

Piija Huhtala

LUOTTAMUSHENKILÖIDEN SIDONNAISUUS
KAARINAN KAUPUNGISSA

Liiketalouden koulutusohjelma
2014

LUOTTAMUSHENKILÖIDEN SIDONNAISUUS KAARINAN KAUPUNGISSA

Huhtala, Piija
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalouden koulutusohjelma
Elokuu 2014
Ohjaaja: Hanna Moisio
Sivumäärä: 95
Liitteitä: 9

Asiasanat: luottamushenkilö, luottamustehtävä, valtuutettu, politiikka, sidonnaisuus, kunnallishallinto, organisaatio, viranhaltija

Opinnäytetyöni toimeksiantaja oli Kaarinan kaupunki Varsinais-Suomesta ja aihe saatiin perussuomalaisten tekemästä valtuustoaloitteesta vuodelta 2012. Kaarinan kaupungissa luottamushenkilöiden sidonnaisuuksista ei ole kokonaistietoa, joka valittiin tutkimusongelmaksi. Valtiovarainministeriö on valmistelemassa uutta kuntalakiä, jossa on tulossa tarkennuksia sidonnaisuuksiin liittyen. Lain tarkoituksena on, että sidonnaisuuksista luodaan julkinen rekisteri, joka julkaistaan nettisivuilla ja tarkastuslautakunta suorittaa sidonnaisuuksista valvontaa.

Teorian alkuosassa kerrottiin kunnallisesta päätöksenteosta: kunnallinen itsehallinto, kuntaorganisaatio, politiikka, puolueet, kunnan jäsen ja media. Teorian seuraavassa osassa tarkasteltiin kunnallisen viranhaltijan ja kunnallisen luottamushenkilön rooleja, erilaisia kytkentöjä ja luottamusta kunnalliseen päätöksentekoon. Teorian viimeisessä osassa tutkittiin asiaa lainsäädännön avulla, jossa noudatettiin kuutta eri lakia, Eurooppalaista menettelyohjeistusta ja Kaarinan kaupungin omia sääntöjä.

Tutkimuksen ongelmanratkaisun havainnollistamiseen käytettiin ensin kvantitatiivista menetelmää. Opinnäytetyössä näytettiin tilastoina olemassa olevia tutkimusaineistoja muun muassa Leena Leväsvirran väitöskirjatutkimusta, Suomen Kuntaliiton tutkimuksia, Kunnallisan alan kehittämissäätiön tutkimuksia ja valtiovarainministeriön tutkimusta. Sen jälkeen käytettiin kvalitatiivista menetelmää, jolloin haastateltiin Kaarinan kaupungin johtajaa, kaupunginhallituksen ja – valtuuston puheenjohtajia, kaavoitus- ja rakennuslautakunnan puheenjohtajaa ja esittelijää, valtuustoaloitteen esittäjää sekä tarkastuslautakunnan puheenjohtajaa. Näiden avulla syvennettiin tietämystä hermeneuttisella tutkimusstrategialla.

Johtopäätöksistä koottiin keskeiset ajatukset asian tarpeellisuudesta ja laajuudesta. Kaupungin kannalta saamat hyödyt kerrottiin päätöksenteossa. Tulevaisuuden näkymissä pohdittiin kuinka sidonnaisuusrekisteri mahdollisesti vaikuttaisi ehdokasasetteluun ja äänestysaktiivisuuteen. Lopputuloksen arvioinnissa käytiin läpi opinnäytetyön prosessin tulokset suhteessa työn tavoitteisiin itseni ja toimeksiantajani Kaarinan kaupungin kannalta.

LIABILITY OF TRUSTEES IN TOWN OF KAARINA

Huhtala, Piija
Satakunta University of Applied Sciences
Business economics training program
August 2014
Supervisor: Hanna Moision
Number of pages: 95
Appendices: 9

Matter word: trustee, position of trust, councilor, politics, liability, local government, municipal organization, office-bearer

My thesis was commissioned by Town of Kaarina in Southwest Finland. Topic for this thesis was taken up by a council initiative made by The Finns Party in 2012. The lack of overall information about the liabilities of trustees in Town of Kaarina was chosen as a research problem in this thesis. The Ministry of Finance is in the process of preparing a new Local Government Act with clarifications related to liabilities. The purpose of the Act is that a public register of liabilities will be established, which then will be published on the Internet and there will be a Board of Inspectors who will carry out surveillance of liabilities.

Municipal decision-making was described in the first part of the theory: municipal autonomy, municipal organization, politics, parties, town members and the media. The roles of a municipal office-bearer and a municipal trustee, different liabilities and trust in municipal decision-making were viewed in the next section. In the last section, the topic was researched through the relevant legislation where six different laws, the European Code of Conduct and Procedure and Town of Kaarina's own rules were followed.

To illustrate the research problem, a quantitative method was used at first. Existing research material was used as statistics, such as the dissertation of Leena Leväsvirta and separate studies by The Association of Finnish Local and Regional Authorities, The Foundation for Municipal Development and the Ministry of Finance. Thereafter, a qualitative method was used by interviewing The Mayor of Kaarina, the chairpersons of Town Council, Town Board, the Planning and Building committee and the Audit Committee as well as the presenting officials of the Planning and Building Committee and Town Council. These interviews were used in order to deepen the learning by using a hermeneutic research strategy.

The main ideas of the necessity and the extent of the matter were summarized from the conclusions. The benefits in the decision-making in the town's perspective were reported. The possible impact of the register of liability on the nomination of candidates and on the voting activity was considered in the future outlook. The results of the work process in relation to the objective of the thesis from both my and the commissioners, Town of Kaarina's, point of view were reviewed in the evaluation of the outcome.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	7
2	OPINNÄYTETYÖN TAVOITTEET	8
3	KUNNALLINEN PÄÄTÖKSENTEKO.....	9
3.1	Kunnallinen itsehallinto	10
3.2	Kuntaorganisaatio	11
3.3	Politiikka.....	12
3.4	Puolueet	13
3.5	Kunnan jäsen.....	15
3.5.1	Kuntademokratia	16
3.5.2	Kuntalaisen järjestökytkennät	19
3.6	Media	21
3.6.1	Tiedotusvälineiden roolit	22
3.6.2	Sosiaalinen media.....	25
4	SIDONNAISUUDET PÄÄTÖKSENTEOSSA	26
4.1	Kunnallinen viranhaltija	27
4.1.1	Viranhaltija luottamushenkilönä	29
4.1.2	Viranhaltijan puoluekytkennät	29
4.1.3	Viranhaltijan järjestökytkennät	30
4.2	Kunnallinen luottamushenkilö.....	31
4.2.1	Luottamushenkilön rooli kunnassa	32
4.2.2	Luottamushenkilön järjestökytkennät	33
4.3	Valtuutetun ja viranhaltijan rooli.....	35
4.4	Hyvä veli -verkostot.....	36
4.5	Luottamus kunnan päätöksentekoon.....	40
5	SIDONNAISUUDET LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ.....	41
5.1	Perustuslaki	42
5.2	Kuntalaki.....	44
5.2.1	Nykyinen kuntalaki	44
5.2.2	Kuntalain kokonaisuudistuksen taustaa	45
5.2.3	Tuleva uusi kuntalaki	50
5.3	Julkisuuslaki.....	53
5.4	Henkilötietolaki	54
5.5	Hallintolaki	55
5.6	Vaalilaki.....	57
5.7	Muut ohjeet	60
5.7.1	Eurooppalainen menettelyohjeisto	60

5.7.2 Kaarinan kaupungin omat säännöt	61
6 KAARINAN KAUPUNGIN SIDONNAISUUDET	61
6.1 Kaarinalaisten mielipide sidonnaisuuslaista	62
6.2 Jääviystilanteet Kaarinassa	62
6.3 Hyödyt ja haitat kaupungin kannalta	65
6.4 Hyödyt ja haitat kuntalaisten kannalta	66
6.5 Hyödyt ja haitat luottamushenkilön kannalta	67
6.6 Tarkastuslautakunnan tehtävät	68
6.7 Kaarinalaisten mielipide tarkastuslautakunnan uudesta tehtävästä	70
6.8 Luottamushenkilötyön kiinnostavuus	72
6.9 Median rooli	74
6.10 Muuta sidonnaisuuteen liittyvää	76
7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO	79
8 TULEVAISUUDEN NÄKYMIÄ	85
9 LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI	87
LÄHTEET	89
LIITTEET	

SYMBOLI- JA TERMILUETTELO

Byrokraattinen	virkaaltainen
Dualismi	kaksinaisuus
Eliitti	parhaimmisto, valiojoukko
Hermeneutiikka	oppi tekstien tulkinnasta
HeTiL	Henkilötietolaki 22.4.1999/523
HL	Hallintolaki 6.6.2003/434
Ideologia	aatejärjestelmä
Institutionaalinen	laitosmainen, laitostunut, laitokseksi muodostettu
Integriteetti	koskemattomuus, eheys, loukkaamattomuus
JulkL	Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KuntaL	Kuntalaki 17.3.1995/365
Kvalitatiivinen	laadullinen tutkimus
Kvantitatiivinen	määrällinen tutkimus
Legitiimi	laillinen, oikeutettu
Legitimeetti	laillisuus
Lobbaus	järjestelmällinen vaikuttaminen poliittisiin päättäjiin kahdenkeskisillä tapaamisilla
Mediakratia	tiedotusvälineiden valta
MRL	Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132
Objektiivinen	tosiasioiden mukainen, todellinen
Orientaatio	suuntautuminen
PL	Suomen perustuslaki 11.6.1999/731
Pluralismi	moniarvoisuus, suvaitsevaisuus
Professionaalisuus	ammattillinen, ammattina
SäätiöL	Säätiölaki 5.4.1930/109
Tendenssi	tarkoituspä, tarkoituspäisyys, taipumus
TJ	eduskunnan työjärjestys
ViranhaltijaL	Laki kunnallisesta viranhaltijasta 11.4.2003/304
VL	Vaalilaki 2.10.1998/714
YHL	Yhdistyslaki 26.5.1989/503

(Edilexin www-sivut 2014; Korpela 2013.)

1 JOHDANTO

Kunnallispolitiikka on monien suomalaisten mielestä haukotuttavan ikävystyttävää. Silti se on se politiikan ala, joka kouriinkäytävästi vaikuttaa kansalaisten arkeen. Tämä on oikeastaan paradoksi: ihmiset ovat muka kiinnostumattomia arjestaan ja elämästään. (Wiberg 2005, 9.)

Kunnallishallintoa koskevassa keskustelussa kunnallisten luottamushenkilöiden sidonnaisuudet ovat olleet pitkään yksi kiinnostavin puheenaihe. Vallinin artikkeli Kuntalehdestä vuodelta 2010 toi esiin peruskysymyksen aiheesta, joka kuului: ”Tulisiko sidoksista ilmoittamisen olla vapaaehtoista vai pakollista?” Jos kuntapäättäjä joutuu kertomaan yksityistaloudestaan ja henkilökohtaisista kytköksistään julkisuudessa liian paljon, voi luottamustehtävien hoito muuttua epämiellyttäväksi. Kunnan aktiiviset luottamushenkilöt ovat yleensä myös aktiivisia monilla muillakin elämän aloilla. (Valli 2010, 13.)

