinten terveyden ja hyvinvoinnin valvonta
Muu varhaiskasvatus	Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen
Kirjastopalvelut	Työllistämispalvelut
Yleisen kulttuuritoiminnan palvelut	Työllistymistä tukevat palvelut ja koulutuspalvelut
Taiteen perusopetus	Työnantaja-asiakkaiden palvelut
Ympäristönsuojelun kehittämis- ja edistämistehtävät	Lakisääteinen henkilöasiakkaan palvelu
Ympäristönsuojelun lupa- ja valvontatehtävät	Kunnan muut työllisyyspalvelut (rajatusti)
Terveydensuojelun edistäminen ja valvonta	Kunnan kotoutumisohjelma

Taulukko 4 Kunnan peruspalveluiden valtionosuuslaskennan palveluluokat 2025 (mukailtu Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025, 6–7)

Jokaiselle tapahtumatyypille tulee olla oma erillinen tili. Sekatilejä ei hyväksytä eli tilejä, joille kirjattaisiin sekä tuloja että menoja eikä nettoperusteista kirjausta tulon ja menon erotukselle sallita. Myös eri maksuvälineille, kuten saamisille, pankkitileille ja käteiselle, on oltava omat tilinsä. Tilien sisältöä on pidettävä johdonmukaisesti samana, mutta sitä voidaan muuttaa esimerkiksi toiminnan kehityksen, uuden tilijärjestelmän käyttöönoton tai muun erityistilanteen vuoksi. Muutokset on suositeltava tehtäväksi tilikauden vaihteessa. Tilien kirjausketjun

tulee olla yhtenäinen tositteesta tilinpäätökseen, jotta seuranta onnistuu vaivattomasti. Jos raportoija päättää käyttää virallisen tililuettelon ulkopuolelta alatilejä tai muuta kuin neljä merkkistä tilin numeroa, tulee talousraportoinnissa nämä tilit summautua asetuksen tileihin. (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025, 13–14.)

Laskentatunnisteita suositellaan käytettävän mahdollisimman laajasti kirjanpidossa, jotta laskentakohteen kustannukset olisivat saatavilla automaattisesti kirjanpidosta ilman laskentaa. Kuutiomallissa raportoinnin tiedot rakentuvat tili, palveluluokka ja sektori-kokonaisuuden varaan. Nämä kolme ulottuvuutta voidaan liittää laskentatunnisteisiin siten, että kirjanpidon kirjauksissa valitaan suoraan raportointiin tarvittavat tiedot eli tili, palveluluokka ja sektori. Käytännössä tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi sitomalla sisäisen laskennan laskentakohteet palveluluokkiin tai tallentamalla palveluluokkatieto laskentakohteen taustatietoihin. Tällä tavoin ulkoisen talousraportoinnin aineisto muodostuu suurelta osin jo kirjaushetkellä. (Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori 2025, 111.)

6 Tutkimus

6.1 Tutkimuksen toteutus

Opinnäytetyön tutkimuksen tavoitteena on tunnistaa kehittämistarpeita, joiden avulla kuntatietoraportointia voidaan parantaa palvelukeskuksen, kunnan sekä viranomaisten näkökulmista. Kehittämistarpeiden määrittämiseksi on välttämätöntä kartoittaa myös raportoinnin nykytila.

Tutkimus käynnistyi perehtymällä kuntatietoraportoinnin teoriaan. Työn teoreettinen viitekehys rakentui kuntatietoraportointiin liittyvistä keskeisistä osa-alueista, kuten kunnan taloudesta sekä valtion roolista kunnan taloudessa ja kuntatietoraportoinnissa. Lähdemateriaaleina hyödynnettiin kuntatietoraportointia säätelevää lainsäädäntöä, viranomaisten tuottamia aineistoja sekä alan keskeisen toimijan, Kuntaliiton, julkaisuja.

Opinnäytetyö on tutkimuksellinen ja se toteutettiin laadullisena tutkimuksena eli kvalitatiivisena tutkimuksena. Tutkimusmenetelmänä toimi teemahaastattelu. Puusan ja Juutin Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät-teos sekä Hirsjärven ja Hurmeen Tutkimushaastattelu - teemahaastattelun teoria ja käytäntö-teos toimivat tutkimusmenetelmän ja teemahaastattelun lähteinä.

Laadulliselle tutkimukselle on ominaista, että se tarkastelee ilmiöitä yksilöiden omien kokemusten, tulkintojen ja merkitysten kautta. Toisin kuin luonnontieteissä, laadullisen tutkimuksen tavoitteena ei yleensä ole muodostaa yleistettäviä teorioita, vaan tuottaa syvällistä ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä. Menetelmä mahdollistaa esimerkkien ja kuvausten muodostamisen, jotka havainnollistavat ilmiön ilmenemistä käytännön toimintaympäristöissä, kuten organisaatioissa. Laadullisen tutkimuksen merkitys perustuu siihen, että se soveltuu erityisesti ilmiöihin, jotka ovat luonteeltaan abstrakteja, vaikeasti havaittavia ja ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa rakentuvia. Tällaiset ilmiöt ovat usein sidoksissa aikaan, paikkaan ja yksilöllisiin tulkintoihin, minkä vuoksi niitä ei voida tarkastella yksiselitteisinä tai pysyvinä totuuksina. Laadullinen tutkimus mahdollistaa erilaisten näkökulmien esiin tuomisen. Ihmistutkimuksissa ilmiöt muuttuvat jatkuvasti vuorovaikutuksen myötä, ja niiden ymmärtäminen edellyttää useiden toimijoiden kuulemista. (Puusa & Juuti 2020.)

Tutkimusmenetelmäksi valikoitui teemahaastattelu, koska tavoitteena on tuottaa tietoa siitä mitä käytännön tasolla voidaan tehdä, jotta tutkimuksen kohde, kuntatietoraportointi, olisi tulevaisuudessa entistä toimivampaa ja paremmin eri tekijöiden tarpeita palvelevaa. Tämän saavuttamiseksi on välttämätöntä saada tekijöiden näkemykset ja kokemuksiin perustuvat arviot. Hirsjärven & Hurmeen (2022) mukaan teemahaastattelu perustuu ennalta

määriteltyihin aihealueisiin, joiden ympärille keskustelu rakentuu. Menetelmä ei rajoitu tiettyyn tutkimusmuotoon, vaan sitä voidaan hyödyntää sekä laadullisessa että määrällisessä tutkimuksessa. Haastattelun syvyyttä ei ole rajattu, vaan teemoja voidaan käsitellä joustavasti sen mukaan mitä tutkittavien näkökulmat tuovat esiin. Keskeisintä on, että haastattelu etenee valittujen teemojen mukaisesti sen sijaan, että esitettäisiin yksityiskohtaisia kysymyksiä. Tämä mahdollistaa osallistujien omien tulkintojen ja merkitysten esiin nousemisen. Menetelmä huomioi sen, että käsitykset ja merkitykset rakentuvat vuorovaikutuksessa. Kaikille haastateltaville teema-alueet ovat samat, vaikka keskustelun painotukset voivat vaihdella.

Teemahaastatteluissa haastateltiin neljää Provincia Oy:n asiantuntijaa. Haastateltavat valikoituivat sen mukaan, että heillä on käytännön kokemusta kuntatietoraportoinnista, joko raportoijana tai raportoinnin asiantuntijana, ja siten heillä on näkemystä raportointiprosessin nykytilasta, haasteista ja kehittämistarpeista. Haastateltavat olivat kirjanpidon palveluasiantuntijoita tai erityisasiantuntijoita, ja heidän työkokemuksensa julkisen puolen kirjanpidosta oli 2 vuodesta 11 vuoteen. Asiantuntijoiden haastattelut toteutettiin 2026 tammikuun lopussa ja helmikuun alussa ja ne toteutettiin yksilöhaastatteluina Microsoft Teams-sovelluksessa sekä kestivät keskimäärin 20 minuuttia. Haastattelut tallennettiin ja litteroitiin niiden jatkokäsittelyä ja analysointia varten.

Provincian asiantuntijoiden lisäksi tutkimukseen haastateltiin sähköpostitse kahta eri kunnan edustajaa. Kunta X:ää edustaa controller ja kunta Y:tä taloussihteeri. Kunta Y:n taloussihteerin työ on monipuolinen ja sisältää ostolaskujen käsittelyä, myyntilaskutusta, kirjanpidon tehtäviä, kassanhallintaa sekä talousarvion ja tilinpäätöksen valmistelua. Kunta Y:n edustaja kertoo, että hänen tehtäviinsä kuuluu kirjaustunnisteiden päivittäminen ja niiden kohdistaminen oikeille palveluluokille. Lisäksi hän vastaa sellaisten raportointitietojen toimittamisesta, jotka eivät siirry järjestelmistä automaattisesti. Hän kommentoi myös mahdollisia eroavaisuuksia ja vastaa Valtiokonttorin esittämiin kysymyksiin. Kaikki nämä tehtävät hoidetaan tiiviissä yhteistyössä Provincian kanssa. Kunta X:n controller vastaa tilinpäätöksestä ja kuntatietoraportoinnista sekä siihen liittyvien laskentatunnisteiden oikeellisuudesta. Kunta X:n edustaja kertoo, että hänen tehtävänään on varmistaa kaupungin kirjanpidossa käytettävien laskentatunnisteiden oikea linkitys kuntatietoraportoinnin palveluluokkiin. Hän huolehtii siitä, ettei kohdistuksissa ole virheitä ja että ne päivitetään aina palveluluokkien muuttuessa, jotta ne vastaavat ajantasaisia vaatimuksia. Koska kaikkea raportointia ei ole vielä automatisoitu, edustaja koordinoi myös manuaalisesti kerättävien tietojen hankintaa ja osallistuu itse osan näiden tietojen kokoamiseen.

Tutkimukseen haastateltiin sähköpostitse myös valtiovarainministeriön virkamiestä kunta- ja alueosastosta, jotta tutkimukseen saatiin sekä paikallishallinnon että valtion ohjauksen näkökulmat. Valtiovarainministeriön haastateltava edustaa vastauksissaan kaikkia raportointia tekeviä kuntia, ei vain toimeksiantajan asiakkuuksia, joten hänen esiin nostamansa havainnot ja kehitystarpeet kuvaavat laajemmin koko kuntakentän tilannetta.

