

Kaupunginhallitus	§ 70	19.03.2018
Sivistys- ja tulevaisuuslautakunta	§ 44	03.04.2018
Kaupunginhallitus	§ 76	09.04.2018

Sivistys- ja tulevaisuuslautakunnan jäsenten luottamuksen arviointi

84/00.01.01/2018

KH 19.03.2018 § 70

Yleistä

Varsinkin monella ensimmäistä kauttaan toimielimen jäsenenä olevalla luottamushenkilöllä on perehdyttävää toimielimen kokousmenettelyyn sekä muihin luottamustoimen hoitamista koskeviin säännöksiin ja määräyksiin. Kuntalain 85 §:n mukaan luottamushenkilö hoitaa tointaan virkavastuulla, ja häneen sovelletaan rikoslain virkakoksia koskevia säännöksiä. Ajoittain on aiheellista kiinnittää huomiota asioihin, jotka tulevat toimielimen kokouksissa usein esiin ja joissa on havaittu olevan parannettavaa.

Sidonnaisuudet

Kuntalain 84 §:n mukaan kunnanhallituksen ja maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettuja tehtäviä hoitavan toimielimen jäsenten, valtuuston ja lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien, kunnanjohtajan, pormestarin ja apulaispormestarin sekä kunnanhallituksen ja lautakunnan esittelijän on tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään sekä luottamustoimistaan elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä, merkittävästä varallisuudestaan sekä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- tai virkatehtävien hoitamisessa.

Sidonnaisuusilmoitus tehdään tarkastuslautakunnalle kahden kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on tehtävänsä valittu. Sidonnaisuuksien muutokset ilmoitetaan viivytyksettä tarkastuslautakunnalle. Tarkastuslautakunta valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Tarkastuslautakunta voi tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta.

Kunta pitää sidonnaisuuksista rekisteriä yleisessä tietoverkossa, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvan luottamustoimen tai tehtävän päätyessä henkilöä koskevat tiedot on poistettava rekisteristä ja tietoverkosta.

Teoksessa Harjula, Heikki – Prättälä, Kari: Kuntalaki-tausta ja tulkin-
nat, 2015, kuntalain 84 §:n sisältöä on selostettu muun ohella seu-
raavasti:

”Sidonnaisuuksien ilmoittamista koskevan sääntelyn tarkoituksena
on päätöksenteon avoimuuden ja läpinäkyvyyden edistäminen. Li-
säksi pyritään turvaamaan kunnan asukkaiden luottamusta hallinnon
riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen. Ilmoittamisvelvollisuudel-
la voidaan estää ennakolta tilanteita, joissa luottamus viranhaltijan
tai luottamushenkilön toimintaan voi vaarantua. Kysymys on myös
yleisesti poliittisen järjestelmän luotettavuudesta.

Kuntalain ja hallintolain sääntely velvoittaa jokaisen luottamushenki-
lön itse ilmoittamaan ja ottamaan huomioon oman esteellisyytensä.
Asian käsittelyssä esteellisyyden aiheuttavien sidonnaisuuksien il-
moittaminen on jokaisen omalla vastuulla. Uudella sääntelyllä kes-
keiset luottamushenkilöt ja viranhaltijat velvoitetaan ilmoittamaan en-
nen muuta sidonnaisuuksistaan elinkeinotoiminnassa. Tällä tavoin
muun muassa esteellisyyden arviointiin saadaan enemmän julkista
kontrollia. Sidonnaisuuksista pidetään rekisteriä, joka julkaistaan
kunnan internetsivuilla.”

Sidonnaisuusilmoitusten toimittaminen, niiden ajan tasalla pitäminen
sekä niiden mukaisesti toimiminen on edellä todetun mukaisesti tär-
keää. Saadun tiedon mukaan tarkastuslautakunnalta puuttuu tässä
vaiheessa vielä kokonaan kahden luottamushenkilön sidonnaisuusil-
moitus, ja toimitetuista ilmoituksista muutamaa pitää vielä täydentää.
Joitain sidonnaisuusilmoituksia pitää myös ajantasaistaa olosuhte-
iden muutosta vastaavasti.

Esteellisyydet

Esteellisyydellä eli jääviydellä tarkoitetaan henkilön sellaista suhdetta
asiaan tai asianosaisiin, että se vaarantaa hänen puolueettomuuten-
sa yksittäisen asian käsittelyssä; ks. Harjula, Heikki: Kunnan kokous-
muisti, 2017, s. 42 – 50.