Opinnäytetyöni toimeksiantaja on Kaarinan kaupunki. Kaarina sijaitsee Varsinais-Suomessa ja naapureina ovat Turku, Parainen, Paimio, Lieto ja Sauvo. Vuonna 2009 Piikkiö yhdistyi Kaarinaan ja tämänhetkinen asukasluku kaupungissa on noin 32 000. (Kaarinan kaupungin www-sivut 2014.) Opinnäytetyön aihe liittyy julkishallintoon ja on lähtöisin Kaarinan kaupungin perussuomalaisten valtuustoryhmän valtuustoaloitteesta 27.8.2012, jossa halutaan luottamushenkilöiden sidonnaisuustietojen vapaaehtoista ilmoitusmahdollisuutta kaupungin internetsivuilla (liite 1).

Perusongelmana on, että kaupungilta ja puolueilta puuttuu kokonaisnäkemys luottamushenkilöiden sidonnaisuuksista. Vain osa luottamushenkilöpaikoista on kaupungin tiedoissa omassa luottamushenkilörekisterissä, kun paikoista päätetään joko kaupunginhallituksessa tai - valtuustossa. Puolueetkin valitsevat edustajiaan muihin luottamuspaikkoihin, joita ei kirjata kaupunginvaltuuston tai - hallituksen päätökseksi. Toisaalta näitä tietoja ei tarkisteta mitenkään päätöksenteon yhteydessä. Jokaisella luottamushenkilöllä on itsellään vastuu tarvittaessa jäävätä itsensä päätöksenteossa.

Miksi luottamushenkilöiden sidonnaisuudet on syytä selvittää ja miten luottamushenkilöiden sidonnaisuuksien ilmoittamisella ja julkistamisella lisätään päätöksenteon avoimuutta ja läpinäkyvyyttä? Opinnäytetyössä käsittelen minkälaisia näkemyksiä luottamushenkilöillä ja virkamiehillä on ilmoittamisen tarpeesta. Korkeimman hallinto-oikeuden esimerkeillä kerron, mitä ongelmia aiheutuu päätöksenteossa, jos sidonnaisuuksia ei tiedetä. Pohdin, miten Kaarinan kaupunki voi hyödyntää sidonnaisuustietoja omassa päätöksenteossaan. Loppupäätelmänä pyrin ennustamaan miten tulevaisuudessa sidonnaisuuden ennakkoon ilmoittaminen vaikuttaisi ehdokasasetteluun ja toisaalta myös äänestämiseen.

2 OPINNÄYTETYÖN TAVOITTEET

Opinnäytetyön tarkoituksena on tutkia olemassa olevia tutkimustuloksia, nykyistä ja tulevaa lainsäädäntöä, kirjallisuutta ja olemassa olevia käytänteitä muilta kunnilta tai kaupungeilta liittyen luottamushenkilön sidonnaisuuteen. Tein haastattelututkimuksen keskeisistä kuntapäätäjistä Kaarinan kaupungissa. Analysoin saatuja tuloksia ja teen siitä johtopäätöksiä vertailemalla keskenään saatavilla oleviin tutkimustietoihin.

Opinnäytetyöni ongelmanratkaisuun käytän kvalitatiivista ja kvantitatiivista tiedonhankintaa. Kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus tarkoittaa samalla ihmistieteiden tutkimusta. Tällä tutkimusalueella pyritään joko ymmärtämään ilmiöitä, tulkitsemaan niitä tai antamaan asioille merkityksiä (Pitkäranta 2010, 34). Tutkimukseni on luonteeltaan kokonaisvaltaista tiedon hankintaa ja aineisto kootaan luonnollisissa, todellisissa tilanteissa (Hirsijärvi, Remes & Sajavaara 2007, 160).

Tämän työn alkaessa minulla on jonkinlainen ”esiymmärrys” luottamushenkilöiden sidonnaisuuksien julkistamisella tai ylipäättänsä niiden kokonaistietämisellä. Päämääränäni on syventää tietämystäni. Hermeneuttinen tutkimus on tutkimusstrategia, jossa keskeistä on tulkintojen tekeminen ja tutkimuskohteen syvälinen inhimillinen ymmärtäminen. (Jyväskylän yliopiston KOPPA www – sivut 2014.) Tänä päivänä hermeneutiikan alueella käsitellään sitä, miten me ymmärrämme maailmassa olemisen

tarkoituksen, kuinka me elämme siinä ja mikä on suhteemme toisiin ihmisiin (Pitkäranta 2010, 23).

Määrällinen eli kvantitatiivinen tutkimusaineiston analyysi perustuu aineiston kuvaamiseen ja tulkitsemiseen tilastojen ja numeroiden avulla (Jyväskylän yliopiston KOPPA www – sivut 2014). Valmista tutkimusaineistoa löytyi paljon, jonka tuloksia olen liittänyt teoriaosioon. Olen tehnyt myös erillisen liitteen tutkimusaineistosta (liite 4), josta lukija saa tarkemman käsityksen tutkimusaineistosta ja sen luotettavuudesta.

Opinnäytetyöni prosessin aikana Kaarinan kaupungin hallintojohtaja Päivi Antola valmisteli samaan aikaan asiaan liittyvää valtuustoaloitetta. Hän oli esitellyt aloitteen valmistelua ensin Kaarinan kaupungin ryhmäpuheenjohtajien toimikunnalle 28.4.2014 ja sen jälkeen asia oli siirtynyt päätettäväksi kaupunginhallitukselle 15.5.2014. Siellä asia päätettiin palauttaa uudelleen valmisteluun ja odottamaan uuden kuntalain lakiluonnoksen lausunnon valmistumista, jonka jälkeen asiaa voitaisiin uudelleen valmistella (liite 2). Jos aloite olisi hyväksytty, olisin tehnyt sidonnaisuuksista kyselyn valituille henkilöille sekä lisännyt tiedot kaupungin nettisivuille. Näin ei kuitenkaan käynyt, joten päädyin empiriaosan tekemään haastattelemalla kaupungin keskeisiä luottamushenkilöitä ja virkamiehiä sidonnaisuuksiin liittyen.

3 KUNNALLINEN PÄÄTÖKSENTEKO

Kunnat ovat yhteiskunnallisia hallintoyksiköitä ja palvelulaitoksia, mutta ne ovat ennen muuta ruohonjuuritason poliittisia yhteisöjä, joiden kautta ja joiden avulla oikeusvaltio osaltaan saa voimansa ja legitimaatioperustansa – legitiimi ja yleisen edun mukainen kunta edellyttää aitoa poliittista johtamista (Uoti 2013).

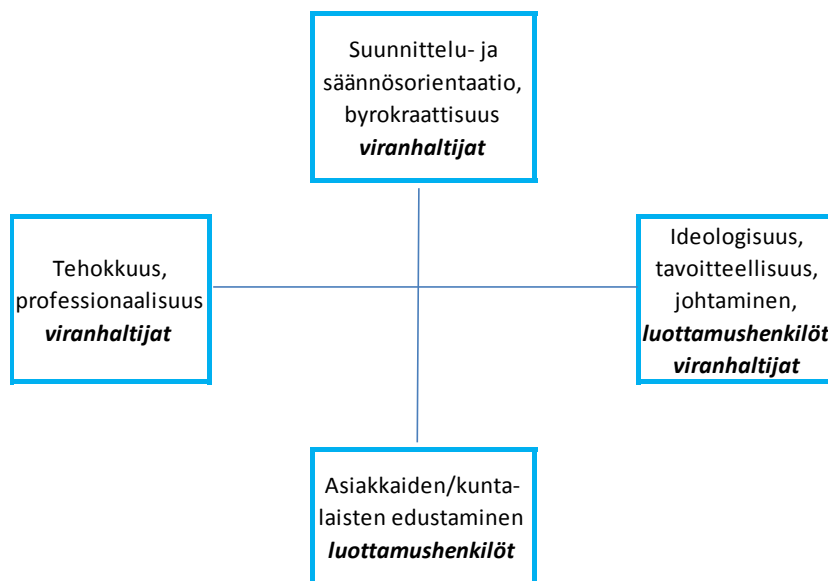
Eurooppalaisessa asetuksessa määritellään, mikä on paikallinen itsehallinto: paikallisviranomaisten oikeus ja kelpoisuus säännellä sekä hoitaa lain nojalla huomattavaa osaa julkisia asioita vastuullaan ja paikallisen väestön etuja ajatellen (Asetus Euroo-

pan paikallisen itsehallinnon peruskirjasta 66/1991, 1 osa 3 artikla). Luottamushenkilöpäätöksenteon ja viranomaistoiminnan yhteistyö sekä vuorovaikutus kuuluvat kunnalliseen päätöksentekoon ja sitä kutsutaan dualismiksi (Uoti 2013).

3.1 Kunnallinen itsehallinto

Suomi jakaantuu perustuslain mukaan kuntiin, joiden hallinto perustuu kunnan asukkaiden itsehallintoon ja se puolestaan perustuu perustuslain antamaan institutionaaliseen oikeuslähdetukeen (Jyränki & Husa 2012, 211). Itsehallinnolla tarkoitetaan myös käsitettä edustuksellisesta demokratiasta, joka vastaa Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan vaatimusta (Heuru 2006, 105). Kunnallishallinto on sellainen organisaatiomuoto, jossa on ominaista selkeä kaksoisjärjestelmä. Tällä tarkoitetaan sitä, että organisaatio muodostuu poliittisesta, luottamustoimipohjaisesta ja hallinnollisesta työsuhde-, ja virkasuhdepohjaisesta osasta. (Leväsvirta 1999, 20.) Tyypillinen luottamushenkilövaltaisuus ei ole erillään esteellisyyden sääntelystä kunnallisella itsehallinnolla (Kulla 2012, 199). Leväsvirran (1999) mukaan politiikan ja hallinnon yhteys toteutuu päätöksentekoprosessissa. Prosessi jakaantuu moniin osavaiheisiin: aloitteiden tekoon, valmisteluun, päätösten tekoon, toimeenpanoon ja vastuunkantoon tehdyistä ratkaisuista. (Leväsvirta 1999, 25.)

Leväsvirran (1999) tekemä malli kunnallishallinnon rooleista (kuva 1) vahvistaa roolien noudattavan perinteistä jakoa. Mallissa näytetään, miten luottamushenkilöt toimivat ideologioiden ja kuntalaisten edustajina. Samalla viranhaltijat huolehtivat asiantuntemuksella toiminnan tehokkuudesta ja säännösten noudattamisesta. (Leväsvirta 1999, 191.)



Kuva 1. Kunnallishallinnon roolit (Leväsvirta 1999, 191).

