

KEMIJÄRVEN KAUPUNKI
TILAPÄINEN VALIOKUNTA
- selvitys ja esitys kaupunginvaltuustolle –

Tilapäinen valiokunta
9.9.2020

Sisällys

1.	Tilapäisen valiokunnan perustamista koskeva aloite.....	2
2.	Menettelyohjeet valiokunnan toimintaan	4
3.	Kuntalaki.....	4
4.	Kemijärven kaupungin hallintosääntö – tarkastuslautakunta	6
5.	Hallintolaki.....	7
6.	Hallinnon oikeusperiaatteet	10
7.	Valiokuntatyöskentelyssä huomioitavia seikkoja.....	11
8.	Tilapäisen valiokunnan päätös ja päätöksen perustelut.....	11
8.1	Tilapäisen valiokunnan työskentely.....	11
8.2	Toiminnalliset näkökulmat	12
8.2.1	Keskittyminen konserniohjeen mukaiseen omistajaohjaukseen	12
8.2.2	Käyttäytyminen ja toiminta puheenjohtajana	13
8.2.3	Puheenjohtajan omavaltainen toiminta	13
8.2.4	Tarkastuslautakunnan rooli sopeuttamisohjelman läpiviemisessä	14
8.2.5	Eriytilintarkastuksen käsittely tarkastuslautakunnassa ja tutkintapyyntö	14
9.	Tilapäisen valiokunnan johtopäätökset.....	19
10.	Tilapäisen valiokunnan ratkaisu.....	20
	Liitteet: Kuulemisten aikataulu, Kuntaliiton vastaus tilapäisen valiokunnan lausuntopyyntöön, asianosaisten vastineet valiokunnan loppuraporttiin	20

1. Tilapäisen valiokunnan perustamista koskeva aloite

"Me allekirjoittaneet Kemijärven kaupunginvaltuutetut esitämme, että Kemijärven kaupunginvaltuusto asettaa tilapäisen valiokunnan tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston erottamiseksi tehtävästään välittömästi.

Puheenjohtaja Aulikki Imporannan toiminta tarkastuslautakunnan puheenjohtajana on ollut omavaltaista, eikä tarkastuslautakunta ole tämän takia kyennyt hoitamaan tehtäväänsä. Aulikki Imporannan johdolla tarkastuslautakunta on erityisesti keskittynyt kaupunginhallituksen antamaan konserniohjeen mukaiseen kaupungin kehitysyhtiön omistajaohjaukseen, kehitysyhtiön myöntämiin lainoihin ja päätöksentekoon osallistuneiden henkilöiden esteellisyyteen. Näin siitä huolimatta, että edellä mainittuja asioita on tutkittu kahden lakimiehen ja poliisin toimesta, eikä selvityksissä ole havaittu mitään rikosta. Lisäksi sekä Kemijärven kaupungin että kehitysyhtiön tilinpäätökset on hyväksytty, eikä tilintarkastaja eikä tarkastuslautakuntakaan ole havainnut mitään moitittavaa.

Kemijärven kaupunginvaltuusto hyväksyi 3.2.2020 kolmivuotisen sopeuttamisohjelman, jonka avulla kaupungille kertyneet alijäämät katetaan ja kaupungin talous saadaan kuntoon. Sopeuttamisohjelman läpiviemisessä on tarkastuslautakunnalla keskeinen rooli mutta mielestämme Aulikki Imporannan johdolla tarkastuslautakunta ei kykene hoitamaan tehtäväänsä.

Aulikki Imporannan käyttäytyminen sosiaalisessa mediassa ja toiminta tarkastuslautakunnan puheenjohtajana muistuttaa yksittäisiin henkilöihin kohdistuvaa ajojahtia. Hän on omalla toiminnallaan menettänyt allekirjoittaneiden luottamuksen, eikä mielestämme kykene johtamaan tarkastuslautakuntaa. "

Tilapäisen valiokunnan asettaminen tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston erottamiseksi tehtävästään

147/00.001/2020

KH 30.03.2020 § 83

Yhdeksän Kemijärven kaupunginvaltuutettua on jättänyt 23.3.2020 esityksen, että Kemijärven kaupunginvaltuusto asettaa tilapäisen valiokunnan tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston erottamiseksi tehtävästään välittömästi. Jätetty esitys **liitteenä 6**.

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 neljänsosan valtuutetuista tehtyä sitä koskevan aloitteen."

Kuntalaki 35 §:

"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 valmistettava 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."

Tasa-arvolain 4.2 § mukaan tilapäisen valiokunnan sekä jäsenissä että varajäsenissä on oltava sekä miehiä että naisia vähintään 40 %. Lisäksi on syytä kiinnittää huomiota valiokunnan kokoonpanon tasapuolisuuteen ja pyrkiä siihen, että eri mielipidesuuntaukset saavat valiokunnassa edustuksensa.

(Palvelualuejohtaja Marjo Sääreä 040 568 2130)

Päätösehdotus (kaupunginjohtaja): Kaupunginhallitus päättää esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto:

- 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: Päätösehdotus hyväksyttiin.

KV 27.04.2020 § 34

Liite 6 on edellä mainittu liite nro 6 (jätetty esitys).

Päätös: Kaupunginvaltuusto päätti

Suvi Nampajärvi esitti työjärjestyspuheenvuorona, että tilapäisen valiokunnan asettaminen tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston erottamiseksi tehtävästään siirretään käsiteltäväksi myöhempään ajankohtaan. Anitta Ruokamo kannatti Nampajärven esitystä.

Puheenjohtaja totesi, että koska asiassa oli tehty kaupunginhallituksen esityksestä poikkeava kannatettu esitys, asia on ratkaistava äänestyksellä. Puheenjohtaja teki seuraavan äänestysesityksen: Ne, jotka kannattavat asia käsitteilyn jatkamista, vastaavat JAA ja ne jotka ovat Suvi Nampajärven esityksen kannalla, vastaavat EI. Äänestysesitys hyväksyttiin. Suoritettussa äänestyksessä annettiin 21 JAA-ääntä ja 6 EI-ääntä (äänestyspöytäkirja **liitteenä B**). Puheenjohtaja totesi asian käsitteilyn jatkuvan.

Anita Ruokamo esitti, että tilapäistä valiokuntaa ei perusteta. Tarja Kisanlahti

kannatti Ruokamon esitystä.

Puheenjohtaja totesi, että koska asiassa oli tehty kaupunginhallituksen esityksestä poikkeava kannatettu esitys, asia on ratkaistava äänestyksellä. Puheenjohtaja teki seuraavan äänestysesityksen: Ne, jotka kannattavat kaupunginhallituksen esitystä, vastaavat JAA ja ne jotka ovat Anita Ruokamo esityksen kannalla, vastaavat EI. Äänestysesitys hyväksyttiin. Suoritettussa äänestyksessä annettiin 20 JAA-ääntä ja 7 EI-ääntä (äänestyspöytäkirja **liitteenä C**). Puheenjohtaja totesi kaupunginhallituksen esityksen tulleen kaupunginvaltuuston päätökseksi. Kaupunginvaltuusto päätti Asettaa keskuudestaan kuntalain 35 §:ssä tarkoitetun tilapäisen valiokunnan valmistelemaan tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston erottamista koskevaa asiaa.

Kokouksessa pidettiin neuvottelutauko klo 20.12 - 20.32

Kaupunginvaltuusto:

1) Valitsi tilapäiseen valiokuntaan seuraavat henkilöt:

<u>Jäsen</u>	<u>Varajäsen</u>
Kirsti Ojala	Jarkko Kotilaine
Pentti Koskenranta	Riitta Savukoski
Suvi Nampajärvi	Kyösti Sipovaara
Juhana Kelloniemi	Eino Meriläinen
Markku Harju	Kristiina Lautamo

2) Valitsi varsinaisista jäsenistä valiokunnan puheenjohtajaksi Suvi Nampajärven ja varapuheenjohtajaksi Kirsti Ojalan.

3) Päätti, että valiokunnan työskentelyssä noudatetaan soveltuvin osin kunnan hallintosäännön määräyksiä ja että asiat käsitellään puheenjohtajan selostuksen pohjalta ja että valiokunta voi ottaa itselleen sihteerin, tähän tehtävään on Marjo Säärele antanut suostumuksensa.

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 (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 tämä 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 valmistettava 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.”

121 § Tarkastuslautakunta

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

Tarkastuslautakunnan tehtävänä on:

- 1) 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 aihetta.”

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 aihetta. Hyväksyessään tilinpäätöksen valtuusto päättää vastuuvapaudesta tilivelvollisille.”

