

Tilapäisen valiokunnan loppuraportti

Sisällys

Tilapäisen valiokunnan loppuraportti	1
1. Tilapäisen valiokunnan nimittäminen.....	3
2. Menettelyohjeet valiokunnan toimintaan	4
3. Kuntalaki.....	5
4. Askolan kunnan hallintosäntö – tarkastuslautakunta.....	7
5. Hallintolaki.....	8
6. Hyvän hallinnon perusteet.....	11
7. Valiokuntatyöskentelyssä huomioitavia seikkoja.....	12
8. Tilapäisen valiokunnan asiakirjojen julkisuus	12
9. Käyttäytyminen ja toiminta puheenjohtajana	13
10. Tilapäisen valiokunnan päätös ja päätöksen perustelut.....	14
10.1 Tilapäisen valiokunnan työskentely.....	14
10.2 Kuulemisessa esiin tulleet asiat	14
10.3 Tilapäisen valiokunnan johtopäätökset.....	17
10.4 Tilapäisen valiokunnan ratkaisu	18

1. Tilapäisen valiokunnan nimittäminen

Kuntalain 35 §:n mukaan kysymys tilapäisen valiokunnan asettamisesta tulee esiin kunnanhallituksen esityksestä tai jos neljäsosa valtuutetuista on tehnyt siitä valtuustaloittehen. Valtuuston on esitystä ja aloitetta käsitellessään päätettävä siitä, että asetetaanko valiokunta vai ei.

Tilapäisen valiokunnan asettaminen tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston erottamiseksi tehtävästään

Kunnanhallitus 06.05.2024 § 100

Kuntalaki 34 §:

"Valtuusto voi erottaa kunnan, kuntayhtymän ja kuntien yhteiseen toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä.

Valtuusto voi erottaa valtuuston ja valitsemiensa toimielinten puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan kesken toimikauden, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee puheenjohtajistoa kokonaisuudessaan. Valtuusto voi erottaa pormestarin ja apulaispormestarin kesken toimikauden, jos hän ei nauti valtuuston luottamusta.

Asia tulee vireille kunnanhallituksen esityksestä tai vähintään neljäsoosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen."

Säännösten tarkoituksena on turvata kunnan päätöksenteon uskottavuutta ja luotettavuutta ristiriitatilanteissa, edistää kunnan tehtävien asianmukaista hoitamista.

Kunnanhallituksen tulee saattaa valtuuston päätettäväksi asia ja se voi esittää tilapäisen valiokunnan perustamista, sillä toimivalta tilapäisen valiokunnan asettamisesta on kuntalain 35 § mukaan valtuustolla. Valiokuntaan valittavien jäsenten on oltava valtuutettuja tai varavaltuutettuja. Valiokunnan jäsenten valinnassa on huomioitava hallintolain (434/2003) esteellisyys 27 § ja esteellisyysperusteet 28 §. Valiokunnan tehtävänä on arvioida puheenjohtajiston toimintakykyä ja täyttääkö se kuntalain säännökset nauttia valtuuston luottamusta. Tilapäisellä valiokunnalla on kuntalain 93 § mukaan oikeus saattaa valmistelewansa asian valtuuston päätettäväksi.

Esittelijä

Kunnanhallituksen puheenjohtaja

Päätösehdotus

Kunnanhallitus päättää esittää valtuustolle, että se päättää:

- 1) Asettaa keskuudestaan kuntalain 35 §:ssä tarkoitettun tilapäisen valiokunnan valmistelemaan tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston erottamista koskevaa asiaa.
- 2) Valitsee tilapäiseen valiokuntaan 5 jäsentä ja kullekin henkilökohtaisen varajäsenen.
- 3) Nimeää varsinaisista jäsenistä valiokunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

01.07.2024

4) Päättää, että valiokunnan työskentelyssä noudatetaan soveltuvin osin kunnan hallintosäännön määräyksiä ja että asiat käsitellään puheenjohtajan selostuksen pohjalta ja että valiokunta voi ottaa itselleen sihteerin.

Päätös Hyväksyttiin päätösehdotuksen mukaisesti.

Täytäntöönpano tarkastuslautakunta, valtuusto

Kunnanvaltuusto 13.05.2024 § 21
177/00.00.01/2023

Päätösehdotus Valtuusto:
1) Asettaa keskuudestaan kuntalain 35 §:ssä tarkoitetun tilapäisen valiokunnan valmistelemaan tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston erottamista koskevaa asiaa.
2) Valitsee tilapäiseen valiokuntaan 5 jäsentä ja kullekin henkilökohtaisen varajäsenen.
3) Nimeää varsinaisista jäsenistä valiokunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.
4) Päättää, että valiokunnan työskentelyssä noudatetaan soveltuvin osin kunnan hallintosäännön määräyksiä ja että asiat käsitellään puheenjohtajan selostuksen pohjalta ja että valiokunta voi ottaa itselleen sihteerin.

Päätös Valtuusto:
1) päätti asettaa keskuudestaan kuntalain 35 §:ssä tarkoitetun tilapäisen valiokunnan valmistelemaan tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston erottamista koskevaa asiaa.
2) päätti valita tilapäiseen valiokuntaan 5 jäsentä ja kullekin henkilökohtaisen varajäsenen.
3) päätti nimeää varsinaisista jäsenistä valiokunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.
4) Päätti, että valiokunnan työskentelyssä noudatetaan soveltuvin osin kunnan hallintosäännön määräyksiä ja että asiat käsitellään puheenjohtajan selostuksen pohjalta ja että valiokunta voi ottaa itselleen sihteerin.

