



Espoon hiippakunta

Päätöksenteko ja roolit seurakunnassa

Sari Anetjärvi
lakimiesasessori



Hallinnon olemus

- Hallinto ja taloudenhoito ovat merkittävä osa seurakunnallista johtamista ja kokonaisuutta.
- Hallintoa sääntelevät moninaiset lait ja säännökset, joiden kiemuroissa ja muutoksissa riittää tutkimista ja käytäntöön panemista.
- Kaikkea ei voida hallita eikä tavoitteita saavuteta vain sääntöjä noudattamalla. Säännökset luovat hyvät puitteet hallinnolle ja taloudelle, mutta suuri osa sisällöstä riippuu siitä, mitä kohti pyritään ja mitä varten tätä kaikkea oikein tehdäänkään. Tarvitaan näkemystä ja ymmärrystä sekä päämäärästä että keinoista päästä siihen.



Hallinnon olemus

- Kaikilla asioilla on sisältö.
- Kaikilla asioilla on muoto ja rakenne.
- Hallinnon roolina on pitää huolta jälkimmäisestä.
- OTT Heikki Kullan teoksessa Hallintomenettelyn perusteet on seuraava määritelmä:

”Muoto ja rakenne ovat mielivallan vannoutuneita vihollisia ja vapauden kaksoissisaria!”

- Jos hallinto on kuralla, siitä johtuvat asiat alkavat viedä tilaa tärkeämmältä.
- Hyvien ja toimivien rakenteiden ja hallinnon avulla kyetään hyvään ja toimivaan työhön sekä perustehtävän toteuttamiseen kirkossa ja seurakunnissa.



Kirkon hallinnollinen jako

Seurakunnat

- Kirkon jäsenet kuuluvat tietyllä alueella toimiviin seurakuntiin. Seurakuntajaon noudattaa kuntajakoa siten, että kukin kunta on kokonaisuudessaan saman seurakunnan tai saman seurakuntayhtymän alueella.
- Kielellisellä perusteella voi samalla alueella olla useampia seurakuntia.
- Kirkkolain mukaan toteuttaakseen kirkon tehtävää seurakunta huolehtii jumalanpalvelusten pitämisestä, kasteen ja ehtoollisen toimittamisesta sekä muista kirkollisista toimituksista, kristillisestä kasvatuksesta ja opetuksesta, sielunhoidosta, diakoniasta ja lähetystyöstä sekä muista kristilliseen sanomaan perustuvista julistus- ja palvelutehtävistä.



Kirkossa sovellettavia lakeja

Kirkon omia lakeja ovat kirkkolaki, kirkkojärjestys ja kirkon vaalijärjestys. Muita sovellettavia lakeja ovat mm.

- Hallintolaki 434/2003
- Hallintolainkäyttölaki 586/1996 (valituksen ja riita-asian käsittely)
- Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa 13/2003
- Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 706/1999
- Laki julkisista hankinnoista 348/2007
- Hautaustoimilaki 457/2003
- Tietosuojalaki 1050/2018
- Uskonnonvapauslaki 453/2003
- Tasa-arvolaki 609/1986 (ei sovelleta uskonnonharjoittamiseen)
- Yhdenvertaisuuslaki 1325/2014 (ei sovelleta uskonnonharjoittamiseen)
- Laki yksityisyyden suojasta työelämässä 759/2004
- Lastensuojelulaki 417/2007
- Erinäiset verolait



Seurakunnan hallinto

- Seurakunta hoitaa itse hallintoaan ja talouttaan tai useat seurakunnat hoitavat niitä seurakuntayhtymänä .
- Seurakunnan hallintoelimiä ovat kirkkovaltuusto ja kirkkoneuvosto tai seurakuntayhtymässä yhteinen kirkkovaltuusto ja yhteinen kirkkoneuvosto ja siihen kuuluvassa seurakunnassa seurakuntaneuvosto sekä mahdollisesti myös johtokunnat ja kappeli- ja piirineuvostot.
- Kirkkovaltuusto tai seurakuntaneuvosto voi ohje- tai johtosäännöllä siirtää päätösvaltaa kirkkoneuvostolle, johtokunnalle, viranhaltijoille tai luottamushenkilöille.



Päätöksenteko hallintoelimestä

- Seurakunnallisen hallintoelimen päätösvalta perustuu kirkkolakiin ja kirkkojärjestykseen sekä (yhteisen) kirkkovaltuuston tai seurakuntaneuvoston antamiin ohjesääntöihin ja päätöksiin päätösvaltansa siirtämisestä.
- Päätösvaltaa käyttävät elimen jäsenet kollegiona.
- Päätöksen tekeminen tapahtuu demokraattisesti, joko yksimielisesti tai äänestämällä.
- Päätöksenteon menettely on tarkoin säännelty (mm. asian vireille tulo, esittely, puheenjohtaminen, päätösehdotukset, niiden kannattaminen, äänestykset, eriävät mielipiteet, esteellisyys).



Päätösvalta seurakunnan työyhteisössä

- Seurakuntatyönantajan päätösvaltaa käyttävät ylimpänä hallintoelimet, eli kirkkovaltuusto ja kirkkoneuvosto tai seurakuntaneuvosto.
- Työnantajan direktio- eli työnjohto-oikeutta käyttää työpaikan linjajohto (ylin johtaja ja esimiehistö), hierarkkisen asemansa ja määritellyn toimivaltansa mukaan.
- Johdon toimivalta voi olla hallinnollista (viranhaltijapäätökset).
- Suurin osa työyhteisössä tehtävistä päätöksistä on työnjohdollisia.



Luottamushenkilöiden vastuu

- Luottamushenkilöt hoitavat tehtäviään lain nojalla ja heidän on noudatettava lakia ja säännöksiä kaikessa toiminnassaan.
- Kirkkolain mukaan luottamushenkilön on edistettävä kirkon parasta sekä toimittava arvokkaasti ja tehtävän edellyttämällä tavalla.
- Luottamushenkilöt toimivat tehtävässään virkavastuulla.
- Rikoslain 40:11 §:n mukaan virkarikossäännöksiä sovelletaan julkista luottamustehtävää hoitavaan:
 - Rikoslaisissa säädetään muun muassa virkasalaisuuden rikkomisesta ja virkasalaisuuden tuottamuksellisesta rikkomisesta, virka-aseman väärinkäytöstä ja törkeästä väärinkäytöstä sekä virkavelvollisuuden rikkomisesta ja tuottamuksellisesta rikkomisesta sekä lahjuksen ottamisen kiellosta.



Velvollisuus hoitaa luottamustehtävää

- Luottamushenkilöllä on velvollisuus hoitaa luottamustehtäväänsä.
- On tärkeää miettiä mahdollisuutensa käyttää riittävästi aikaa luottamustehtävän hoitamiseen jo ennen kuin ryhtyy siihen.
- Tehtävän hoitamisesta voi pidättäytyä tosiasiallisen esteen vuoksi. Tällaisia esteitä voivat olla muun muassa sairaus, työ, matka, perhevapaa tai laissa säädetyt esteellisyyssituaatiot.
- Näitä tilanteita varten on valittu varajäseniä ja varapuheenjohtajia.



Luottamushenkilön suhde viranhaltijoihin

- Luottamushenkilöiden tehtävä on päätöksillään luoda puitteet ja suuntaviivat organisaatiolle ja siinä työskenteleville.
- Viranhaltijat valmistelevat ja esittelevät hallinnollisia päätöksiä sekä panevat niitä täytäntöön.
- Viranhaltijat johtavat operatiivisesti seurakuntatalouksia.
- Viranhaltijoiden on syytä kunnioittaa hallintoelinten toimivaltaa ja sitä kautta niiden jäsenten valtaa.
- Luottamushenkilöiden on syytä arvostaa ja antaa tilaa viranhaltijoiden johtamiselle ja asiantuntemukselle sekä tietämykselle seurakunnasta ja sen toiminnasta.