Esteellisyyssäännöksin turvataan asioiden käsittelyn puolueetto-
muutta ja asukkaiden luottamusta päätöksenteon moitteettomuus-
teen. Hallintolain mukaisia esteellisyyssperusteita ovat osallisuusjäävi,
edustusjäävi, intressijäävi, palvelussuhde- ja toimeksiantosuhdejää-
vi, yhteisöjäävi ja yleislausekejäävi.

Valtuutettu on esteellinen vain asiassa, joka koskee henkilökohtai-
sesti häntä tai hänen hallintolaissa tarkoitettua läheistään. Kunnan
muun luottamushenkilön kuin valtuutetun, tilintarkastajan sekä kun-
nan henkilöstön eli viranhaltijan ja työntekijän esteellisyydestä on

yleensä voimassa, mitä hallintolain 27 – 30 §:ssä säädetään esteellisyysperusteista ja esteellisyyden vaikutuksesta.

Yksilöidyistä esteellisyysperusteista tulee kaupunginhallituksen kokouksissa useimmin esiin hallintolain 28 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettu yhteisöjäävi. Yhteisöjääviä tarkoittavan kohdan mukaan luottamushenkilö tai hänen hallintolain 28 §:n 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen, hallintoneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa.

Yhteisöjääviä sovelletaan myös kuntakonserniin kuuluvan yhteisön ja säätiön hallituksen ja hallintoneuvoston jäseniin. Tällaisen yhteisön asiaa kunnan hallinnossa käsiteltäessä yhteisön hallituksen ja hallintoneuvoston jäsen ovat esteellisiä

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettu yleislausekejäävi tarkoittaa tilannetta, jolloin luottamus henkilön puolueettomuus muusta erityisestä syystä vaarantuu. Yleislausekejäävin soveltaminen edellyttää, että on olemassa ulkopuolisen havaittava syy puolueettomuuden vaarantumiseen, vaikka muut esteellisyysperusteet eivät suoranaisesti tulekaan sovellettaviksi. Syyn puolueettomuuden vaarantumiseen on oltava suunnilleen samanasteinen kuin erikseen säädettyissä esteellisyysperusteissa. Tämänkin esteellisyysperusteen tarkoittamia tilanteita tulee kokouksissa esiin silloin tällöin.

Kokousten keskustelut

Toimielimen kokouksen julkisuutta koskevan kuntalain 101 §:n mukaan valtuuston kokoukset ovat julkisia, jollei kokouksessa käsitellä asiaa tai asiakirjaa, joka on lailla säädetty salassa pidettäväksi tai jollei valtuusto muuten painavan syyn vuoksi jossakin asiassa toisin päättä. Muun toimielimen kuin valtuuston kokoukset ovat julkisia vain, jos toimielin niin päättää eikä kokouksessa käsitellä asiaa tai asiakirjaa, joka on lailla säädetty salassa pidettäväksi.

Teoksessa Harjula, Heikki – Prättälä, Kari: Kuntalaki-tausta ja tulkinat, 2015, kuntalain 102 §:n sisältöä on selostettu muun ohella seuraavasti: ”Jos kokous on suljettu, kokouksen keskustelut on tarkoitettu luottamuksellisiksi. Keskustelujen paljastamista ei kuitenkaan pidetä salassapitorikoksena (rikoslain 40 luvun 5 §) vaan lähinnä hyvän hallintotavan vastaisena. Omien mielipiteiden esittelylle ei ole esteitä, mutta muiden puheenvuoroista kertominen voi vaikeuttaa sitä luottamuksellisuutta, jota hyvä kokoustyöskentely edellyttää.

Toimielimen luottamushenkilöjäsen ei ole toimielimen alainen, eikä toimielin voi nimenomaisesti kieltää luottamushenkilöä kertomasta suljetun kokouksen keskusteluista ulkopuolisille. Tässä voidaan luottamushenkilön ja viranhaltijan välillä tehdä ero, koska viranhaltija toimii toimielimen alaisena. Jos viranhaltija nimenomaisesti kiellosta huolimatta kertoo keskusteluista, hän saattaa syyllistyä virkavelvollisuuden rikkomiseen (rikoslain 40 luvun 10 §).”