6.2 Kuntatietoraportoinnin nykytila

Teemahaastattelut alkoivat raportoinnin nykytilan selvittämisellä. Nykytilan analysointi luo perustan ymmärtää, millaisista lähtökohdista raportoinnin kehittämiskohteita tutkimuksessa tarkastellaan.

Provincian asiantuntijoiden mukaan raportoinnin aikataulut ovat pääsääntöisesti hyvin linjassa kirjanpidon aikataulujen kanssa. KKNR eli neljännesvuosittain tehtävä raportointi koetaan sujuvaksi, sillä kirjanpito ehditään valmistella ennen raportointia, eikä aikataulupaineita yleensä synny. Ennakoiva suunnittelu ja kirjanpidon kauden sulkujen aikataulutus tukevat sitä, että raportointi voidaan toteuttaa ilman merkittäviä viivästyksiä.

> *Me ei raportoida koskaan viimeisenä päivänä niinku, kun on se lakisääteinen viimeinen päivämäärä, vaan me raportoidaan aina ennen, niin sitten jos tulee jotain sellaisia, että me huomataan jo heti, me tai asiakas, että on jotain korjattavaa, niin meillä on vielä mahdollisuus korjata. (H4)*

Ainoa selkeästi kiireiseksi koettu vaihe liittyy tilinpäätösarvioon, joka tulee toimittaa tammikuun 25. päivään mennessä. Haastateltavien mukaan tämän määräajan saavuttaminen edellyttää, että kaikki olennainen tieto saadaan kirjattua kirjanpitoon hyvin nopeasti vuodenvaihteen jälkeen, mikä aiheuttaa aikataulullista painetta. Kokonaisuutena haastateltavat kuitenkin arvioivat, että raportoinnin aikataulut toimivat hyvin ja ovat yhteensopivia kirjanpidon prosessien kanssa. Lisäksi omien sisäisten aikataulujen asettaminen hieman virallisia määräaikoja aiemmaksi koetaan hyödylliseksi, sillä se vähentää viime hetken kiirettä ja tukee raportoinnin sujuvuutta.

Valtiovarainministeriön edustajan mukaan talousraportoinnin vaatimukset eivät kaikilta osin vastaa kuntien kirjanpidon päivittäisiä käytäntöjä. Osa raportoijista tekee esimerkiksi palveluluokkaraportoinnin vain kerran vuodessa, mikä osoittaa, että kyse ei ole kirjanpidon luontevasta osasta, vaan erillisestä raportointia varten tehtävästä työvaiheesta. Tämä lisää raportointiin liittyvää työkuormaa ja korostaa prosessin irrallisuutta kunnan normaalista taloushallinnosta. Lisäksi haastateltava toi esiin, että osa raportoitavista tiedoista on edelleen manuaalisesti tuotettavia. Mikäli raportti sisältää yhdenkin manuaalisesti raportoitavan tiedon, se lisää työmäärää. Manuaalinen kokonaisuus on esimerkiksi KKYTT-raportointi, joka

vaatii erillistä käsittelyä ja tarkistamista. Toisaalta valtiovarainministeriöstä kerrotaan, että osa raportoinneista sujuu hyvin ja vastaa paremmin kirjanpidon päivittäistä tietopohjaa. Esimerkiksi KKNR-raportti perustuu pääosin kirjanpidon tietoihin eikä sisällä laskennallisia vaiheita.

Provincian asiantuntijoiden mukaan eniten aikaa vievät työvaiheet liittyvät erityisesti kirjanpidon täsmäytykseen, tekniseen tarkastukseen sekä erilaisten kooditusten ja palveluluokkakohdistustaulujen ylläpitoon sekä mahdollisiin korjauksiin. Palveluluokkakohtaisten kohdistustaulujen ajantasaisena pitäminen sekä asiakkaiden ohjaaminen taulujen oikeaoppiseen ylläpitoon koetaan työlääksi ja aikaa vieväksi.

Provincian asiantuntijoiden konsensus on, että raportointiprosessi on selkeimmillään silloin, kun tarvittavat tiedot ovat valmiiksi oikein järjestelmässä. Erityisesti KKNR-raportointi koetaan suoraviivaiseksi tilanteissa, joissa tiedot on viety järjestelmään asianmukaisesti. Tällöin raportti voidaan tuottaa ja tarkastaa ilman merkittävää lisätyötä. Selkeys syntyy siitä, että prosessi etenee loogisesti ja ilman tarvetta laajoille korjauksille tai manuaalisille täsmäytyksille. Lisäksi haastateltava toi esiin, että itse raportin lähettäminen on teknisesti yksinkertainen vaihe, kun taustatiedot ovat kunnossa. Raportointiprosessia kokonaisuutena pidetään myös selkeänä, koska kaikkien prosessi toimii samankaltaisesti eli raporttien tieto kerätään, lähetetään Valtiokonttorille, jonka jälkeen asiakas tarkistaa ja mahdollisesti kommentoi ja lopuksi raportti hyväksytään.

Raportoitujen tietojen korjaustarve vaihtelee raportista ja tilanteesta riippuen. Osa haastateltavista asiantuntijoista kertoo, että korjauksia tehdään toisinaan, erityisesti silloin, kun taustatiedoissa tai kohdistustauluissa ilmenee puutteita. Pääpiirteittäin korjauksia raportoituihin tietoihin tehdään erittäin harvoin.

> *Eli, jos taas mietitään sitä palveluluokkakohtaista raporttia, niin siellä saattaa olla sellaisia, että sen kohdistustauluun ei ole viety kaikkea eli sen takia jotain jää raportilta pois ja joudutaan sitä kohdistusta korjaamaan.* (H1)

Provincian asiantuntijoiden mukaan KKNR-raportin yhteydessä korjaustarpeita voi ilmetä myös sektoriluokituksissa tai yksittäisissä kirjauksissa, jotka eivät ole nousseet esiin kirjanpidon normaalissa tarkastelussa. Tällaiset virheet voivat liittyä esimerkiksi väärän merkkisiin lukuihin tai muihin yksittäisiin virhekirjauksiin. Valtiovarainministeriön edustaja nosti esiin, että vastaavanlaiset haasteet ovat kunnissa yleisiä ja toistuvat vuodesta toiseen, mikä vaikuttaa raportointiaineiston laatuun ja lisää korjauskierrosten tarvetta. Haasteita ei välttämättä voida pitää varsinaisina järjestelmävikoina, mutta ne ovat luonteeltaan raportointiteknisiä ja edellyttävät sekä huolellisuutta että prosessien kehittämistä.

Valtiovarainministeriöstä kerrotaan, että keskeisimmät toistuvat virheet liittyvät erityisesti etumerkkivirheisiin, joissa tulo- ja menotietoja raportoidaan väärillä etumerkeillä. Tämä vääristää kokonaisuuksia ja aiheuttaa lisäselvityksiä sekä kunnille että viranomaisille. Lisäksi esiintyy nollavirheitä, joissa summat ilmoitetaan virheellisesti tuhansina euroina, vaikka raportointivaatimus edellyttää euromääräistä tarkkuutta. Tällaiset virheet johtavat helposti merkittäviin poikkeamiin ja hidastavat raportointiprosessin etenemistä.

Toisaalta osa haastateltavista kertoo, ettei raportoitujen tietojen jälkikäteinen korjaaminen ole ollut juurikaan tarpeen, mikäli kirjanpito on tehty huolellisesti ja täsmäytetty ennen raportointia. Tällöin korjaukset rajoittuvat yleensä yksittäisiin sektoriluokituksiin tai tilikorjauksiin. Useimmiten mahdolliset virheet havaitaan jo tarkastusvaiheessa ennen raportin lähettämistä, jolloin ne voidaan korjata ajoissa. Yleisimpiä tarkastusvaiheessa esiin nousevia ongelmia ovat kooditusvirheet, joiden vuoksi jokin tieto ei nouse raportille odotetusti.

Valtiovarainministeriöstä nostettiin esiin myös sektoriluokitusvirheet, joissa alasektorien arvot ylittävät ulkoisen sektorin arvon. Tämä kertoo joko luokittelun epäjohdonmukaisuudesta tai siitä, että tiedot eivät ole täsmäytyneet oikein ennen raportointia. Tällaiset virheet ovat yleisiä ja vaativat usein manuaalista tarkistusta sekä kunnilta että palvelukeskukselta. Haastateltavan mukaan nämä virheet muodostavat merkittävän osan raportointiin liittyvistä korjauksista ja osoittaa ohjeistuksen, tarkistusmekanismien ja automatisoinnin puutteita.

Raportoinnin tarkoitus ja taustalla olevat tavoitteet eivät ole kunnissa kaikilta osin täysin selkeitä ja, jonka merkitystä ei täysin ymmärretä, kertovat Provincian asiantuntijat. Tällöin raportointia tehdään, koska se on velvoite, mutta sen hyödyntäminen tai laajempi tarkoitus jää epäselväksi. Toisaalta osa haastateltavista tuo esiin, että ymmärrys raportoinnin tavoitteista on viime vuosina parantunut. Säännölliset yhteistyöpalaverit, asiantuntijoiden tarjoama ajantasainen tieto sekä mahdollisuus seurata omia ja muiden kuntien raportointitietoja ovat lisänneet selkeyttä ja auttaneet hahmottamaan, miksi raportointia tehdään ja mihin tietoja käytetään.

Asiantuntijoiden vastaukset heijastuvat myös kuntien antamiin vastauksiin. Kunta Y ei koe raportoinnin tuovan kunnalle lisäarvoa eikä näe sen hyödyntämistä päätöksenteossa. Kunta X hyödyntää raportointia lähinnä kuntien välisiin vertailuihin, mutta muuten raportointitietoa ei käytetä systemaattisesti johtamisessa. Kunta Y:n edustajan mukaan yhteistyö kuntatietoraportointi asioissa Provinciassa toimivien asiantuntijoiden kanssa on sujunut hyvin.