Luottamushenkilön suhde viranhaltijoihin

- Luottamushenkilöt käyttävät valtaansa kollektiivisesti hallintoelimen jäsenenä, ei yksilöinä.
- Kunkin hallintoelimen on toimittava sille säädetyn tai annetun toimivaltansa puitteissa.
- Yksittäinen luottamushenkilö ei voi antaa määräyksiä tai toimintaohjeita viranhaltijoille.
- Olennaista on ymmärtää hallinnolliseen päätöksentekoon liittyvän vallankäytön ja operatiivisen vallankäytön ero.



Hallinnollinen ja operatiivinen vallankäyttö

- Lähtökohtaisen tilanteen pitäisi olla se, että viranhaltijat valmistelevat ja esittelevät päätöksiä sekä tuovat päätöksiä varten tarvittavan tiedon hallintoelimille.
- Poikkeuksena tähän ovat joissain asioissa virallisesti asetetut valmistelutyöryhmät, joissa on mukana myös luottamushenkilöitä.
- Viranhaltijan esittelyjä ja päätösesityksiä on oikeus kyseenalaistaa ja olla niistä eri mieltä, mutta sen ei pitäisi olla itseisarvo.



Hallinnollinen ja operatiivinen vallankäyttö

- Yksittäisten hallintoelinten jäsenten tehtävä ei ole jatkuvasti aktiivisesti etsiä päätöksien perusteeksi tietoa eri tahoilta ohittaen viranhaltijan.
- On selvää ja hyvä asia, että luottamushenkilöt ovat luontevassa yhteydessä työntekijöiden ja keskustelevat heidän kanssaan. Mutta sen ei pitäisi tarkoittaa järjestelmällistä tiedon hankintaa esim. suoraan työntekijöiltä.
- Luottamushenkilöiden olisi olennaista aina ja joka tilanteessa ohjata saamansa sekä päätösten valmistelua että henkilöstöä koskeva tieto esittelevän ja johtavan viranhaltijan harkittavaksi ja hoidettavaksi.



Yhteinen tavoite

- Luottamushenkilöiden ja työntekijöiden yhteinen tavoite on omalla paikallaan edesauttaa ja palvella seurakunnan perustehtävän toteuttamista ja toimia parhaan ymmärryksensä mukaan seurakunnan ja sen työn hyväksi.
- Olennaista on keskinäinen avoin vuorovaikutus ja luottamus.
- Puhumalla ja keskustelemalla asiat parhaiten selviävät.



Työturvallisuus

- Työturvallisuuteen liittyvissä asioissa ensisijainen toimija on operatiivinen johto.
- Työnantajaa edustava toimielin on kirkkoneuvosto tai seurakuntaneuvosto.
- Neuvoston on tarvittaessa ryhdyttävä käytettävissä olevin keinoin toimiin epäkohtien poistamiseksi, mikä tarkoittaa selvitysten hankkimista ja päätösten tekemistä.



Työturvallisuus ja luottamushenkilöt

- Ajoittain tulee eteen tilanteita, joissa työntekijä kokee luottamushenkilön kohtelevan häntä epäasiallisesti tai jopa kiusaavan häntä.
- Luottamushenkilöitä yksilöinä eivät koske työturvallisuuslain säännökset, kuten työyhteisön jäseniä.
- Kirkkolain mukaan jos luottamushenkilön voidaan todennäköisin perustein epäillä syyllistyneen luottamustoimessaan virkarikokseen tai muutoin menetelleen siinä velvollisuuksiensa vastaisesti, häneltä on vaadittava asiasta selvitys. Näin ollen jos luottamushenkilön epäillään kohtelevan epäasiallisesti työntekijää, häneltä on vaadittava tästä selvitys.
- Jos päädytään siihen, että epäilyks pitää paikkansa, neuvoston on kehotettava luottamushenkilöä lopettamaan kyseisenlainen käyttäytyminen.



Päätöksenteon periaatteet

- On asioita, joista on tehtävä päätös lain tai muiden säännösten nojalla taikka jotka ovat muutoin välttämättömiä. Joissain asioissa voidaan harkita hallintopäätöksen tarvetta tai ainakin sitä, missä aikataulussa päätös tehdään. Tarpeellisia asioita ei saa tahallaan jättää käsittelemättä.
- Päätökset on tehtävä kohtuullisessa ajassa. Sen pituuteen vaikuttavat lait ja säännökset sekä asian luonne ja sisältö, valmistelun laajuus ja valmistelijoiden aikaresurssit.
- Viranomaisella on valmistelussa laaja selvittämisvelvollisuus, tarvittaessa myös asianosaisen kuulemisvelvollisuus.



Asian vireille tulo

- Hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiselle viranomaiselle tai kun asia on suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu.
- Asiat tulevat usein vireille myös hallinnon sisäisesti.
- Jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen, viranomaisen on kehotettava lähettäjää määräajassa täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä.
- Viranomaiseen saapunutta asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjästä, eikä asiakirjan alkuperäisyyttä ja eheyttä ole syytä epäillä.
- Sähköinen asiointi on hyvin yleistynyt.



Aloite

- Yleensä seurakuntatalouden asioita hoitavat viranhaltijat tarvittaessa valmistelevat ja tuovat asiat hallintoelinten käsittelyyn joko lain tai tarkoituksenmukaisuusharkinnan perusteella. Luottamushenkilöillä ja seurakuntalaisillakin on myös mahdollisuus tehdä aloitteita asioiden käsittelemiseksi.
- Jos (yhteisen) kirkkovaltuuston jäsen haluaa saattaa jonkin asian valtuuston käsiteltäväksi, on hänen tehtävä siitä kirjallinen esitys valtuuston puheenjohtajalle, jonka on viivytyksettä toimitettava se kirkkoneuvoston valmisteltavaksi (KJ 8:4 §).
- Jos (yhteisen) kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston jäsen haluaa saattaa jonkin asian neuvoston käsiteltäväksi, hänen on annettava asiasta kirjallinen esitys puheenjohtajalle, jonka tulee ottaa asia esille neuvoston seuraavassa kokouksessa. Kokouksessa voi aloitteen tehdä suullisestikin (KJ 9:2 §).



Aloite

- Seurakunnan jäsenellä on oikeus tehdä aloitteita seurakunnan ja seurakuntayhtymän toimintaa ja hallintoa koskevissa asioissa. (KJ 7:9 §)
- Aloite valmistellaan virkamiestyönä. Kyseisen asian kohdalla toimivaltainen taho tekee tarvittavan päätöksen. Päätös ja/tai toimenpiteet tuodaan joka tapauksessa tiedoksi sille toimielimelle, jonka jäsen aloitteen on tehnyt.
- KJ 9:2 §:n mukaisessa aloitteessa asian ottaminen seuraavassa neuvoston kokouksessa ei tarkoita sitä, että aloitteen sisältö pitäisi käsitellä silloin. Kysymys on aloitteen saattamisesta neuvoston tietoon.



Päätösten valmistelu hallintoelimestä

Päätösten valmistelussa on noudatettava hallinnon oikeusperiaatteita:

❖ **yhdenvertaisuus eli tasapuolisuus**

- Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti.
- Harkinnan kohteena olevia seikkoja arvioidaan samankaltaisissa tapauksissa samoin perustein.
- Säännönmukaisesta käytännöstä poikkeaminen perustuu tapauksen erityislaatuun.
- Vakiintunutta käytäntöä muutettaessa päätöstä on perusteltava normaalitilannetta laajemmin.



Päätösten valmistelu hallintoelimestä

❖ **tarkoitussidonnaisuus**

- Viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin.
- harkintavallan väärinkäytön kieltö
- Saa edistää vain niitä tarkoituksia, jotka kuuluvat viranomaisen tehtäväpiiriin ja sisältyvät sovellettavan lain tavoitteisiin.

❖ **objektiviteetti**

- Viranomaisen päätöksenteon ja toiminnan on oltava puolueetonta ja objektiivisesti perusteltavissa.
- Pohdittava, päätyisikö joku muu samankaltaisessa tilanteessa ja samoilla tiedoilla samanlaiseen ratkaisuun.