Toimielinten kokouksissa käsiteltäviä salassa pidettäviä asioita koskevat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n säännökset. Näitä asioita ovat mm. erilaiset yrityssalaisuudet.
(MP)

Kaupunginjohtaja: Kaupunginhallitus merkitsee edellä olevassa selostuksessa tarkoitetut seikat tiedoksi sekä kiinnittää lautakuntienkin huomiota näihin seikkoihin.

Päätös: Kaupunginhallitus hyväksyi ehdotuksen.

SITLA 03.04.2018 § 44

Kaupunginhallitus päätti 19.3.2018 (§ 72) kiinnittää huomiota päätöksenteon luotettavuutta ja luottamuksellisuutta koskeviin seikkoihin. Kaupunginhallituksen esille nostamia seikkoja ovat sidonnaisuudet, esteellisyydet sekä kokousten keskustelut. Lisäksi korostetaan, että lautakunnan toimintakyvyn kannalta on keskeistä, että luottamushenkilöt perehtyvät toimielimen kokousmenettelyyn sekä muihin luottamustoimen hoitamista koskeviin säännöksiin ja määräyksiin.
(JP)

Sivistysjohtaja: Sivistys- ja tulevaisuuslautakunta merkitsee edellä olevat kaupunginhallituksen päättämät seikat tiedoksi ja päättää sivistys- ja tulevaisuuslautakunnan omista päätöksenteon luotettavuutta ja luottamuksellisuutta koskevista toimenpiteistä.

Käsittely: Kaupunginhallituksen edustaja Jaana Lähteenkorva ja jäsen Saara Jokinen saapuivat kokoukseen tämän asian käsittelyn aikana.

Keskustelun kuluessa sivistysjohtaja täydensi päätösesitystään seuraavasti:

Sivistysjohtaja: Sivistys- ja tulevaisuuslautakunta merkitsee edellä olevat kaupunginhallituksen päättämät seikat tiedoksi ja päättää, että erillisessä iltakoulussa käsitellään lautakunnan työskentelyn toimintaperiaatteet/pelisäännöt.

Käsittely: Keskustelun kuluessa jäsen Lotta Saarenmaa esitti, että lautakunta yksimielisesti pyytää eroa hallitukselta. Esitystä kannatti

jäsen Katariina Pohjalainen.

Koska oli tehty esittelijän esityksestä poikkeava ja kannatettu esitys, asiasta äänestettiin.

Puheenjohtajan esityksestä lautakunta päätti, että asiasta suoritetaan kädennostoäänestys.

Äänestyksessä sivistysjohtajan esitys sai kolme ääntä (Vesa Niinen, Maaret Lahtinen, Saara Jokinen) ja Saarenmaan esitys yhdeksän ääntä (Lotta Saarenmaa, Ari Aaltonen, Minna Aaltonen, Hannu Ylitalo, Tuulia Nieminen, Kalle Lahtinen, Sami Mattila, Katariina Pohjalainen, Jennica Kainulainen).

Päätös: Puheenjohtaja totesi sivistys- ja tulevaisuuslautakunnan päättäneen äänin 9–3, että lautakunta hyväksyy Lotta Saarenmaan tekemän päätösesityksen.

Puheenjohtaja ilmoitti jättävänsä päätöksestä eriävän mielipiteen.

Päätöksen jälkeen pidettiin tauko, jonka aikana konsultoitiin kaupungin lakimiestä päätöksen lainmukaisuudesta.

KH 09.04.2018 § 76

Kaikkien lautakunnan jäsenten tulisi itse pyytää tehtävästään eroa, jotta kaikkien jäsenten vaihtaminen valtuuston hyväksymin eronpyynnön onnistuisi. Tästä ei kokouksessa syntynyt yksimielisyyttä. Asiasta äänestettäessä arvioitiin erheellisesti, että äänestystuloksen mukainen jäsenten enemmistö voisi päätöksessä tarkoitettu tavoin ottaa kantaa ja vaikuttaa vähemmistöön jääneiden jäsenyyteen lautakunnassa.

Ellei lautakunnan jäsen itse kesken toimikauden katso menettäneensä valtuuston luottamusta ja siten halua pyytää eroa lautakunnan jäsenyydestä, valtuusto käsittelee kaupunginhallituksen tekemän esityksen tai vähintään neljäsosan valtuutetuista tekemän aloitteen perusteella kaikkien toimielimeen valittujen luottamushenkilöiden luottamusta. Valtuusto voi erottaa luottamuspulan perusteella kaikki toimielimeen valitut luottamushenkilöt, ellei joku heistä nauti valtuuston luottamusta. Sen jälkeen valtuusto voi valita toimielimeen uudeleen ne luottamushenkilöt, jotka nauttivat valtuuston luottamusta. Luottamushenkilöiden erottamisasiaa valmistelemaan valtuusto voi asettaa tilapäisen valiokunnan, jonka jäsenet ovat valtuutettuja tai varavaltuutettuja.