> *Olemme lähinnä hyödyntäneet erilaisia kuntien välisiä vertailuja, joita Kuntaliitto on raportoiduista tiedoista tehnyt. Muuta kuntatietoraportoinnista saatavaa tietoa emme ole kovinkaan tehokkaasti hyödyntäneet.* (Kunta X)

Yhteistyö toimii erittäin hyvin, Provinciassa erittäin hyvä osaaminen. (Kunta Y)

6.3 Raportointiprosessin ohjeistukset

Haastateltavat hyödyntävät ohjeinaan Valtiokonttorin tarjoamaa AURA-käsikirjaa ja sen liitteitä sekä aamukahvitilaisuuksia ja webinaareja. Myös kirjanpitolautakunnan lausuntoja ja yleisohjeita hyödynnetään erityiskysymyksiin. Viranomaisohjeistuksen lisäksi haastateltavat kokevat Kuntaliiton ja organisaation sisäisen ohjeistuksen tarpeelliseksi. Ohjeistus on haastateltavien mukaan ajantasaista, eikä muutosten yhteydessä ole koettu olevan viivettä ohjeistuksen ja käytännön tekemisen kanssa. Haastattelujen aikana nousi esiin useita tahoja, joista haastateltavat hakivat apua raportoinnin toteuttamiseen. Nämä tahot kuviossa 6 muodostavat keskeisen tukiverkoston, jota hyödynnetään niin ohjeistuksen tulkinnassa kuin käytännön raportointiprosessissa.

Kuvio 6 Tahot, joista raportointiin ja sen prosesseihin haetaan ohjeistusta

Provincian asiantuntijat kertovat viranomaisten antaman ohjeistuksen olevan pääosin toimivaa, mutta siihen liittyy myös haasteita. Osa haastateltavista kokee, että ohjeet ovat yleisesti ottaen hyviä, mutta niissä esiintyy toisinaan tulkinnanvaraisuutta. Kaikkia tilanteita ei ole ohjeistettu yksiselitteisesti, mikä voi johtaa epävarmuuteen siitä, miten tietyissä kohdissa tulisi toimia. Ohjeistus koetaan selkeäksi, mutta ei riittäväksi. Toiset haastateltavat tuovat esiin, että ohjeistus voi alkuvaiheessa tuntua laajalta ja vaikeaselkoiselta. Kokemuksen karttuessa ohjeiden ymmärrettävyys kuitenkin paranee ja prosessiin liittyvät käytännöt selkeytyvät. Haastateltavat korostavat myös, että organisaation sisäinen tuki ja asiantuntijoiden apu helpottavat ohjeiden tulkintaa ja käytännön toteutusta.

> *Ei välttämättä heti ollut niin selkeätä ja sitten nää kaikki kirjainyhdistelmät mitä pitää raportoida niin sekin tuntui alkuun semmoiselta viidakolta, että miten ihmeessä nää kaikki muistaa hoitaa ajallaan, mutta sitten kun luottaa tähän meidän prosessiin ja näihin asiantuntijoihin, mitä tässä ympärillä on ollut niin aina ollaan kyllä ajoissa saatu tehtyä.* (H2)

Mikäli uudet ohjeistukset liittyvät lainsäädäntöön, kuten vuosittain päivittyvään taksonomiaan, niiden julkaiseminen viivästyy usein. Tämä johtuu siitä, että muutokset on käytävä läpi ministeriöiden omien hyväksymisprosessien ennen käyttöönottoa. Haastateltavan mukaan tämä aiheuttaa tilanteita, joissa kunnat ja palvelukeskukset tarvitsisivat ohjeita jo aiemmin, jotta muutoksiin voitaisiin valmistautua. Ohjeistusten päivitysaikatauluissa on eroja riippuen siitä, onko kyse lainsäädäntöön perustuvista muutoksista vai muista ohjeistuksista. Lopullinen ohjeistus valmistuu vaiheittain, ja sen muodostumiseen liittyy useita ennakollisia työvaiheita, joiden aikana niin palvelukeskuksen ja kunnan edustat voivat esittää mielipiteensä uusista muutoksista.

Lisäksi esiin nousee havainto siitä, että uudet ohjeistukset aiheuttavat usein eniten epäselvyyttä. Niiden sisältöä joudutaan tulkitsemaan, ja ohjeet voivat muuttua tai täsmentyä ajan myötä. Sen sijaan pidempään käytössä olleet ohjeet koetaan selkeiksi ja toimiviksi. Asiantuntijat kokevat myös hyödylliseksi sen, että ohjeita on koottu yhteen paikkaan, kuten AURA-käsikirjaan, mikä helpottaa tiedon löytämistä ja lisää ohjeistuksen käytettävyyttä.

Ohjeistuksen ja järjestelmien toiminnan välillä esiintyy joissakin tapauksissa ristiriitoja, vaikka suurimmassa osassa tilanteista järjestelmät toimivat ohjeiden mukaisesti. Esimerkkinä esiin nousee palveluluokkakohdistusten toteuttaminen. Asiantuntijan mukaan järjestelmien nykyinen toteutus ei tue ohjeistuksen edellyttämää päivämääräkohtaista kohdistamista sujuvasti. Päivämääräohjauksen puutteet johtavat siihen, että kohdistuksia joudutaan ylläpitämään työläillä kiertoratkaisuilla, kuten luomalla ja poistamalla kohdistuksia manuaalisesti. Tämä koetaan merkittäväksi haasteeksi, etenkin kun tulevat raportointivaatimukset edellyttävät palveluluokkakohdistusten jatkuvaa ajantasaisuutta.

Vanhemmat ja vakiintuneet raportointikokonaisuudet toimivat järjestelmissä hyvin ja ohjeistuksen mukaisesti. Sen sijaan uusien raportointien kohdalla epäselvyyksiä voi esiintyä, ja niiden toimivuus selviää usein vasta käytännön kautta. Uusien ohjeiden tulkinta ja järjestelmien toiminnan varmistaminen vaativat aikaa, ja ohjeistuksen koetaan toisinaan muuttuvan tai täsmentyvän prosessin edetessä. Laajempia tai toistuvia ohjeistuksen ja järjestelmän välisiä ristiriitoja ei kuitenkaan ole koettu.

Valtionvarainministeriön edustajan mukaan raportoijat kaipaavat eniten lisäselkeytystä tilanteissa, joissa raportointiin tulee uusia osakokonaisuuksia tai tietosisältöjä. Jokainen uusi raportointivaatimus lisää ohjeistuksen tarvetta ja herättää runsaasti kysymyksiä erityisesti alkuvaiheessa. Viimeisimpinä esimerkkeinä mainittiin TE-palveluiden ja kotoutumispalveluiden rahavirtojen raportointi sekä medianvapausasetuksen mukainen raportointi. Lisäksi haastateltava toi esiin, että uudet kirjanpitäjät ja talousraportoijat, erityisesti yksityiseltä sektorilta tulevat, tarvitsevat usein ohjeistusta myös talousraportoinnin perusasioissa. Julkisen talouden raportointivaatimukset, käsitteet ja rakenteet poikkeavat merkittävästi yksityisen sektorin käytännöistä, mikä lisää tarvetta perustason ohjeille.

6.4 Kuntatietoraportoinnin kehittämistarpeet

Muutostilanteissa hyödyllisintä olisi selkeä, koottu ja helposti löydettävä ohjeistus. Erityisesti suurten muutosten, kuten vuoden 2025 alussa tulleen TE-uudistuksen yhteydessä ohjeita ja tietoa koettiin tulevan useista eri kanavista ja useissa erissä, mikä vaikeutti kokonaisuuden hahmottamista. Asiantuntijat toivoivat, että kaikki muutokseen liittyvä tieto olisi koottu yhteen paikkaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. AURA-käsikirjan päivitysten nähtiin lopulta tuovan kaivattua selkeyttä, mutta päivitysten viivästyminen aiheutti epävarmuutta.

> *Niin kauan, kun se oli päivittämättä se AURA, niin se tieto oli olemassa, mutta se oli tosi niinku siellä sun täällä.* (H1)

Sisäisen tiedonkulun osalta asiantuntijat toivoivat yhden selkeän kanavan tai materiaalipaketin, josta kaikki muutoksiin liittyvät ohjeet löytyisivät keskitetysti. Tämä helpottaisi tiedon tarkistamista jälkikäteen ja vähentäisi epäselvyyksiä. Henkilökohtainen vastuu koettiin myös merkittäväksi. Muutoksiin liittyvä tieto on usein saatavilla, mutta sen sisäistäminen vaatii aikaa ja keskittymistä. Haasteeksi koettiin se, että kiireisessä työarjessa tiedon omaksuminen jää helposti muiden tehtävien jalkoihin. Tukea ei välttämättä kaivata lisää, vaan enemmänkin aikaa ja mahdollisuuksia perehtyä olemassa olevaan materiaaliin.

Lisäksi esiin nousi tarve ymmärtää paremmin, mihin raportoitavia tietoja käytetään ja miten kunnat hyötyvät niiden toimittamisesta. Asiantuntijan mukaan tämä lisäisi motivaatiota ja auttaisi hahmottamaan raportoinnin merkitystä laajemmassa kokonaisuudessa. Selkeä viestintä raportoinnin tarkoituksesta ja hyödyistä nähtiin tärkeänä osana muutostilanteiden tukea. Asiantuntija kertoi, että myös järjestelmätoimittajilta toivottaisiin nykyistä tarkempaa ja teknisempää tietoa raportointiin liittyvistä määrityksistä. Vaikka käytössä on raportointia koskevia käyttöohjeita, ne eivät aina riitä tilanteissa, joissa järjestelmän taustalla olevat logiikat tai tekniset ratkaisut aiheuttavat epäselvyyksiä. Tällaisissa tilanteissa olisi hyödyllistä

saada syvempää teknistä ymmärrystä siitä, miten järjestelmän määritykset toimivat, jotta ongelmatilanteet voitaisiin ratkaista tehokkaammin.