Päätösten valmistelu hallintoelimestä

❖ **suhteellisuus**

- Viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.
- Toimen oltava asianmukainen, tarpeellinen ja oikein mitoitettu tavoitteen kannalta, johon pyritään.
- Toimi mitoitetaan alimmalle tasolle, jolla saavutetaan tarvittava vaikutus.

❖ **luottamuksensuoja**

- merkitsee yksilön suojaa julkista valtaa vastaan.
- Viranomaisten toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia eli suojeltavan luottamuksen on oltava asiallisesti perusteltu ja lain mukainen.
- Yksilön on voitava luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä hallintopäätösten pysyvyyteen ja toiminnan johdonmukaisuuteen.



Asianosaisen kuuleminen

- Hallinnon keskeisen oikeusturvaperiaatteen mukaisesti asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.
- Kuuleminen voi olla kirjallista tai suullista.
- Kuulemisen tarkoitus ja selityksen antamiselle varattu määräaika on ilmoitettava kuultavalle. Tarvittaessa on yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään.
- Kuulemisen kohteena olevat asiakirjat on toimitettava kuultavalle alkuperäisinä tai jäljennöksinä taikka varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin.
- Esimerkiksi virkavalinnasta tehdyn oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä on kuultava virkaan valittua henkilöä.



Asianosaisten kuuleminen

Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos

- vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti perusteettomana
- asia koskee palvelussuhteeseen tai vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista
- asia koskee hakijan ominaisuuksien arviointiin perustuvan edun myöntämistä
- kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästymisen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle
- hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.
 - Lain perusteluiden mukaan tarpeettomuus voisi lähinnä tulla kyseeseen tilanteessa, jossa viranomaiselle tehdyn hakemuksen hyväksymistä vastustetaan esittämättä mitään todellisia perusteita.



Kuka valmistelelee päätöksen?

- Viranhaltija ratkaisee, kuka valmistelelee hänen esittelynsä tai päätöksensä.
- Viranhaltija vastaa viime kädessä esittelystä tai päätöksistään ja siten myös siitä, että valmistelijat ovat riittävän perehtyneitä valmisteltavaan asiaan.
- Päätöksiä tekevän viranhaltijan on perehdyttävä huolellisesti toisen valmistelemaan esittely- tai päätöstekstiin.



Viranhaltijan esittely

- (Yhteisen) kirkkoneuvoston, seurakuntaneuvoston ja johtokuntien, (kirkkovaltuustossa esittelijänä on kirkkoneuvosto) päätökset tehdään lähtökohtaisesti viranhaltijan esittelystä.
- Kirkkoherran rooli kirkkoneuvostossa ja seurakuntaneuvostossa on olla sekä esittelijä että toimielimen puheenjohtaja (eli myös jäsen). Kirkkoherra voi määrätä esittelyn muulle viranhaltijalle (KJ 7:1,2 §).
- Kirkkoherra ja kirkkoneuvosto voivat yhdessä päättää, että varapuheenjohtaja toimii neuvoston kokouksen tai kokousten puheenjohtajana. Päätös voi olla määräaikainen ja korkeintaan siihen asti voimassa, kun kirkkoherra tai varapuheenjohtaja vaihtuu (KJ 9:1 §)



Kuka voi toimia esittelijänä

- Vain virkasuhteessa oleva voi olla vastuullinen esittelijä.
- Esittelijästä/esittelijöistä määrätään lähtökohtaisesti asianomaisen toimielimen ohje- tai johtosäännössä
- Esittelyoikeus on virkakohtainen eli esittelijän/esittelijöiden ollessa poissa tai esteellisiä esittelijänä voi toimia heidän viransijaisensa.
- Virkaesimies voi kirjallisesti määrätä alaisensa esittelijäksi tämän toimialaan kuuluvassa asiassa.
- Asia voidaan erityisestä syystä (esimerkiksi esittelijän esteellisyys) toimielimen hyväksyessä menettelyn käsitellä puheenjohtajan selostuksen pohjalta. Tämä on hyvä kirjata ohjesääntöön.



Asioiden esittely

- Esittelijä on suvereeni esittelynsä sisällön suhteen. Hänen tehtävänsä on monipuolisesti valmistella tai valmisteluttaa asiaa ja kirjata esittelynsä myös erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja. Esittelijä tekee kuitenkin itse johtopäätöksen parhaimmasta vaihtoehdosta päätösesityksen muodossa.
 - ❖ Esimerkiksi, jos virkavalintaa valmistelee työryhmä, se ei tuo esitystä valittavasta henkilöstä toimielimelle, vaan sen tuo esittelijä. Esittelijän esitys voi poiketa työryhmän kannasta. Esittelijän on kuitenkin esittelytekstissään kerrottava myös työryhmän kanta ja perusteet sille.
- Toimielin ottaa päätösesitykseen kantaa tekemällä sen mukaisen tai siitä poikkeavan päätöksen.
- Esittelijä on vastuussa tehdystä päätöksestä, vaikka se poikkeaisi hänen päätösesityksestään. Ainoastaan esittelijän jättämä eriävä mielipide poistaa hänen vastuunsa päätöksestä.



Asioiden valmistelu kirkkovaltuustolle

- (Yhteisessä) kirkkovaltuustossa päätökset tehdään kirkkoneuvoston ehdotusten pohjalta.
- (Yhteisen) kirkkoneuvoston on valmistettava kirkkovaltuustossa käsiteltävät asiat, paitsi niitä asioita, jotka koskevat valtuuston toiminnan sisäistä järjestelyä. Tämä tarkoittaa, että asiat tulevat aina kirkkovaltuustoon kirkkoneuvoston käsittelyn kautta. Kirkkoneuvosto on selvittänyt päätökseen vaikuttavat seikat ja päätösvaihtoehdot sekä tehnyt päätösehdotuksen.
- Kirkkovaltuusto ei voi käsitellä asiaa, jota kirkkoneuvostolla ei ole ollut tilaisuutta valmistella. Valtuusto voi poiketa neuvoston päätösehdotuksesta, mutta jos päätös silloin menisi kirkkoneuvoston valmistelussaan käsittelemien vaihtoehtojen ulkopuolelle, asiaa ei voida päättää ja se on palautettava valmisteltavaksi.



Asioiden valmistelu kirkkovaltuustolle

- Luottamushenkilöitä valittaessa esim. johtokuntiin kirkkoneuvoston tehtävä ei ole ehdottaa henkilöitä. Virkaa täytettäessä puolestaan kirkkoneuvosto ehdottaa henkilöä valittavaksi.
- Jos sama henkilö on jäsenenä sekä kirkkoneuvostossa ja kirkkovaltuustossa, hän voi lain ja säännösten puolesta olla niiden kokouksissa eri kannalla samasta asiasta ja äänestää eri tavoin. Hyvän hallinnon näkökulmasta tällainen puolestaan on kyseenalaista, jos päätettävän asian osalta mikään ei ole muuttunut sen käsittelyiden välissä. Tilanne on eri, mikäli ennen kirkkovaltuuston käsittelyä tai sen aikana tulee esiin uusia näkökohtia, jotka tekevät kannan muuttamisen perustelluksi



Esteellisyys

- Esteettömyysvaatimus kuuluu hallinnon keskeisiin oikeusturvaperiaatteisiin. Hallintotoiminnan on oltava niin avointa, että sitä voidaan tarkastella ja arvioida objektiivisesti hallinnon ulkopuolistenkin näkökulmasta.
- Laissa olevilla esteellisyyssääntelyllä pyritään yleisesti estämään henkilökohtaisten, epäasiallisten sivuvaikuttimien vaikutus asian käsittelyyn tai ratkaisemiseen.
- Esteellisyydellä (jääviys) tarkoitetaan sitä, että luottamushenkilö tai viranhaltija/työntekijä on sellaisessa suhteessa valmisteltavaan tai päätettävään asiaan tai asianosaisiin, että se saattaa hänen puolueettomuutensa kyseenalaiseksi.
- Kyse on tapauskohtaisesta kokonaisarviointista.