Lautakunnan päätöksenteon jälkeen kaupunginjohtaja ja kaupunginsihteeri keskustelivat puhelimitse. Esillä oli tilanne, jossa lautakunta äänestyksen tuloksena ilmaisee tahtonsa saattaa jäsentensä luottamus valtuuston ratkaistavaksi. Keskustelussa todettiin, että tällöin

asia siirtyy kaupunginhallituksen käsittelyyn ja tulee edellä selostetun mukaisesti kaupunginhallituksen mahdollisen esityksen perusteella valtuuston käsiteltäväksi. Tällöin valtuusto harkintansa mukaan nimeäisi tilapäisen valiokunnan valmistelemaan asiaa ja valiokunnan esityksen perusteella ratkaisisi asian.

Lautakunnan päätöksenteossa tapahtui virhe. Siksi kaupunginjohtaja otti lautakunnan päätöksessä tarkoitetun asian kaupunginhallituksen käsiteltäväksi. Kaupunginhallituksen on aiheellista kumota lautakunnan päätös. Kaupunginhallitus voi sitten itse käsitellä asiaa koko laajuudessaan.

Toimielimen päätöksentekokyvyn ja muidenkin toimintaedellytysten turvaamiseksi on tärkeää, että asioiden käsittelyä koskevat keskustelut säilyvät luottamuksellisina ja siten vain kokoukseen osallistuvien tiedossa. Sivistys- ja tulevaisuuslautakunnan jäsenten enemmistön julkisuuteen toimittamasta kannanotosta ilmenee, ettei tämä ole toteutunut. Heidän mukaansa tämä seikka on aiheuttanut jäsenten epäluottamuksen toisiaan kohtaan.

Lautakunnan kokouksen ja etenkin kaupunginhallituksen kokouksen esityslistan lähettämisen jälkeen esille tulleista eri seikoista on pääteltävissä, etteivät lautakunnan nykyiset jäsenet kykene saavuttamaan tärkeänä toimintaedellytyksenä olevaa keskinäistä luottamustaan. Tilanne vaatisi valtuuston käsittelevän asiaa ja tarvittaessa tekävän muutoksia lautakunnan kokoonpanoon.

Esityslistalla alun perin ollut ehdotus palauttaa asia lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi ei tässä tilanteessa ilmeisestikään hyödytä. Sen sijaan on harkittu aiheelliseksi ehdottaa kaupunginhallitukselle lautakunnan selvän enemmistön ilmaiseman vakavan huolen ottamista huomioon ja asian saattamista pikimmiten valtuuston käsiteltäväksi. Valtuusto voisi asiaa arvioidessaan päättää, asettaisiko se sille tehdyn ehdotuksen mukaisesti tilapäisen valiokunnan selvittämään sivistys- ja tulevaisuuslautakunnan jäsenten luottamusta.

Kaupunginjohtaja: Kaupunginhallitus

1. kumoaa edellä mainituin perustein sivistys- ja tulevaisuuslautakunnan kokouksessa 3.4.2018 (44 §) tehdyn päätöksen

2. ehdottaa valtuuston asettavan keskuudestaan kuntalain 35 §:ssä tarkoitetun tilapäisen valiokunnan selvittämään, nauttivatko valtuuston kokouksessa 19.6.2017 (40 §) valitut sivistys- ja tulevaisuuslautakunnan jäsenet valtuuston luottamusta, ja valmistelemaan valtuustolle mahdollisen luottamuspulan edellyttämät toimenpide-ehdotukset.

Käsittely: Kaupunginjohtaja muutti kokouksessa ehdotuksensa 2. kohdan seuraavaksi: 2. kutsuu lautakunnan jäsenet kaupunginhallituksen puheenjohtajiston kanssa pidettävään neuvotteluun, jonka tuloksista tiedotetaan kaupunginhallitukselle.

Päätös: Kaupunginhallitus hyväksyi ehdotuksen siihen kokouksessa tehdyin muutoksin.