Provincian asiantuntijoiden mukaan Valtiokonttorin ohjeistusta olisi mahdollista kehittää erityisesti selkeyden ja tiedon keskittämisen osalta. Suurten muutosten yhteydessä toivotaan, että kaikki ohjeet, linjaukset ja päivitykset olisi koottu yhteen selkeään kokonaisuuteen sen sijaan, että tieto jakautuu useisiin eri kanaviin, kuten tiedotteisiin, webinaareihin ja aamukahvitilaisuuksiin. Aamukahvitilaisuuksia pidetään hyödyllisinä, mutta niiden sisältöä toivottiin kehitettävän siten, että painopiste olisi enemmän tulevissa muutoksissa ja ajankohtaisissa asioissa. Osa koki, että raportointien tilannekatsaukset eivät aina ole yhtä relevantteja niille, jotka ovat jo hoitaneet oman raportointinsa. Nykyiset aamukahvitilaisuudet ovat avoimia kaikille, mutta toive olisi niiden paluu aiempaan käytäntöön, jossa tilaisuudet oli suunnattu ensisijaisesti palvelukeskuksille ja järjestelmätoimittajille. Tällöin keskustelu voisi keskittyä järjestelmäteknisiin kysymyksiin ja sellaisiin muutoksiin, joita ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä palvelukeskuksen asiakkaiden läsnä ollessa. Asiantuntijan mukaan kyse ei ole luottamuksellisista asioista, vaan siitä, että tietyt tekniset tai prosessiin liittyvät yksityiskohdat eivät ole asiakasrajapinnalle relevantteja. Rajatummissa tilaisuuksissa palvelukeskukset voisivat esittää Valtiokonttorin asiantuntijoille kysymyksiä vapaammin ja saada tarkempaa tukea järjestelmäkohtaisiin haasteisiin.

Yhden keskitetyn materiaalipaketin koettiin helpottavan muutosten hahmottamista ja vähentävän tarvetta etsiä tietoa eri lähteistä. Lisäksi toivottiin, että ohjeistuksen hakutoimintoja kehitettäisiin. Vaikka AURA-käsikirjan haku toimii hyvin, muiden ohjeiden löytäminen koetaan ajoittain hankalaksi. Toiveena on laajempi ja yhtenäisempi hakutoiminto, jonka avulla kaikki ohjeet ja materiaalit löytyisivät yhdestä paikasta. Kokonaisuutena haastateltavat ovat tyytyväisiä Valtiokonttorin tarjoamaan ohjeistukseen, mutta toivovat sen olevan entistä keskitetympää, helpommin löydettävää ja muutostilanteissa selkeämmin jäsenneltyä.

Provincian asiantuntijoiden mukaan raportoinnissa on useita osa-alueita, joita olisi mahdollista automatisoida joko lyhyellä tai pidemmällä aikavälillä. Keskeisimpänä esiin nousee tarkastus- ja täsmäytysvaihe, jota on jo osittain automatisoitu robotiikan avulla. Haasteena on kuitenkin se, että täsmäytystieto on hajallaan järjestelmissä, mikä vaikeuttaa selkeiden vertailujen automatisointia. Tästä syystä kaikkia tarkastuksia ei ole voitu siirtää robotin tehtäväksi.

Kuviossa 7 on esiteltynä keskeinen ja toivottu automatisointipotentiaali haastattelujen mukaisesti. Kaksi asiantuntijaa kertoi, että automatisoinnin kehittämisen tulisi kohdistua erityisesti raportoinnin alkuvaiheisiin, joissa syntyy suurin osa virheistä. Raportoinnin sujuvuutta voidaan parhaiten parantaa kehittämällä ostolaskujen ja myyntilaskujen robotiikkaa sekä

tiliöinnin automaatiota. Näissä prosessin osissa virheiden mahdollisuus on suurin, ja pienetkin tiliöintivirheet voivat heijastua merkittävästi raportointiin. Merkittävä automatisointipotentiaali liittyy siis kumppanikoodien tarkastamiseen myynti- ja ostoreskontrassa. Haastateltavien mukaan kumppanitietoihin liittyy paljon virheitä ja yksittäinen virhe voi nopeasti johtaa suuriin virhekirjauksiin. Automatisoitu tarkistus vähentää näitä riskejä, mutta toteutusta vaikeuttaa se, että kumppanitiedot eivät aina perustu yksiselitteisesti Y-tunnukseen, esimerkiksi tytäryhtiöiden kohdalla.

Raportoitavien tietojen alkulähde	Automatisointipotentiaali	Keskeiset virheet	Haasteet automatisoinnille
• Myyntireskontra • Ostoreskontra	• Robotiikan lisääminen osto- ja myyntilaskujen prosessiin • Automaattinen kumppanikoodien validointi	• Tiliöintivirheet • Väärät kumppanirtedot kertautuvat nopeasti	• Tytäryhtiöiden erilliset kumppanikoodit

Kuvio 7 Automatisaatiopotentiaali

Tilinpäätösraportoinnin osalta asiantuntijat näkevät mahdollisuuksia automatisoida manuaalista tiedonhakua. Joissakin raportointikokonaisuuksissa tietoja kerätään edelleen manuaalisesti kirjanpidosta tai asiakkaalta, ja näiden tietojen automaattinen siirtyminen raporttipohjiin voisi tehostaa prosessia. Myös tilinpäätösarvion tarkastusvaiheeseen toivottiin robotin kaltaista automaattista tarkistusta. Raporttien automaattinen lähettäminen on osittain mahdollista, joidenkin asiakkaiden ja raporttien kohdalla manuaalista työtä on kuitenkin paljon.

> *Kaikilla asiakkailla ei ole sitä, että saisi suoraan tuosta niin kun järjestelmästä vaan siirrettyä sinne Valtiokonttorille, vaan pitää itse ottaa justiinsa se CSV-tiedosto, niin siihen ehkä semmoiseen vois olla hyvä.* (H3)

Lisäksi asiantuntijat nostivat esiin palveluluokkakohdistusten ja täsmäytysten automatisoinnin. Esimerkiksi TOTT-raportin täsmäytys tehdään tällä hetkellä manuaalisesti, ja sen automatisointi nähtiin mahdollisena kehityskohteena. Samoin järjestelmän kyky ehdottaa palveluluokkia aiempien tietojen perusteella voisi vähentää manuaalista työtä.

Kokonaisuutena asiantuntijat arvioivat, että automatisointia voitaisiin lisätä erityisesti niissä vaiheissa, joissa työ on toistuvaa, manuaalista ja altista inhimillisille virheille. Osa prosesseista edellyttää kuitenkin edelleen asiantuntijan harkintaa, eikä niiden täydellinen automatisointi ole realistista.

Myös haastateltujen kuntien näkemykset tukevat tätä kokonaiskuvaa. Molemmat kunnat nostavat esiin samankaltaisia kehitystarpeita, jotka liittyvät raportoinnin rakenteeseen ja sisältöön. Raportoinnin toivotaan olevan vakaampaa ja vähemmän muuttuvaa, jotta prosessit ja käytännöt ehtivät vakiintua. Lisäksi raportoitavan tiedon määrää tulisi arvioida kriittisesti, sillä nykyinen laajuus koetaan osin ylimitoitetuksi suhteessa hyödynnettävyyteen. Tietojen määrittelyjen selkeyttä pidetään keskeisenä, jotta kuntakohtaiset tulkintaerot vähenisivät ja raportoinnin vertailukelpoisuus paranisi. Samalla manuaalisen työn määrää tulisi minimoida, sillä se kuormittaa henkilöstöä ja lisää virheiden mahdollisuutta. Yhdessä nämä havainnot osoittavat, että sekä haastateltavat että kunnat näkevät raportoinnin kehittämisen keskeisiksi painopisteiksi selkeyden, yhdenmukaisuuden ja automaation lisäämisen.

> *Raportoitavan tiedon pitäisi olla sellaista, että sen kerääminen ei aiheuta manuaalista työtä. Olisi tärkeää, että kerättävät tiedot olisi niin hyvin ja yksityiskohtaisesti määriteltyjä, että kirjauskäytäntöihin ei tulisi kuntakohtaisia eroja. Nyt osa palveluluokkien määrittelyistä on niin monimutkaisia, että tulkintaeroja kuntien välillä syntyy varmasti.* (Kunta X)

Molemmat kunnat toivoivat mahdollisimman pitkälle vietyä automatisointia raportointiprosessiin. Kunta Y korostaa Provinciassa olevan asiantuntemuksen merkitystä automatisoinnin kehittämisessä. Kunta X:n selkeä tahtotila on täysi automatisointi, jotta manuaalinen tiedonkeruu poistuisi.

Haastattelun perusteella viranomaiset ovat tunnistaneet useita raportointiprosessiin liittyviä kehitystarpeita, jotka toistuvat ja vaikuttavat raportointiaineiston laatuun sekä prosessin sujuvuuteen. Valtiovarainministeriöstä kerrotaan, että raportointiaikatauluissa pysyminen on edelleen monille kunnille haaste. Aikatauluviiveet hidastavat kokonaisprosessia ja lisäävät tarvetta lisäselvityksille. Toinen kehitystarve koskee lisätietopyyntöihin vastaamista. Viranomaiset ovat havainneet, että kaikki kunnat eivät reagoi lisätietopyyntöihin.

Valtiovarainministeriöstä korostetaan, että raportoitavien tietojen tarkistaminen on ensisijaisesti raportoivan tahon vastuulla, mutta käytännössä virheitä esiintyy edelleen runsaasti. Lisäksi viranomaiset ovat havainneet, että automaattisten tarkastusten yhteydessä annettavat kommentit eivät aina ole riittävän informatiivisia. Raportointiin liittyvä aineiston korjaaminen ja siihen liittyvä viestintä muodostavat myös merkittävän kehitystarpeen. Valtiovarainministeriön mukaan korjauspyynnöt ovat toisinaan epätäsmällisiä, kuten pyynnöt poistaa aiempi aineisto ilman perusteluja tai korjauslupien pyytäminen ilman selvennystä siitä, mitä tietoja aiotaan muuttaa.