3.2 Kuntaorganisaatio

Kuntalaiset hoitavat omia yhteisiä asioitaan valitsemiensa edustajien kautta, jotka ovat suurimmaksi osaksi puolueiden edustajia ja tehtävien varsinaista hoitamista varten on palkattu viranhaltijoita. Kuntalaisten toiveiden ja arvojen tulisi toteutua heitä edustavien luottamushenkilöiden kautta. Leväsvirran (1999) mukaan tämän takia luottamushenkilöiden tulisi edustaa valitsijoitaan myös maailmankatsomukseltaan. Poliittisesti valitut päättäjät antavat vain toiminnan raamit viranhaltijoiden valmistelun perusteella ja jatkotyöskentely hoituu viranhaltijoiden avulla. Leväsvirta huomauttaakin, että tämän takia viranhaltijat käyttävät poliittista valtaa ilman siihen liittyvää edustuksellista vastuuta. (Leväsvirta 1999, 157.)

Kaarinan kaupungin toimintaa ohjaavat luottamushenkilöistä koostuvat kaupunginvaltuusto, kaupunginhallitus ja lautakunnat (liite 3). Lautakuntia on yhdeksän: keskusvaali-, tarkastus-, henkilöstö-, tekninen, ympäristönsuojelu-, kaavoitus- ja rakennus-, sivistys-, perusturva- ja kansalaistoiminnan lautakunta. Kaupunginvaltuuston puheenjohtaja on Matti Ranne ja kaupunginhallituksen puheenjohtajana toimii Merja Kantalainen. Kaupunginvirastoa johtaa ja kaupunginhallituksen esittelijänä toimii kaupunginjohtaja Harri Virta. (Kaarinan kaupungin www-sivut 2014.)

Kaarinassa on neljä toimialaa, joilla jokaisella on oma johtajansa:

- Hallintopalvelut: hallintojohtaja Päivi Antola
- Hyvinvointipalvelut: hyvinvointipalveluiden johtaja Anna Arola-Järvi
- Sivistyspalvelut: sivistysjohtaja Elina Heikkilä
- Ympäristöpalvelut: tekninen johtaja Jyrki Lappi

(Kaarinan kaupungin www-sivut 2014.)

Kaarinan kaupungin ylintä päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto, joka valvoo kaupungin toimielinten toiminnan lain- ja tarkoituksenmukaisuutta. Tämän lisäksi valtuusto hoitaa kaupungin hallinnon järjestämisen, käyttää kaupungin taloudellista valtaa ja valitsee toimielinten jäsenet. Valtuusto on ryhmittynyt eri poliittisia kantoja edustaviksi valtuustoryhmiksi. Kaarinan kaupunginhallituksen tehtävä on johtaa kaupungin hallintoa ja taloutta kaupunginvaltuuston hyväksymien tavoitteiden mukaisesti. Läsnaolo- ja puheoikeus kaupunginhallituksen kokouksissa on kaupunginvaltuuston puheenjohtajistolla. Kaupungin lautakunnat ovat luottamushenkilöelimiä, joiden suorassa alaisuudessa kaikki kaupungin toiminta tapahtuu. Kaupunginvaltuusto valitsee lautakuntien jäsenet ja varajäsenet. Lautakunnassa on kaupunginhallituksen edustaja, jonka tehtävänä on valvoa lautakunnan päätöksentekoa. Hallituksen edustajalla on kokouksissa puhevalta, muttei äänioikeutta. Kaupunginjohtajan tehtäviä ovat kaupungin johtaminen, toiminnan tuloksellisuuden seuranta ja raportointi sekä kaupungin organisaatiokulttuurin kehittäminen. (Kaarinan kaupungin www-sivut 2014.)

3.3 Poliitiikka

Enkelit eivät politikoi, koska heillä on kaikilla samanlainen maailmankuva ja täsmälleen samantlaiset käsitykset arvoista ja tavoitteista (Paloheimo & Wiberg 1996, 15).

Hallitseminen, vallankäyttö, valtataistelu, ryhmäkohtainen etujen ajaminen ja erilaisien toimenpiteiden sovittelu kuuluu politiikkaan. Asioihin liittyy aina neuvotteluja, mielipiteisiin vaikuttamista, lobbausta, päätösten valmistelua ja päätöksentekoa. Poliitiikka on yhteisten asioiden hoitamista, joka sisältää konflikteja ja yhteistyötä. Ilman konflikteja, emme tarvitsisi politiikkaa. (Paloheimo & Wiberg 1996, 15.) Poliitiikka

on väistämätöntä ja se on myös mahdollistava. Tällä tarkoitetaan sitä tilannetta, kun erilaiset ihmisryhmät hoitavat yhteisiä asioita ja yhteiset ongelmat kannustavat ihmisiä yhteiseen toimintaan (Paloheimo & Wiberg 1996, 42).

Ryynäsen mukaan (2006) politiikka kehittää kunnan tavoitteet ja sanoo, mitkä niistä kunnan itsensä on aikaansaattava. Se sopii suoritus- ja rahoituspäämääristä, päättää budjetista ja antaa hallinnolle tehtäväsuoritukset, kontrolloi ja tarpeen vaatiessa sovittaa tehtäväksiantoja. (Ryynänen 2006, 117.) Paloheimo ja Wiberg (1996) ajattelivat, että politiikan ydin on se, miten ihmiset haluavat elää elämäänsä. Poliitiikan avulla voimavarojen niukkuutta voidaan järjestäytyneesti hallita. Poliitikkoja tarvitaan, koska tarvitaan päättäjiä; kaikki eivät koko ajan voi päättää kaikesta. Puolueet rakentavat politiikan. (Paloheimo & Wiberg 1996, 50.)

3.4 Puolueet

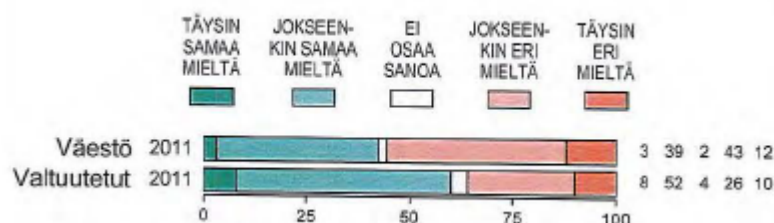
Puolueet ovat syntyneet yhteiskuntia jakavien konfliktien seurauksina, mutta ne ovat myös niiden ilmentäjiä, säilöjiä ja muuttajia (Mickelsson 2007, 50).

Edustuksellisen demokratian kehittämisessä merkittävä kohde ovat puolueet (Heuru, Mennola & Ryynänen 2008, 62). Suomen puoluekenttä on vakaa ja sen keskeisenä ominaisuutena on järjestöllinen jatkuvuus. Historiallisesti ajatellen puoluekentän jotkin säikeet voidaan johdattaa jopa sadan vuoden päähän (Mickelsson 2007, 318). Puolueiden rooli on kunnallisen itsehallinnon kannalta pakollinen: ilman puolueita ei olisi järjestäytyntä käsitystä erilaisten arvojen perusteilla tehtävistä kunnallispoliittisista ratkaisuksista (Heuru ym. 2008, 63). Kuitenkin, puolueiden laaja mukaantulo kunnallispolitiikkaan, on suhteellisen nuori ilmiö (Heuru ym. 2008, 59).

Paloheimon ja Wibergin (1996) mukaan nykyaikaisessa demokraattisessa yhteiskunnassa puolueilla on monia tehtäviä. Puolueet tuovat järjestystä ja yhtenäisyyttä poliittiseen elämään sekä ne esittävät selviä toimintavaihtoehtoja. Toisaalta ne myös edistävät kannattajiensa aineellisia etuja tai kannattajien aatteellisia tavoitteita. Puolueet nostavat tärkeinä pitämiään kysymyksiä poliittisen keskustelun ja poliittisen päätöksenteon esityslistalle. Samalla ne tarjoavat kansalaisille puolueideologiaan kehystet-

tyä tietoa ajankohtaisista yhteiskunnallisista asioista, sekä ylläpitävät jäsenistön poliittista aktiivisuutta. Puolueet saavat myös kansalaiset kiinnostumaan yhteiskunnallisista asioista. Puolueella on myös tärkeä tehtävä huolehtia valtiollisten ja kunnallisten vaalien käytännön järjestelyistä. Puolueet kouluttavat ja rekrytoivat puolueen erilaisiin tehtäviin valittavia henkilöitä esimerkiksi poliittisiin johtotehtäviin. Merkittävien rooli puolueilla on osallistua lainsäädäntö- ja hallitustoimintaan. Hallituspuolueet kantavat vaaleissa poliittisen vastuun harjoittamastaan politiikasta. Oppositioapuolueilla on mahdollisuus ja velvollisuus esittää vaihtoehtoja hallituspuolueiden harjoittamalle politiikalle. (Paloheimo & Wiberg 1996, 217 - 218.)

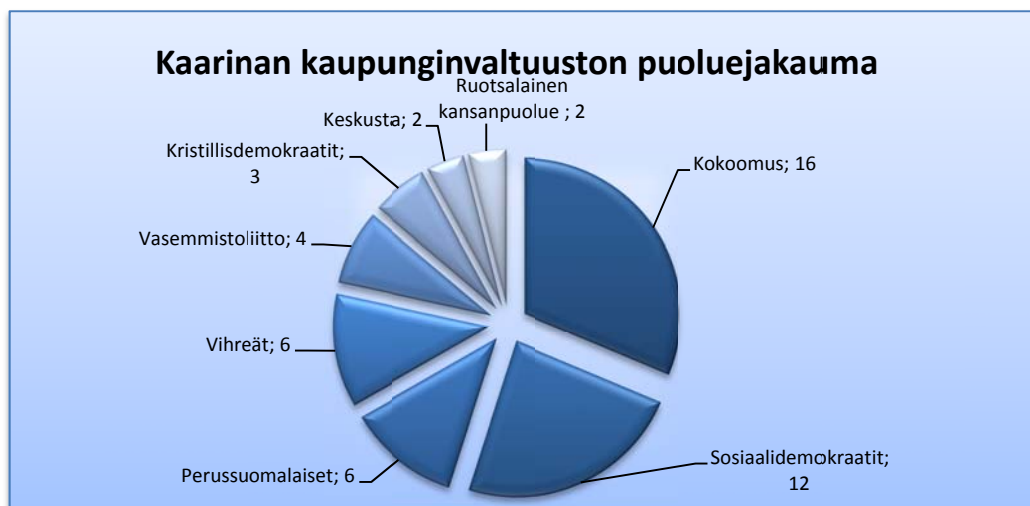
Konttisen, Dunlapin ja Aarnion (2003) mielestä puolueiden tehtävänä on välittää ihmisten arvot ja pyrkimykset yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Poliitiikan tuotosten tulisi vastata kansalaisten tarpeita ja arvostuksia. Samalla myös todetaan, että poliittisen järjestelmän hyväksyttävyyden kannalta onkin keskeistä, että puolueiden tavoitteet vastaavat ihmisen omia arvoja. Konttinen ym. toteavat myös, että sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteutuminen edellyttäisi sitä, että puoluekentältä löytyisi joka väestöryhmän arvoja vastaava puolue. (Konttinen, Dunlap & Aarnio 2003, 46.) Puolueiden tehtäviä voi tarkastella vertaamalla niitä muihin kansalaisjärjestöihin. Selkein ero Mickelssonin (2007) mukaan puolueiden ja muiden järjestöjen välillä on, että puolueet pyrkivät saamaan edustajiaan parlamenttiin ja maan hallitukseen, kun taas muut järjestöt eivät tähän pyri. Toisaalta myös puolueet ovat koko politiikan kentän moniottelijoita, eivät yhden sektorikysymyksen painottajia kuten järjestöt. (Mickelsson 2007, 31.) Kunnallisalan kehittämissäätöön tutkimuksesta vuodelta 2011 (liite 4) selvisi, että kunnanvaltuutettujen mielestä puolueiden kautta kansalaisten mielipiteet tulevat huomioiduksi, kun taas väestö oli päinvastaista mieltä (kuva 2).