Tilapäiseen valiokuntaan valittiin:
Mikko Maukonen, puheenjohtaja (varalla Jarkko Inkeroinen)
Rauna Kiiskinen, varapuheenjohtaja (varalla Juho-Matti Nirvi)
Hannu Vihreäluoto, jäsen (varalla Hanna Simola)
Marko Nurmi, jäsen (varalla Matti Jäppilä)
Reija-Riikka Stenbäck, jäsen (varalla Ritva Haasanen)

2. Menettelyohjeet valiokunnan toimintaan

Tässä asiakirjassa käydään läpi tilapäisen valiokunnan toimintaan liittyvää lainsäädäntöä ja lainsäädännön soveltamista käytäntöön. Keskeistä valiokunnan työssä on selvittää

- 1) onko toiminnassa rikottu jotakin lakia, säädöstä tai toimintaohjetta (esim. kuntalaki, hallintolaki, rikoslaki tai hallintosääntö),
- 2) onko toimittu muutoin toimivallan ja hyvän hallintotavan vastaisesti ja
- 3) nauttiiko tarkastuslautakunnan puheenjohtajisto valtuuston luottamusta.

Näin ollen kysymys on sekä lainsäädännön toteutumisen arvioinnista, että hallinnollisesta menettelystä käytännössä. Kuntalaissa ei ole säädetty erottamisperusteita ja tämän vuoksi erottaminen voi perustua poliittiseen harkintaan. Erottaminen ei kuitenkaan saa perustua mielivaltaan, sillä valtuuston harkintavaltaa rajoittaa tarkoitussidonnaisuuden periaate. Kyseisestä asiakirjasta muodostuu valiokuntakäsittelyn edetessä valiokunnan loppuraportti.

3. Kuntalaki

34 § Luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden

”Valtuusto voi erottaa kunnan, kuntayhtymän ja kuntien yhteiseen toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä.

Valtuusto voi erottaa valtuuston ja valitsemiensa toimielinten puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan kesken toimikauden, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee puheenjohtajistoa kokonaisuudessaan.

Valtuusto voi erottaa pormestarin ja apulaispormestarin kesken toimikauden, jos hän ei nauti valtuuston luottamusta.

Asia tulee vireille kunnanhallituksen esityksestä tai vähintään neljäsosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen.”

35 § Tilapäinen valiokunta

”Kun 34 §:ssä tarkoitettu luottamushenkilöiden erottamista koskeva asia tai 43 §:ssä tarkoitettu kunnanjohtajan irtisanomista tai muihin tehtäviin siirtämistä koskeva asia on tullut vireille, valtuusto voi asettaa tilapäisen valiokunnan, jonka on valmisteltava asia. Valiokunnan jäsenten on oltava valtuutettuja tai varavaltuutettuja.

Tilapäinen valiokunta voidaan asettaa myös lausunnon antamista ja hallinnon tarkastamista varten.

Tilapäisen valiokunnan on hankittava sen valmisteltaviin kuuluvissa asioissa kunnanhallituksen lausunto.

69 § Kunnan luottamushenkilöt

”Kunnan luottamushenkilöitä ovat valtuutetut ja varavaltuutetut, kunnan toimielimiin valitut jäsenet, kunnan kuntayhtymän toimielimiin valitsevat jäsenet sekä muut kunnan luottamustoimiin valitut henkilöt. Tehtävänsä perusteella kunnan toimielimen jäseneksi valittu kunnan viranhaltija tai työntekijä ei kuitenkaan ole kunnan luottamushenkilö.

Luottamushenkilön tulee edistää kunnan ja sen asukkaiden etua sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla. Kunnan valtion luottamustoimeen valitsemaan henkilöön sovelletaan, mitä kunnan luottamushenkilöstä säädetään.”

70 § Tarkastuslautakunta

”Valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan hallinnon ja talouden tarkastuksen sekä arvioinnin järjestämistä varten. Lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja.

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on:

- 21) valmistella valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat;
- 2) arvioida, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;
- 3) arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää;
- 4) huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta;
- 5) valvoa 84 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi;
- 6) valmistella kunnanhallitukselle esitys tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

Kunnanhallitus voi poiketa tarkastuslautakunnan esityksestä lautakuntaa koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi ja talousarvioksi kunnan hallintosäännön ja talousarvioesityksen yhteensovittamiseen liittyvästä perustellusta syystä.

Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman ja antaa valtuustolle kultakin vuodelta arviointikertomuksen, jossa esitetään arvioinnin tulokset. Arviointikertomus käsitellään valtuustossa tilinpäätöksen yhteydessä. Lautakunta voi antaa valtuustolle muitakin tarpeellisena pitämiään selvityksiä arvioinnin tuloksista.

Kunnanhallitus antaa valtuustolle lausunnon toimenpiteistä, joihin arviointikertomus antaa aiheutta.”

124 § Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeus

”Tarkastuslautakunnalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi.