6.5 Haastateltavien kokemukset raportointiprosessista ja sen kehityssuunnasta

Provincian asiantuntija kuvaa raportointimaailmaa kokonaisuutena mielenkiintoiseksi, mutta hyvin erilaiseksi verrattuna yksityisensektorin toimintaympäristöön. Raportointiin liittyvien prosessien vaatimukset ovat uusia ja osin yllättäviä, mutta niihin perehtyminen on koettu antoisaksi. Erityisesti tuleva ostolaskutietojenraportointi herättää pohdintaa. Valtiokonttorin tavoitteet ajantasaisesta ja sujuvasta tiedonkeruusta vaikuttavat kunnianhimoisilta suhteessa nykyisiin järjestelmävalmiuksiin, eikä haastateltava ole varma, miten toteutus käytännössä onnistuu.

Raportoinnin määrä koetaan kasvavana, mutta samalla prosessien ja ohjeistuksen kehityksen nähdään etenevän oikeaan suuntaan. Asiantuntija kokee, että oma ymmärrys ja varmuus ovat lisääntyneet kokemuksen karttuessa, ja jokainen raportointikerta opettaa uutta. Vaikka osa raportointikokonaisuuksista on vielä vieraita, kokonaisuus näyttäytyy kiinnostavana ja jatkuvasti selkeytyvänä. Yleinen tunnelma on myönteinen. Raportointimaailma on haastava mutta palkitseva, ja kehitystyö tekee siitä koko ajan toimivamman.

Asiantuntija kertoi, että raportointiin liittyvän tiedonkeruun määrä koetaan jatkuvasti kasvavaksi ja osin loputtomaksi. Hän kuvasi odottavansa vuosittaista lausuntokierrosta “kauhunsekaisin tuntein”, sillä Valtiokonttorin ohjeistuksiin tulee lähes joka vuosi muutoksia ja uusia tiedonkeruutarpeita. Tämän vuoksi raportointiin liittyvä työ ei ole vähenemässä, vaan pikemminkin lisääntymässä. Haastateltava toi esiin myös asiakkaiden vaihtelevat valmiudet selviytyä raportointivelvoitteista. Osa asiakkaista kamppailee, esimerkiksi asiantuntijapulan vuoksi, mikä vaikeuttaa raportoinnin toteuttamista ja heikentää onnistumisen kokemuksia. Toisaalta vuosittain on myös esimerkkejä kunnista, jotka onnistuvat raportoinnissa erinomaisesti, ja nämä onnistumiset koetaan palvelukeskuksessa tärkeiksi. Haastateltava korosti, että raportoinnin vastuu on kunnilla, ei palvelukeskuksella. Palvelukeskuksen tehtävänä on tuottaa yhdessä asiakkaiden kanssa laadukasta aineistoa ja tukea heitä raportointivelvoitteiden täyttämisessä.

Raportoinnin kehityssuunnat herättävät huolta erityisesti kuntien rajallisten resurssien näkökulmasta. Uusi raportointivaatimus on tulossa, jossa kuntien tulee esittää tiedot hankinnoista ja ostoista. Vaikka raportoinnin tavoitteet sinänsä ymmärretään, asiantuntijan mukaan valtion tulisi huomioida paremmin kuntien käytännön mahdollisuudet toteuttaa vaadittuja tehtäviä. Esimerkiksi salassa pidettävän tiedon suojaaminen jää pitkälti kuntien vastuulle, ja koska tiedon siirtyminen perustuu osin manuaalisiin määrittelyihin, virheiden riski on aina olemassa.

Provincian asiantuntija toi esiin myös sen, että raportointivaatimukset haastavat merkittävästi yrityksiä. Pilotoinnin yhteydessä on havaittu, että jopa suuret toimijat, eivät pysty tuottamaan kaikkia vaadittuja tietoja laskuilleen. Tämä herättää huolta erityisesti pienyrittäjien osalta, joilla on rajalliset resurssit ja vain muutamia laskuja vuodessa. Heille vaatimusten täyttäminen voi muodostua kohtuuttoman raskaaksi. Lisäksi asiantuntija arvioi, että hankintatietovarannon raportointi tulee tulevaisuudessa kytkeytymään entistä tiiviimmin Hilma-järjestelmään, joka on julkisten hankintojen ilmoituskanava. Tämä voi johtaa siihen, että kaikki hankinnat on jatkossa kilpailutettava Hilman kautta, mikä saattaa pienillä paikkakunnilla heikentää pienyrittäjien asemaa. Asiantuntija kuitenkin totesi, että kehityssuuntaa ei voida pysäyttää, ja siksi on tärkeää pyrkiä hyödyntämään muutoksista saatavat mahdolliset hyödyt parhaalla mahdollisella tavalla.

Valtiovarainministeriöstä kerrotaan kuntien talousraportoinnin tason parantuneen vuosi vuodelta. Samalla eri viranomaisten ja median kiinnostus raportoitua tietoa kohtaan on kasvanut, mikä korostaa raportoinnin merkitystä osana julkisen talouden läpinäkyvyyttä ja päätöksenteon tukena. Ministeriöstä tuodaan esiin myös, että valtion viranomaisten välinen yhteistyö on viime vuosina tiivistynyt merkittävästi. Tietosisältöjä määritellään yhä useammin yhteistyössä myös viranomaisten ja raportoijien kesken. Raportoitavat tietosisällöt muuttuvat jatkuvasti. Uusia tietotarpeita syntyy erityisesti lainsäädännön ja asetusten muuttuessa, mutta myös EU-tason sääntelyn vaikutuksesta.

6.6 Johtopäätökset

Haastattelujen perusteella muuttuva raportointi otetaan palvelukeskuksessa vastaan ammattimaisesti ja rakentavalla asenteella, vaikka muutokset lisäävätkin työmäärää. Haastateltavista välittyy vahva jatkuvan oppimisen halu sekä valmius omaksua uusia toimintatapoja. Muutosten koetaan pitkällä aikavälillä parantavan prosesseja ja selkeyttävän raportointikokonaisuutta, mikä vahvistaa myönteistä suhtautumista kehittämistyöhön. Raportointiprosessin toimivuutta tukee myös se, että henkilöstö kokee osaamisensa ja varmuutensa kasvaneen kokemuksen karttuessa. Jokainen raportointikerta lisää ymmärrystä ja vahvistaa kykyä hallita kokonaisuutta. Tämä oppimisen jatkuvuus luo perustan sille, että myös laajemmat muutokset voidaan omaksua hallitusti.

Haastattelujen perusteella raportointiprosessin aikataulut toimivat pääosin hyvin ja ovat linjassa kirjanpidon rytmin kanssa. KKNR-raportointi koetaan sujuvaksi, sillä kirjanpito ehditään valmistella ennen raportointia, eikä merkittäviä aikataulupaineita yleensä synny. Haastateltavat pitävät hyödyllisenä sitä, että sisäiset määräajat asetetaan virallisia aikarajoja aiemmaksi, mikä vähentää viime hetken kiirettä ja mahdollistaa korjausten tekemisen

ennen raportin lähettämistä. Ainoa selkeästi kuormittavaksi koettu vaihe liittyy tilinpäätösarvioon, jonka tiukka aikataulu edellyttää tietojen nopeaa kirjaamista vuodenvaihteen jälkeen. Tämä aiheuttaa painetta erityisesti tilanteissa, joissa asiakkaiden toimittamat tiedot viivästyvät.

Kokonaisuutena haastattelut osoittavat, että raportointiprosessi on teknisesti toimiva ja aikatalullisesti hallittavissa, mutta sen merkityksen ymmärtämisessä ja tiedon hyödyntämisessä on edelleen kehittämistarpeita. Prosessin sujuvuus riippuu vahvasti lähtötietojen laadusta, ja manuaalisten työvaiheiden vähentäminen sekä ohjeistusten selkeyttäminen voisivat edelleen parantaa raportoinnin tehokkuutta.

Raportoinnin tarkoitus ja sen tuottaman tiedon hyödyntäminen eivät ole kaikissa kunnissa täysin selkeitä. Haastattelujen perusteella tämä korostaa palvelukeskuksen roolia raportointiprosessin tukena. Ymmärryksen lisääminen edellyttää palvelukeskukselta aktiivista ohjausta, selkeää viestintää ja kuntien tarpeisiin sovitettua neuvontaa. Haastateltavien mukaan palvelukeskuksen tarjoama tuki, kuten säännölliset yhteistyöpalaverit ja ajantasainen asiantuntijatieto on keskeistä raportoinnin laadun ja tarkoituksenmukaisuuden vahvistamisessa. Palvelukeskuksen tehtävänä on varmistaa, että kunnat ymmärtävät raportoinnin tavoitteet ja pystyvät hyödyntämään tuotettua tietoa omassa toiminnassaan.

Haastattelujen perusteella ohjeistusta hyödynnetään useista eri lähteistä, ja erityisesti uusien ohjeistusten yhteydessä tieto täydentyy vähitellen. Tämä aiheuttaa tilanteita, jolloin on etsittävä lisäohjeita useista paikoista, mikä lisää epävarmuutta ja vie aikaa. Ohjeistuksen käytettävyyttä voisi parantaa lisäämällä joko Valtiokonttorin AURA-käsikirjaan tai palvelukeskuksen omaan ohjeistukseen selkeämpiä viittauksia siihen, mistä erityisohjeita löytyy. Esimerkiksi maininta siitä, että asiasta X löytyy tarkempi ohje paikasta Y, helpottaisi tiedon löytämistä ja vähentäisi tarvetta etsiä ohjeita itsenäisesti.

Haastateltavienkin toive olisi, että Valtiokonttorin ohjeistusta olisi mahdollista kehittää erityisesti selkeyden ja tiedon keskittämisen osalta. Ohjeet, linjaukset ja päivitykset olisi koottu yhteen selkeään kokonaisuuteen sen sijaan, että tieto jakautuu tiedotteisiin, webinaareihin ja aamukahvitilaisuuksiin. Aamukahvitilaisuuksia pidetään hyödyllisinä, mutta niiden sisältöä toivotaan kehitettävän siten, että painopiste olisi tulevissa muutoksissa ja teknisissä kysymyksissä. Kaikkien ohjeiden kokoaminen yhteen paikkaan ei ole realistista, sillä ohjeistusta on runsaasti ja se päivittyy eri tahojen toimesta. Sen sijaan ohjeiden välisten linkitysten ja viittausten vahvistaminen voisi lisätä ohjeistuksen selkeyttä ja tukea käyttäjiä kokonaisuuden hallinnassa.