4. Kemijärven kaupungin hallintosääntö – tarkastuslautakunta

72 § Ulkoinen ja sisäinen valvonta

”Kaupungin hallinnon ja talouden valvonta järjestetään niin, 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. Kaupunginhallitus vastaa sisäisen valvonnan järjestämisestä.”

73 § Tarkastuslautakunnan kokoukset

”Tilintarkastajalla on läsnäolo- ja puheoikeus lautakunnan kokouksissa. Tilintarkastajalla ja lautakunnan määräämillä luottamushenkilöillä ja viranhaltijoilla on läsnäolovelvollisuus lautakunnan kokouksessa lautakunnan niin päättäessä.

Kaupunginhallitus ei voi määrätä edustajaansa tarkastuslautakunnan kokouksiin.

Tarkastuslautakunnan päätökset tehdään ilman viranhaltijaesittelyä puheenjohtajan selostuksen pohjalta. Kokousmenettelyssä noudatetaan muutoin 15 luvun määräyksiä.”

74 § 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 tilitarkastuksen kehittämiseksi,*
- 2. huolehdittava siitä, että tilintarkastusta varten on tarpeelliset voimavarat, jotka mahdollistavat tilitarkastuksen suorittamisen hyvän tilintarkastustavan edellyttämässä laajuudessa sekä*
- 3. tehtävä aloitteita ja esityksiä lautakunnan, tilintarkastajan ja sisäisen valvonnan 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 valtuustolle myös muista merkittävistä havainnoista.”

75 § Sidonnaisuusilmoitukseen liittyvät tehtävät

”Tarkastuslautakunta valvoo kuntalain 84 §:ssä tarkoitetun sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja huolehtii sidonnaisuusrekisterin julkisten tietojen julkaisemisesta kaupungin verkkosivuilla.

Tarkastuslautakunta on sidonnaisuusrekisterin rekisterinpitäjä.

Tarkastuslautakunnan on saatettava sidonnaisuusilmoitukset valtuustolle tiedoksi kerran vuodessa joulukuun loppuun mennessä.”

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.

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 henkilötietolaissa ([523/1999](#)) tarkoitettua 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. Hallinnon oikeusperiaatteet

Seuraavat oikeusperiaatteet ohjaavat hyvän hallinnon toteutumista hallinnossa voimassa olevan lainsäädännön lisäksi. Oikeusperiaatteita ovat yhdenvertaisuudenperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate, objektiviteettiperiaate, suhteellisuusperiaate ja luottamuksensuojaperiaate. Kyseisiä periaatteita tulee noudattaa myös valiokunnan työskentelyssä.

- 1) Yhdenvertaisuusperiaate velvoittaa tasapuoliseen kohteluun, johdonmukaisuuteen ja syrjimättömyyteen
- 2) Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaan viranomaisella ei saa olla toiminnassaan vääriä vaikuttimia eikä harkintavaltaa saa käyttää väärin¹
- 3) Objektiviteettiperiaate edellyttää viranomaisilta asiallista ja puolueetonta toimintaa
- 4) Suhteellisuusperiaate velvoittaa esimerkiksi terveysvalvonnassa 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.

¹ Kuntalaki - Tausta ja tulkinat; Harjula & Prättälä 2019, s. 314-315: "Erottaminen voi perustua poliittiseen harkintaan, minkä vuoksi laissa ei ole säädetty erottamisperusteita. Tarkoitussidonnaisuuden periaate rajoittaa kuitenkin valtuuston harkintavaltaa, eikä erottaminen saa perustua mielivaltaan.”

7. Valiokuntatyöskentelyssä huomioitavia seikkoja

Edellä mainittujen säännösten lisäksi valiokuntatyöskentelyssä on huomioitava seuraavia seikkoja:

- 1) Tarkastuslautakunnan puheenjohtajisto erotetaan valtuuston enemmistöpäätöksellä.
- 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 välttämättömästi kuulla.*
- 4) *Valtuusto tekee ratkaisun erottamisesta epäluottamuksen vuoksi. Valtuuston jäseniä eivät tällöin koske yleiset esteellisyysäännökset, 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 päätös ja päätöksen perustelut

8.1 Tilapäisen valiokunnan työskentely

Tilapäinen valiokunta on suullisesti kuullut kaikki tarkastuslautakunnan jäsenet ja kokouksissa mukana olleet lautakunnan varajäsenet, tilintarkastajat, Kemijärven Kehitys Oy:n nykyisen ja edellisen toimitusjohtajan, talous- ja kehittämisjohtajan, kaupunginjohtajan, valtuuston puheenjohtajan sekä kaupunginhallituksen puheenjohtajan. Kuulemisitilaisuudet olivat luottamuksellisia ja tilaisuuksista laadittiin muistiot ainoastaan valiokunnan ja kuultavien käyttöön. Valiokunta kuuli kirjallisesti Kollis-Lapin Sähkö Oy:n ja Kemijärven Lämpö ja Vesi Oy:n toimitusjohtajia. Lisäksi valiokunta pyysi työskentelyn alussa kirjallisesti valiokunnan perustamista koskevan valtuustoaloitteeseen tarkennusta aloitteen ensimmäiseltä allekirjoittajalta. Kehitysyhtiön toimitusjohtaja toi kuulemisitilaisuuteen kirjallisesti yhtiön hallituksen jäsenten vastauksia hänelle etukäteen toimitettuihin kysymyksiin.

Valiokunta on kokoontunut yhteensä 18 kertaa. Kuulemiset on järjestetty liitteenä olevan aikataulun mukaisesti. Kuulemisten aikana esiin nousseisiin juridisiin kysymyksiin tilapäinen valiokunta pyysi Kuntaliitolta lausunnon, joka on tämän asiakirjan liitteenä. Valiokunnan esittämät johtopäätökset pohjautuvat Kuntaliitolta saatuun lausuntoon.

8.2 Toiminnalliset näkökulmat

8.2.1 Keskittyminen konserniohjeen mukaiseen omistajaohjaukseen

”Luottamushenkilön tiedonsaantioikeus ei ulotu kunnan tytäryhteisöihin, koska nämä eivät ole kuntalain 83 §:ssä tarkoitettuja kunnan viranomaisia. Sen sijaan luottamushenkilöllä on oikeus saada konserniohjeelta tytäryhtiöitä koskevia tietoja.

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 jäsenellä². Kunnan tilintarkastajalla on tarkastuslautakuntaa vastaava tiedonsaantioikeus.

Valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan toimikauttaan vastaavien vuosien hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistä varten. Tarkastuslautakunnan on valmisteltava valtuuston päätettävät hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat sekä arvioitava, ovatko valtuuston asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet. Tarkastuslautakunnan on huolehdittava kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta.

Tarkastuslautakunnan tehtäväalue on määritelty tyhjentävästi kuntalain 121 §:ssä. Tarkastuslautakunnalla on tiedonsaantioikeus nimenomaan tällä tehtäväalueellaan – näin ollen sen tehtävät asettavat rajat tiedonsaantioikeudelle.

Tarkastuslautakunnalla on kuntalain 124 §:n mukainen oikeus saada tietoja ja asiakirjoja nimenomaan kunnan viranomaisilta. Sillä ei sen sijaan ole oikeutta saada tällaisia tietoja suoraan kunnan tytäryhteisöltä, joiden hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestäminen ei sille kuulu.” (Kuntaliiton nettisivut, Kunnan viranomaisten toiminnan julkisuus)

”Tarkastuslautakunnan tehtäviin ei kuulu konserniin kuuluvien tytäryhteisöjen toiminnan ja talouden tarkastus muutoin kuin kuntakonsernille asetettujen tavoitteiden toteutumisen arvioinnin osalta. Tarkastuslautakunnalla ei siten ole oikeutta saada tietoja ja asiakirjoja nähtäväkseen suoraan tytäryhteisöjen toimielimiltä tai vastuuhenkilöiltä.” (Kehittyvä tarkastuslautakunta tavoitteiden toteutumisen ja tuloksellisuuden arvioijana s.8, Kuntaliitto 2018)

Konserniohje:

” Tarkastuslautakunta voi kutsua kaupunkikonserniin kuuluvan tytäryhteisön ja kaupungin määräysvaltaan kuuluvan säätiön toimielimen jäsenen sekä niiden palveluksessa olevan henkilön kuultavaksi lautakunnan kokoukseen. Lautakunnalla on oikeus saada tietoa tytäryhtiöiden ja kaupungin määräysvaltaan kuuluvien säätiöiden toiminnasta ja taloudesta sen arvioimiseksi, onko valtuuston asettamat tavoitteet saavutettu ja onko omistajapoliittisia linjauksia noudatettu.”