Esteellisyys

- Esteellinen ei saa osallistua asian käsittelyyn (valmistelu, esittely ja ratkaiseminen) eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä.
- Esteellisen mukanaolosta päätöksentekoprosessissa, päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä ja se voidaan yleensä kumota muutoksenhaun yhteydessä. Päätös voidaan jättää kumoamatta vain, jos on ilmeistä, ettei esteellisyys ole voinut vaikuttaa päätökseen.
- Muotovirheen aiheuttaa myös, jos toimielin perusteetta päättää jonkun olevan esteellinen ja poistaa hänet käsittelemästä asiaa.
- Esteellisyysasiasta ei saa valittaa erikseen, vaan vasta päätöksen yhteydessä.



Esteellisyyasperusteet

- Seurakunnan tai seurakuntayhtymän yhdessä toimielimessä asian käsittelyyn osallistunut ei ole esteellinen osallistumaan toisessa toimielimessä saman asian käsittelyyn.
- Esteellisyys syntyy, jos luottamushenkilö on aiemmin viranhaltijana esitellyt tai vastaavalla tavalla käsitellyt asiaa.
- Asian päätöksellään ratkaissut viranhaltija voi esitellä sitä koskevan oikaisuvaatimusasian, joka on luonteeltaan asian jatkokäsittelyä.



Esteellisyyssperusteet, HallL 28 §

Asianosais- eli osallisuusjäävi

- Henkilö tai hänen läheisensä on asianosainen, viran/etuuden/luvanhakija, oikaisuvaatimuksen tekijä.
 - Hallintoylihoitaja oli esteellinen osallistumaan kuntayhtymän hallituksen työskentelyyn, kun organisaatiouudistuksen yhteydessä päätettiin hänen ylilääkärinä toimivan puolisonsa viranhoitoon liittyvistä asioista.



Esteellisyyssperusteet, HallL 28 §

Edustajajäävi

- Henkilö tai hänen läheisensä avustaa tai edustaa asianosaista tai sitä, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa.
 - Intressin asiaan on oltava merkittävä.
 - Esteellisyys rajoittuu vain asiaan, jossa avustetaan tai edustetaan. Edustaa ja avustaa voi asianosaista jossain toisessa asiassa olematta esteellinen. Laillinen edustaja on kokonaisuudessaan esteellinen.



Esteellisyyssperusteet

Intressijäävi

- Asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä (tavanomaisesta poikkeava) hyötyä tai vahinkoa henkilölle tai hänen hallintolain 28.2 §:n 1 kohdassa tarkoitetulle läheiselleen.
 - edellyttää tosiasiallista merkitystä; tarkoituksenmukaisuutta harkittaessa esteellisyys voi syntyä helpommin kuin mekaanisesti lakia sovellettaessa
 - esim. osakeomistus
 - Kunnanjohtaja ei ollut esteellinen esittelemään kuntaliitosasiaa, jossa myös määrättiin tulevan kunnanjohtajan asema ja palkkaus, koska kj:n asemalla oli kokonaisuuden kannalta vähäinen ja neutraali merkitys.
 - KHO 2015:92: kaupunginvaltuuston puheenjohtaja ei ollut esteellinen päätettäessä harjoitusjäähallin kaavasta, vaikka oli Jääkenttäsäätiön hallituksen pj. ”Kaavalla oli vaikutusta säätiön toimintaan; puheenjohtajalla ei kuitenkaan ollut merkityksellistä taloudellista tai muuta intressiä asiassa”



Esteellisyyasperusteet

Intressijäävi

Milloin hyöty tai vahinko on merkittävä?

- KHO 35.6.1996 T 2138 Kunnanjohtaja oli esteellinen valmistelemaan ja esittelemään 15 viranhaltijan vähentämiseen tähtäävää työryhmän ehdotusta, kun osana ehdotusta oli kunnanjohtajan puolison siirtäminen toimistosta kirjastoon.
- KHO 1990 A 81 Kaupunginjohtaja oli esteellinen esittelemään kaupungin hakemaa toimenpidelupaa, jossa tehtävästä päätöksestä oli odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa yhtiölle, jonka hallituksen puheenjohtaja kaupunginjohtaja oli.
- Intressijäävi: KHO 1986 II 33 Kunnanhallitus oli päättänyt tarjota kunnanviraston henkilöstölle ilmaisen päiväkahvin tai teen ilman kahvileipää. Kahviedun vähäisyyden vuoksi kunnanhallituksen jäsen, joka itse ja hänen vaimonsa työskentelivät kunnan virastossa, ei ollut esteellinen.



Esteellisyysperusteet

Palvelussuhde- ja toimeksiantosuhtejäävi

- Henkilö on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa.
 - ei esteellisyyttä, jos virkamiehen läheinen on tässä asemassa
 - Virka-, työ- tai muu vastaava suhde seurakuntaan tai seurakuntayhtymään ei kuitenkaan tee luottamushenkilöä tai viranhaltijaa esteelliseksi hallintoasiassa, jossa seurakunta tai seurakuntayhtymä on asianosainen, jollei hän palvelussuhteensa perusteella ole esitellyt tai muutoin vastaavalla tavalla käsitellyt asiaa (KL 7:5 §).
 - Ylilääkäri oli esteellinen osallistumaan sairaalapalveluiden hankintaan, kun hän työskenteli sivutoimisesti tarjouskilpailuun osallistuneessa yhtiössä.



Esteellisyyasperusteet

Yhteisöjäävi

- henkilö tai hänen läheisensä on hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenenä tai toimitusjohtajana yhteisössä, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa
 - yhteisö: osakeyhtiö, yhdistys, osuuskunta, säätiö, seurakunta, toinen kunta, kuntayhtymä
 - edustajiston, neuvottelukunnan tai vastaavan jäsenen esteellisyyttä voidaan arvioida yleislausekkeen nojalla tapauskohtaisesti
 - Ei sovelleta luottamushenkilöön tai seurakuntaan palvelussuhteessa olevaan, vaikka tämä olisi kuvatussa asemassa seurakunnan kanssa yhteydessä olevassa yhteisössä, paitsi jos seurakunnan ja yhteisön edut ovat ristiriidassa keskenään tai asian tasapuolinen käsittely edellyttää, ettei henkilö osallistu siihen.
 - Pankin ja osuuskaupan edustajistot ja tavanomaisen asiakasomistajuus, vakuutusyhtiön neuvottelukunta tai kauppakamarin hallituksen jäsenyys eivät ole yhteisöjäävin tarkoittamia toimielimiä.



Esteellisyysperusteet

Yleislausekejäävi

- luottamus henkilön puolueettomuuteen muusta erityisestä syystä vaarantuu
 - Syyn on oltava myös ulkopuolisen havaittavissa ja puolueettomuutta vaarantavan vaikutuksen on oltava suunnilleen saman asteinen kuin erityisten esteellisyysperusteiden.
 - pelkästään epäluottamus ei tee esteelliseksi, on oltava erityinen syy, joka vaarantaa luottamuksen
 - Sisältää ns. toisen asteen esteellisyyden, joka koskee lähinnä alistus- ja vahvistusmenettelyä.
 - lausunnon antajan esteellisyys
 - virkahierarkkinen esteellisyys
 - Esim. yhtiökumppanuus, kiinteä taloudellinen riippuvuussuhde tai muu sidonnaisuus, julkinen vihamies (kantelut/rikosilmoitukset), hyvä ystävyys (tavanomainen tuttavuus-, ammatillinen tai asiakkuussuhde ei synnytä esteellisyyttä)