Kuvio 8 kokoaa yhteen keskeiset automatisointipotentiaalit sekä kuntien esiin nostamat raportoinnin kehittämistarpeet. Merkittävimmät automatisointimahdollisuudet liittyvät manuaalisen tiedonkeruun ja tarkastusten vähentämiseen. Haastateltavat korostavat erityisesti tietojen automaattista siirtymistä raporttipohjiin, palveluluokkakohdistusten automatisointia sekä täsmäytyksiin robotiikan lisäämistä. Näiden vaiheiden automatisointi voisi vähentää virheitä ja tehostaa prosessia, sillä ne ovat tällä hetkellä työläitä ja alttiita inhimillisille virheille.

Raportoinnin kehittämiskohteet

Automatisointi & robotiikka

- Manuaalisen tiedonkeruun automatisointi
- Tietojen automaattinen siirtyminen raporttipohjiin
- Täsmäytysten automatisointi (esim. TOTT-raportti)
- Kumppanikoodien automaattinen tarkistus reskontrissa
- Järjestelmän kyky ehdottaa palveluluokkia aiempien tietojen perusteella

Muutostoiveet

- Raportoinnin vakaus ja vähäisempi muutostahti
- Raportoitavan tiedon määrän kriittinen arviointi
- Tietomäärittelyjen selkeyttäminen
- Kuntakohtaisten tulkintaerojen vähentäminen
- Manuaalisen työn vähentäminen
- Automaatioasteen nostaminen erityisesti virhealttiissa vaiheissa

Tavoite

- Selkeämpi, yhdenmukaisempi ja automaattisempi raportointiprosessi, joka vähentää virheitä, keventää työkuormaa ja parantaa tiedon laatua sekä hyödynnettävyyttä.

Hyödyt

- Vähemmän manuaalista työtä ja pienempi virheriski.
- Nopeampi ja sujuvampi raportointiprosessi.
- Parempi tietojen laatu ja vertailukelpoisuus.
- Selkeämmät prosessit ja vähemmän tulkintaeroja.
- Kuntien paremmat valmiudet hyödyntää raportointitietoa.
- Resurssien vapautuminen asiantuntijatyöhön.
- Vakiintuneemmat käytännöt ja vähemmän muutoksista aiheutuvaa kuormitusta.

Kuvio 8 Raportoinnin kehittämiskohteet

Kehittämistyötä on syytä toteuttaa automaation edistämisen lisäksi tiiviinä yhteistyönä eri kuntatietoraportoinnin sidosryhmien kesken. Yhteistyöllä voidaan varmistaa, että muodostuva kokonaisuus palvelee mahdollisimman hyvin kaikkia osapuolia, vaikka kehityssuunnat eivät aina vastaisikaan kaikkien tahojen yksilöllisiä toiveita. Yhteinen kehittäminen mahdollistaa kuitenkin ratkaisujen yhdenmukaisuuden, tiedon laadun parantumisen sekä tehokkaamman tiedon hyödyntämisen.

Kuntien vastauksissa korostuu kolme yhteistä teemaa.

1. Raportointi koetaan osin irralliseksi kunnan omasta johtamisesta,
2. manuaalisesta työstä halutaan eroon ja
3. kokonaisvaltainen automatisointi nähdään keskeisenä kehityssuuntana.

> *Raportointi ei saisi koko ajan muuttua, vaan pitäisi pysyä samana useita vuosia. Eriteltyä tietoa kysytään liian paljon, onko kaikki tarpeellista?* (Kunta Y)

Kunnat toivovat raportoinnin olevan vakaampaa ja vähemmän muuttuvaa, jotta prosessit ehtivät vakiintua. Lisäksi raportoitavan tiedon määrää tulisi arvioida kriittisesti, ja tietomäärittelyjen selkeyttä tulisi parantaa kuntakohtaisten tulkintaerojen vähentämiseksi. Manuaalisen työn vähentäminen ja automaation lisääminen nähdään keskeisinä keinoina keventää työkuormaa ja parantaa raportoinnin laatua. Palvelukeskusten että kuntien näkökulmasta raportointiprosessin kehittämisen painopisteet liittyvät selkeyden, yhdenmukaisuuden ja automaation vahvistamiseen.

6.7 Tutkimuksen luotettavuus ja laatu

Laadullisen tutkimuksen luotettavuus rakentuu kolmesta keskeisestä periaatteesta, uskottavuudesta, luotettavuudesta ja eettisyydestä. Jos jokin näistä osa-alueista ei täyty, koko tutkimuksen perustukset heikkenevät. Uskottavuudella tarkoitetaan sitä, miten hyvin tutkimuksen tulokset hyväksytään todeksi niin tutkimukseen osallistuneiden keskuudessa kuin laajemmassa yleisössä. Uskottavuus edellyttää, että aineisto on kerätty asianmukaisesti ja analysoitu huolellisesti. Luotettavuus puolestaan liittyy tutkijan kykyyn osoittaa ammattitaitonsa ja perustella valitsemansa menetelmät ja lähestymistavat. Tutkijan on pystyttävä vakuuttamaan lukija siitä, että hän on käyttänyt tarkoituksenmukaisia ja perusteltuja keinoja tutkimusongelman ratkaisemiseksi. Eettisyys tarkoittaa tutkimusprosessin läpäisevää vastuullisuutta. Tutkijan on noudatettava eettisiä periaatteita kaikissa tutkimuksen vaiheissa ja varmistettava, ettei tutkimus aiheuta haittaa osallistujille tai muille siihen liittyville tahoille. (Puusa & Juuti 2020.)

Tutkimuksen uskottavuutta on pyritty vahvistamaan valitsemalla lähdemateriaaliksi ajantasaiset ja luotettavat tietolähteet. Tämä johti siihen, että aineisto koostui pääosin verkkolähteistä, sillä kuntatietoraportointia koskevat tiedot voivat muuttua lyhyelläkin aikavälillä. Lisäksi lähteet ovat pääosin viranomaistahojen tuottamia, mikä osaltaan lisää niiden luotettavuutta ja vahvistaa tutkimuksen kokonaisuskottavuutta. Tutkimusmenetelmä valittiin siten, että se tarjosi sopivassa suhteessa joustavuutta ja rakenteellisuutta. Tutkimuksen luotettavuus olisi vaarantunut, mikäli jokaiselle haastateltavalle olisi esitetty täysin erilaiset kysymykset, joten samoissa teemoissa pysyminen antoi parhaat mahdollisuudet saada kokonaiskuva tutkimusongelman ratkaisuvaihtoehdoista. Eettisiä periaatteita on noudatettu koko tutkimusprosessin ajan. Tutkimus ei sisällä toimeksiantajan yrityssalaisuuksia tai muutakaan arkaluonteista tietoa. Lisäksi tutkimukseen osallistuneet henkilöt on suojattu anonymiteetin avulla, mikä osaltaan vahvistaa tutkimuksen eettisyyttä.

Hirsjärvi & Hurme (2022) kertovat, että laadukkaan haastattelun edellytyksiä voidaan vahvistaa jo etukäteen laatimalla huolellinen haastattelupohja. Tutkimuksessa haastattelupohja

hyväksytettiin toimeksiantajan edustajalla, jotta varmistettiin sen tarkoituksenmukaisuus ja se, että tutkimuksen tulokset voisivat palvella toimeksiantajan tarpeita mahdollisimman hyvin. On hyödyllistä pohtia etukäteen, miten eri teemoja voidaan syventää ja millaisia vaihtoehtoisia lisäkysymyksiä tilanteen mukaan voisi esittää. Itse haastattelutilanteessa laatua tukee se, että tekninen välineistö toimii moitteettomasti. Lisäksi haastattelun tasoa parantaa, jos litterointi tehdään mahdollisimman pian haastattelun jälkeen, jolloin yksityiskohdat ovat vielä tuoreessa muistissa. (Hirsjärvi & Hurme 2022.) Haastattelun litterointi muodostettiin Microsoft Teams-sovelluksessa ja sen oikeellisuus varmistettiin heti jokaisen haastattelun jälkeen.

7 Yhteenveto ja pohdinta

7.1 Tavoite ja tulokset

Opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää kuntatietoraportoinnin ajankohtaisimmat kehittämiskohteet taloustietojen raportoinnissa. Tutkimuksella oli tarkoitus selvittää Provincia Oy:lle sekä palvelukeskuksen työntekijöiden että asiakkaiden kokemukset raportointiprosessista, tuoden esille myös viranomaistahon näkemys. Tutkimus toteutettiin laadullisena tutkimuksena ja teemahaastattelu valikoitui tutkimusmenetelmäksi. Tutkimustulokset tuovat esiin konkreettisia kehittämiskohteita järjestelmissä ja ohjeistuksessa. Tutkimuksen perusteella toimeksiantaja voi arvioida, miten raportointiprosessia voidaan selkeyttää, millaisia järjestelmäkehitystarpeita on syytä priorisoida ja miten työntekijöitä sekä asiakkaita voidaan tukea entistä paremmin raportoinnin eri vaiheissa.

Opinnäytetyön tutkimus perustui päätutkimuskysymykseen, joka on ”Mitkä ovat keskeisimmät kehittämiskohteet kuntatietoraportoinnissa?” Alatutkimuskysymykset tarkentavat tutkimusta ”Miten raportointiprosessin ohjeistusta tulisi kehittää?” ja ”Millainen on kuntatietoraportoinnin nykytila ja mitkä tekijät muodostavat sen keskeisimmät haasteet?” Tutkimus toteutettiin huomioiden tutkimuskysymykset. Näiden kysymysten avulla pyrittiin tunnistamaan kuntatietoraportoinnin kokonaisuuden nykytila, siihen liittyvät keskeiset haasteet sekä ne konkreettiset kehittämistarpeet, joiden ratkaiseminen edistäisi raportointiprosessin selkeyttä, yhdenmukaisuutta ja tehokkuutta palvelukeskuksen näkökulmasta. Opinnäytetyö tuki Provincian kehitystyötä tarjoamalla ajankohtaista tietoa kuntatietoraportoinnin parantamiseksi.