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

125 § Tilintarkastuskertomus ja sen käsittely

”Tilintarkastajan on annettava valtuustolle kultakin tilikaudelta kertomus, jossa esitetään tarkastuksen tulokset. Kertomuksessa on myös esitettävä, onko tilinpäätös hyväksyttävä ja voidaanko toimielimen jäsenelle ja asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavalle viranhaltijalle (tilivelvollinen) myöntää vastuuvapaus.

Jos tilintarkastaja havaitsee, että kunnan hallintoa ja taloutta on hoidettu vastoin lakia tai valtuuston päätöksiä eikä virhe tai aiheutunut vahinko ole vähäinen, tilintarkastuskertomuksessa on tehtävä asiasta tilivelvolliseen kohdistuva muistutus. Muistutusta ei voida kohdistaa valtuustoon.

Tarkastuslautakunnan on hankittava tilintarkastuskertomuksessa tehdystä muistutuksesta asianomaisen selitys sekä kunnanhallituksen lausunto. Valtuusto päättää toimenpiteistä, joihin tarkastuslautakunnan valmistelu, tilintarkastuskertomus ja siinä tehty muistutus antavat aiheita. Hyväksyessään tilinpäätöksen valtuusto päättää vastuuvapaudesta tilivelvollisille.”

4. Askolan kunnan hallintosääntö – tarkastuslautakunta

9 § Tarkastuslautakunta

”Tarkastuslautakunnassa on viisi (5) jäsentä, joista valtuusto valitsee lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuuston varsinaisia jäseniä. Jokaisella jäsenellä on henkilökohtainen varajäsen.”

76 § Ulkoinen ja sisäinen valvonta

”Kunnan hallinnon ja talouden valvonta järjestetään siten, että ulkoinen ja sisäinen valvonta yhdessä muodostavat kattavan valvontajärjestelmän. Ulkoinen valvonta järjestetään toimivasta johdosta riippumattomaksi. Ulkoisesta valvonnasta vastaavat tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja. Sisäinen valvonta on osa johtamista. Kunnanhallitus vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä.”

77 § Tarkastuslautakunnan kokoukset

”Tilintarkastajalla on läsnäolo- ja puheoikeus lautakunnan kokouksissa. Tilintarkastajalla ja lautakunnan määräämillä luottamushenkilöillä ja viranhaltijoilla on läsnäolovelvollisuus lautakunnan kokouksessa lautakunnan niin päättäessä. Kunnanhallitus ei voi määrätä edustajaansa tarkastuslautakunnan kokouksiin. Tarkastuslautakunnan päätökset tehdään ilman viranhaltijaesittelyä puheenjohtajan selostuksen pohjalta. Kokousmenettelyssä noudatetaan muutoin 14 luvun määräyksiä.”

78 § Tarkastuslautakunnan tehtävät ja raportointi

”Sen lisäksi mitä kuntalain 121 §:ssä säädetään, tarkastuslautakunnan on

1. seurattava tilintarkastajan tarkastussuunnitelman toteutumista sekä muutoinkin seurattava tilintarkastajan tehtävien suorittamista ja tehtävä tarpeen mukaan esityksiä tilintarkastuksen kehittämiseksi,
2. huolehdittava, että tilintarkastusta varten on tarpeelliset voimavarat, jotka mahdollistavat tilintarkastuksen suorittamisen julkishallinnon hyvän tilintarkastustavan edellyttämässä laajuudessa sekä
3. tehtävä aloitteita ja esityksiä tarkastuslautakunnan, tilintarkastajan ja sisäisen tarkastuksen tehtävien yhteensovittamisesta mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla.

Arvioinnin tulokset raportoidaan vuosittain valtuustolle annettavassa arviointikertomuksessa. Ennen arviointikertomuksen valmistumista tarkastuslautakunta voi antaa valtuustolle tarpeelliseksi katsomiaan selvityksiä. Tarkastuslautakunta voi raportoida tilikauden aikana valtuustolle myös muista merkittävistä havainnoista.”

79 § Sidonnaisuusilmoituksiin liittyvät tehtävät

”Tarkastuslautakunta valvoo kuntalain 84 §:ssä tarkoitetun sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja huolehtii sidonnaisuusrekisterin julkisten tietojen julkaisemisesta kunnan verkkosivuilla. Tarkastuslautakunta on sidonnaisuusrekisterin rekisterinpitäjä. Tarkastuslautakunnan on saatettava sidonnaisuusilmoitukset valtuustolle tiedoksi kerran vuodessa.”

5. Hallintolaki

Hallintolaki on ns. yleislaki, jolla määritellään hyvän hallinnon periaatteet lainsäädännöllisesti. Tilapäisen valiokunnan työskentelyn näkökulmasta keskeiset hallintolain säännökset ovat seuraavat.

1 § Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.

2 § Soveltamisala

Tässä laissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä.

Tätä lakia sovelletaan valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (viranomainen).

Tätä lakia sovelletaan valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä sekä yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä.

6 § Hallinnon oikeusperiaatteet

Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

11 § Asianosainen

Hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee.