Kuulemisissa tuli esille, että tarkastuslautakunnan puheenjohtaja on toiminut aktiivisesti suhteessa kaupungin tytäryhteisöihin ja pyrkinyt hankkimaan mm. tytäryhtiöiden pöytäkirjoja käyttöönsä. Puheenjohtaja on ollut yhteyksissä osaan Kemijärven Kehitys Oy:n hallituksen jäseniin sekä

² Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat; Harjula & Prättälä 2019, s. 831: ”Tarkastuslautakunnalla tietojensaantioikeus on *toimielimenä*. Lautakunnan tietojensaantioikeutta käytetään lautakunnan tekemän päätöksen perusteella. Tilintarkastaja arvioi tiedonsaantitarpeensa itsenäisesti.”

entiseen ja nykyiseen toimitusjohtajaan tarkastuslautakunnan puheenjohtajan mandaatilla tuoden esille, että jäsenet ovat henkilökohtaisessa vastuussa joistakin päätöksistä. Kehitysyhtiön hallituksen jäsenistä osa on kokenut yhteydenotot uhkaavina ja häiritsevinä.

8.2.2 Käyttäytyminen ja toiminta puheenjohtajana

Hallintosääntö 139 § Kokouksen johtaminen ja puheenvuorot

Puheenjohtajan tehtävistä kokouksen johtamisessa ja toimielimen jäsenen puheenvuoroista säädetään kuntalain 102 §:ssä.

Kuntalaki 102 § Kokouksen johtaminen ja puheenvuorot

Puheenjohtaja johtaa asioiden käsittelyä ja pitää huolta järjestyksestä toimielimen 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.

Toimielimen 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.

Hallintosääntö 142 § 2 mom. Esittely

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

Kuulemisissa on tullut esille puutteita kokousten johtamisessa. Kokoukset on koettu sekaviksi, kovaäänisiksi ja epäloogisiksi. Puheenvuorojen antaminen on puutteellista, esiintyy toistuvasti päällekkäin puhumista. Tästä syystä, päätöksenteossa olevien asioiden hahmottaminen on ollut osalle jäsenistä haasteellista. Osa kuultavista koki, ettei lautakunnan puheenjohtajan tai lautakunnan toiminnassa kokonaisuudessa ollut moitittavaa.

Kokousasioiden valmistelu on osin ollut puutteellista, liitteitä on tuotu suoraan kokoukseen ja usein asioiden esittely on pohjautunut puheenjohtajan suulliseen esittelyyn, eikä kirjalliseen valmisteluun. Puheenjohtajan tiedonhankinta on ollut epäloogista ja spontaania, hän ei sovi etukäteen tapaamisia, vaan tulee ilmoittamatta toimistolle ja antaa epävirallisia toimeksiantoja ilman lautakunnan päätökseen perustuvaa valtuutusta.

Puheenjohtaja on julkisissa koulutustilaisuuksissa/seminaareissa käyttänyt puheenvuoroja, joissa Kemijärven kaupungin asioita on esitetty negatiivisessa valossa. Lisäksi kuulemisissa tuli esille puheenjohtajan tapa puhua erilaisissa julkisissa keskusteluissa mustamaalaten ja puutteellisin tai virheellisin tiedoin. Viime aikoina ei ole noussut esiin epäasiallista käyttäytymistä sosiaalisessa mediassa.

8.2.3 Puheenjohtajan omavaltainen toiminta

Tarkastuslautakunta on kuulemisten perusteella keskittynyt merkittävästi yhden asian käsittelyyn syksystä 2019 lähtien. Tämän asian käsittely näyttäytyy osalle kuultavista puheenjohtajan

toiminnassa omavaltaisuutena.

Puheenjohtaja toi kuulemisessaan esille, että tarkastuslautakunnalla on selvittäjän rooli. Hän kertoi myös näkemyksensä siitä, että kaikki toiminta on tapahtunut tarkastuslautakunnan toimivallan puitteissa. Puheenjohtaja on kertomansa mukaan valmistelussa käyttänyt esittelijän vastuuta toimivaltansa mukaisesti ottaessaan asioita kokousten esityslistalle. Puheenjohtaja toi esille, että kuntalain muutos vuonna 2015 toi mukanaan merkittäviä muutoksia suhteessa tarkastuslautakunnan tehtäviin.

Hallintosääntö 143 § Esteellisyys

Ennen asian käsittelyn aloittamista esteellisen henkilön on ilmoitettava esteellisyydestään ja esteellisyyden aiheuttamasta perusteesta sekä vetäydyttävä asian käsittelystä ja poistuttava kokouksesta.

Puheenjohtajan on tarvittaessa saatettava kokoukseen osallistuvan esteellisyys toimielimen ratkaistavaksi. Asianomaisen henkilön tulee tarvittaessa antaa selvitystä seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen esteellisyytensä arvioinnissa. Annettuaan pyydetyn selvityksen asianomaisen henkilön on poistuttava kokouksesta.

Henkilö, jonka esteellisyyden toimitin ratkaisee, saa osallistua esteellisyyttään koskevan asian käsittelyyn vain hallintolain 29 §:ssä tarkoitetussa poikkeustilanteessa.

Esteellisyyttä koskeva ratkaisu on perusteltava pöytäkirjaan.

Kuulemisten aikana on tullut esille, että tarkastuslautakunnan puheenjohtaja on ottanut tehtäväkseen seurata kunnallisten toimielinten jäsenten kokouksiin osallistumisaktiivisuutta ja oikeutta sekä on ollut asiaan liittyen yhteydessä joihinkin toimielinten jäseniin. Päätöksentekijöiden esteellisyyksiin on kiinnitetty erityisen paljon huomiota.

8.2.4 Tarkastuslautakunnan rooli sopeuttamisohjelman läpiviemisessä

Kuulemisten perusteella tarkastuslautakunta olisi kykenevä hoitamaan roolinsa sopeuttamisohjelman läpiviemisessä, mikäli lautakunta keskittyisi olennaisiin tehtäviin. Osassa kuulemisista nousi esille myös epäilyjä lautakunnan kyvystä hoitaa tehtäväänsä nykyisen puheenjohtajansa johdolla. Koettiin, että lautakunta keskittyy liikaa epäolennaisiin pieniin yksityiskohtiin, kokonaisuuksien hahmottamisen kykyä epäiltiin.

Tarkastuslautakunnan pöytäkirjoja tarkastelemalla kaupungin taloudellisen tilanteen käsittely on ollut lautakunnan toiminnassa vähäistä, asiantuntijakuulemisia on kokouksissa ollut vähän, lisäksi kuulemisista ei ole tehty muistioita. Kuulemisten analyysit ja johtopäätökset puuttuvat.

Lakisäätöiset tehtävänsä tarkastuslautakunta on hoitanut kuntalain mukaisesti.

8.2.5 Eritystilintarkastuksen käsittely tarkastuslautakunnassa ja tutkintapyyntö

Eritystilintarkastuksen käsittely tarkastuslautakunnassa:

- 17.9.2019 § 47 Muuta asiat: Tarkastuslautakunta keskusteli erityistilintarkastuksen tarpeesta Kemijärven kaupungissa.

24.10.2019 § 53 Erityistilintarkastus: Tarkastuslautakunta keskusteli kokouksessaan 17.9.2019 erityistilintarkastuksen tarpeesta Kemijärven kaupungissa.

Päätösehdotus (puheenjohtaja): Tarkastuslautakunta päättää erityistilintarkastuksesta Kemijärven kaupungissa.

Päätös: Puheenjohtaja totesi, että erityistilintarkastus koskee aikaa, jolloin Sirkka Pikkuvirta ja Kauko Jaakkola olivat kaupunginhallituksen jäseniä.

Merkittiin, että Kauko Jaakkola ja Sirkka Pikkuvirta jäivät itsensä ja poistuivat esteellisinä kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi. (HL 28 § 1) osallisuusjäävi (kaupunginhallituksen jäseniä 2015-31.5.2017).

Sirkka Pikkuvirran varajäsen Sirkka Toukomies oli läsnä kokouksessa tämän pykälän käsittelyn ja päätöksenteon ajan.

Tarkastuslautakunta päätti jättää asian pöydälle lisäselvityksiä varten.

- 25.11.2019 § 60 Erityistilintarkastus:

Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja selostaa asiaa kokouksessa.

Oheisena tarkastuslautakunnan jäsenille tiedoksi puheenjohtajan esitys erityistilintarkastukseen liittyvistä asioista.

Päätösehdotus (puheenjohtaja): Tarkastuslautakunta päättää teettää erityistilintarkastuksen liitteenä olevista asioista.

Päätös: Puheenjohtaja keskeytti kokouksen klo 13.05.

Kokousta jatkettiin klo 13.15.