Tutkimukseen osallistuivat kuntatietoraportoinnin keskeiset sidosryhmät eli kunnat, Provincian asiantuntijat sekä valtiovarainministeriön edustaja. Näiden toimijoiden mukanaolo varmisti, että eri näkökulmat tulivat huomioiduiksi ja että kehittämistyö pohjautui mahdollisimman kattavaan ymmärrykseen käytännön tarpeista.

Päätutkimuskysymystä analysoitaessa keskeisimmäksi kehittämiskohteeksi tutkimuksessa nousi esille automatisaation lisääminen. Erityisesti raportoitavien tietojen alkulähteellä eli reskontrissa ja täsmäytysprosessissa. Tutkimustulosten perusteella raportointiprosessia voidaan kehittää myös ohjeistuksen kehittämisellä. Raportoinnin nykytilantulokset antavat kuvan teknisesti selkeästä raportointikokonaisuudesta. Ohjeistus nousi esille aiheena, jossa esiintyy haasteita. Ohjeistusta tulee useilta tahoilta, ja tulkintaerot tekivät sen käytännön soveltamisesta haastavaa. Muut haasteet liittyvät raportoinnissa kirjanpidon manuaalisiin työvaiheisiin, kuten tarkistamiseen ja täsmäyttämiseen. Toistuvia virheitä raporteissa on, jotka johtuvat kirjanpidollisista asioista, joiden juurisyy pääosin on vääränmerkkiset

kirjaukset. Osa raportointivaatimuksista ei perustu kirjanpidon päivittäiseen tietopohjaan, mikä tekee raportoinnista erillisen lisätyövaiheen. Asiantuntijat arvioivat, että kaikissa kunnissa ei hahmoteta raportoinnin hyötyä ja näin ollen sen tuomaa lisäarvoa ei osata hyödyntää.

Tutkimuksen tavoitteena oli tuottaa toimeksiantajalle ajantasaista tietoa siitä, miten Provincian asiantuntijat kokevat kuntatietoraportoinnin nykytilan sekä millaisia kehittämismahdollisuuksia he näkevät toimeksiantajan toiminnan näkökulmasta. Koska raportointiin vaikuttavat myös kunnat toimeksiantajan asiakkaina, heidän näkemyksensä sisällytettiin tarkasteluun. Näin saatiin kuva siitä, miten kunnat kokevat raportoinnin.

Lisäksi tutkimuksessa tuotiin esille valtion, erityisesti valtiovarainministeriön, näkökulma. Tämä oli keskeistä, sillä kuntatietoraportointi tuotetaan valtiolle, ja siten oli tärkeää tarkastella, miten valtiovarainministeriö näkee raportoinnin osana kuntien toimintaa sekä mistä raportointiin kohdistuvat muutokset pääsääntöisesti kumpuavat. Valtiovarainministeriöltä saatu tieto raportoitujen tietojen yleisistä haasteista tarjosi arvokasta ymmärrystä siitä, mihin osa-alueisiin voidaan jatkossa vaikuttaa, jotta raportointiprosessi olisi mahdollisimman sujuva kaikkien osapuolten kannalta.

7.2 Jatkokehittämisideat

Kunta-ala tarjoaa laajan valikoiman jatkokehittämisideoita, jotka ovat erityisen ajankohtaisia toimintaympäristön muutosten vuoksi. Tutkimuksen aikana nousi esiin myös ajankohtainen jatkokehittämisaihe, hankintojen tietovaranto. Tätä aihetta voisi lähestyä näkökulmasta, miten tämä muuttaa kuntien hankintojen suunnittelua, kilpailutusta ja raportointia ja miten pienet kunnat selviävät uusista vaatimuksista verrattuna suuriin kuntiin.

Opinnäytetyön jatkokehittämisideoina nousee esille erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan menettelyä case-tutkimuksena, jolloin olisi myös mahdollista syventää ymmärrystä taloudellisesti haastavien tilanteiden vaikutuksista raportointiprosesseihin. Lisäksi jatkotutkimus voisi kohdistua hyvinvointialueiden raportointiin, joka on suhteellisen uusi ja kehittymässä, joten tarjoaa siten ajankohtaisen ja laajasti hyödynnettävän tutkimuskohteen. Lisää ajankohtaisia kunta-alan opinnäytetyöideoita kannattaa myös etsiä Kuntaliiton sivuilta.

7.3 Arviointi

Aiheen valinta osoittautui vaivattomaksi, sillä se muotoutui luontevasti työharjoittelun aikana. Aihe tuntui tarpeelliselta, koska taloushallinnon alan opinnäytetöissä painotus suuntautuu usein yrityssektorille, kunta-alan tarkastelun jäädessä vähäisemmäksi. Kunta-alan

tutkiminen oli myös henkilökohtaisesti kiinnostavaa, sillä vaikka olen itsekin kuntalainen, en aiemmin tuntenut valtionosuuksien merkitystä kunnan tulorakenteessa.

Opinnäytetyö käynnistyi sisällysluettelon laatimisella, mikä teki kirjoittamisen aloittamisesta sujuvaa. Myös lähteiden hankinta osoittautui vaivattomaksi, sillä viranomaistahojen verkkosivut ovat hyvin saavutettavissa ja tarjoavat runsaasti ajantasaista tietoa. Kirjoittaminen ja oman työn aikatauluttaminen eivät tuntuneet erityisen haastavilta, mutta haastattelujen aikataulua olisi ollut tarpeen suunnitella laajemmin. Haastattelujen toteutus ajoittui kuntien tilinpäätöskauteen, mikä osoittautui haastavaksi ajankohdaksi.

Koin haastattelutilanteet kokonaisuutena onnistuneiksi, mutta prosessin aikana nousi esiin kehittämismahdollisuuksia. Mikäli aikataulu olisi sen mahdollistanut, harjoitushaastattelun toteuttaminen ennen varsinaisia haastatteluja olisi ollut hyödyllistä. Sen avulla haastattelulomaketta olisi voitu tarkentaa ja muokata siten, että kysymykset tuottaisivat vielä syvällisempää ja kohdennetumpaa tietoa. Tästä huolimatta käytetty haastattelurunko osoittautui toimivaksi ja tuotti runsaasti tutkimuksen kannalta arvokasta aineistoa. On hyvä muistaa, että teemahaastattelun tulokset ovat pitkälti mielipiteitä. Tuloksista huokuu konsensus asiantuntijoiden kesken, mutta tämän tutkimuksen haastateltavat kaikki työskentelevät samassa yhtiössä, ja tulokset voisivat olla erilaiset toisessa yhtiössä.

Lähteet

Finago Procountor. CSV-tiedosto – mitä tarkoittaa CSV-tiedosto? Viitattu 11.1.2026. Saatavissa https://procountor.fi/taloushallinnon-sanakirja/csv-tiedosto/

Laesterä, E. & Sulonen, A. 2024. Valtionosuusuudistus 2027 – taustoitusta. Viitattu 4.12.2025. Saatavissa https://valtioneuvosto.fi/documents/10623/203164374/Selvityshenkil%C3%B6iden+raportti_16122024_tiedoteliite.pdf/e621fdff-ba9c-db11-53f5-3a7f0136d9fe/Selvityshenkil%C3%B6iden+raportti_16122024_tiedoteliite.pdf?t=1734338938660

Hakala, J. 2024. Laadullisen tutkimuksen ABC: menetelmäopas opinnäytteen tekijälle. E-kirja. Helsinki: Gaudeamus.

Hartman, T., Hassi, L., Holsti, E., Härkönen, M.,Högnäs, E., Kallio-Savela, M., Korento, S., Lehtimaa, M., Lehtonen, S., Lehtonen, S., Lindberg, E., Mehtonen, M., Montell, P., Niskavirta, M., Punakallio, M., Riikonen, O., Riipinen, M., Ruuskanen, N., Strandberg, B., Tolonen, A., Vaine, J., Vilkuna, J., Värri, K., Ylitalo, M. 2025. Kuntatalous monen muuttujan summa. 6. uudistettu painos. Helsinki: Suomen kuntaliitto. Viitattu 3.12.2025. Saatavissa https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2025/2296-kuntatalous-monen-muuttujan-summa

Hirsjärvi, S., & Hurme, H. 2022. Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö. E-kirja. Helsinki: Gaudeamus.

Istukaissaari, K. 2026. Erityisasiantuntija. Provincia Oy. Haastattelu 9.1.2026.

Oikarinen, T., Voutilainen, T., Mutanen, A. & Muukkonen, M. 2018. Kunnallinen itsehallinto valtion puristuksessa. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy.

Okko, M. & Salmi, S. 2024. Arviointimenettelyn toimivuus kuntien talouden tasapainottamisessa ja palveluiden turvaamisessa. Viitattu 9.12.2025. Saatavissa https://vtv.fi/wp-content/uploads/2025/08/VTV-Tarkastus-2-2024-Arviointimenettelyn-toimivuus-kuntien-talouden-tasapainottamisessa-ja-palveluiden-turvaamisessa.pdf

Kirjanpitolautakunta. Kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaosto. Viitattu 16.12.2025. Saatavissa https://kirjanpitolautakunta.fi/hyvinvointialue-ja-kuntajaosto

Kuntalaki 410/2015

Kuntaliitto. Valtionosuudet. Viitattu 2.12.2025. Saatavissa Valtionhttps://www.kuntaliitto.fi/talous-ja-elinvoima/kuntatalous-ja-valtio/valtionosuudet osuudet | Kuntaliitto.fi

Kuntaliitto b. TE-palvelut 2024 –uudistus**.** Viitattu 4.12.2025. Saatavissa https://www.kuntaliitto.fi/talous-ja-elinvoima/tyollisyys/te-palvelut-2024-uudistus

Kuntaliitto c. Valtionosuuslaskelmat. Viitattu 16.12.2025. Saatavissa https://www.kuntaliitto.fi/talous-ja-elinvoima/kuntatalous-ja-valtio/valtionosuudet/valtionosuuslaskelmat

Kuntaliitto. 2025. Valtionosuuslaskelmat. Viitattu 8.12.2025. Saatavissa https://www.kuntaliitto.fi/talous-ja-elinvoima/kuntatalous-ja-valtio/valtionosuudet/valtionosuuslaskelmat

Korhonen, M. & Talka, H. 2024. Tieto rakentuu yhteis-työssä. Viitattu 8.12.2025. Saatavissa https://tilisanomat.fi/julkishallinto/tieto-rakentuu-yhteistyossa

LAB University of Applied Sciences. 2025. Opinnäytetyön ohje (1.8.2025) Ammattikorkeakoulututkinto. Viitattu 3.11.2025. Saatavissa https://elab.lab.fi/sites/default/files/category-page/2025-08/LAB_opinn%C3%A4ytety%C3%B6_ohje_AMK_P%C3%A4ivitetty_110625.pdf

Lehtonen, S. 2024. Kriisikuntamenettely on tunnettu ja tehokas tapa vaikeassa taloudellisessa tilanteessa kamppaileville kunnille. Blogi. Viitattu 9.12.2025. Saatavissa https://www.kuntaliitto.fi/blogi/2024/kriisikuntamenettely-tunnettu-ja-tehokas-tapa-vaikeassa-taloudellisessa-tilanteessa#:~:text=Erityisen%20vaikeassa%20taloudellisessa%20tilanteessa%20olevan%20kunnan%20arviointimenettely%C3%A4%2C%20kuntakent%C3%A4ll%C3%A4,on%20joutunut%20tai%20p%C3%A4%C3%A4ssyt%20yhteens%C3%A4%2041%20eri%20kuntaa.