12 §. 1 mom. Asiamies ja avustaja

Hallintoasiassa saa käyttää asiamiestä ja avustajaa. Päämiehen on kuitenkin tultava henkilökohtaisesti paikalle, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Asiamiehen on esitettävä valtakirja tai muulla luotettavalla tavalla osoitettava olevansa oikeutettu edustamaan päämiestä. Valtakirja on viranomaisen määräyksestä yksilöitävä, jos toimivallasta tai toimivallan laajuudesta on epäselvyyttä. Asianajajan ja julkisen oikeusavustajan tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos viranomainen niin määrää.

27 § Esteellisyys

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

31 § Selvittämisvelvollisuus

Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

32 § Selvityspyyntö

Lausuntoa tai muuta selvitystä koskevassa pyynnössä on yksilöitävä, mistä erityisistä seikoista selvitystä on esitettävä.

33 § Selvityksen antamiselle asetettava määräaika

Asiakirjan täydentämistä, selityksen antamista ja selvityksen esittämistä varten on asetettava asian laatuun nähden riittävä määräaika. 9 Asianosaiselle on ilmoitettava, ettei määräajan noudattamatta jättäminen estä asian ratkaisemista. Määräaikaa voidaan asianosaisen pyynnöstä pidentää, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi.

34 § Asianosaisen kuuleminen

Asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos:

- 1) vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti perusteettomana;*
- 2) asia koskee palvelussuhteeseen tai vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista;*
- 3) asia koskee hakijan ominaisuuksien arviointiin perustuvan edun myöntämistä;*
- 4) kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle; tai*
- 5) hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.*

36 § Kuulemisesta ilmoittaminen

Asianosaiselle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus ja selityksen antamiselle varattu määräaika. Kuulemista koskevassa pyynnössä on tarvittaessa yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään. Asianosaiselle on toimitettava kuulemisen kohteena olevat asiakirjat alkuperäisinä tai jäljennöksinä taikka varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin.

37 § Suullinen vaatimus ja selvitys

Viranomaisen on pyynnöstä varattava asianosaiselle tilaisuus esittää vaatimus tai selvitys suullisesti, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi ja kirjallinen menettely tuottaa asianosaiselle kohtuuttomia vaikeuksia. Muut asianosaiset on kutsuttava samanaikaisesti paikalle, jos se on välttämätöntä asianosaisten oikeuksien tai edun valvomiseksi. Viranomainen voi asianosaisen pyynnöstä varata tilaisuuden asian selvittämiseksi tarpeellisten tietojen suulliseen esittämiseen muissakin kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa.

42 § Tietojen kirjaaminen

Tiedot suullisesti esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun, on kirjattava tai muulla tavoin rekisteröitävä. Sama koskee henkilötietolaisissa (523/1999) tarkoitettusta henkilörekisteristä saatua tietoa.

43 § Päätöksen muoto

Hallintopäätös on annettava kirjallisesti.

Päätös voidaan antaa suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Suullinen päätös on viipymättä annettava myös kirjallisena oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen. Määräaika oikaisuvaatimuksen tekemiseen tai muutoksenhakuun alkaa kirjallisen päätöksen tiedoksisaannista siten kuin siitä erikseen säädetään.

44 § Päätöksen sisältö

Kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi:

- 1) päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta;*
- 2) asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu;*
- 3) päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu; sekä*
- 4) sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.*

Annettaessa suullinen päätös asianosaiselle on ilmoitettava, miten asia on ratkaistu, ja selostettava ratkaisun perustelut.

45 § Päätöksen perusteleminen

Päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos:

- 1) tärkeä yleinen tai yksityinen etu edellyttää päätöksen välitöntä antamista;*
- 2) päätös koskee kunnallisen monijäsenen toimielimen toimittamaa vaalia;*
- 3) päätös koskee vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista tai sellaisen edun myöntämistä, joka perustuu hakijan ominaisuuksien arviointiin;*
- 4) päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta; taikka*
- 5) perusteleminen on muusta erityisestä syystä ilmeisen tarpeetonta.*

Perustelut on kuitenkin 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa esitettävä, jos päätös merkitsee olennaista muutosta vakiintuneeseen käytäntöön.”

6. Hyvän hallinnon perusteet

Hallintolain 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Niihin kuuluvat muun muassa hallinnon oikeusperiaatteet, jotka ohjaavat viranomaisen päätösharkintaa ja muuta asian käsittelyä.

Hallinnon oikeusperiaatteita ovat:

- 1) yhdenvertaisuusperiaate, joka velvoittaa tasapuoliseen kohteluun, johdonmukaisuuteen ja syrjimättömyyteen
- 2) tarkoitussidonnaisuuden periaate, jonka mukaan viranomaisella ei saa olla toiminnassaan väriä vaikuttimia eikä harkintavaltaa saa käyttää väärin
- 3) objektiviteettiperiaate, joka edellyttää viranomaisilta asiallista ja puolueetonta toimintaa
- 4) suhteellisuusperiaate, joka velvoittaa esimerkiksi terveystalvonnassa mitoittamaan keinot niin, ettei kenenkään oikeuksia tai etuja rajoiteta enempää kuin haitan tai vaaran poistaminen edellyttää

5) luottamuksensuojaperiaate, joka on ennen muuta yksilön suojaa julkista valtaa vastaan ja antaa yksityiselle oikeuden luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen.