Jäsenet Kauko Jaakkola ja Sirkka Pikkuvirta poistuivat esteellisenä kokouksesta tämän pykälän käsittelyn ja päätöksen ajaksi. HL 28 § 1) osallisuusjäävi (kaupunginhallituksen jäseniä 2015-31.5.2017).

Varajäsenet Tauno Mulari (Jaakkolan varajäsen) ja Sirkka Toukomies (Pikkuvirran varajäsen) olivat läsnä kokouksessa tämän pykälän käsittelyn ajan.

Sirkka Toukomies esitti, että asianosaiset (kaupunginhallituksen jäsenet ko. ajankohtana, kaupunginjohtaja, maksatuspäätösten takana olevat viranhaltijat) kutsutaan tarkastuslautakunnan kuultaviksi, minkä jälkeen tarkastuslautakunta arvioi erityistilintarkastuksen aiheellisuuden. Tauno Mulari kannatti Toukomiehen esitystä.

Puheenjohtaja teki muutetun päätösehdotuksen, että liitteenä olevasta erityistilintarkastusasioista jätetään pois kohta 4, muista asioista teetetään erityistilintarkastus. Kohdan 4. asioista pyydetään selvitys asianosaisilta seuraavaan kokoukseen. Matti Hietanen kannatti puheenjohtajan esitystä.

Puheenjohtaja esitti, että Sirkka Toukomiehen esitystä kannattavat vastaavat EI ja puheenjohtajan esitystä kannattavat vastaavat JAA.

Suoritettuna nimenhuutoäänestyksessä Jaa -ääniä annettiin 2 (Aulikki Imporanta ja Matti Hietanen) sekä Ei-ääniä annettiin 2 (Sirkka Toukomies ja Tauno Mulari. Tuomas Kalliokoski äänesti tyhjää, joten puheenjohtajan esitys tuli päätökseksi.

Sirkka Toukomies jätti eriävän mielipiteen päätökseen. Eriävä mielipide liitteenä A.

Asiakohdan käsittely päätettiin klo 14.20

- 28.01.2020 § 3 Erytistilintarkastus / Oikaisuvaatimus (Juha Pikkarainen)

Päätösehdotus: *Tarkastuslautakunta valitsee keskuudestaan puheenjohtajan tämän pykälän käsittelyn ajaksi. Tarkastuslautakunta käsittelee oikaisuvaatimuksen ja tekee tarvittavat päätökset.*

Päätös: Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja Aulikki Imporanta poistui esteellisenä kokouksesta tämän pykälän käsittelyn ajaksi. Hallintolaki 28 § 7. Yleislausekejäävi (Erytistilintarkastus - koskee samoja asioita mitä tutkintapyynnössä).

Tarkastuslautakunnan jäsenet Kauko Jaakkola ja Sirkka Pikkuvirta poistuivat esteellisenä kokouksesta tämän pykälän käsittelyn ajaksi.

HL 28 § 1. Osallisuusjäävi (kaupunginhallituksen jäseniä 2015-31.5.2017.

Varajäsenet Tauno Mulari (Jaakkolan varajäsen) ja Sirkka Toukomies (Pikkuvirran varajäsen) sekä Raili Kerkelä (Imporanta varajäsen) olivat läsnä kokouksessa tämän pykälän käsittelyn ajan.

Tarkastuslautakunta valitsi puheenjohtajaksi tämän pykälän käsittelyn ajaksi Raili Kerkelän.

Sirkka Toukomies esitti, että oikaisuvaatimus hyväksytään ja tarkastuslautakunnan päätös 25.11.2019 § 60 erityistilintarkastuksen teettämisestä hylätään oikaisuvaatimuksessa esitetyin perustein. Sirkka Toukomiehen esitystä kannatti Tauno Mulari.

Matti Hietanen esitti, että oikaisuvaatimus hyväksytään ja tarkastuslautakunnan päätös 25.11.2019 § 60 erityistilintarkastuksen teettämisestä hylätään oikaisuvaatimuksessa esitetyn puheenjohtajan esteellisyyden perusteella. Hietasen esitystä kannatti Tuomas Kalliokoski.

Ehdotusten perusteella suoritettiin nimenhuutoäänestys ja puheenjohtaja teki seuraavan äänestysesityksen. Ne, jotka ovat Sirkka Toukomiehen esityksen kannalla vastaavat JAA ja ne, jotka ovat Matti Hietasen esityksen kannalla vastaavat EI.

Suoritetussa nimenhuutoäänestyksessä annettiin 3 JAA-ääntä (Toukomies, Kerkelä ja Mulari) ja 2 EI-ääntä (Hietanen ja Kalliokoski), joten Sirkka Toukomiehen esitys tuli päätökseksi.

- 28.1.2020 § 4 Erytistilintarkastus

Erytistilintarkastusta tarvitaan esim. silloin, jos epäillään, että yhteisön talouden hoidossa on mahdollisesti rikottu lakia tai asetuksia. Tarkastus voi kohdistua väärinkäytösten selvittämisen yhteydessä esimerkiksi tehtävien, toimivaltuuksien ja vastuiden määrittelyyn sekä sisäisen valvonnan ohjeistukseen.

Takauksen antamisen edellytykset kunnissa (riskirahoitus). Kuntaliiton ohjeistuksen mukaan, kunta ei saa myöntää takausta, jos takaukseen sisältyy merkittävä taloudellinen riski.

Asiat koskevat kaupunginhallituksen, virkamiesten ja Kemijärven Kehitys Oy:n päätöksiä ajalta 1.1.2016-31.12.2019.

Päätösehdotus (puheenjohtaja): *Päätetään teettää erityistilintarkastus Kemijärven kaupungissa.*

Päätös: Tarkastuslautakunnan jäsenet Kauko Jaakkola ja Sirkka Pikkuvirta poistuivat esteellisenä kokouksesta tämän pykälän käsittelyn ajaksi.

HL 28 § 1. Osallisuusjävi (kaupunginhallituksen jäseniä 2015-31.5.2017).

Sirkka Toukomies (Pikkuvirran varajäsen) ja Tauno Mulari (Jaakkolan varajäsen) olivat läsnä kokouksessa tämän pykälän käsittelyn ajan.

Varajäsenet Tauno Mulari jäväsi itsensä asian käsittelystä tämän pykälän käsittelyn ajaksi. HL 28 § 1. Yhteisöjävi HL 28 § 5. (Kemijärven Kehitys Oy:n hallituksen jäsen).

Sirkka Toukomies esitti, että kaupungin tilit ja hallinto on kyseiseltä ajanjaksolta 1.1.2016-31.12.2019 tarkastettu ja tili- ja vastuuvapaus asianosaisille myönnetty.

Tarkastuslautakunnan tietoon ei ole saatettu mitään sellaista kyseiseltä ajanjaksolta, mikä perustellusti antaisi aihetta erityistilintarkastukseen. Esitän näillä perusteilla, että erityistilintarkastusta ei esitetä suoritettavaksi. Toukomiehen esitys kannattamattomana raukesi.

Tarkastuslautakunnan päätöksesi tuli puheenjohtajan esitys.

Sirkka Toukomies esitti seuraavan eriävän mielipiteen: Sirkka Toukomies esitti, että kaupungin tilit ja hallinto on kyseiseltä ajanjaksolta 1.1.2016-31.12.2019 tarkastettu ja tili- ja vastuuvapaus asianosaisille myönnetty. Tarkastuslautakunnan tietoon ei ole saatettu mitään sellaista kyseiseltä ajanjaksolta, mikä perustellusti antaisi aihetta erityistilintarkastukseen. Esitän näillä perusteilla, että erityistilintarkastusta ei esitetä suoritettavaksi. Minkä lisäksi kyseisen laajuinen erityistilintarkastus on valtuuston päätettävä.

- 25.2.2020 § 11 Erityistilintarkastus / Oikaisuvaatimus (Juhani Tapio)

Päätösehdotus (puheenjohtaja): Tarkastuslautakunta päättää hylätä oikaisuvaatimuksen perusteettomana. Tarkastuslautakunta on riippumaton lautakunta.

Päätös: Tarkastuslautakunta keskeytti kokouksen.

Tarkastuslautakunta jatkoi kokousta klo 12.25.

Tarkastuslautakunnan jäsenet Kauko Jaakkola ja Sirkka Pikkuvirta poistuivat esteellisenä kokouksesta tämän pykälän käsittelyn ajaksi. HL 28 § 1. Osallisuusjävi (kaupunginhallituksen jäseniä 2015-31.5.2017).

Sirkka Toukomies (Pikkuvirran varajäsen) oli läsnä kokouksessa tämän pykälän käsittelyn ajan.