Esteellisyyasperusteet

Yleislausekejäävi

- luottamus henkilön puolueettomuuteen muusta erityisestä syystä vaarantuu
 - Viranhausta päättävän toimielimen jäsen ei voi olla nimetty hakijan suosittelijaksi.
 - Kaupunginjohtajan alle vuosi sitten päättynyt hallituksen jäsenyys kaupungin omistaman osakeyhtiön hallituksessa, kun kaupunki päättää yhtiön myynnistä, muodosti hänelle esteellisyyden.
- Tavanomainen vaalituki ei lähtökohtaisesti synnytä esteellisyyttä.
- Kun psykiatrian tulosyksikön työkyvyntutkimuspoliklinikalla oli todettu henkilö työkyvyttömäksi ja hän oli hakenut eläkettä, saman tulosyksikön toisen klinikan virkasuhteinen lääkäri oli esteellinen antamaan vakuutusyhtiölle lausunnon eläkevakuutuksesta.
- KHO 2013:55: maankäytösopimuksen ja kaavan esitellyt apulaiskaupunginjohtaja oli esteellinen, kun vaimo oli siirtynyt rakennusliikkeen palvelukseen myyntitehtäviin



Puolisot organisaatiossa

- ei erityisiä esteellisyysskysymyksiä, jos ovat työtovereita
- esimies ja alainen tai luottamushenkilö ja työntekijä: on harkittava, koskeeko päätös omaa puolisoa ja hänen etuaan
 - Kollektiivisen päätöksen kohdalla rajan vetäminen voi olla vaikeaa, esim. organisaatorakenne, tehtävämäärittelyt, toimitilasta luopuminen tai sen hankinta.
- Esteellisyyttä yleisempiä ovat mielikuvat ja epäilyt puolueellisuudesta tai suosimisesta.
 - Kaikille on selvää ja heidän on hyväksyttävä, että puolisot käyvät yksityisiä keskusteluja, jotka koskevat päätettäviä asioita.



Kirkkovaltuuston jäsenen esteellisyys

- (Yhteisen) kirkkovaltuuston jäsenen esteellisyydestä säädetään kirkkolaissa (7 luku 5 § 1 mom.)
- Kirkkovaltuuston jäsen on esteellinen ottamaan osaa päätöksen tekemiseen, jos päätös koskee häntä henkilökohtaisesti, hänen lähisukulaistaan tai siihen rinnastettavaa henkilöä (hallintolain mukaan).
- Yleensä voidaan edellyttää, että asialla on tai voi olla välittömiä vaikutuksia valtuutetun tai läheisen asemaan.
- Jos kyse on laajaa henkilöryhmää tai on osa suurempaa kokonaisuutta, oikeuskäytännössä esteellisyyttä ei aina ole katsottu syntyvän.
- Kirkkovaltuustossa esteellisyyssynnys on korkeampi kuin muissa toimielimissä. Esteellisyys vastaa kunnanvaltuuston esteellisyyttä.
- Esteellisen valtuutetun ei tarvitse poistua kokoustilasta, vain siirtyä yleisön joukkoon.



Kirkkovaltuuston jäsenen esteellisyys

Oikeuskäytäntöä:

- KHO 1996 T 3157: Kunnanvaltuuston päätti nostaa kosken padotuskorkeutta. Yhden valtuutetun puoliso oli ollut lupahakemuksen käsittelyn toimitusmies. Esteellisyyttä ei syntynyt.
- KHO 1984 II 28: Kaupunginvaltuusto päätti muuttaa kihlakunnanoikeuden lautamiesten palkkiosääntöä. Lautamiehenä oleva valtuutettu ei ollut esteellinen.
- KHO 1986 II 32: Kaupunginvaltuusto päätti ottaa pankilta lainan. Pankin johtokunnan jäsenenä oleva valtuutettu ei ollut esteellinen.
- KHO 1983 II 27: Kaupunginvaltuusto päätti urheiluhallin rakentamisesta ja rakennusurakasta. Urheiluseuran puheenjohtajana toimiva valtuutettu ei ollut esteellinen.
- KHO 1994 T 5732: Koulutuskuntayhtymän valtuusto päätti siirtää valtion ammattioppilaitoksen kuntayhtymän omistukseen. Henkilöstö (yli 100) siirrettiin vanhoina työntekijöinä kuntayhtymään. Henkilöstöön kuuluva valtuutettu ei ollut esteellinen.
- KHO 1996 T 3804: Valtuusto päätti lakkauttaa kaksi ala-asteen koulua. Kunnan opettajan virassa ollut valtuutettu ei ollut esteellinen.



Kirkkovaltuuston jäsenen esteellisyys

- KHO 1998:5 Kaupunginvaltuusto päätti, ettei ala-asteen koulua lakkauteta Valtuutettu ei ollut esteellinen sillä perusteella, että hän asui ko. kunnanosassa ja kaksi hänen lastaan kävi kyseistä koulua.
- KHO 1973 II 43: Valtuusto päätti ryhtyä takaamaan yhtiölle otettavia lainoja. Lainojen takaajana ollut valtuutettu oli esteellinen.
- KHO 1972 II 63: Valtuusto päätti ostaa rakennuksia yhtiöltä. Yhtiön toimitusjohtajana ja osaomistajana oleva valtuutettu oli esteellinen.
- KHO 1974 T 4761: Valtuusto päätti kunnallisten ilmoitusten ja kuulutusten julkaisemisesta lehdessä. Valtuutettu, joka omisti 1/3 lehteä julkaisevan osakeyhtiön osakkeista, oli esteellinen.
- KHO 1994 A 16: Valtuusto päätti lakkauttaa viran. Valtuutettu, jonka puoliso oli ko. viran hoitaja, oli esteellinen.
- KHO 1984 II 29: Valtuusto käsitteli uimahallin työaikoja. Valtuutettu, jonka vaimo ja kaksi lasta olivat uimahallin työntekijöitä, oli esteellinen.



Esteellisyyden toteaminen

- Toimielin päättää jäsenensä, esittelijän tai muun läsnäoloon oikeutetun esteellisyydestä (se, kenen esteellisyyttä arvioidaan, ei saa itse osallistua tähän päätöksentekoon).
- Käytännössä: esteellisyytensä tietävä ilmoittautuu esteelliseksi.
- Virkamies (valmistelutehtävissä) ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään.
- Kun valitaan jäseniä päätöksiä valmisteleviin toimikuntiin ja työryhmiin, on tärkeitä ottaa esteellisyyden näkökohta huomioon.



Läsnäolo- ja puheoikeus

- Oikeus olla kokouksessa läsnä ja ottaa osaa keskusteluun mutta ei päätöksen tekemiseen on
 - 1) kirkkovaltuuston puheenjohtajalla ja varapuheenjohtajalla sekä kappeliseurakunnan kappalaisella tai muulla kappeliseurakunnan papilla kirkkoneuvostossa;
 - 2) kirkkoneuvoston puheenjohtajalla ja varapuheenjohtajalla kirkkoneuvoston jaostoissa; ja
 - 3) kirkkoneuvoston puheenjohtajalla ja kirkkoneuvoston siihen tehtävään valitsemalla jäsenellä johtokunnissa.
- Viranhaltijalle voidaan neuvoston ohjesäännössä antaa ko. oikeus.
- Nykyiset säännökset eivät salli muiden neuvoston ulkopuolisten pysyvää oikeuttamista osallistua neuvoston kokouksiin läsnäolo- ja puheoikeudella.
- Useissa neuvostojen ohjesäännöissä on määrätty, että kokoukseen voidaan kutsua asiantuntijoita kuultavaksi. Nämä eivät kuitenkaan ole paikalla, kun asiaa käsitellään ja päätöstä tehdään.
- Käytäntönä on, että neuvostot tilapäisesti sallivat ulkopuolisten tulla kuuntelemaan kokouksia, mutta hiljaisina kuuntelijoina.



Keskeisiä kokousmenettelyjä

- Luottamushenkilöiden kannattaa panostaa kokous- ja hallintomenettelyjen opiskelemiseen. Juuri säänneltyjen menettelytapojen kautta asiat saadaan vireille ja tulevat oikein käsitellyiksi.
- Kokouksen puheenjohtaja vastaa kokouksen järjestäytymisestä.
- Puheenjohtaja toteaa läsnä olevat sekä kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuden. Jotta kokous olisi päätösvaltainen, on kokouksessa oltava läsnä riittävä määrä toimielimen jäseniä. Puheenjohtajan on myös todettava läsnä olevat ja se, onko heillä oikeus olla läsnä. Samoin puheenjohtajan on selvitettävä, onko kokous kutsuttu koolle määrätyllä tai sovitulla tavalla.
- Arvioinnin kokouksen laillisuudesta ja päätösvaltaisuudesta tekee puheenjohtaja (KJ 10:10,2 §). Arvioinnin on perustuttava lakiin ja johtosääntöihin. Toimielin ei voi äänestää asiasta.