Kuva 2. Puolueiden kautta kansalaisten mielipiteet tulevat päätöksenteossa huomioon otetuiksi % (Kansalaismielipide ja kunnat 2012, 86).

Kaarinan kaupunginvaltuustossa on kuntakoon mukaan valittuna 51 valtuutettua ja siinä on edustettuina erilaisten väestöryhmien arvojen mukaisia puolueita (kuva 3).

Kaupunginhallitus on valtuuston ohella tärkein toimielin kunnallishallinnossa. Valtuusto valitsee kaupunginhallituksen jäsenet ja kullekin henkilökohtaisen varajäsenen sekä puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Kaarinan kaupunginhallituksessa on 13 jäsentä. (Kaarinan kaupungin www-sivut 2014.)



Kuva 3. Kaarinan kaupunginvaltuuston puoluejakaumat paikkamäärittäin (Kaarinan kaupungin www-sivut 2014).

3.5 Kunnan jäsen

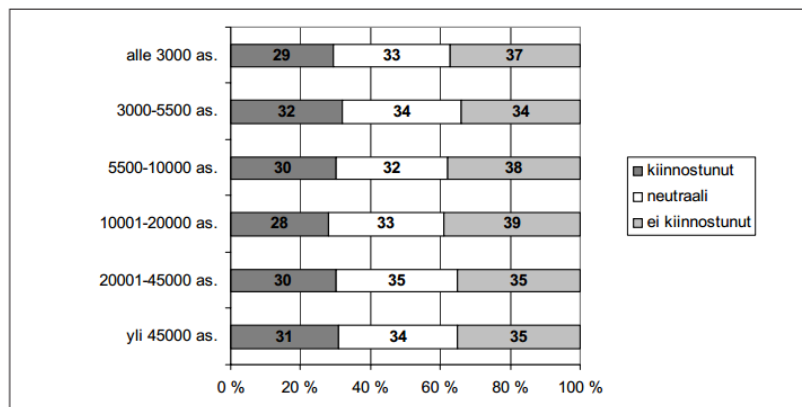
Kuntalain 4 §:ssä kerrotaan kriteerit kunnan jäsenyydelle:

- 1) henkilö, jonka kotikuntalaisissa (201/94) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on (kunnan asukas);
- 2) yhteisö, laitos ja säätiö, jonka kotipaikka on kunnassa; sekä
- 3) se, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa.

(KuntaL 365/1995, 4§.)

Politiikan arvostelu on jäämässä suomalaisten ainoaksi laajaksi politiikan osallistumisen muodoksi, ainakin jos seuraa julkista keskustelua aiheesta. Käytännössä se tarkoittaa sitä, että äänestäminen ei kiinnosta, eikä vaikuttamismahdollisuuksiin uskota. Taloudellisia ja muitakaan ongelmia tuskin olisi, jolleivät poliittiset päättäjät niitä nimenomaisesti järjestäisi. (Kansalaismielipide ja kunnat 2012, 25.) Suomen Kuntaliiton tutkimuksesta vuodelta 2004 (liite 4) selvitettiin kuntalaisten kiinnostusta politiikkaan. Pekola-Sjöblomin, Helanderin ja Sjöblomin (2006) mukaan voisi olet-

taa, että kiinnostus ja kunnallisten asioiden tuntemus olisi pienissä kunnissa parempi kuin suurissa, koska yhteys päättäjiin on läheisempää ja asioiden hahmottaminen helpompaa pienissä kunnissa. Tutkimuksen mukaan kiinnostuksen osalta tämä yhteys ei ainakaan päde. Erot kuntakokoluokkien välillä ovat yleisesti ottaen hyvin pienet. (Pekola-Sjöblom, Helander, Sjöblom 2006, 71; kuva 4.)



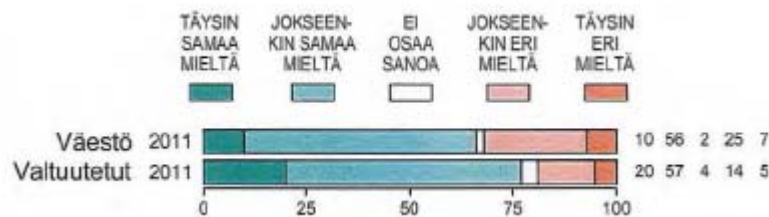
Kuva 4. Kuntalaisten kiinnostus kunnallispolitiikkaan vuonna 2004. Vastauskaumat kuntakokoluokittain. (Pekola-Sjöblom ym. 2006, 70.)

3.5.1 Kuntademokratia

Valtiollisen järjestelmän demokratian keskeisiä ihanteita ja tunnusomaisia piirteitä ovat perustuslaillisuus ja oikeusvaltioperiaatteen toteuttaminen, vallanjako valtiovallan kesken, vallan vaihtuvuus, kansanvaltaisuuden toteuttaminen ja vallan legitimitiimin välittäminen edustuksellisuuden kautta, puolue- ja eturyhmäpluralismi sekä vapaa tiedonvälitys ja yhteiskunnallinen keskustelu (Hakovirta 1997, 141).

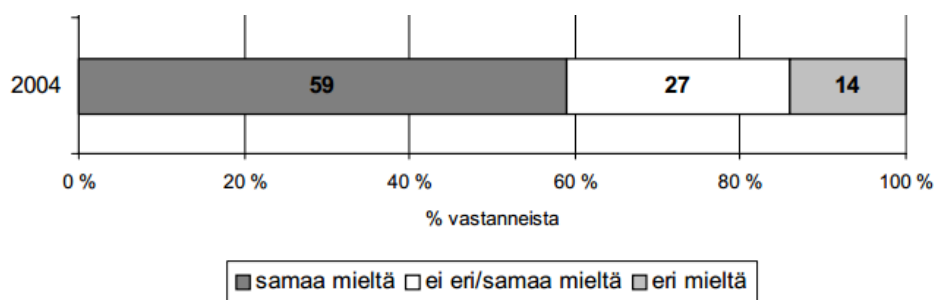
Suomessa kunnallishallinto on edustuksellista demokratiaa, jossa kansalaiset ovat saaneet valita edustajansa toteuttamaan heidän tahtoaan. Edustajat, kansalaisten asiamiehet ovat yleensä poliittisin perustein valittuja. Kansalaismielipiteessä on kunta edelleen korkeassa kunniasa ja Ylitervon (2002) mukaan kansalaiset arvostavat paikallishallintoa. (Ylitervo 2002, 17.) Kunta ei merkitse kansalaiselle vain fyysistä elinympäristöä. Se ei myöskään ole pelkkä palvelukoneisto, joka täyttäisi asukkaansa tarpeita hänen elinkaarensa kaikissa vaiheissa. Kunta luo vahvan identiteettitekijän ja henkisen kokemuksen tunteen asukkaalleen. Samaistuminen kuntaan ja asukkaana oma kuntaidentiteetti yhdistyy moniin asioihin kuten luottamiseen ja osallistumisaktiivisuuteen. Väestö on joko täysin samaa mieltä, tai jokseenkin samaa mieltä (kuva 5),

luottaessaan oman kunnan päättäjiin, ja itse päättäjillä eli valtuutetuilla luottamus on vielä korkeampaa. (Kansalaismielipide ja kunnat 2012, 19.)



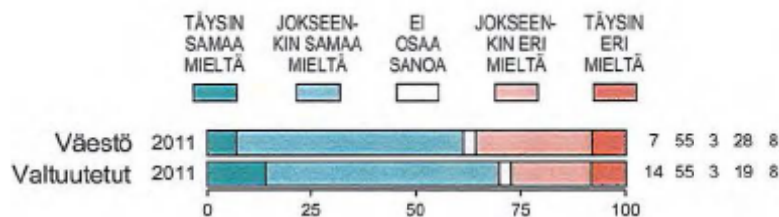
Kuva 5. Luotan oman kuntani päättäjiin % (Kansalaismielipide ja kunnat 2012, 70).

Konttisen ym. (2003) mukaan suomalaisen edustuksellisen demokratian juuret ulottuvat aikaan ennen valtiollista itsenäisyyttämme. Yleinen ja yhtäläinen äänioikeus säädettiin kaikille 24 vuotta täyttäneille jo vuonna 1906. Samalla voidaan todeta, että puoluejärjestelmä on säilynyt samanmuotoisena pian vuosisadan ajan. Kuitenkin tästä huolimatta, vaikka historiaa on takana, koetaan suomalaisen demokratian olevan kriisissä. Kansalaiset eivät ole enää niin kiinnostuneita politiikasta, joka näkyy laskevana äänestysaktiivisuutena. (Konttinen ym. 2003, 7.) Kuntakohtainen tarkastelu vuodelta 2004 (liite 4) osoittaa, että usko äänestämisen tärkeyteen vaihtelee tutkimuskuntien välillä yllättävän paljon (kuva 6). Kaarinassa kuitenkin äänestämistä tärkeimpinä vaikuttamisenkeinona pitävien osuus oli yli 60 %. (Pekola-Sjöblom ym. 2006, 137.)



Kuva 6. Kuntalaisten mielipiteet väittämästä ”Äänestäminen on tärkein” vuodelta 2004 (Pekola-Sjöblom ym. 2006, 134).

Kuntademokratia tarkoittaa kunnan asukkaiden mahdollisuutta vaikuttaa kunnan toimielinten päätöksiin ja luottamushenkilöiden sekä viranhaltijoiden suhteita kunnan organisaatiossa (Wiberg 2005, 23). Kunnallisalan kehittämissäätiön kyselyssä (liite 4) saatiin vastauksia demokratian toimivuuteen väestön ja valtuutettujen välillä ja tulos oli positiivinen (kuva 7).



Kuva 7. Demokratia toimii kaiken kaikkiaan kotikunnassani hyvin % (Kansalaismielipide ja kunnat 2012, 71).

Kunnan valtarakenteesta kerrottaessa pitää käsittää, että valta on yhteiskunnallisen tietoisuuden ikuinen hauras alue. Kansalaisten yhteiskuntakuva muodostuu käsityksestä vallasta ja sen jakautumisesta. Kunnallisella tasolla puhutaan kunnallisen demokratian toimivuudesta. Jos asiat kunnassa ei tapahdu ideaalimallin mukaan "kuntalaisten tahdosta, kuntalaisten kautta ja kuntalaisten parhaaksi", voidaan pohtia, että kenellä tai missä tämä valta silloin on. (Kansalaismielipide ja kunnat 2012, 11.)