Sirkka Toukomies esitti, että Juhani Tapion oikaisuvaatimus hyväksytään ja sen mukaisesti § 4 päätös hylätään ja voimaan jää se, mitä saman kokouksen § 3 on erityistilintarkastuksesta päätetty. Toukomiehen esitys raukesi kannattamattomana.

Puheenjohtajan päätösehdotus hyväksyttiin tarkastuslautakunnan päätökseksi.

Sirkka Toukomies jätti eriävän mielipiteensä asiaan.

Sirkka Toukomies poistui kokouksesta klo 12.56.

- 13.05.2020 § 30 Lausunnon antaminen Pohjois-Suomen Hallinto-oikeudelle / Juhani Tapion valitus tarkastuslautakunta 25.2.2020 § 11

Puheenjohtaja poisti asian listalta.

- 29.5.2020 § 33 Lausunnon antaminen Pohjois-Suomen Hallinto-oikeudelle / Juhani Tapion valitus tarkastuslautakunta 25.2.2020 § 11

Pohjois-Suomen Hallinto-oikeus pyytää tarkastuslautakunnan lausuntoa Juhani Tapion valituksesta koskien tarkastuslautakunnan päätöstä 25.2.2020 § 11. Lausuntopyyntö liitteenä 1.

Päätösehdotus (puheenjohtaja): *Päätösehdotus annetaan kokouksessa.*

Päätös: *Tarkastuslautakunnan jäsenet Kauko Jaakkola ja Sirkka Pikkuvirta poistuivat esteellisenä kokouksesta tämän pykälän käsittelyn ajaksi.*

HL 28 § 1. Osallisuusjäävi (kaupunginhallituksen jäseniä 2015-31.5.2017).

Sirkka Pikkuvirran varajäsen Sirkka Toukomies oli läsnä kokouksessa tämän pykälän käsittelyn ajan.

Puheenjohtajan laatima lausuntoluonnos jaettiin kokouksessa tarkastuslautakunnan jäsenille.

Sirkka Toukomies esitti, että lausunto kirjoitetaan uudelleen niin, että se vastaa Hallinto-oikeuden lausuntopyyntöä ja ottaa kantaa ko. oikaisuvaatimuksessa esitettyihin syytöksiin. Esitys kannattamattomana raukesi.

Puheenjohtaja keskeytti kokouksen luonnokseen tutustumiseksi klo 9.15-10.55.

Kokousta jatkettiin klo 10.55.

Puheenjohtaja teki seuraavan päätösehdotuksen, että liitteenä 1A olevan lausunto annetaan lausuntona Pohjois-Suomen Hallinto-oikeudelle.

Tarkastuslautakunta päätti antaa liitteen 1A mukaisen lausunnon Pohjois-Suomen Hallinto-oikeudelle.

Sirkka Toukomies jätti seuraavan eriävän mielipiteen tarkastuslautakunnan päätöksestä:

"Jätän päätökseen 29.5.2020 § 33 eriävän mielipiteen seuraavilla perusteilla:

Oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa § 4 / 28.1.2020:

- 1) Päätösehdotuksessa tai päätöksessä ei mitenkään täsmennetä esitetyn erityistilintarkastuksen kohdetta tai laajuutta tai perusteita edes pääkokonaisuuksina.*
- 2) Tarkastuslautakunnan toimivaltaan ei kuulu päättää erityistilintarkastuksesta tytäryhtiön (Kemijärven Kehitys Oy) osalta.*
- 3) Esitetty erityistilintarkastus ylittää laajuudessaan tarkastuslautakunnan toimivallan ja olisi tullut esittää kaupunginvaltuuston päätettäväksi.*

Näillä perusteilla katson, että ko. oikaisuvaatimus on oikeutettu ja perusteltu."

Sirkka Toukomies poistui kokouksesta klo 11.12.

Tarkastuslautakunta piti tauon klo 11.12-11.17

Kuulemisissa tuli esille, että eri tahoilta on esitetty suppeampaa tarkastusta erityistilintarkastuksen sijaan. Tarkastuslautakunnan puheenjohtajan mukaan lautakunnassa on tehty päätös

yleisluonteisesta valtuutuksesta tehdä erityistilintarkastus. Myöhemmin on tarkoitus tarkentaa tai rajata erityistilintarkastuksen kohdetta.

Valiokunta on työssään todennut kaupungin asiakirjoista, että 25.11.2019 erityistilintarkastusta koskevan päätöksen perusteena olevassa oheisliitteessä on virheellistä tietoa kohdassa 2, päivämäärät ja maksusuorittajat ovat olleet virheellisiä.

Erityistilintarkastuksen käsittely tarkastuslautakunnassa on vaikeuttanut tarkastuslautakunnan toimintaa, kokouksissa on jouduttu käyttämään paljon varajäseniä. Osa kuultavista koki lautakunnan puheenjohtajan toiminnan erityistilintarkastuksessa tarkoituksenhakuisena Boreal Bioref Oy:tä ja Kemijärven Kehitys Oy:tä kohtaan.

Kuulemisessa epäiltiin sitä, että onko käsite erityistilintarkastus ymmärretty oikein. Kuulemisissa tuli myös esille, että ainakin joiltakin osin on ollut epäselvyyttä siitä mitä erityistilintarkastus koskee.

9. Tilapäisen valiokunnan johtopäätökset

Tarkastuslautakunta on kohdentanut toimia Kehitysyhtiön toiminnan seurantaan ja pyrkinyt puheenjohtajan johdolla saamaan yhtiön hallituksen pöytäkirjoja, jotka eivät kuulu tarkastuslautakunnan tiedonsaantioikeuteen. Yhtiö ei ole pöytäkirjoja luovuttanut puheenjohtajalle. Lautakunnan pöytäkirjoista ei käy ilmi, että tarkastuslautakunta olisi valtuuttanut puheenjohtajan hankkimaan tietoja Kehitysyhtiöltä. Kuulemisten perusteella asiasta on kuitenkin keskusteltu lautakunnassa syksyllä 2019. Kunnan omistusosuudella tytäryhtiöihin ei ole merkitystä tiedonsaantioikeuteen, vaikka tarkastuslautakunnan puheenjohtaja on näin kuulemisessa tuonut esille. Kaupungin konserniohjeesta ei ole johdettavissa tiedonsaantioikeutta tytäryhteisöjen hallitusten pöytäkirjoihin.

Tarkastuslautakunnan toimivaltaan kuuluu seurata valtuuston asettamien toiminnan ja talouden tavoitteiden toteutumista. Tilintarkastaja tarkastaa tytäryhteisöjen toiminnan ja raportoi tarkastuslautakunnalle, mikäli huomaa yhtiöiden toiminnassa huomautettavaa. Ainoa asia mistä tilintarkastaja on tehnyt tämän tarkastuskauden aikana huomautuksen, on kaupungin ja kaupungin viranhaltijoiden toimintaan liittyvä tilintarkastuspöytäkirja. Tytäryhteisöjä koskevia huomautuksia ei ole tehty.

Edellisten tilikausien tarkasteleminen vastuuvapauden myöntämisen jälkeen ei kuulu tarkastuslautakunnan toimivaltaan, mikäli ei tule esille hyvin perusteltua epäilyä väärinkäytöksistä tai mahdollisesta rikollisesta toiminnasta. Tarkastuslautakunnalla on ollut epäily väärinkäytöksistä, tilintarkastaja ei kuitenkaan ole virkavastuulla tarkastustaan tehdessä tehnyt huomioita väärinkäytöksiin liittyen. Lisäksi poliisiviranomainen ei ole todennut esitutkintakynnyksen ylittyneen tutkimattajättämispäätöksessä (29.11.2019 Dn:o 58000/S/176/18). Kuulemisten ja pöytäkirjojen perusteella tarkastuslautakunta on kuitenkin puuttunut edellisen valtuustokauden aikaisiin asioihin käsitellessään erityistilintarkastuksen teettämistä.

Kuulemisten perusteella tarkastuslautakunnalla on ollut käsitys siitä, että kaupunginhallituksen päätös 8.2.2016 § 48 ei ole tule lainvoimaiseksi puutteellisen pöytäkirjamerkinnän vuoksi. Valiokunnan saaman kuntaliiton lausunnon perusteella päätösten virheet ”korjaantuvat” lainvoimaisuudella. Lisäksi kyseessä olevasta asiasta on tehty myöhemmin uusi päätös (KH 11.4.2016 § 141). Myöskään riskirahoituksen suhteen Kuntalain tiukentuminen ei anna oikeutta tarkastella aiemman lain voimassa ollessa tehtyjä rahoitusta koskevia päätöksiä.