Keskustelu kokouksessa

- Puheenjohtaja jakaa puheenvuorot lähtökohtaisesti pyytämisyjärjestyksessä. Puheenjohtajalla on oikeus poiketa tästä. Puheenjohtajan on hyvä kirjata pyydetty puheenvuorot muistiin tätä varten.
- Keskustelun on tarkoitus edetä omalla painollaan. Esimerkiksi puheenjohtajan tehtävä ei ole kysyä, kannatetaanko jotakin päätösehdotusta.
- Puheenjohtajan tehtävänä on jokaisen asian käsittelyn kohdalla päättää keskustelu, tehdä siitä yhteenveto ja todeta päätös esityksen mukaiseksi tai mahdolliset muutosehdotukset ja äänestykset.



Puheenvuorot kokouksessa

- Kokouksen sujuvan kulun turvaamiseksi puheenjohtajalla on oikeus yksittäisessä asiassa rajoittaa puheenvuorojen pituutta.
- Esimerkiksi kirkkovaltuuston työjärjestyksessä voi olla määräyksiä puheenvuorojen enimmäispituudesta.
- Jos puhuja ilmeisen tarpeettomasti pitkittää puhettaan, puheenjohtaja voi asiasta huomautettuaan kieltää häntä jatkamasta puhettaan.
- Jos keskustelu pitkittyy puheenjohtajan mielestä tarpeettomasti, hän voi esimerkiksi pyytää kerralla kaikki puheenvuoropyynnöt ja ilmoittaa, että niiden jälkeen keskustelu päättyy.



Järjestys kokouksessa

- Puheenjohtajan tehtävä on huolehtia järjestyksestä kokouksen ajan.
- Mikäli joku kokouksessa läsnä oleva käytöksellään häiritsee kokouksen kulkua, puheenjohtajan on kehotettava häntä käyttäytymään asianmukaisesti. Jos henkilö ei noudata kehotusta, puheenjohtaja voi määrätä hänet poistumaan kokouksesta tai päättää kokous.
- Kokouksessa puheenvuoroa käyttävällä on velvollisuus pysyä asiassa. Jos näin ei tapahdu, puheenjohtajan on kehotettava puhujaa palaamaan asiaan. Jos kehotusta ei noudateta, puheenjohtaja voi kieltää jatkamasta puhetta.



Asioiden käsittely

Asian poistaminen esityslistalta:

- Kokouksen työjärjestystä käsiteltäessä toimitielin voi poistaa asian esityslistalta. Tällöin asiaa ei merkitä lainkaan käsitellyksi kokouksessa.

Päätösesityksen peruuttaminen:

- Esittelijä voi päätöksen tekemiseen asti peruuttaa päätösesityksensä. Tällöin asia poistetaan eikä sitä merkitä lainkaan käsitellyksi kokouksessa.
- Toimitielin voi myös niin halutessaan ratkaista asian puheenjohtajan tekemän ehdotuksen pohjalta, siis ilman esittelyä.



Asioiden käsittely

Asian palauttaminen valmisteltavaksi:

- Asia tuodaan myöhemmin uudelleen toimielimen käsiteltäväksi, kun sitä on ensin tutkittu ja selvitetty lisää.
- Palauttamisen perusteet ja evästyksset lisävalmistelulle voidaan tarvittaessa kirjata pöytäkirjaan.
- Palautettua asiaa uudelleen esiteltäessä on tarpeellista mainita aikaisempi käsittely ja palauttamisen perusteet.

Asian paneminen pöydälle:

- Asia tuodaan myöhemmin uudelleen toimielimen käsiteltäväksi ilman, että sitä on valmisteltu siinä välissä.



Käsittelyjärjestysehdotus

- Kannatettu ehdotus käsittelyjärjestyksestä eli asian palauttamisesta tai pöydälle panemisesta on käsiteltävä ja siitä on äänestettävä ennen muita asiaa koskevia ehdotuksia.
- Käsittelyssä puheenvuorojen on kohdistuttava käsittelyjärjestysehdotukseen.
- Käytännössä on haasteellista erottaa keskustelua palauttamisesta tai pöydälle panemisesta muusta asiaa koskevasta keskustelusta, koska palauttamisella tai pöydälle panemisella saattaa olla merkittäviäkin seuraamuksia asian sisällön kannalta. Saattaa siis olla tarpeellista perustella palauttamista asian sisällöstä käsin. Siksi ei liene syytä liikaa rajata keskustelua tällaisessa tilanteessa.



Äänestäminen

- Päätöksestä äänestetään, jos kokouksessa on tehty yksi tai useampia kannatettuja ehdotuksia, jotka poikkeavat esittelijän päätösesityksestä. Henkilöä valittaessa ehdotuksen ei tarvitse saada kannatusta.
- Äänestäminen toimitetaan lähtökohtaisesti julkisesti. Henkilövaalissa äänestys suoritetaan suljettuna lippuäänestyksenä yhdenkin toimielimen jäsenen sitä vaatiessa.
- Äänestystapa voi olla nimenhuuto tai muu puheenjohtajan määräämä tapa (esim. kädennosto). Vaadittaessa on äänestettävä nimenhuudon mukaan.
- Nimenhuutoäänestystä käytettäessä pöytäkirjaan tulevat merkityksi toimielimen jäsenten kannat. Tämä on merkityksellistä sekä jäsenen oikeudellisen että ”poliittisen” vastuun osalta.



Äänestäminen

- Äänestysjärjestys on parlamentaarinen. Jos siitä syntyy erimielisyyttä, toimitella voi äänestää siitä.
- Ensin asetetaan vastakkain ne kaksi samaa asiaa koskevaa ehdotusta, jotka ovat kauimpana pohjana olevasta ehdotuksesta eli esittelijän päätösesityksestä.
- Voittanut ehdotus asetetaan seuraavaa vastaan, kunnes viimeiseksi äänestetään yhdestä ehdotuksesta pohjaehdotusta vastaan.
- Kokonaan hylkäävä ehdotus on äänestyksessä viimeisenä muut äänestykset voittanutta ehdotusta vastaan.



Äänestämisen ja vaalin ero

- Äänestyksen päättyessä tasatulokseen puheenjohtajan ääni ratkaisee, paitsi viranhaltijan virkasuhteen irtisanomista, purkamista ja raukeamista koskevassa asiassa ratkaisee mielipide, joka on lievempi. Henkilövalinnassa tasatulostilanteessa arpa ratkaisee.
- Äänestyksessä ehdotukset asetetaan vastakkain. Henkilövalinnassa ääni annetaan sille, joka halutaan valittavaksi.
- Äänestys on aina avoin ja julkinen. Henkilövalinta on yhdenkin vaatiessa suljettu lippuäänestys.
- Kahta tai useampaa luottamushenkilöä valittaessa on noudatettava suhteellista vaalitapaa, jos sitä vaatii niin monta vaaliin osallistuvaa, että he suhteellisessa vaalissa voisivat saada valituksi vähintään yhden ehdokkaan (KL 7:4,3 §).



Äänestys määrärahan myöntämisestä

- Ei aseteta vastakkain eri ehdotuksia, kuten tavallisessa äänestyksessä.
- Ensin äänestetään suurimman määrärahaehdotuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä.
- Jos ehdotus hyväksytään, päätös on valmis.
- Jollei sitä hyväksytä, äänestetään seuraavaksi suurimmasta ehdotuksesta ja niin edelleen, kunnes joku ehdotus tulee hyväksytyksi.