7. Valiokuntatyöskentelyssä huomioitavia seikkoja

Edellä mainittujen säännösten lisäksi valiokuntatyöskentelyssä on huomioitava seuraavia seikkoja:

- 1) Tarkastuslautakunnan puheenjohtajisto erotetaan valtuuston enemmistö päätöksellä.
- 2) Valiokuntatyöskentelyssä erityistä huomiota tulee kiinnittää asianosaisten kuulemiseen ja heidän oikeusturvaansa.
- 3) Kuntalain soveltamiseen riittää, että vain yksi toimielimen luottamushenkilöistä ei nauti valtuuston luottamusta. Tällöin muiden luottamushenkilöiden luottamusta ei kyseenalaisteta. Valtuustolle hallintolain 34 §:ssä asetettu kuulemisvelvoite koskee vain niitä henkilöitä, joiden epäillään aiheuttavan epäluottamusta, muita toimielimen luottamushenkilöitä ei välttämättä kuulla.
- 4) Valtuusto tekee ratkaisun erottamisesta epäluottamuksen vuoksi. Valtuuston jäseniä eivät tällöin koske yleiset esteellisyyssäännökset, he voivat olla mukana päätöstä tekemässä, vaikka erottamispäätös koskisi myös heitä itseään.
- 5) Luottamuspuolan vuoksi erottaminen astuu heti voimaan ja on tarkoituksenmukaista valita samassa valtuuston kokouksessa uudet toimielimen jäsenet. Erottamisen aikatauluun ei vaikuta, vaikka erottamispäätöksestä valitettaisiin, erottaminen astuu silti heti voimaan.
- 6) Päätöstä ei saa tehdä epäasiallista syistä ja tällöin on tärkeää, että päätös perustellaan, jotta voidaan varmistaa päätöksen oikeudenmukaisuus.
- 7) Tilapäisen valiokunnan tulee asian valmistelevana toimielimenä hankkia asian ratkaisemiseksi sellaiset tarpeelliset tiedot ja selvitykset, jotka ovat olennaisia luottamuspuola koskevan päätöksenteon kannalta. Asian valmisteluvaiheessa on ilmoitettava, mihin luottamuspuola perustuu ja annettava tilaisuus tulla asiassa kuulluksi.
- 8) Asianosaisille on varattava tilaisuus antaa vastine tilapäisen valiokunnan loppuraporttiin ja kunnanhallitukselta on pyydettävä lausunto.
- 9) Erityisen tärkeää valiokunnan työskentelyssä on, että mikäli valiokunnan työskentelyssä nousee esiin sellaisia uusia seikkoja, jotka on syytä tuoda raportissa esiin kuulemisten jälkeen (raportin tekstiosioon tai raportin liitteiden osalta), tulee asianosaisia kuulla myös näiden seikkojen osalta.

8. Tilapäisen valiokunnan asiakirjojen julkisuus

Tilapäinen valiokunta on julkisuuslain 4.1 §:n 4 kohdassa tarkoitettu kunnallinen viranomainen, ja sen laatimiin ja vastaanottamiin asiakirjoihin sovelletaan julkisuuslakia. Valiokunnan pöytäkirjat ovat julkisia allekirjoittamisen jälkeen, lukuun ottamatta salassa pidettäviä tietoja.

Kun kyseessä on tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston erottamisesta tehtävistään, on puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja asianosaisen asemassa. Asianosaisen tiedonsaantioikeus ulottuu muihinkin kuin julkisiin asiakirjoihin, jos ne voivat vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Valiokunnan sisäiset valmistelumuistiinpanot ja sähköpostivaihto eivät lähtökohtaisesti ole viranomaisen asiakirjoja, ellei niitä liitetä pöytäkirjoihin tai arkistoida.

9. Käyttäytyminen ja toiminta puheenjohtajana

Hallintosäntö 142 § Kokouksen johtaminen ja puheenvuorot

Puheenjohtajan tehtävistä kokouksen johtamisessa ja toimieliimen jäsenen puheenvuoroista säädetään kuntalain 102 §:ssä. Asiat käsitellään esityslistan mukaisessa järjestyksessä, jollei toimieliin toisin päätä.

Kuntalaki 102 § Kokouksen johtaminen ja puheenvuorot

Puheenjohtaja johtaa asioiden käsittelyä ja pitää huolta järjestyksestä toimieliimen kokouksessa.

Jos kokouksessa läsnä oleva henkilö käytöksellään häiritsee kokouksen kulkua, puheenjohtajan tulee kehottaa häntä käyttäytymään asianmukaisesti. Jos kehotusta ei noudateta, puheenjohtaja voi määrätä henkilön poistumaan. Jos syntyy epäjärjestys, puheenjohtajan on keskeytettävä tai lopetettava kokous.

Toimieliimen jäsenellä on puheoikeus käsiteltävänä olevassa asiassa. Jäsenen on puheessaan pysyttävä asiassa. Jos puhuja poikkeaa asiasta, puheenjohtajan on kehotettava häntä palaamaan asiaan. Jos puhuja ei noudata kehotusta, puheenjohtaja voi kieltää häntä jatkamasta puhetta. Jos puhuja ilmeisen tarpeettomasti pitkittää puhettaan, puheenjohtaja voi asiasta huomautettuaan kieltää häntä jatkamasta puhettaan. 105 §

Hallintosäntö 143 § Kokouskutsussa mainitsemattoman asian käsittely

Toimieliin voi esittelijän ehdotuksesta tai jäsenen ehdotuksesta, jota on kannatettu, ottaa enemmistö päätöksellä käsiteltäväksi asian, jota ei ole mainittu kokouskutsussa.