Muiden toimielinten jäävyksien tarkasteleminen ei kuulu tarkastuslautakunnan tehtäviin eikä myöskään toimielinten jäsenten kokousaktiivisuuden seuranta. Kuntalain uudistus ei tuonut tarkastuslautakunnalle tällaista lisätehtävää, vaan uutena tehtävänä tarkastuslautakunta valvoo, että sidonnaisuuksista on ilmoitettu ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi.

Tarkastuslautakunta on päättänyt yleisluonteisesta valtuutuksesta teettää erityistilintarkastus ja kuulemisten perusteella lautakunnalla on tarkoitus myöhemmin tarkentaa erityistilintarkastuksen kohdetta. Erityistilintarkastuksesta ei ole erikseen kuntia koskien säädetty laissa.

Tarkastuslautakunta on käyttänyt erityistilintarkastuksen käsittelyyn paljon aikaa johtuen mm. asiaa koskevista oikaisuvaatimuksista ja valituksesta.

Kokousten valmistelu tarkastuslautakunnassa on ollut puutteellista ja perustunut osin virheellisiin tietoihin koskien erityistilintarkastuksen käsittelyä. Asioiden valmistelun tulisi olla pääsääntöisesti kirjallista. Puheenjohtajan toimiessa esittelijänä toimii hän valmistelussa virkavastuulla ja hänen tulee suorittaa valmistelu huolellisesti.

Kuulemisten perusteella kokousten johtaminen ei ole ollut kuntalain mukaista. Kuitenkin tarkastuslautakunnan lakisääteiset tehtävät on kyetty hoitamaan. Kuulemisissa tuli huomioita puheenjohtajan käyttäytymisestä, joka koettiin huonoksi ja osin epäasialliseksi. Luottamushenkilöllä on perustuslaissa tarkoitettu sananvapaus.

Valiokunta suosittaa nykyistä ja tulevia tarkastuslautakuntia kiinnittämään huomiota seuraaviin asioihin:

- arviointisuunnitelman laadun parantamiseen, informatiivisuuteen ja yksityiskohtiin
- lautakunnan jäsenten roolitukseen arvioinnin suorittamisessa
- toimivallan selkeä hahmottamiseen tarkastuslautakunnan tehtävien mukaisesti
- viranhaltijoiden ja muiden asiantuntijoiden kuulemisten analysointiin ja kirjaamiseen. Lisäksi kuulemisia tulisi lisätä, jotta vuoropuhelu toteutuisi tarkastuslautakunnan ja kaupungin viranhaltijoiden sekä toimielimien välillä
- asioiden valmistelun tulee perustua kirjalliseen materiaaliin suullisen selostuksen sijaan
- tarkastuslautakunta tekee päätöksensä lähtökohtaisesti kollegiaalisesti
- hyvää hallintotapaa tulee noudattaa aikatauluksissa ja kokouskäytännöissä

10. Tilapäisen valiokunnan ratkaisu

Tilapäinen valiokunta toteaa suorittaneensa valmistelutyönsä huolellisesti ja riittävästi asiaa selvittäen. Valiokunta merkitsee tiedoksi saamansa asianosaisten ja kaupunginhallituksen lausunnot valiokunnan raportista.

Valiokunta jättää tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston luottamuksen arvioinnin valtuuston päätettäväksi.

Liitteet: Kuulemisten aikataulu, Kuntaliiton vastaus tilapäisen valiokunnan lausuntopyyntöön, Asianosaisten ja kaupunginhallituksen vastineet valiokunnan loppuraporttiin

LIITE 1

Kuulemisten aikataulu

- 29.5.2020 klo 12.00 Tapio Raappana
- 2.6.2020 klo 14.00 Rauno Lohi
- 4.6.2020 klo 9.00 Tauno Mulari
klo 10.30 Sirkka Pikkuvirta
(12-13 Lounastauko)
klo 13.00 Sirkka Toukomies
- 5.6.2020 klo 8.00 Jari Paloniemi
(12-13 Lounastauko)
klo 13.00 Raili Kerkelä
- 11.6.2020 klo 9.00 Kauko Jaakkola
(11-13 Tauko)
klo 13.00 Auvo kilpeläinen
klo 15.00 Tuomas Kalliokoski
klo 16.30 Matti Hietanen
- 12.6.2020 klo 8.00 Jari Polvi
- 16.6.2020 klo 8.00 Atte Rantanen
- 23.6.2020 klo 13.00 Aulikki Imporanta
- 26.6.2020 klo 8.00 Tuula Kuvaja

LIITE 2

Kuntaliiton vastaus tilapäisen valiokunnan lausuntopyyntöön

Hei!

Oikeudellisesti virkavastuulla tarkoitetaan perustuslain 118 §:n mukaista virkavastuuta, joka jakautuu kurinpidolliseen, vahingonkorvaukselliseen sekä rikosoikeudelliseen vastuuseen. Esittelijä siis vastaa siitä, että hän on lainmukaisesti valmistellut asiansa. Esittelijän on valmisteltava asiansa huolellisesti. Virkavastuuseen hän voi joutua selvistä asiavirheistä, jos hän on lievää suuremmalla tuottamuksella tehnyt virheet ja näistä on aiheutunut vahinkoa.

Rikosoikeudellinen vastuu taas vaatisi rikoslain 40:9 §:n tunnusmerkistön täyttymistä tai vaihtoehtoisesti muun 40 luvun rikoksen tunnusmerkistön täyttymistä. Tällöin edellytetään tahallisuutta ja aika törkeäksi katsottavaa tekoa. Rikosoikeudellinen vastuu on siis viimesijainen keino, jonka kynnyks on korkea.

Kurinpidollisesti kyseeseen tulisi lähinnä varoitus tai jos teko täyttää viranhaltijalain 41 §:n mukaisen menettelyn, virkasuhteen purkaminen. Jos taustalla on jo muita varoituksia kyseeseen voisi tulla viranhaltijalain 35 §:n mukainen irtisanominen.

Ensisijainen keino kuitenkin on työnjohdollinen huomautus tai varoitus, ellei kyseessä ole erittäin vakavasta virkavelvollisuuden laiminlyönnistä.

Jos luottamushenkilö on toiminut esittelijänä (näin ei yleensä pitäisi toimia kuin poikkeuksellisesti pl. valtuusto), niin häntä koskee sama kuin yllä paitsi, erottaminen tosiaan tapahtuu kuntalain mukaisella menettelyllä.

Ystävällisin terveisin

Atte Kuismin-Raerinne
 Avustava lakimies
 Suomen Kuntaliitto ry
 Toinen Linja 14, 00530 HELSINKI
 +358 9 771 2205, +358 50 476 7719
Atte.Kuismin-Raerinne@kuntaliitto.fi
www.kuntaliitto.fi



Lähettäjä: Säärelä Marjo Kemijärvi <Marjo.Saarela@kemijarvi.fi>

Lähetetty: torstai 20. elokuuta 2020 11:28

Vastaanottaja: Kuismin-Raerinne Atte <Atte.Kuismin-Raerinne@kuntaliitto.fi>

Aihe: VS: Päätöksentekomenettely - Kemijärven kaupungin tilapäisen valiokunnan lausuntopyyntö - Tarkastuslautakunnan toiminta - Erityistilintarkastus CRM:0245000809

Hei!

Vielä lisäkysymys esittelijän vastuuseen liittyen. Minkälainen virkavastuu esittelijällä on esittelynsä oikeellisuudesta, erityisesti silloin kun, esittelyssä on havaittavissa selviä asiavirheitä?

Terveisin,

Marjo Säärelä

Palvelualuejohtaja - Hallinto- ja tukipalvelut

Hallituskatu 4, 98100 Kemijärvi

tel. +358 40 568 2130

marjo.saarela@kemijarvi.fi



Lähettäjä: Kuismin-Raerinne Atte <Atte.Kuismin-Raerinne@kuntaliitto.fi>

Lähetetty: tiistai 11. elokuuta 2020 10:58

Vastaanottaja: Säärelä Marjo Kemijärvi <Marjo.Saarela@kemijarvi.fi>

Aihe: Päätöksentekomenettely - Kemijärven kaupungin tilapäisen valiokunnan lausuntopyyntö - Tarkastuslautakunnan toiminta - Erityistilintarkastus CRM:0245000809

Hei!

Tässä kysymyksenne jäsenneilynä ja vastaukset violetilla niiden alla. Toivottavasti saatte näillä tiedoilla asiaa hoidettua eteenpäin. Meillekin on tullut paljon kysymyksiä tähän prosessiin (siis ennen tilapäistä valiokuntaa jo) liittyen, toivottavasti asia saadaan päätökseen!

Kemijärven kaupunginvaltuusto päätti perustaa tilapäisen valiokunnan tarkastuslautakunnan puheenjohtajiston erottamiseksi 27.4.2020. Olemme nyt työskennelleet tiiviisti ja toivoisimme että luottamuksen arvioinnin tueksi saisimme vastauksen muutamaa juridiseen kysymykseen.