Ponsi

- Kirkkovaltuusto voi hyväksyä ns. toivomusponnen, joka liitetään tehtyyn päätökseen. Ponsista ei ole säädetty laissa.
- Ponsi on kirkkoneuvostolle osoitettu toivomus, joka
 - liittyy käsiteltyyn asiaan
 - ei ole ristiriidassa päätöksen kanssa
 - ei muuta päätöstä eikä laajenna sitä
- Ponsilla ohjataan päätösten täytäntöönpanoa tai esitetään kirkkoneuvostolle pyyntö selvittää ponnessa mainittu asia ja ehkä valmistella se kirkkovaltuuston päätettäväksi.
- Ponnen hyväksyminen on luonteeltaan valmistelua eikä ponnesta voi erikseen valittaa.



Määräenemmistövaatimus

- Puheenjohtaja ratkaisee, vaatiiko päätös määräenemmistön, joka tarkoittaa vähintään $2/3$ saapuvilla olevista ja enemmän kuin puolet koko jäsenmäärästä.
- Tästä ratkaisusta voi valittaa varsinaisesta asiaratkaisusta valitettaessa.
- Puheenjohtajan on ilmoitettava määräenemmistövaatimuksesta äänestyksessä.



Toimielimen jäsenenen vastuu

- Toimielimen jäsen vastaa tehdystä päätöksestä, paitsi
 - ❖ jos hän on tehnyt kannatetun muutosehdotuksen ja/tai äänestänyt sen puolesta, mutta ehdotus ei ole tullut päätökseksi,
 - ❖ jos hän on tehnyt muutosehdotuksen, jota ei ole kannatettu **ja** hän on jättänyt eriävän mielipiteen päätöksestä.

Pelkkä muutosehdotuksen tekeminen, jos sitä ei ole kannatettu, ei vapauta vastuusta. Tällöin ei ole myöskään äänestetty.



Eriävä mielipide

- Eriävän mielipiteen päätöksestä voi jättää sekä esittelijä että toimielimen jäsen.
- Eriävä mielipide vapauttaa sen esittäjän oikeudellisesta vastuusta kyseisen päätöksen osalta. Se voi olla myös kanava tuoda esiin päätöksestä poikkeava näkemys ja sen perustelut.
- Eriävä mielipide voidaan merkitä pöytäkirjaan perusteluineen tai ilman.
- Eriävän mielipiteen jättämisestä on ilmoitettava heti päätöksen tekemisen jälkeen, ennen kuin seuraavan asian käsittely alkaa. Perustelut voi toimittaa pöytäkirjaan liittämistä varten lyhyessä ajassa kokouksen jälkeen.



Eriävä mielipide

Edellytyksenä oikeudelle jättää eriävä mielipide on:

- esittelijän osalta, että päätös poikkeaa esittelijän päätösesityksestä;
- toimielimen jäsenen osalta, että jäsen on joko äänestänyt vastoin päätösesitystä tai tehnyt kannattamattoman vastaehdotuksen, josta ei ole seurannut äänestystä.



Päätöksen perustelut

- Hallintopäätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.
- Esittelijän laatima esittelyteksti sisältää päätöksen perustelut, mikäli päätös on esityksen mukainen. Jos päätösesitystä muutetaan, on kiinnitettävä huomiota perustelujen esittämiseen.
- Päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä (jollei ole kyseessä olennainen muutos vakiintuneeseen käytäntöön), mm. jos:
 - päätös koskee monijäsenisen toimielimen toimittamaa vaalia;
 - päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta;
 - perusteleminen on muusta erityisestä syystä ilmeisen tarpeetonta.
- Vaikka perusteluja ei tarvitse esittää, ne on oltava olemassa.
 - Esimerkiksi virkavaalissa, jos valituksi tulee äänestyksen jälkeen henkilö, jota ei ole otettu huomioon valmistelussa, perustelut on muotoiltava päätöksenteon yhteydessä.



Kirkkovaltuuston päätösten laillisuusvalvonta

- (Yhteinen) kirkkoneuvosto valvoo (yhteisen) kirkkovaltuuston päätösten laillisuutta.
- Jos kirkkoneuvosto katsoo, että kirkkovaltuuston päätös on tehty virheellisessä järjestyksessä tai menee valtuuston toimivaltaa ulommaksi taikka muutoin on lainvastainen, kirkkoneuvoston on jätettävä päätös täytäntöön panematta ja syyn tähän ilmoittaen viipymättä saattaa asia valtuuston uudelleen käsiteltäväksi.
- Jos valtuusto pysyy päätöksessään, kirkkoneuvoston on saatettava hallinto-oikeuden ratkaistavaksi, onko täytäntöön panemiselle laillista estettä. Hallinto-oikeus ei saa ratkaista asiaa, ennen kuin valitusaika valtuuston päätöksestä on kulunut umpeen.



Pöytäkirja

- Keskustelun päätyttyä puheenjohtaja toteaa päätöksen siten, että toimielimen jäsenille ja sihteerille tulee selväksi, mitä on päätetty ja millä sanamuodolla.
- Sihteeri laatii päätöspöytäkirjan puheenjohtajan johdolla. Siihen merkitään päätökset, päätösehdotukset ja niiden kannatukset, äänestykset ja ponnet, mutta ei lähtökohtaisesti keskustelua.
- Pöytäkirjan allekirjoittavat ensin sihteeri ja puheenjohtaja ja heidän jälkeensä pöytäkirjan tarkastajat. Pöytäkirjan tarkastajat eivät voi muuttaa pöytäkirjan sisältöä ilman, että puheenjohtaja on samaa mieltä pöytäkirjan sisällöstä eli kokouksen kulusta.



Pöytäkirjan tarkastaminen

- Pöytäkirjaa ei ole hyvä lähettää postitse pöytäkirjantarkastajille tarkastettavaksi, vaan on parempi pyytää heidät paikalle tarkastamaan pöytäkirja.
- Käytännöllistä on lähettää pöytäkirja sähköpostitse tarkastajalle luettavaksi. Näin mahdolliset muutokset pöytäkirjaan voidaan tehdä ennen allekirjoittamista.
- Mikäli tarkastaja ei hyväksy pöytäkirjan tekstiä eikä asiasta päästä yksimielisyyteen, toimitellaan tarkastaa pöytäkirjan seuraavassa kokouksessaan.
- Kun tarkastajat ovat kuitanneet sähköisesti hyväksyvänsä pöytäkirjatekstin, kiireelliset tiedoksiannot voi hyvin tehdä ennen konkreettista allekirjoittamista.



Pöytäkirjan ja päätösten julkisuus

- Hallintoelimen pöytäkirja tulee julkiseksi, kun se on tarkastettu ja allekirjoitettu.
- Pöytäkirjassa olevat päätökset, jotka ovat julkisuuslain 24 §:n perusteella salassa pidettäviä, pysyvät myös sellaisina. Pöytäkirja voi siten olla nähtävänä ja siitä voi antaa tiedon vain julkisilta osin. Tämä voi käytännössä olla hankalaa.
- Julkisen pöytäkirjan asiat ovat kaikki julkisia. Pöytäkirjan voi antaa pyydettäessä kenen tahansa katsottavaksi.
- Pöytäkirjan liitteet tulevat julkisiksi samalla kuin pöytäkirja, jos ne eivät ole olleet julkisia asiakirjoja jo aikaisemmin. Liitteiden julkisuutta tai salassa pidettävyyttä arvioidaan erikseen.



Julkisuus ja salassapito

- Kirkollishallinnon julkisuutta ja salassapitoa säännellään kirkkolain viittaussäännöksen (25:8 §) perusteella laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta.
- Seurakunnan toimielinten päätökset ovat lähtökohtaisesti julkisia.
- Salassapidolle on aina oltava peruste joko julkisuuslain 24 §:ssä tai muussa laissa. Asiaa ei voi luokitella salassa pidettäväksi mistään muusta syystä.