Wiberg (2005) tuo esille monia esimerkkejä kuntalaisen ei-aktiivisuudesta suhteessa luottamushenkilöihin: kuntalainen ei osallistu valtuuston kokoukseen seuraamalla sitä paikan päällä, kuntalainen ei soita puhelimella valtuutetulle, eikä lähetä kirjettä hänelle tai edes asioi kunnanvirastolla nelivuotisen valtuustokauden aikana. Wiberg (2005) muistuttaa kuitenkin, että asukas on paitsi kaiken kuntavallan lähde myös päätösten kohde. (Wiberg 2005, 24; kuva 8.)



Kuva 8. Kuntademokratian päätöksentekoketju (Wiberg 2005, 23 – 24).

Kunnan jäsenellä on kuntalain 92 §:n mukaan oikaisuvaatimus- ja valitusoikeus. Oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa, asianosainen, sekä kunnan jäsen. (KuntaL 365/1995, 92§.)

3.5.2 Kuntalaisen järjestökytkennät

Kansalaisyhteiskunta ja kansalaisjärjestöt ovat nousseet nopeasti julkisten päätöksentekijäin tajuntaan ja politiikkaan mukaan. Kuntalaitoksen perustamisesta lähtien, järjestöt ovat kuitenkin jo pitkään olleet enemmän tai vähemmän vuorovaikutuksessa kuntien päättäjiin. Yhteydenottojen luonne paikallisyhdistysten ja kunnallisten luottamushenkilöiden välillä on vaihdellut vuorovaikutuksen vaikuttavuuden, tiheyden ja luonteen mukaan. (Helander, Pikkala, Sandberg & Grönholm 2003, 37.)

Luottamushenkilöiden sidonnaisuuksissa puhuttaessa, nousevat esille heidän järjestökytkennät, joita on myös kuntalaisilla itselläänkin. Suomen Kuntaliiton tutkimuksessa vuodelta 2000 selvisi (liite 4), että asukasmäärän mitattavalla koolla ei näytä olevan juuri lainkaan vaikutusta siihen, kuinka suuri osa kunnan aikuisväestöstä on kokonaan yhdistyskentän ulkopuolella. Yllättävä tutkimustulos saatiin siitä, että pienten kuntien asukkaista hieman suurempi osuus, kuin suurten kuntien asukkaista on jäsenenä vähintään neljän toimialan järjestöissä. Kaarinan kaupungin vastausprosentti vuonna 2000 oli 58,1 %, kun otos oli 650. (Pekola-Sjöblom, Helander & Sjöblom 2002, 105, 149; taulukko 1.) Samassa yhteydessä muistutettakoon, että Piikkiö ei ollut mukana kyselyssä, eikä ollut myöskään vielä yhdistynyt Kaarinan kaupunkiin.

Taulukko 1. Yhdistysjäsenyyden laaja-alaisuus kuntakoon mukaan % (Pekola-Sjöblom ym. 2002, 105).

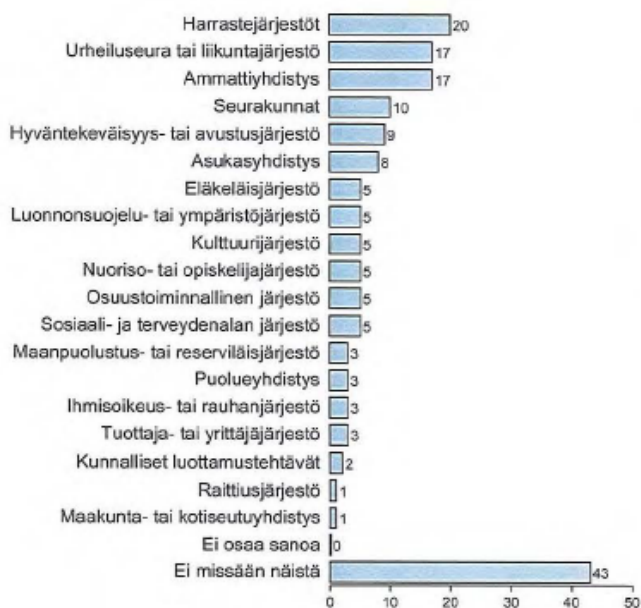
Asukasmäärä	Alle 5 500	5 501 – 20 000	Yli 20 000	Kaikki
Ei yhtään jäsenyyttä	22	21	22	22
Jäsen yhden toimialan yhdistyksessä	34	35	35	35
Jäsen kahden toimialan yhdistyksessä	22	23	25	23
Jäsen kolmen toimialan yhdistyksessä	11	11	10	11
Jäsen neljän toimialan yhdistyksessä	6	6	4	5
Jäsen viiden toimialan yhdistyksessä	3	2	2	2
Jäsen kuuden tai useamman toimialan yhdistyksessä	2	1	1	2
Jäsenyyksien aloittainen keskiarvo	1.63	1.58	1.50	1.57
N=	3 685	6 227	4 018	13 930

Mitä suurempi kuntakoko on, sen vähemmän on jäsenyyksiä poliittisissa järjestöissä. Toisaalta taas mitä pienempi kuntakoko on, sen suurempi mahdollisuus on kuulua poliittiseen järjestöön. Sama ilmiö koskee tarkasteltaessa jäsenyyksiä eläkeläis- ja vapaaehtoisjärjestöissä. (Pekola-Sjöblom ym. 2002, 105; taulukko 2.)

Taulukko 2. Jäsenyys eri alojen yhdistyksissä kuntakoon mukaan % (Pekola-Sjöblom ym. 2002, 106).

Asukasmäärä	Alle 5 500	5 501 – 20 000	Yli 20 000	Kaikki
Ammattijärjestö	45	54	57	52
Liikuntaseura	25	26	24	25
Vapaaehtoisjärjestö	18	15	13	15
Muu järjestö	17	16	12	15
Tuottaja/yrittäjäjärjestö	18	12	4	12
Poliittinen järjestö	17	13	6	12
Eläkeläisjärjestö	14	11	8	11
Kunnanosayhdistys	12	9	9	10
Asukasyhdistys	3	7	9	7
Kulttuuriyhdistys	7	7	8	7
Nuoriso/opiskelijajärjestö	6	7	5	6
Maanpuolustusjärjestö	7	7	5	6
Ympäristöjärjestö	3	3	3	3
N=12 823 - 11 785, muu järjestö 8 080				

Noin 57 % kuntalaisista toimii paljon erilaisissa yhteisöissä itsekkin (kuva 9), joten suhtautuminen luottamushenkilöinä toimivien yhteisökytkentöihin luulisi olevan suopeampaa. Tilanne ei ole siis muuttunut oleellisesti vuosien 2002 -2011 vuosien välillä.



Kuva 9. Minkä järjestöjen ja yhteisöjen toiminnassa on nykyisin mukana. Monivalintakysymys; väestö, %. (Kansalaismielipide ja kunnat 2012, 78.)

3.6 Media

Tiedotusvälineet tarvitsevat kärjistyksiä, ongelmia, sankareita ja konnia, voittajia ja häviäjiä. Parhaimmillaan tämä karrikoi esiin ongelmasta jotain uutta, mihin ei ole ymmärretty tarttua (Uoti ym. 2012, 102).

Puolueet toimivat julkisuudessa, ja se on peruste nykyaikaiseen puolue toimintaan (Mickelsson 2007, 51). Joukkotiedotusvälineet kuuluvat poliittisiin voimiin, ihan samalla kuin ajatellaan puolueiden ja painostusryhmienkin kuuluvan. Tämä tarkoittaa sitä, että tiedotusvälineillä on valtaa. Vallan käyttäminen vaikuttaa kansalais mielipiteeseen ja poliittiseen päätöksentekoon. Maailma on pienentynyt sellaiseksi, jossa sähköiset joukkotiedotusvälineet antavat tietoa monista maapallon toisella puolella olevista tapahtumista heti meille kaikille. Pohdittaessa miten tiedotusvälineet vaikuttavat julkisen keskustelun esityslistan muodostumiseen, kansalaisten mielipiteisiin ja poliittiseen päätöksentekoon, on monia eri mielipiteitä. (Paloheimo & Wiberg 1996, 251.)

Kunta-asioihin vaikutetaan yhä enemmän myös median välityksellä, joka tarkoittaa sitä, että luottamushenkilö- ja viranhaltijajohdolta odotetaan kärkkäästi näyttöjä (Uoti ym. 2012, 40). Uoti ym. (2012) toteavatkin, että poliittinen toiminta on tasapainoilua julkisuuden ja yksityisyyden välimaastossa. Toisaalta luottamushenkilöt yrittävät saada julkisuutta ajatuksilleen ja omasta mielestä arvokkaille teoilleen ja toisaalta he yrittävät pitää kiinni omasta yksityisyydestään. (Uoti ym. 2012, 96.)

Paloheimon ja Wibergin (1996) mukaan tiedotusvälineiden vallan perusteisiin kuuluu kolme asiaa. Ensimmäiseksi media vaikuttaa tietoihimme, toiseksi se vaikuttaa asenteisiimme ja kolmanneksi se vaikuttaa myös toimintaamme. (Paloheimo & Wiberg 1996, 255 – 257.) Media elää voimakkaammin ajassa kuin politiikka ja tämän takia tiedotusvälineet joutuvat yksinkertaistamaan ja pelkistämään asioita. Kansalaiset eivät myöskään tutki asioita perusteellisesti, vaan luottavat median tuottamaan tietoon. Lyhyet uutiset ja ajankohtaiset jutut ovat juuri tästä syystä medialle tärkeitä, koska kansalaiset seuraavat niitä. (Uoti ym. 2012, 96.) Poliitiikkaa ja mediaa yhdistää julkisuus, jossa politiikka tarvitsee julkisuutta ja media kaipaa puolestaan poliittisia avauksia sekä arvopohjaista keskustelua (Uoti ym. 2012, 97). Tärkeää olisi ymmär-

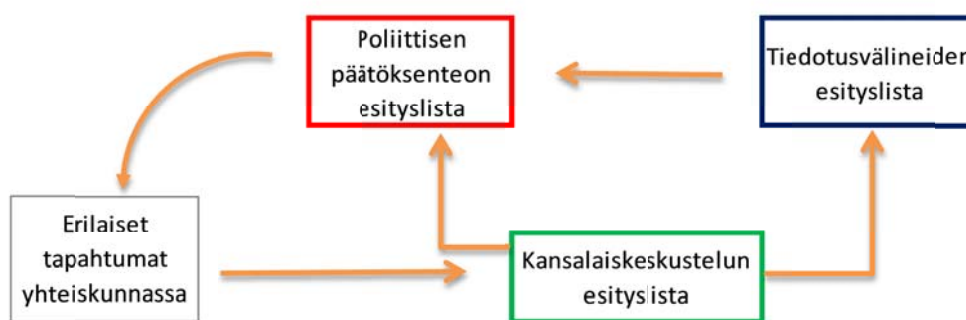
tää, että media ei välttämättä suhtaudu asioihin tiedotusvälineenä, vaan poliittisena kannanottajana ja toimijana (Uoti ym. 2012, 101).