Jos esittelijän ehdotus on asian palauttaminen valmisteltavaksi, toimieliin voi ratkaista asian päätöksellään vain perustellusta syystä.

Hallintosäntö 145 § Esittely

Asiat päätetään toimieliimen kokouksessa viranhaltijan esittelystä. Vaalilaissa säädetyissä vaalitoimieliimissä asiat päätetään kuitenkin puheenjohtajan selostuksen pohjalta.

Esittelijä vastaa esittelemiensä kokousasioiden asianmukaisesta valmistelusta ja on velvollinen tekemään toimitelmalle päätösehdotuksen.

Esittelijän ehdotus on käsittelyn pohjana (pohjaehdotus). Jos esittelijä on keskustelun aikana muuttanut esityslistalla olevaa ehdotustaan, muutettu ehdotus on pohjaehdotus.

Jos esittelijä ehdottaa asian poistamista esityslistalta, asia poistetaan, jollei toimitelin toisin päättä.

Toimitelin voi erityisestä syystä päättää, että asia käsitellään puheenjohtajan selostuksen pohjalta ilman viranhaltijan esittelyä. Toimitelin voi tällöin päättää, että puheenjohtajan ehdotus on käsittelyn pohjana eikä vaadi kannatusta.

Eriytynen syy käsitellä asia puheenjohtajan selostuksen pohjalta ilman viranhaltijan esittelyä kirjataan pöytäkirjaan. Tavanomaisin erityinen syy on se, että sekä esittelijä että hänen sijaisekseen määrätty ovat esteellisiä asiassa.

10. Tilapäisen valiokunnan päätös ja päätöksen perustelut

10.1 Tilapäisen valiokunnan työskentely

Tilapäinen valiokunta kutsui sihteeriksi hallintojohtaja Tuija Salorannan.

Tilapäinen valiokunta on suullisesti kuullut asianosaisina tarkastuslautakunnan puheenjohtajan sekä varapuheenjohtajan. Tilapäinen valiokunta kuuli myös kaikki kokouksissa mukana olleet tarkastuslautakunnan jäsenet ja varajäsenet. Lisäksi on kuultu tilintarkastaja, tarkastuslautakunnan sihteeri, kunnanjohtaja, taloussuunnittelija sekä elinympäristön palvelualuejohtaja.

Valiokunta on kokoontunut yhteensä 6 kertaa. Kuulemiset on järjestetty liitteenä olevan aikataulun mukaisesti.

10.2 Kuulemisessa esiin tulleet asiat

Kuulemisissa tuli johdonmukaisesti ilmi, että Tarkastuslautakunnan toiminnassa on ollut puutteita koko valtuustokauden ajan. Ongelmia on kuvattu olleen sekä kokousten aikana että niiden ulkopuolella.

10.2.1 Puheenjohtajan toiminta

Sekä tarkastuslautakunnan jäsenet/varajäsen että yhteistyötaho ovat tuoneet vahvasti esiin, että heillä ei ole luottamusta puheenjohtaja Petri Hallikaisen kykyyn johtaa kokousta eikä hänen toimintatapoihinsa lautakunnan puheenjohtajana.

01.07.2024

Kuulemisissa tuli toistuvasti esiin kuvausta siitä, että puheenjohtaja ei ole pysynyt tarkastuslautakunnan toimivaltaan liittyvissä asioissa. Puheenjohtajan on kuvattu tuoneen kokouksiin ylimääräisiä asioita, jotka ovat koskeneet yksityishenkilöiden asioita. Kuulemisissa on arvioitu puheenjohtajan ylittäneen toimivaltansa ja toteuttaneen huonoa hallintotapaa. Kunnan hallintosäännön 143 §:n mukaan kokouskutsussa mainitsemattoman asian voi ottaa käsittelyyn vain, jos asian ottamista enemmistö kannattaa. Sellaisen asian tuominen tarkastuslautakunnan käsittelyyn, joka ei kuulu tarkastuslautakunnan tehtäviin, on toimivallan ylittämistä (KunL 121 §).

Tarkastuslautakunnan jäsenet kertoivat, että koko tämän tarkastuslautakunnan olemassaolon aikana toistuvasti tarkastuslautakunnan kokouksissa on käyty keskustelu siitä, että mitkä kaikki asiat kuuluvat tarkastuslautakunnan mandaattiin. Viranhaltijoiden kuulemistilaisuuksien ja tarkastuslautakunnan kokoukset ovat usein venähtäneet sen takia, että keskustelu on puheenjohtajan toimesta ajautunut pois tarkastuslautakunnan perusasioista ja toimivallasta. Myös tilintarkastaja on joutunut puuttumaan kokouksen kulkuun toteamalla, että nämä asiat eivät kuulu tarkastuslautakunnalle. Kuulemisissa on arvioitu, että tämän seurauksena puheenjohtaja on kyseenalaistanut sekä tilintarkastajan että tarkastuslautakunnan sihteerin pätevyyden ja koulutuksen. Puheenjohtajan kokouksiin esityslistan ulkopuolelta tuomat asiat liittyvät erityisesti elinympäristön ja rakennus- ja ympäristöosaston asioihin.