1. Tilapäisen valiokunnan kuulemisessa on tuotu esille sellainen näkemys, että uusi keväällä 2015 voimaan tullut kuntalaki olisi tuonut mukanaan merkittäviäkin muutoksia tarkastuslautakunnan tehtäviin ja velvollisuuksiin suhteessa vanhaan lakiin. **Pitääkö tämä näkemys paikkansa?**

Uusi kuntalaki lähinnä tarkensi tarkastuslautakunnan tehtäviä ja kirjasi vakiintunutta käytäntöä lakiin ks. [Kuntaliiton nettisivut](#). Ainoa uusi tehtävä oli sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamisen valvonta ja ilmoittaminen valtuustolle.

2. **Toiko kuntalaista tarkastuslautakunnan tehtäviin lisätty sidonnaisuusilmoitusten valvontavelvollisuus lautakunnalle toimivaltaa seurata luottamushenkilöiden toimielinten kokouksiin osallistumisaktiivisuutta ja toisaalta valvoa ja puuttua päätöksentekijöiden jäävyksiin?**

Ei. Tarkastuslautakunta valvoo, että sidonnaisuuksista on ilmoitettu ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi. Kuntalain 121.2 §:n 5 kohta.

3. Ulkoinen valvonta jakaantuu tarkastuslautakunnan arviointiin ja lakisääteiseen tilintarkastukseen. **Onko ulkoisen valvonnan osalta asetettu lainsäätäjän toimesta korkeampi "virkevastuu" mitä ennen uuden lain voimaan tuloa valvoa toiminnan laillisuutta ja sitä että viranhaltijoiden, muiden kunnan toimielinten tai kunnan tytäryhteisöjen osalta toiminta toteutuu säädösten ja päätösten mukaisesti?**

Ei. Ks. [Kuntaliiton nettisivut kohta "Hallinnon ja talouden tarkastamisen järjestäminen"](#).

4. Tarkastuslautakunnan tehtävät määritellään Kuntalain 121 §:ssä. Kyseisessä tehtäväluettelossa on maininta tarkastuslautakunnan tehtävästä suhteessa kunnan tytäryhteisöihin. Kohdassa 4) todetaan, että tarkastuslautakunnan tehtävä on huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittamisesta. **Mitä tämä tehtävä tarkoittavat siltä osin, mikä tarkastuslautakunnan toimivalta on suhteessa erilaisiin kunnan tytäryhteisöihin? Liittyykö tämä kohta lakisääteisen tilintarkastuksen kilpailuttamiseen vai tuoko kyseinen säännös erityistä toimivaltaa myös tarkastuslautakunnalle arvioida tytäryhtiöiden toimintaa muutoinkin kuin valtuuston asettamien tavoitteiden kautta?**

Liittyy kilpailuttamiseen, ei erityistä toimivaltaa. Ks. [Kuntaliiton nettisivut kohta "kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteensovittaminen"](#).

5. **Mitkä ovat tarkastuslautakunnan ja lakisääteisen tilintarkastuksen roolit ja tehtävät suhteessa kunnan tytäryhteisöjen arviointiin ja valvontaan?**

Tilintarkastaja hoitaa tilintarkastuksen, tarkastuslautakunta "arvioi, ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla" kuntalain 121.2 §:n 2 kohta. Tarkemmin tästä tehtävästä [Kuntaliiton nettisivuilla kohta "Tavoitteiden toteutumisen arviointi ja raportointi"](#).

6. **Mikä on tarkastuslautakunnan yleinen tiedonsaantioikeus kuntayhteisön suhteen? Kuntayhteisöjen toimintaa ohjaa osakeyhtiölaki, yhtiöjärjestys sekä kunnan konserniohjeistus keskeisimmiltä osilta? Minkä toimivallan kuntalaki antaa valvoa kuntayhteisöjen tekemiä päätöksiä jälkikäteen ja mihin laajuuteen toimivalta mahdollisesti ulottuu suhteessa esimerkiksi yhteisöjen kokouspöytäkirjoihin tms. aineistoon?**

Jos valtuusto on asettanut toiminnan ja talouden tavoitteita myös kuntakonserniin kuuluvalla yhteisöllä tai säätiöllä, on lautakunnan myös tältä osin esitettävä arvionsa tavoitteiden toteutumisesta. Lautakunnan esittämä arvio voi perustua vain kunnalle konsernin emona annettuihin tietoihin. Ks. [Tarkastuslautakunnan tietojensaantioikeus Kuntaliiton nettisivuilla](#).

7. Kemijärven kaupungin Konserniohjeessa todetaan seuraavaa: "Tarkastuslautakunta voi kutsua kaupunkikonserniin kuuluvan tytäryhteisön ja kaupungin määräysvaltaan kuuluvan säätiön toimielimen jäsenen sekä niiden palveluksessa olevan henkilön kuultavaksi lautakunnan kokoukseen. Lautakunnalla on oikeus saada tietoa tytäryhtiöiden ja kaupungin määräysvaltaan kuuluvien säätiöiden toiminnasta ja taloudesta sen arvioimiseksi onko valtuuston asettamat tavoitteet saavutettu ja onko omistajapoliittisia linjauksia noudatettu." **Voiko tämän konserniohjeen kirjauksen perusteella tarkastuslautakunta vaatia nähtäväkseen tytäryhteisön kokouspöytäkirjoja?**

Ei.

8. **Miten uuden kuntalain olosuhteissa tulee arvioida kuntakonsernin tarkastusta? Mikä on tarkastuslautakunnan rooli suhteessa konsernin talouden ja toiminnan arviointiin? Toteutuuko valvontavastuu lakisääteisen tilintarkastustoiminnan kautta vai pitääkö maallikoista koostuvalla tarkastuslautakunnalla olla myös lakisääteinen mahdollisuus arvioida kuntayhteisöjen tekemien päätösten tarkoituksenmukaisuutta ja laillisuutta, jos sellainen tilanne nousisi esille?**

Toteutuu pääasiassa lakisääteisen tilintarkastuksen kautta. ” Tarkastuslautakunnan tehtävänä on arvioida, ovatko valtuuston asettamat tavoitteet kunnassa ja kuntakonsernissa toteutuneet ja onko toiminta järjestetty tuloksellisessa ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Tarkastuslautakunnan arviointitoiminnan tulee perustua arviointisuunnitelmaan (121.4 §), joka voidaan tarkastuslautakunnan niin päättäessä antaa tiedoksi valtuustolle. Arvioinnin tulee olla objektiivista ja luotettavaa ja sen tulisi tukea päätöksentekoa ja toiminnan kehittämistä. Arviointi voi perustua mm. kuntastrategiaan, talousarvioon ja -suunnitelmaan, päätöksiin, tilinpäätökseen, raportointitietoon ja muuhun tarkastuslautakunnan hankkimaan tietoon. Arviointi tulisi kohdistaa tuloksellisuuden kannalta keskeisiin tavoitteisiin ja toimintoihin. ” (Kohdan 5 linkki)

9. Kuulemisessa on tuotu esille se käsitys, että tarkastuslautakunnan toimivalta vaihtelisi kunnan tytäryhteisöjen osalta siltä osin, onko kunnan tytäryhteisö täysin kunnan omistama vai onko kunnan tytäryhteisö sellainen, jonka omistus rakenne koostuu useamman kunnan omistuksista kuitenkin niin, että suurimmalla kunnalla on yli 50 %:n omistusosuus tai vielä niin, että kunnan omistusoikeus on yli 50 % mutta alle 100 %? **Onko tällaisella jaottelulla juridista merkitystä?**

Ei. Tarkastuslautakunnan toimivalta toteutuu vain valtuuston asettamien tavoitteiden kautta, jolloin omistusosuuksilla ei ole merkitystä.

10. **Onko tarkastuslautakunnan puheenjohtajalla oikeutta olla yhteyksissä tarkastuslautakunnan puheenjohtajan ominaisuudessa tytäryhtiöiden toimitusjohtajiin ja hallituksen jäseniin tytäryhtiöiden hallitusten tuleviin ja jo tehtyihin päätöksiin liittyvissä asioissa mm. ottamalla esille päätöksiin liittyvät henkilökohtaiset vastuut?**

Puheenjohtajalla ei ole itsenäistä toimivaltaa: (ote nettisivuilta) ” Tarkastuslautakunnan tehtävät ovat luonteeltaan sellaisia, että ne yleensä edellyttävät koko lautakunnan ratkaisuja. Lautakunnan puheenjohtajan, varapuheenjohtajan tai jäsenen yksittäistoiminta voi olla vain lautakunnan asioiden valmistelua ja sen tulee perustua lautakunnan päätökseen. Jos lautakunnan asioiden valmistelu on organisoitu palkatulle henkilöstölle tai tilintarkastajalle, lautakunnan koko toiminta perustuu kollegiaaliseen työskentelyyn ja päätöksentekoon. Kuntaliitto on tarkastussääntömallissaan (1996) esittänyt myös mahdollisuuden jakaantua jaostoihin. Jaostot ovat vain yksi tapa valmistella lautakunnan käsiteltäväksi tulevia asioita.”