Minilex. Hyvä kirjanpitotapa ohjaa kirjanpitäjää. Viitattu 17.12.2025. Saatavissa https://www.minilex.fi/a/hyv%c3%a4-kirjanpitotapa-ohjaa-kirjanpit%c3%a4j%c3%a4%c3%a4

Provincia. 2024. Kasvun vuosi – Vuosikertomus 2024. Viitattu 22.10.2025. Saatavissa https://provincia.fi/wp-content/uploads/2025/04/provincia-vuosikertomus-2024.pdf

Provincia. Paras palvelu ja paras kumppani. Viitattu 10.10.2025. Saatavissa https://provincia.fi/yritys/

Puusa, A. & Juuti, P. 2020. Laadullisen tutkimuksen näkökulmat ja menetelmät. E-kirja. Helsinki: Gaudeamus.

Suomen perustuslaki 731/1999

Sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus (sote-uudistus). Viitattu 4.12.2025. Saatavissa https://stm.fi/soteuudistus

Talka, H. 2024. Kuntien ja hyvinvointialueiden talousraportointi. Viitattu 16.12.2025. Saatavissa https://www.prh.fi/material/sites/prh/attachments/teams-infotilaisuudet-tilintarkastusvalvonta/vmpvj5525/KUNTIEN_JA_HYVINVOINTIALUEIDEN_TALOUSRAPORTOINTI_13.9.2024.pdf

Tutkihallintoa. Tietoa Tutkihallintoa.fi-sivustosta. Viitattu 8.12.2025. Saatavissa https://www.tutkihallintoa.fi/tietoa-tutkihallintoa-fi-sivustosta/

Valtiokonttori a. Valtiokonttori pähkinänkuoressa. Viitattu 29.10.2025. Saatavissa https://www.valtiokonttori.fi/tietoa-valtiokonttorista/valtiokonttori-pahkinankuoressa/

Valtiokonttori b. Viitattu 29.10.2025 Saatavissa https://www.valtiokonttori.fi/yleinen/kuntatalouden-tietojen-raportointiaikataulu/

Valtiokonttori c. Näin raportoit taloustiedot Valtiokonttorille. Viitattu 8.12.2025. Saatavissa https://www.valtiokonttori.fi/palvelut/kuntien-ja-hyvinvointialueiden-talouden-palvelut/nain-raportoit-taloustiedot-valtiokonttorille/#yleista

Valtiokonttori d. Aamukahvitilaisuudet kunnille, hyvinvointialueille sekä järjestelmätoimittajille ja palvelukeskuksille. Viitattu 9.12.2025. Saatavissa https://www.valtiokonttori.fi/palvelut/kuntien-ja-hyvinvointialueiden-talouden-palvelut/aamukahvitilaisuudet/

Valtiokonttori e. Talousraportoinnin koodistot ja taksonomiat. Viitattu 15.12.2025. Saatavissa https://www.valtiokonttori.fi/palvelut/kuntien-ja-hyvinvointialueiden-talouden-palvelut/talousraportoinnin-koodistot-ja-taksonomiat/#yleista-koodistoista-ja-taksonomioista_hyodyllisia-sivustoja

Valtiokonttori. 2023. Liite 7. Sanasto. Viitattu 11.12.2025. Saatavissa https://cdn.valtiokonttori.fi/wordpress/2020/04/Liite-7.-Sanasto-11.9.2023.pdf

Valtiokonttori. 2025. Ohje taloustietojen toimittamisesta Kuntien ja hyvinvointialueiden taloustietopalveluun sekä tietojen käsittely Hyväksyntäpalvelussa. Viitattu 11.12.2025. Saatavissa https://www.valtiokonttori.fi/maaraykset-ja-ohjeet/ohje-taloustietojen-toimittamisesta-kuntatalouden-tietopalveluun-ja-tietojen-kasittely-

hyvaksyntapalvelussa/#:~:text=%EE%80%80Kuntien%EE%80%81%20%EE%80%80taloustietojen%EE%80%81%20%EE%80%80tiedonkeruuvastuu%EE%80%81

Valtioneuvosto. Tiedotteen liite saajakunnista 2025.xlxs. Viitattu 15.12.2025. Saatavissa https://valtioneuvosto.fi/documents/10623/231063458/Harkinnanvaraiset_+saajakunnat_2025.pdf/765e957e-7575-6155-950b-a721fb6d0a22/Harkinnanvaraiset_+saajakunnat_2025.pdf?t=1765447563535

Valtiovarainministeriö a. Kuntatalous. Viitattu 2.12.2025. Saatavissa https://vm.fi/kunta/kuntatalous

Valtiovarainministeriö b. Kuntatalouden seuranta ja arviointi. Viitattu 2.12.2025. Saatavissa https://vm.fi/kuntien-talouden-seuranta

Valtiovarainministeriö c. Kuntatalousohjelma. Viitattu 3.12.2025. Saatavissa https://vm.fi/kuntatalousohjelma

Valtiovarainministeriö d. Kuntien peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmän uudistaminen. Viitattu 3.12.2025. Saatavissa https://vm.fi/valtionosuusuudistus

Valtiovarainministeriö e. Ohjeita kirjanpidon tapahtumien kirjaamiseen ja raportointiin. Viitattu 9.12.2025. Saatavissa https://vm.fi/talousraportoinnin-ohjeita

Valtiovarainministeriö f. Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevat kunnat (ns. kriisikuntamenettely). Viitattu 9.12.2025. Saatavissa https://vm.fi/erityisen-vaikeassa-taloudellisessa-asemassa-olevat-kunnat

Valtiovarainministeriö g. Kuntien ja hyvinvointialueiden talousraportointi. Viitattu 16.12.2025. Saatavissa https://vm.fi/talousraportointi

Valtiovarainministeriö. 2025. Harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta haki 55 kuntaa. Viitattu 4.12.2025. Saatavissa https://vm.fi/-/harkinnanvaraista-valtionosuuden-korotusta-haki-55-kuntaa

Valtiovarainministeriö. 2025b. Kuntien ja hyvinvointialueiden raportoimien tietojen tietomääritysten ylläpidon yhteistyöryhmä (TATITYY). Viitattu 8.12.2025. Saatavissa https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/ee65f751-65fe-46fa-88b5-66f68cf28ca9/04f857af-111b-471a-b14c-d014123c0ada/ASETTAMISPAATOS_20250218100434.PDF

Valtiovarainministeriö. 2025c. Vuoden 2025 harkinnanvaraista valtionosuuden korotusta myönnettiin 31 kunnalle yhteensä 10 miljoonaa euroa. Viitattu 15.12.2025. Saatavissa https://valtioneuvosto.fi/-/10623/vuoden-2025-harkinnanvaraista-valtionosuuden-korotusta-myonnettiin-31-kunnalle-yhteensa-10-miljoonaa-euroa

Valtiovarainministeriö & Valtiokonttori. 2025. Kunta-AURA ─ talousraportoinnin käsikirja. Versio 3.5. Viitattu 9.12.2025 Saatavissa https://cdn.valtiokonttori.fi/wordpress/2020/04/Kunta-AURA-19.9.2025.pdf

Valtiovarainministeriön asetus kunnan taloustietojen toimittamiseen sovellettavasta tietosisällöstä ja teknisistä kuvauksista koskien tilikautta 2025 381/2024

Liite 1.

Teemahaastattelulomake

Taustatiedot

- Kuinka monta vuotta sinulla on työkokemusta julkisen puolen kirjanpidosta?
- Kerro työnkuvastasi.
- Miten kuvailisit omaa rooliasi kuntatietoraportoinnin teossa?

Raportoinnin nykytila

- Mitkä vaiheet raportoinnissa vievät eniten aikaa?
- Missä asioissa raportointiprosessi on mielestäsi selkeä?
- Pitääkö raportoitavia tietoja usein korjata, jos kyllä, mistä uskot tämän johtuvan?
- Koetko, että kunnissa on selkeä käsitys siitä, miksi raportointia tehdään ja mihin tietoja käytetään?
- Kuinka raportointiaikataulut sopivat muun kirjanpidon rytmiin?

Viranomaisten ohjeistus

- Koetko, että viranomaisten antamat ohjeet ovat selkeitä?
- Päivittyvätkö ohjeet riittävän nopeasti muutosten yhteydessä?
- Onko tilanteita, joissa ohjeistus ja järjestelmien toiminta eivät vastaa toisiaan?

Raportoinnin kehittäminen

- Millaisesta tuesta olisi eniten hyötyä, kun raportointiin tulee vuosittaisia muutoksia?
- Millaisia toiveita sinulla on Valtiokonttorin tarjoaman ohjeistuksen kehittämiseksi?
- Mitä raportoinnin osa-alueita olisi mahdollista automatisoida nykyistä enemmän, joko lyhyellä tai pidemmällä aikavälillä?

Palaute

- Vapaa sana