Kuulemisissa tuli ilmi, että tarkastuslautakunnan puheenjohtaja oli pyrkinyt saamaan kunnan viranhaltijalle huomautusta tai varoitusta, joka ei kuulu tarkastuslautakunnan tehtäviin.

Kuultavina olleiden mukaan puheenjohtajan käytös on koettu toisinaan epäasialliseksi, hänen on kerrottu huutavan toisten puheenvuorojen päälle ja ei anna puheenvuoroja. Puheenjohtaja pyytää tietoja oman ja muiden kuntien viranhaltijoilta tarkastuslautakunnan puheenjohtajan ominaisuudessa ilman tarkastuslautakunnan valtuutusta tai päätöstä asiasta. Puheenjohtaja sekoittaa toistuvasti valtuutetun sekä tarkastuslautakunnan puheenjohtajan roolit. Tarkastuslautakunnalla ja tilintarkastajalla on kuntalain 124 §:n mukaan salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta tietoja ja nähtäväkseen asiakirjoja, joita tarkastuslautakunta tai tilintarkastaja pitää tarpeellisina tarkastustehtävän hoitamiseksi. Tiedonsaantioikeus on nimenomaan tarkastuslautakunnalla toimielimenä, ei siis yksittäisellä tarkastuslautakunnan jäsenellä eikä puheenjohtajalla yksinään. Kunnan tilintarkastajalla on tarkastuslautakuntaa vastaava tiedonsaantioikeus.

Osa kuulluista on kokenut ja kokee puheenjohtajan käytöksen uhkaavana. Puheenjohtaja on lähettänyt tarkastuslautakunnan sihteerille useita viestejä, esim. ”joutunen viemään asian oikeuteen ja siinä voi myös ryvettyä BDO, joten otathan yhteyttä maajohtajaasi kysyen neuvoa”. Sihtööri on kokenut tämän hyvin uhkaavana. Lautakunnan jäsen Tanja

Lehtikuusi on ilmoittanut tilapäiselle valiokunnalle, että hän koki puheenjohtajan käyttäytyneen häntä kohtaan epäasiallisesti ja jopa hieman uhkaavasti viimeisen kokouksen 21.5.2024 jälkeen.

Puheenjohtaja toi valiokunnan kuulemisessa esille, että hänen mielestään asiat, jotka hän on tuonut tarkastuslautakuntaan, ovat kuuluneet tarkastuslautakunnan toimivaltaan. Kuulemisessa näytettiin isolle näytölle sekä tilapäisen valiokunnan puheenjohtaja luki näytöltä ääneen kuntalain kohdan, missä luetellaan tarkastuslautakunnan tehtävät. Puheenjohtajan mielestä kuntalain 121 pykälässä mainitut tehtävät ovat vain osa tarkastuslautakunnan tehtävistä. Tarkastuslautakunnan puheenjohtajan mukaan "Siinä on monta muutakin kohtaa. Se on helppo tuoda, joo kuntalaista, mutta minä voin tuoda. Se on siellä päätöksenteon toimivuutta arvioidaan -kohdassa, yksinkertaisesti siinä."

Heti kuulemistilaisuudessa tilapäisen valiokunnan puheenjohtaja pyysi tarkastuslautakunnan puheenjohtajaa erittelemään "muut tai muu laki tai pykälä, jotka määrittelevät näitä tapoja", sekä arvioimaan miten Hallikainen puheenjohtajana on toiminut niiden toimivaltojen puitteissa. Koska Hallikainen ei tarkennuksia välittömästi kuulemisessa antanut, pyysi valiokunnan puheenjohtaja toimittamaan tarkennukset kuulemisen jälkeen kirjallisena. Koska kuultavana ollut Hallikainen ei ilmaissut tarkkaa arviota tietojen toimittamisen ajankohdasta, pyysi valiokunnan puheenjohtaja toimittamaan kirjalliset viittaukset perjantaihin 7.6.2024 aamuun mennessä kunnantalolle, jotta valiokunta voisi ottaa ne suunnitellun aikataulun mukaisessa käsittelyssään huomioon. Kuulemisessa varmistettiin tarkastuslautakunnan puheenjohtajan ymmärtäneen tavoiteaikataulu. Hallikainen arvioi aikataulun olevan mahdollinen ko. viikonlopun jälkeen todeten, ettei hänen mukaansa asialla ole kiirettä ja että hän aikoo toimittaa aikataulupyynnöstä eriävän mielipiteen.

Kesäkuun 24. päivään mennessä Hallikainen ei ole toimittanut kuntaan pyydettyä selvitystä siitä, mitkä seikat kuulemisessa läpikäydyn lakipykälän 121 lisäksi määrittelisivät Hallikaisen mielestä tarkastuslautakunnan puheenjohtajan toimivaltaa tai tehtäviä. Myöskään Hallikaisen lupailmaa eriävää mielipidettä tai korvaavaa aikataulua ilmaisevaa yhteydenottoa ei ole annettu. Täten tilapäisen valiokunnan on ollut mahdotonta arvioida mihin määritelmiin Hallikainen on viitannut kuvaillessaan toimivaltaansa tarkastuslautakunnan puheenjohtajana.