Päätöksistä tiedottaminen

- Kirkkojärjestyksen 7:9 §:n mukaan seurakunnan jäsenille on sopivin tavoin annettava riittävät tiedot yleistä mielenkiintoa herättävistä vireillä olevista seurakunnan ja seurakuntayhtymän asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä ja tehdyistä ratkaisuksista. Kirkkoneuvoston tehtävänä on johtaa ja valvoa tätä seurakunnan tiedotustoimintaa.
- Julkiset pöytäkirjat ja niiden päätökset voidaan ja on julkisen vallan käyttämisen ja viestinnän avoimuuden näkökulmasta hyvä tiedottaa ja julkaista avoimesti.
- Poikkeuksena ovat yksittäisen työntekijän yksityisyyteen liittyvät, esim. sairauslomia, perhevapaita tai sivutoimia koskevat päätökset, joita ei lähtökohtaisesti pidä julkaista ulkoisessa tietoverkossa. Tällaiset päätökset ovat kyllä sinänsä julkisia, mutta tietosuojavaltuutetunkin kannan mukaan niitä ei ole asiallista julkaista Internetissä. Virkoihin ja työsuhteisiin valinnat ja myös erot niistä ovat lähtökohtaisesti julkaistavia päätöksiä. Virkavapaat ja eläkkeelle lähdöt voi julkaista ilman niiden perustetta.



Päätösten julkaiseminen

- Verkossa julkaiseminen ei ole virallista nähtävillä oloa eikä vaikuta mitenkään oikaisuvaatimus- tai valitusoikeuteen.
- Pöytäkirjaa kokonaisuutenaan julkaistaessa on tarkastettava, ettei se sisällä salassa pidettävää tai henkilöiden yksityisyyteen liittyvää tietoa.
- Henkilötietoja sisältävät sinänsä julkiset päätökset voivat muodostaa vähitellen henkilörekisterin, jollaisen julkaiseminen avoimessa tietoverkossa ei ole sallittua.
- Henkilötietoja sisältävät pöytäkirjat on syytä pitää verkossa vain tehokkaan tiedottamisen vaatiman ajan ja poistaa ne sieltä viimeistään vuoden kuluttua julkaisemisesta.



Verkossa julkaiseminen

- Viran tai työsuhteen hakijoiden yhteenvetotietoja ei ole syytä julkaista netissä. Niistä muodostuu henkilörekisteri.
- Henkilöstön kuvia ei ole suositeltavaa laittaa avoimeen verkkoon ilman asianomaisen henkilön suostumusta, paitsi jos julkaiseminen on asiallisesti perusteltua ja tarpeellista työnantajan toiminnan kannalta.
- Palkankorotuslistoja ei pöytäkirjaan sisältyvinäkään ole syytä julkaista netissä, vaikka palkkatiedot ovatkin julkisia. Niistä muodostuu henkilörekisteri.
- Kirjallinen varoitus on toimenpiteenä julkinen tieto.



Kokousten julkisuus

- Seurakunnallisten toimielinten kokousten julkisuutta koskeva säännös on kirkkolain 7 luvun 6 §.
- Kirkkovaltuuston kokoukset ovat julkisia, jollei kirkkovaltuusto jonkin asian kohdalla päättä toisin. Salassa pidettävää asiaa käsiteltäessä kokous on suljettava.
- Muiden toimielinten kokoukset eivät ole julkisia.
- Edellä mainitusta seuraa, että kokousten pöytäkirjat ovat päätöspöytäkirjoja ja keskustelut kokouksissa ovat luottamuksellisia.
- Hyvän hallintokäytännön mukaista ei ole paljastaa ulkopuolisille suljetussa kokouksessa käytyjä keskusteluja. Omat mielipiteet ja puheenvuorojen sisällöt voi kertoa, mutta muiden jäsenten puheenvuorojen julkinen selostaminen ei ole asianmukaista.



Esityslistan julkisuus

- Valmistelussa olevien asioiden eli sitä kautta esityslistan julkisuus on harkinnanvaraista.
- Kokouksen esityslista on luonteeltaan sisäinen viranomais selvitys, kunnes se tulee julkiseksi kokouksen pöytäkirjan allekirjoittamisen jälkeen. Varsin yleinen käytäntö julkishallinnossa on, että esityslistat julkistetaan ennen kokousta niiltä osin, kuin asioiden luonne sallii ja vältetään niiden käsittelyn vaarantuminen.
- Esityslistat on hyvä jakaa julkisiin ja ei-julkisiin. Ei-julkiselle esityslistalle tulevat sekä salassa pidettävät asiat että sellaiset asiat, jotka tulevat päätöksen tekemisen jälkeen julkisiksi (esim. hankinnat).



Ratkaisuvalan siirtäminen

- Kirkkoneuvosto, seurakuntaneuvosto tai niiden (vara)puheenjohtaja voi ohjesäännössä määrätyn ajan kuluessa siirtää viranhaltijan päättämän asian kirkkoneuvoston tai seurakuntaneuvoston käsiteltäväksi.
- Neuvosto voi tällöin kumota päätöksen tai muuttaa sitä taikka palauttaa asian uudelleen käsiteltäväksi.
- Viranhaltijapäätökset on niin ollen saatettava tiedoksi neuvostolle tai sen puheenjohtajalle.



Tasa-arvolain kiintiöperiaate

- Tasa-arvolain (609/1986) kiintiöperiaate koskee myös kirkon ja seurakuntien hallinto- ja toimielimiä. Tästä säädetään kirkkolain 23 luvun 8 pykälässä. Jollei erityisestä syystä muuta johdu, tulee kirkollisessa toimielimessä olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia lukuun ottamatta kirkolliskokousta, hiippakuntavaltuustoa, tuomiokapitulia, kirkkovaltuustoa, yhteistä kirkkovaltuustoa ja seurakuntaneuvostoa.
- Kiintiöperiaate ei siis koske suorilla seurakuntavaaleilla valittavia hallintoelimiä. Se koskee kaikkia muita toimielimiä (mm. kirkkoneuvostoa, johtokuntaa, toimikuntaa, neuvottelukuntaa ja työryhmiä).



Tasa-arvolain kiintiöperiaate

- Erityisestä syystä kiintiöperiaatteesta voidaan poiketa.

Oikeuskäytännön mukaan erityisenä syynä voidaan pitää ainakin, että

- jäsenet valitaan virkatehtävän mukaan (KHO 1997:50)
- jollakin erityisalalla ei ole asiantuntijoita kuin toisen sukupuolen edustajissa (KHO 2002:38)
- jäsenet valitaan toimielimen erityisestä tehtävästä johtuen luottamushenkilötehtävän perusteella (esim. valtuustoryhmien puheenjohtajat työryhmän tarkoituksen ollessa sovittella yhteen eri poliittisten ryhmien näkemykset, KHO 2001:26)



Tasa-arvolain kiintiöperiaate

Oikeuskäytännön mukaan erityisenä syynä ei pidetä ainakaan, että

- jäsenet valitaan luottamushenkilöaseman tai yleensä arvovaltaisuuden perusteella (esim. valtuustoryhmien puheenjohtajat perustuen toivomukseen keskeisten luottamushenkilöiden jäsenyydestä, KHO 2002:38)
- jäsenet valitaan poliittisen ryhmän edustuksen mukaan (KHO 1997:48, Kirkkolainsäädäntö 2004 -teoksessa tähän on rinnastettu järjestöjen edustus)
- jäsenet valitaan aikaisemman saman ryhmän jäsenyyden perusteella (1997:48)
- valittava toimielin on pienikokoinen (KHO 1997:48)



Vastuu julkisen vallan käyttämisestä

- Julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon. Sama korvausvelvollisuus on muulla yhteisöllä, joka lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella hoitaa julkista tehtävää.
- Edellä säädetty vastuu yhteisöllä on kuitenkin vain, milloin toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu.
- Luottamushenkilön vahingonkorvausvastuu on samanlainen kuin viranhaltijan tai työntekijän. Vahingonkorvauslain mukaan työnantajalla on ns. isännänvastuu (seurakunta) on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka työntekijä tai luottamushenkilö virheellään tai laiminlyönnillään työssä aiheuttaa. Työntekijän ja luottamushenkilön (luottamustoimessaan) vastuu on toissijaista, paitsi jos vahinko on aiheutettu tahallisesti.
-