3.6.1 Tiedotusvälineiden roolit

Paloheimon ja Wibergin (1996, 252) jakavat kolmeen osaan tiedotusvälineiden roolin tiedotusvallan käyttäjinä:

1. Kansalaiskeskustelun palveluksessa (kuva 10).
2. Eliittien palveluksessa (kuva 11).
3. Tiedotusvälineet voivat itse muotoilla julkisen keskustelun esityslistan ja vaikuttaa sillä tavalla niin kansalaisiin kuin päätöksentekijöihin (kuva 12).

Kansalaiskeskustelun palveluksessa määritelmä tarkoittaa sitä, että demokraattisessa yhteiskunnassa olevat tiedotusvälineet ovat avoin arena kansalaiskeskustelulle. Eri-laiset tapahtumat yhteiskunnallisesti kiihottavat kansalaiskeskustelua, joka näkyy tiedotusvälineissä ja vaikuttavat sitä kautta myös poliittiseen päätöksentekoon. Huomioitavaa on, että näihin tapahtumiin tiedotusvälineillä ei ole mitään vaikutusta. (Paloheimo & Wiberg 1996, 252; kuva 10.) Tämän jälkeen media voi olla puolueellinen ja kaataa hyvinkin perustellun yhteiskunnallisen hankkeen. Toisaalta se voisi suhtautua uudistuksiin puolueettomasti kantaa ottamatta. (Uoti ym. 2012, 103.)

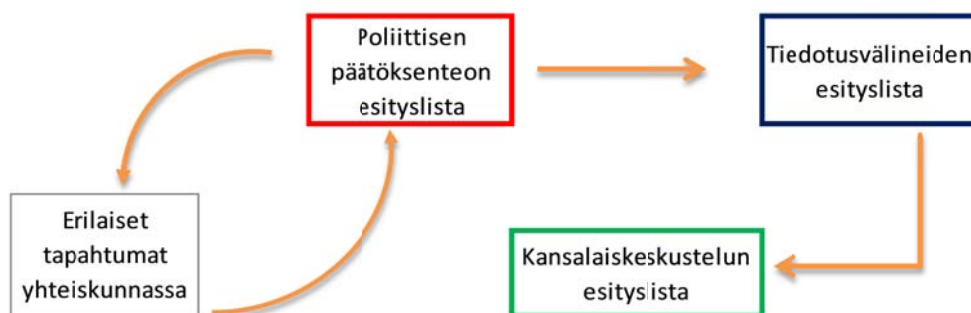


Kuva 10. Tiedotusvälineet kansalaisten palveluksessa (Paloheimo & Wiberg 1996, 253).

Kaarina-lehti toimii esimerkkinä siitä, miten tiedotusvälineet ovat kansalaisten palveluksessa, jossa Kaarina-lehden lukija oli antanut aiheen lehdelle. Se uutisoi tammi-kuussa 2014, että ”yrittäjät osaavat käyttää valtaansa”. Siinä toimittaja Uurinmäki oli

tutkinut, minkälaisissa ammateissa olevia luottamushenkilöitä toimii Kaarinan lautakunnissa. Lopputuloksena saatiin seuraava tulos: eläkeläiset (14), terveydenhuolto ja sosiaaliala (12), yrittäjät (10), talous ja hallinto (5), opettajat ja kouluttajat (5), myyntityö (4), rakennusala (3), viestintä ja markkinointi (3), opiskelijat (3), asiakaspalvelutyö (2), lainvalvojat (2), johtajat (2), autoilijat (2). Lehtiartikkelin materiaali poimittiin Kaarinan kaupungin verkkosivuilta lautakuntien yhteystiedoista, joissa oli luottamushenkilöiden itsensä ilmoittamat ammatit. Lehti haastatteli juttua varten kahhta poliittista luottamushenkilöä, jotka toimivat yrittäjänä Kaarinassa, jolloin myös poliittisen päätöksenteon esityslistaa muodostettiin samassa yhteydessä. (Uurinmäki 2014, 6.)

Eliittien palveluksessa määritelmä tarkoittaa, että tiedotusvälineet ovat yhteiskunnan eliittien palveluksessa, jolloin politiikan, talouden ja kulttuurin eliitit muotoilevat julkisen keskustelun esityslistan. Eliitin piirissä vaikuttavat pitävät tiedotustilaisuuksia ja raportoivat toimittajille itse määräämillään ehdoilla. (Paloheimo & Wiberg 1996, 254; kuva 11.)

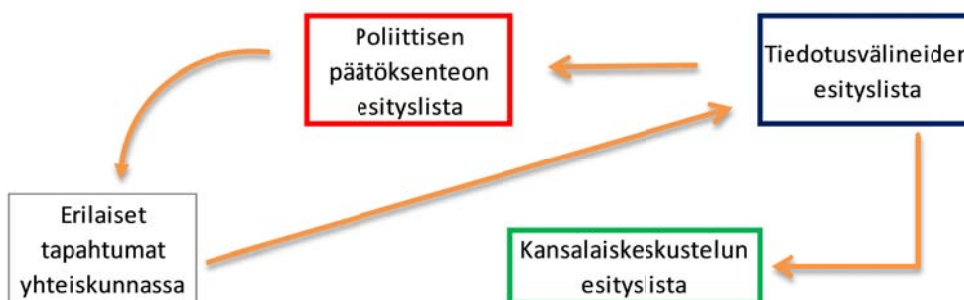


Kuva 11. Tiedotusvälineet eliittien palveluksessa (Paloheimo & Wiberg 1996, 253).

Yhtenä esimerkkinä tiedotusvälineiden eliittien palveluksessa toimimisessa on Kaleva – lehden verkkosivu (Kalevan www-sivut 2014), jossa kerrottiin että Oulun kaupungin 70 luottamushenkilöstä 51 oli ilmoittanut sidonnaisuutensa. Ilmoitus koski toimeen kuulumattomia tehtäviä ja taloudellisia sidonnaisuuksia. Luottamushenkilöt olivat vapaaehtoisesti ja julkisesti kertoneet sidonnaisuuksistaan. Ilmoituksen olivat voineet tehdä kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen varsinaiset jäsenet sekä kaupunginhallituksen varajäsenet. (Kalevan www-sivut 2014.) Lisätietoja asiasta sai Oulun kaupungin verkkosivuilta, jossa kerrottiin, että sidonnaisuustiedot oli listattu luottamushenkilöiden tekemien omien ilmoitusten perusteella. Sidonnaisuuskysely

oli lähetetty kaupunginvaltuuston ja kaupunginhallituksen varsinaisille jäsenille sekä kaupunginhallituksen varajäsenille valtuustokauden 2013 - 2016 alussa. (Oulun kaupungin www-sivut 2014; liite 5.)

Mediakratia käsitteellä tarkoitetaan, että tiedotusvälineet ovat modernissa yhteiskunnassa nousseet kansanvallan kuin poliittisten eliittienkin haastajaksi, jolloin ne pystyvät itse vaikuttamaan siihen, mistä näkökulmasta asioita tarkastellaan. (Paloheimo & Wiberg 1996, 255.)



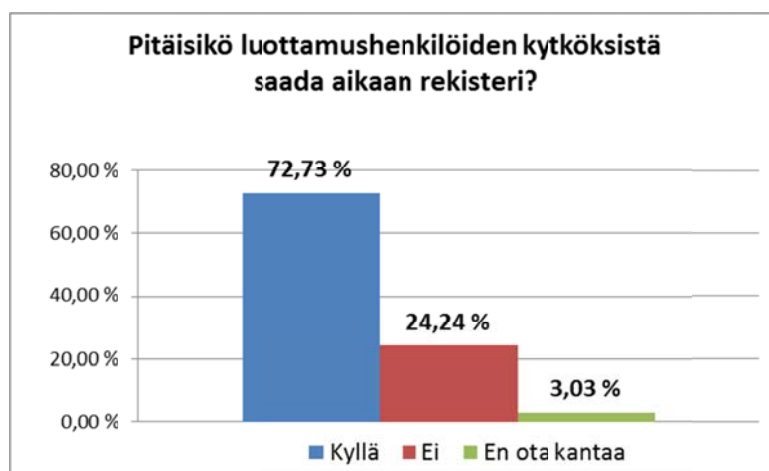
Kuva 12. Mediakratia (Paloheimo & Wiberg 1996, 253).

Mediakratiaesimerkkinä nostan esille Kouvolan Sanomien verkkoartikkelin Kouvolan kuntapäättäjien sidonnaisuuksista vuodelta 2014. Kaarinan kaupungin asukasluvuun verrattuna Kouvola on melkein kolme kertaa isompi kaupunki, koska siellä on 87 000 asukasta (Kouvolan kaupungin www-sivut 2014). Kouvolan Sanomat pyysi Kouvolan kaupunginhallituksen jäseniä ja valtuuston puheenjohtajistoa kertomaan työhönsä ja luottamustoimiinsa liittyvistä sidonnaisuuksista. Heitä pyydettiin ilmoittamaan, millaisissa tilanteissa he ovat jääväneet itsensä päätöksenteossa. Kuntapäättäjät pääsivät myös kertomaan, kannattavatko he luottamushenkilöiden kytköksistä kertovaa sidonnaisuusrekisteriä. Kysymyksiä oli kaiken kaikkiaan kuusi:

1. Kunnalliset luottamustoimesi tällä hetkellä?
2. Työhön, harrastuksiin ja muihin tehtäviin liittyvät luottamustoimet?
3. Työsi?
4. Milloin olet joutunut työsi tai luottamustehtäviesi tai muiden sidonnaisuuksien takia jäävämmään itsesi päätöksenteosta tai pohtimaan jääväystä?
5. Onko tällaisia jääväystilanteita usein?

6. Pitäisikö luottamushenkilöiden kytköksistä saada aikaan rekisteri? Miksi / miksi ei? (Kouvolan kuntapäättäjien sidonnaisuudet 2014.)

Liitteeseen 6 on koottu Kouvolan 33 luottamushenkilön vastaukset liittyen kysymyseen 6. Vastauksia saatiin 14 henkilöltä Kouvolan kaupunginhallitukselta, 5 henkilöltä kaupunginvaltuuston puheenjohtajistolta sekä 14 henkilöltä lautakuntien ja johtokuntien puheenjohtajista. Sidonnaisuusrekisterin kannattajia oli yli 70 % vastaajista (kuva 13; liite 6).



Kuva 13. Kouvolan 33 luottamushenkilön mielipiteet sidonnaisuusrekisteristä, %.

3.6.2 Sosiaalinen media

Tietoverkoissa kehittynyt poliittinen toiminta kannustaa avoimuutta. Yksi avoimen politiikan kulmakiviä on, että kuka tahansa voi osallistua politiikkaan ja että nämä politiikan toimijat ovat tasavertaisessa suhteessa toisiinsa. (Erkkola 2008, 64.)