11. **Mikä on tarkastuslautakunnan toimivalta puuttua edellisen kuntavaltuustokauden asioihin?**

Pääsääntöisesti tarkastuslautakunnan toimivalta kohdistuu tilivuosiin. Jos kuitenkin kunnassa teetetään ns. ”eritystilintarkastus” niin tällöin se voi kohdistua myös aiempiin vuosiin. Tämä ei kuitenkaan ole tarkastuslautakunnan tehtävä vaan tilintarkastaja suorittaa eritystilintarkastuksen. Ks. [Kuntaliiton nettisivut ”Eritystilintarkastus”](#).

12. **Vastuuvapauden myöntämisen merkitys**

Kuulemisissa on tullut esille se seikka, että tarkastuslautakunta kokee joidenkin jäseniensä osalta niin, etteivät lakisääteisen tilintarkastuksen kautta myönnetyt vastuuvapaudet kunnan tytäryhteisöissä sido tarkastuslautakuntaa tekemästä jälkikäteisarviointia kunnan tytäryhteisöjen osalta tilanteissa, joissa lautakunnan enemmistö epäilee väärinkäytöksiä tehtyjen päätösten osalta?

Osa päätöksistä on myös sellaisia, että ne ovat tapahtuneet edellisen kuntavaltuustokauden aikana. Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja on tehnyt poliisiviranomaiselle tutkintapyyntöä kunnan tytäryhteisön

osalta, joka tutkintapyyntö ei johtanut esitutinnan aloittamiseen eli rikosoikeudellista pohjaa ei tätä kautta selvityksille ole todennettu.

Onko tarkastuslautakunnalla tästä huolimatta toimivalta pohjautuen omaan epäilyynsä jatkaa kunnan tytäryhteisön ja kunnan asioiden selvittämistä, vaikka poliisi ei epäile asiassa rikosta ja lakisääteinen tilintarkastus on antanut tehtyjen päätösten osalta vastuuvapauden?

Pitäisi olla hyvin perusteltu epäily väärinkäytöksestä (esim. poliisin esitutkinnassa esille tullut mahdollinen rikollinen toiminta), jotta tällainen selvittäminen olisi mahdollista. Silloinkin kyse olisi luultavasti niin merkittävästä asiasta, että asiasta päättäisi valtuusto eikä tarkastuslautakunta. Ks. kohdan 11 linkki.

13. **Voiko tilanteessa vedota siihen, että kuntalain uudistus on tuonut tiukennuksia mm. kunnan mahdollisuuksiin tukea yritystoimintaa esimerkiksi tytäryhteisön kautta? Voidaanko uuden lain säännöksillä oikeuttaa tutkintaa aiemman lain nojalla tehdyistä päätöksistä, joiden osalta on olemassa lisäksi myönnetty vastuuvapaudet?**

Ei. Oikeudellinen taannehtivuuden kieltämisen periaatteen mukaisesti uudet lain säännökset eivät vaikuta pääsääntöisesti taannehtivasti, ellei laissa erikseen säädetä asiasta toisin. Ks. [tieteen termipankki "taannehtiva lainsäädäntö"](#).

14. Lainvoimaisuuden arviointi

Kuulemisissa on tuotu esille käsitys, jonka mukaan kunnan toimielimen, viranhaltijan tai kunnan tytäryhteisön tekemä päätös ei olisi saanut lainvoimaa, jos sitä rasittaa oikeudellinen tai hallinnollinen "puute".

Oikeudellinen puute liittyy epäilyyn rikoslain vastaisesta menettelystä. Hallinnollinen menettely liittyy puolestaan tarkastuslautakunnan epäilyyn siltä osin, että päätös on esimerkiksi kuntalain vastainen mitä tulee kunnan toimivallan ylitykseen, hallinnon oikeusperiaatteiden vastaisuuteen (esimerkiksi yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisuus suhteessa kunnassa olevien yritysten tukemiseen) tai tehty päätös on muuten syntynyt virheellisessä järjestyksessä mutta siitä ei ole huomattu valittaa aiempien valitusajkojen puitteissa. **Onko tällainen arvio oikea eli onko tehty päätös pysyvä, vaikka sitä teoriassa rasittaisi jokin edellä kuvattu virhe?**

Kyllä, päätöksen virheet "korjaantuvat" lainvoimaisuudella.

15. Erityistilintarkastus

Tarkastuslautakunta on tehnyt päätöksen (päätöksestä valitettu hallinto-oikeuteen), jossa se edellyttää erityistilintarkastuksen tekemistä ajalta 1.1.2016 – 31.12.2019. Kuulemisessa on tullut esille, että tarkastuslautakunta tekee varsinaisen sisältöpäätöksen erityistilintarkastuksen kohteesta ja laajuudesta myöhemmin. Nyt voimassa oleva äänestyksen kautta syntynyt päätös antaa valtuutuksen ulottaa erityistilintarkastus kunnan viranhaltijoiden, elinkeino-yhtiön ja kaupunginhallituksen päätöksiin em. ajanjaksolla. **Mitä erityistilintarkastus juridisena konseptina tarkoittaa? Voidaanko päätös hallinnollisesti tehdä em. tavoin? Miten erityistilintarkastuksen kustannusten kattaminen tulisi hallinnollisesti ratkaista? Ja mikä on toimivalta teettää erityistilintarkastus tai suppeampi selvitys suhteessa edelliseen valtuustokauteen ja tilanteisiin, joissa voimassa on ollut edellinen kuntalaki säännöksineen ja oikeuskäytäntöineen sekä niin että ko. vuosien osalta sekä kuntayhteisöissä että peruskunnan osalta on myönnetty yksimielisesti vastuuvapaus tilivelvollisille?**

Erityistilintarkastuksesta ei ole erikseen säädetty. Yleisesti ottaen tällainen tarkastus voi kohdistua vain suppeaan joukkoon päätöksiä. Erittäin painavasta syystä tarkastus voinee kohdistua myös aiempaan valtuustokauteen (esim. poliisi epäilee rikosta). Ks. kohdan 11 linkki.

16. Puheenjohtajan esittelijän vastuu

Tarkastuslautakunnassa päätökset tehdään ilman viranhaltijaesittelyä puheenjohtajan selostuksen ja esityksen pohjalta. Kuulemisissa on ja puheenjohtajan ovat usein kokouksessa kuultavia puheenjohtajan suullisia selostuksia, esityslistalla käsiteltävän asian kuvaaminen on vähäistä ja joskus liitteitä tuodaan suoraan kokoukseen. **Mitä puheenjohtajan selostus pitää sisällään? Voidaanko katsoa puheenjohtajan kokouksessa antaman suullisen selostuksen olevan riittävää asioiden valmistelua vai tulisiko asioita selostaa tarkemmin myös tarkastuslautakunnan esityslistalla? Toteutuuko esittelijän valmisteluvastuu näin toimien?**

Valmistelun tulisi kyllä olla pääsääntöisesti kirjallista. Tämän tiedon perusteella valmistelu ei kyllä vaikuta asianmukaiselta. Ks. [Kuntaliiton nettisivut valmistelusta](#), joka pääsääntöisesti koskee myös tarkastuslautakuntaa.

Ystävällisin terveisin,

Atte Kuismen-Raerinne
Avustava lakimies
Suomen Kuntaliitto ry
Toinen Linja 14, 00530 HELSINKI
+358 9 771 2205, +358 50 476 7719
Atte.Kuismen-Raerinne@kuntaliitto.fi
www.kuntaliitto.fi

Kuntaliitto tarjoaa [Esteellisyys-sivuillaan](#) chatbot-palvelun, jota voit hyödyntää 24/7 jääviyspohdinnoissasi. Huomioithan, että kyseessä on vielä kokeiluvaiheessa oleva tekoälypalvelu. – På Kommunförbundets [webbsidor om jäv](#) finns en finskspråkig 24/7 chatbot-tjänst som du kan använda dig av i jävsfrågor. Notera att det är fråga om en AI-tjänst som ännu är i försöksskedet.

LIITE 3

Asianossaisten ja kaupunginhallituksen vastineet valiokunnan loppuraporttiin