10.2.1 Varapuheenjohtajan toiminta

Kuulemisissa ei ole tullut varapuheenjohtaja Ari Forsbergin osalta esiin mitään sellaista, mikä antaisi aiheutta epäillä hänen toimintansa asiallisuutta. Varapuheenjohtaja nauttii tilintarkastajan, tarkastuslautakunnan sihteerin ja tarkastuslautakunnan

jäsenten/varajäsenen luottamusta.

10.3 Tilapäisen valiokunnan johtopäätökset

Kuntalain mukaan "Valtuusto voi erottaa kunnan, kuntayhtymän ja kuntien yhteiseen toimielimeen valitsemansa luottamushenkilöt kesken toimikauden, jos he tai jotkut heistä eivät nauti valtuuston luottamusta. Erottamispäätös koskee kaikkia toimielimeen valittuja luottamushenkilöitä.

Askolan kunnanvaltuuston 13.5.2024 kokouksessaan asettaman tilapäisen valiokunnan tehtävänä on ollut selvittää Askolan kunnan Tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston toimintaa. Valiokunnan tehtävänä on tullut selvittää 1) onko toiminnassa rikottu jotakin lakia (esim. kuntalaki, hallintolaki, rikoslaki tai hallintosäätö), 2) onko toimittu muutoin toimivallan ja hyvän hallintotavan vastaisesti ja 3) nauttiiko tarkastuslautakunnan puheenjohtajisto valtuuston luottamusta.

Kuntalain 70 § määrittelee tarkastuslautakunnan tehtävät. Vastaanotettuihin kuulemisiin viitaten tilapäinen valiokunta katsoo, että tarkastuslautakunnan puheenjohtaja ei ole pysynyt lain asettamissa raameissa vaan on pyrkinyt tuomaan lautakunnan käsittelyyn asioita, jotka eivät lautakunnalle lain mukaan kuulu. Tällaisia asioita ovat olleet useat yksityishenkilöitä koskevat virka-asiat, sekä varoituksen tai huomautuksen valmistelu yksittäistä virkamiestä vastaan.

Asioiden valmistelun tulisi olla pääsääntöisesti kirjallista. Puheenjohtajan toimiessa esittelijänä toimii hän valmistelussa virkavastuulla ja hänen tulee suorittaa valmistelu huolellisesti. Lautakunta, mukaan lukien sen sihteeri sekä tilintarkastaja ovat toistuvasti pyrkineet ohjaamaan virheellistä toimintaa takaisin oikeaan suuntaan siinä onnistumatta. Näin ollen puheenjohtajan epämääräisestä ja toimivallan rajat ylittävästä toimintatavasta on tullut pikemmin normaali tapa toimia kuin satunnainen poikkeama.

Kuntalain 124 § lausuu tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeudesta seuraavaa: "Tarkastuslautakunnalla on salassapitoa koskevien säännösten estämättä oikeus saada kunnan viranomaisilta tiedot ja nähtävikseen asiakirjat, joita se pitää tarpeellisina arviointitehtävän hoitamiseksi". Saadun selvityksen perusteella tarkastuslautakunnan puheenjohtajalla on ollut vaikeuksia erottaa tarkastuslautakunnan puheenjohtajan ja valtuutetun roolit toisistaan. Hän on tehnyt tietopyyntöjä tarkastuslautakunnan nimissä ilman lautakunnan mandaattia useaan otteeseen ja muun muassa asiassa, joka jo itsessään on ollut tarkastuslautakunnan toimivallan ulkopuolella (huomautuksen antaminen virkamiehelle).

Kuntalain 69 § mukaan "luottamushenkilön tulee edistää kunnan ja sen asukkaiden etua sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla". Useissa

kuulemisissa tuotiin esiin, että puheenjohtajan käytös on ollut monin paikoin asiatonta ja epäsovivaa. Pahimmillaan käytöstä on kuvattu jopa hieman uhkaavaksi. Puheenjohtaja on kyseenalaistanut sekä tilintarkastajan että tarkastuslautakunnan sihteerin koulutuksen ja epäillyt heidän osaamistaan. Kunta on kuitenkin hankkinut tilintarkastajapalvelut BDO:lta, joka vastaa siitä, että heidän henkilöstönsä koulutus ja pätevyys vastaa lain määrittelemiä kriteereitä. Kunnalla ei ole ollut missään vaiheessa mitään huomautettavaa BDO:n toimintatavoista. Tilapäisen valiokunnan näkemyksen mukaan tarkastuslautakunnan puheenjohtajan toiminta kyseenalaistaessaan tilintarkastajan sekä sihteerin koulutusta on ollut loukkaavaa ja epäasiallista.

Lopuksi tilapäinen valiokunta toteaa, että kaikki tarkastuslautakunnan jäsenet, varajäsen, tilintarkastaja ja sihteeri ilmoittivat, ettei puheenjohtaja nauti heidän luottamustaan ja he näkevät tarkastuslautakunnan toiminnan jatkossa mahdottomaksi nykyisen puheenjohtajan johdolla. Varapuheenjohtajan toiminnassa ei ollut moitittavaa.

10.4 Tilapäisen valiokunnan ratkaisu

Tähän lisätään tilapäisen valiokunnan ratkaisu, kun mahdolliset vastineet ja kunnanhallituksen lausunto on saatu.