Yhteiskunnassamme poliittinen osallistuminen on muuttunut. Yhteiskuntarakenteessamme on tapahtunut paljon muutoksia: kansainvälistyminen, tietoyhteiskunnaksi muuttuminen, vapaa-ajan kasvaminen, yhteiskunnallisen vaikuttamisen verkottumistendenssi, paikallisen ja itsehallinnollisen toiminnan aseman vahvistuminen keskusjohtoisen valtiotasoisena toimintana kustannuksella. (Häyhtiö & Rinne 2007, 25.) Poliitiikan mukaan on tullut myös sosiaalinen media. Sosiaalinen media on lähtökohtaisesti aina käyttäjälähtöistä, johon kuuluu vuorovaikutteisuus, mitä perinteiseltä joukkovälineeltä puuttuu (Erkkola 2008, 24). Vuorovaikutteisuus tekee sosiaalisesta me-

diasta kaksisuuntaista (Erkkola 2008, 25). Erkkola (2008) kertoo esimerkin sosiaalisen median avoimuuden voimasta Suomessa kesällä 2008. Eduskuntavaalien vaalirahoituskeskustelun yhteydessä vaadittiin hallintorakenteiden läpinäkyvyyttä. Sosiaalinen media lisäsi keskustelun näkyvyyttä osana kansalaiskeskustelua ja vahvisti vaatimuksia lain säädännön muuttamiseen. (Erkkola 2008, 26.)

Sosiaalisen median sisällön tuotanto on hajautunut ja käyttäjät tuottavat pääasiassa sen sisällön. Suomen suosituimpia sosiaalisen median palveluita ovat Facebook, Twitter, blogit ja Youtube. (Luoma 2013, 7.) Käyttäjät antavat palautetta julkaisijoille tai kommentoivat sen sisältöjä, jolloin se vaikuttaa median toimintaan (Erkkola 2008, 24). Häyhtiö (2010) jakaa osallistavat internetfoorumit kahtiajakoisesti: kansalaiset voivat foorumeissa väitellä poliittisista asioista, mutta he eivät voi äänestää tai päättää minkäänlaisista poliittisista ratkaisuista (Häyhtiö 2010, 42).

Häyhtiö (2010) toteaa, että ihminen poliittisesti osallistumalla oppii ajattelemaan ja toimimaan kollektiivisesti ja yhteisö kehittyisi kansalaisten poliittisen osallistumisen myötä (Häyhtiö 2010, 45). Esimerkkinä mainittakoon oikeusministeriön julkaisema Ota kantaa – nettisivusto, joka toimii demokratietopankkina hallinnon ja kansalaisten yhteisenä tietoportaalina. Tietopankin tehtävänä on tukea sekä kansalaisten että virkamiesten osallistumista ja vaikuttamista. (Ota kantaa www-sivut 2014.)

4 SIDONNAISUUDET PÄÄTÖKSENTEOSSA

Sidonnaisuuksilla tarkoitetaan sellaisia taustakytköksiä, jotka voivat haitata luottamustehtävän hoitamista tai vaarantaa kyseiseen henkilöön kohdistuvaa luottamusta (Kuntaliitto ehdottaa: Luottamushenkilöiden sidonnaisuudet ilmoitettava 2013, 47).

Harjula ja Prättälä (2007) toteavat kuntalain pykälästä 52, että valtuutettu on valtuustossa esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen hallintolain (434/2003) 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua läheistään. Toisaalta myös sanotaan, että milloin valtuutettu ottaa osaa asian käsittelyyn muussa toimieli-

messä, häneen sovelletaan, mitä kyseisen toimielimen jäsenen esteellisyydestä säädetään. Muista luottamushenkilöistä, tilintarkastajasta sekä kunnan viranhaltijasta ja työntekijästä todetaan, että esteellisyys on voimassa, mitä hallintolain 27 – 30 §:ssä säädetään. Lopuksi todetaan, että esteellisen henkilön on ilmoitettava esteellisyydestään. (Harjula & Prättälä 2007, 421.)

4.1 Kunnallinen viranhaltija

Kunnallisen viranhaltijan laissa kerrotaan kuka on viranhaltija ja määritellään kelpoisuusvaatimukset tehtävään. Toisessa pykälässä ilmoitetaan, että laissa viranhaltijalla tarkoitetaan henkilöä, joka on virkasuhteessa kuntaan. Virkasuhteella tarkoitetaan julkisoikeudellista palvelussuhdetta, jossa kunta on työnantajana ja viranhaltija työn suorittajana. Henkilö otetaan virkasuhteeseen kuntalain (365/1995) 44 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa. (ViranhaltijaL 304/2003, 2§.) Kuudennessa pykälässä puolestaan kerrotaan kelpoisuusvaatimuksista. Virkasuhteeseen ottamisen yleisistä perusteista säädetään perustuslaissa. Lisäksi virkasuhteeseen otettavalla on oltava erikseen säädetty tai kunnan päättämä erityinen kelpoisuus. Henkilö voidaan ottaa määräaikaiseen virkasuhteeseen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista riippumatta, jos siitä erikseen säädetään tai kunta erityisestä syystä yksittäistapauksessa toisin päättää. Virkasuhteeseen voidaan ottaa vain 18 vuotta täyttänyt henkilö. (ViranhaltijaL 304/2003, 6§.) Viranhaltijan päätavoite on virantoimitusvelvollisuus. Viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat virkatehtävät ja ne on suoritettava asianmukaisesti ja viipymättä. Viranhaltijalain 17.2.§:ssä korostetaan tasapuolisuuden vaatimusta ja edellytetään viranhaltijan käyttäytyvän asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla. (Harjula & Prättälä, 2007, 380 - 381.)

Suomen perustuslaissa määritellään tarkasti virkamiehen vastuu, joka koskettaa myös samalla tavalla kunnan luottamushenkilöä. Vastuu virkatoimista 118 §:ssä sanotaan, että virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Hän on myös vastuussa sellaisesta monijäsenen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut. Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettään. Jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan

henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään. Tässä tarkoitettua syyteoikeutta ei kuitenkaan ole, jos syyte on perustuslain mukaan käsiteltävä valtakunnanoikeudessa. (PL 731/1999, 118 §.) Korkeimman hallinto-oikeuden tapausesimerkki kertoo sidonnaisuuden merkityksestä kunnanjohtajan eli kunnan virkamiehen esteellisyydestä päätöksenteon yhteydessä:

Kunnassa oli valmisteltu kuntaliitosta kahden muun kunnan kanssa. Kunnanhallitus päätti kunnanjohtajan esittelystä ehdottaa valtuustolle, että yhdistymissopimusluonnos hyväksytään ja valtioneuvostolle tehdään esitys mainittujen kuntien yhdistämisestä. Valtuusto hyväksyi kunnanhallituksen ehdotuksen. Kunnanvaltuuston päätöksestä valitettiin hallinto-oikeudelle muun ohella sillä perusteella, että päätös oli syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Perusteluna tälle esitettiin, että kunnanjohtaja oli ollut esteellinen esittelemään asiaa kunnanhallitukselle, koska yhdistymissopimusluonnoksessa määriteltiin kunnanjohtajan tuleva asema ja palkkaedut. Hallinto-oikeus hylkäsi valituksen (äänestys 2-1). Hallinto-oikeus lausui päätöksensä perusteissa muun ohella, että kuntaliitos on erittäin merkityksellinen asia kaikkien siinä mukana olevien kuntien kannalta. Kuntien välisessä yhdistymissopimuksessa on sovitava useista kuntajakolaisista edellytetyistä erilliskysymyksistä, kuten yhdistyvien kuntien kunnanjohtajien asemasta uudessa kunnassa. Yhdistymissopimus kattaa aina erityisen laajan asiakokonaisuuden. Kunnanjohtajan tulevaa asemaa koskevalla osuudella on kuntaliitosta koskevassa päätöksentekoprosessissa ja suhteessa kunnanvaltuuston päätöksellä ratkaistuun asiakokonaisuuteen vain vähäinen merkitys. Muutoksella on kunnanjohtajan nykyistä ja tulevaa asemaa ja palkkausta ajatellen tosiasiallisesti vain suhteellisen neutraali vaikutus. Esteellisyyttä ei ollut syntynyt. Korkein hallinto-oikeus ei muuttanut hallinto-oikeuden päätöstä.

(KHO:23.9.2013/2996.)

4.1.1 Viranhaltija luottamushenkilönä

Yksi kunnallisen demokratian kestoteemoista on ainakin 40 vuoden ajan ollut kuntien palkollisten osallistuminen oman kuntansa luottamustehtävien hoitoon. Seurauksena tästä on voinut olla se, että luottamushenkilönä toimiva kunnan viranhaltija tai työntekijä on saattanut näin nousta työorganisaatiossa toimivan esimiehensä toiminnan ohjaajaksi, muuttaen siten esimies-alainen-suhteen käänteiseksi. (Helander ym. 2003, 29.) Viranhaltijain ja luottamushenkilön kaksoisroolitukselle on oma nimityksensä: kaksoisagentti. Käsite tarkoittaa kunnallista viran- tai toimenhaltijaa, joka samanaikaisesti toimii myös luottamustehtävissä. Kaksoisrooleissa sekoittuvat perinteiset poliitikon ja virkamiehen roolit samoin kuin politiikka ja hallinto. (Leväsvirta 1999, 198.) Kaksoisagenttisuus koetaan ongelmaksi kunnan päätöksenteossa, jota on yritetty jopa kunnallislainmuutoksilla rajoittaa (Helander ym. 2003, 29). Suomen Kuntaliiton tutkimuksessa vuodelta 1999 (liite 4) selvisi kaksoisagenttien määrä (taulukko 3).

Taulukko 3. Johtavien viranhaltijoiden jäsenyydet kunnallisissa luottamuselimissä vuonna 1999, % (Helander ym. 2003, 29).

	Määrä
Valtuusto	1
Kunnanhallitus	1
Lautakunta	2
Kuntayhtymä	14
Kunnallinen yhtiö/liikelaitos	13
Yhteistyötoimintaelin	20
Muu kunnallinen elin	21

4.1.2 Viranhaltijan puoluekytkennät

Puoluesidonnaisuutta kysyttiin Suomen Kuntaliiton VILU 1999 (liite 4) kyselyssä ensiksi puoluejäsenyydestä, jolloin noin joka kymmenes viranhaltijavastaaja jätti vastaamatta siihen kysymykseen. Vastanneista 61 % ilmoitti olevansa sitoutumaton ja 39 % olevansa jonkin puolueen jäsen. Vertailu VILUN neljä vuotta aikaisempaan kyselyyn, osoitti että puoluejäsenyys ylimmässä virkamiesjohdossa on laskenut. (Helander ym. 2003, 30; taulukko 4.)

Taulukko 4. Johtavien viranhaltijoiden puoluejäsenyydet kuntakoon mukaan vuonna 1999, % (Helander ym. 2003, 31).

	Alle 5 500 as.	5 500 – 20 000 as.	Yli 20 000 as.	Kaikki
Sitoutumaton	75	62	51	61
SDP	2	9	24	13
KOK	4	12	14	10
KESK	14	11	-	8
RKP	4	4	8	6
VAS	0	1	2	1
Muu puolue	0	1	1	1
(N=)	(97)	(143)	(146)	(386)

4.1.3 Viranhaltijan järjestökytkennät

Johtavien viranhaltijoiden yhdistyskytkennät ovat melko vahvat, koska kokonaan yhdistyskentän ulkopuolella oli Suomen Kuntaliiton VILU 1999 kyselyn (liite 4) mukaan vain 20 % virkapäättäjäistä. Osuus on lähes samaa luokkaa kuin aikuiskansalaisten keskimäärä, mutta selvästi suurempi kuin luottamushenkilöiden vastaava tulos. Tämä tarkoittaa kuitenkin, että useimmat viranhaltijat ovat kytköksissä johonkin tai joihinkin yhdistyksiin. (Helander ym. 2003, 32; taulukko 5.)

Taulukko 5. Johtavien viranhaltijoiden jäsenyys eri alojen paikallisyhdistyksissä vuonna 1999, % (Helander ym. 2003, 33).

	Jäsen	Johtokunnan jäsen/pj	Yhteensä
Ammattijärjestö	47	6	53
Vapaaehtoisjärjestö	26	12	36
Liikuntaseura	23	8	31
Kulttuurijärjestö	15	6	20
Elinkeinoelämän järjestö	7	4	11
Kunnanosayhdistys	5	3	8
Uskonnollinen järjestö	4	3	7
Nuorisojärjestö	3	2	5
Ympäristöjärjestö	4	1	5
Eläkeläisjärjestö	1	1	2
Maatalousjärjestö	2	0	2

4.2 Kunnallinen luottamushenkilö

Termi luottamushenkilö antaa ymmärtää, että tehtävän hoitajalla tulee olla kunnan asukkaiden luottamus (Ryynänen 2006, 12).

Kunnallinen luottamushenkilö määritellään kuntalain 32§:ssä, että kunnan luottamushenkilöitä ovat valtuutetut ja varavaltuutetut, kunnan toimielimiin valitut jäsenet, kunnan kuntayhtymän toimielimiin valitsemat 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 parasta sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla. Luottamushenkilön tai henkilön, joka on ehdolla muuhun luottamustoimeen kuin valtuutetuksi, on valtuuston tai asianomaisen toimielimen pyynnöstä esitettävä selvitys seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen vaalikelpoisuutensa tai esteellisyytensä arvioinnissa. Kunnan valtiosta on luottamustoimeen valitsemasta henkilöstä on soveltuvien osin voimassa, mitä kunnan luottamushenkilöstä säädetään. (Kuntal 365/1995, 32§.)

Kunnallisille luottamushenkilöille on tehty käsikirja, joka johdattaa lukijan suurten arvojen äärelle, jotka liittyvät luottamushenkilön tehtäviin: luottamus, moraalinen integriteetti, objektiivisuus, vastuullisuus, avoimuus ja rehellisyys. Luottamuksella käsikirja tarkoittaa kunnallishallinnon puolueettomuutta, joka on kunnallisten asioiden hoitamisen A ja O. Moraalinen integriteetti tarkoittaa laajaa käsitettä, joka kattaa rehellisyyden, lahjomattomuuden ja riippumattomuuden: julkisen sektorin toimija ei saa antaa ulkopuolisten tekijöiden vaikuttaa toimintaansa. Objektiivisuus puolestaan tarkoittaa toimimista siten, että tehdyt valinnat, pystytään aina asiallisin syin perustelemaan. Vastuullisuus julkisessa toiminnassa tarkoittaa eri vastuutahojen vastuun kantamista tehdyistä ratkaisuista ja harjoitetusta toiminnasta. Avoimuus julkisessa toiminnassa tarkoittaa päätösten perustelua sekä tiedonsaannin ja tiedonkulun avoimuutta. Siihen kuuluu myös se, että julkisyhteisön toimijan, viranhaltijan ja luottamushenkilön on ilmoitettava yhteisönsä jäsenille sidonnaisuutensa. Lopuksi käsikirja kiteyttää rehellisyyden aatetta, että kaikessa toiminnassa tulee olla muutoinkin rehellinen ja edistää julkista etua. (Uoti ym. 2012, 12 – 13.)

4.2.1 Luottamushenkilön rooli kunnassa

Poliitikot ovat oikeastaan koko ajan luottamustoimessaan. Kun IT-nörttikin saa viikkolehonsa, niin kunnanvaltuutettu on aina luottamushenkilö, menipä hän minne tahansa ja jopa jäädessään kotiin. (Wiberg 2005, 30.)

Kunnallisten luottamushenkilöiden asema on kokenut Ryynäsen mukaan jo 90-luvulla mullistavan muutoksen. Muutosta ovat merkinneet tehtävien ja toimivallan hajauttaminen valtion viranomaisilta kunnille ja kunnassa tapahtunut delegointi. (Ryynänen 1992, 88.) Suomen Kuntaliiton (1999) luottamushenkilö- ja viranhaltijakysely (liite 4) kertoo, että kuntaorganisaatiossa sama henkilö saattaa toimia samanaikaisesti useassa roolissa. Kunnallisten luottamushenkilöiden kohdalla roolien päällekkäisyys on varsin tavallista jopa niin, että sama henkilö saattaa olla jäsenenä valtuustossa, kunnanhallituksessa ja lautakunnassa sekä näiden lisäksi vielä jossakin muussa kunnallisessa toimielimessä. Tutkimuksessa todetaan, että kuntien ja muiden julkisen sektorin palveluksessa olevien, työntekijöiden ja johtavassa asemassa olevien on puolestaan vaikea päästä kunnanhallitukseen ilman valtuustopaikkaa. Kunnanhallitusten, valtuustojen ja lautakuntien jäsenet ovat laajasti mukana myös muissa kunnallisissa luottamustehtävissä. (Helander ym. 2003, 22 - 23; taulukko 6.)

Taulukko 6. Luottamushenkilöiden jäsenyydet muissa kunnallisissa elimissä aseman mukaan vuonna 1999, % vastanneista (Helander ym. 2003, 23).

	Hallitus (+valt./ltk)	Valtuusto (+ltk)	Lautakunta
Kuntayhtymä	36	31	8
Kunnan yhtiö/liikelaitos	18	16	5
Yhteistoimintaelin	10	7	3
Muu kunnallinen elin	43	37	27

Kuntien luottamuselinhallinto on vahvasti perinteisten puolueiden käsissä. Rekisteröityjen puolueiden listoilta valittujen valtuutettujen osuus on pysytellyt sitkeästi yli 95 prosentin osuudessa. Puolueen jäsenyys ei kuitenkaan ole ehdoton edellytys kunnallisen luottamustoimen saamiselle ja osa puolueen mandaatilla toimivista luottamushenkilöistä onkin muodollisesti sitoutumattomia. Vuonna 2003 Suomen Kuntaliiton VILU -kyselyyn (liite 4) vastanneista kaikkiaan 9 prosenttia luottamushenki-

löistä luokitteli itsensä sitoutumattomaksi. Osuus oli samaa tasoa aikaisemmissa tutkimuksissa. (Pikkala 2005, 25.)

4.2.2 Luottamushenkilön järjestökytkennät

Kunnan toimintatavat ovat muuttuneet niin, että kunta toimii yhä enemmän yhteistyössä ja sopimussuhteissa yksityisten yritysten kanssa (Prättälä 2003, 18).

Luottamushenkilötyö on ylikunnallista, eli valtuutettu ei toimi enää pelkästään vain omassa kunnassaan. Valtuutetuilla on jäsenyyksiä kuntayhtymissä ja kunnallisissa osakeyhtiöissä. Toisaalta hän myös vaikuttaa kunnan edustajana säätiöissä, yhdistyksissä tai yhteislautakunnissa. Valtuutettu edustaa kotikuntaansa ja käyttää kunnan äänivaltaa. Kenen etuja luottamushenkilö on ajamassa ylikunnallisessa toiminnassa: ylikunnallisen elimen vai oman kunnan? Esimerkiksi yksittäisen kunnan voi olla vaikea rahoittaa kuntayhtymän laajennushankkeita, vaikka tavoite olisi erinomainen kuntayhtymän kannalta. Valtuutetun sidonnaisuudet voivat olla laajat. Hän voi vaikuttaa kunnallisen, alueellisen tai valtakunnallisen yhdistyksen jäsenenä sekä näiden lisäksi toimia luottamushenkilönä seurakunnassa. Aktiivisella luottamushenkilöllä on yleensä myös harrastuksia, joissa hän tapaa samasta asiasta kiinnostuneita ystäviään. Hyötynä yhdistyksissä ja kolmannen sektorin laajojen kansalaisverkostojen toiminnassa mukana olemisessa voidaan nähdä se, ettei valtuutettu vieraannu arjesta ja kuntalaisten elämästä. Tilaisuuksissa kuulee erilaisia mielipiteitä ja saa katsoa asioita monesta eri näkökulmasta. (Kurikka, Majoinen, & Miettinen 2008, 96.) Helanderin ym. tutkimus vuodelta 1999 (liite 4) kertoo selkeästi, että luottamushenkilöillä on hyvinkin monta järjestöalaa edustettuina (taulukko 7).

Taulukko 7. Eri tehtävätasolle kuuluvien luottamushenkilöiden järjestöalojen määrä paikallisyhdistyksissä vuonna 1999, %, N=2023 (Helander ym. 2003, 38).

	Luottamustehtävätaso		
	Hallitus (+valt./ltk)	Valtuusto (+ltk)	Lautakunta
Ei lainkaan	7	7	9
Yksi järjestöala	20	23	28
Kaksi järjestöalaa	23	30	25
Kolme järjestöalaa	25	19	17
Neljä tai useampia järjestöaloja	25	21	21

Useat paikalliset yhdistykset toimivat jäsenistönsä edunvalvojina kuntaan nähden. Yhdistysten perspektiivistä katsoen kuntien luottamushenkilöt ja virkamiehet tarjoavat yhden mahdollisuuden käyttää tilannetta hyväksi vaikuttamalla kunnan päätöksentekoon. Yhdistystoiminta takaa luottamushenkilölle verkostoitumisen, joka voi auttaa jopa luottamushenkilön uran luomisessa. Päätäjäkyselyissä on kerätty tietoa jäsenyyksistä eri alojen yhdistyksissä. Vuosien 1999 ja 2003 kyselyssä (liite 4) lueteltiin 11 eri järjestöalaa, vuoden 1995 kyselyssä 10. Vuoden 2003 kyselyyn vastanneista luottamushenkilöistä yli 90 prosenttia ilmoitti kuuluvansa yhden tai useamman alan järjestöön. Järjestöjen luottamustehtävissä toimiviakin on lähes 50 prosenttia. (Pikkala 2005, 31 – 32, taulukko 8.)

Taulukko 8. Luottamushenkilöiden järjestökytkennät vuosina 1995, 1999 ja 2003. Niiden vastaajien osuus, jotka jäseninä mainituissa järjestöissä, % (Pikkala 2005, 32).

	1995	1999	2003
Ammattijärjestö	52	50	47
Urheilu- ja liikuntajärjestö	36	36	34
Vapaaehtoisjärjestö	31	36	33
Kunnanosajärjestö	19	23	24
Kulttuurijärjestö	-	21	20
Maatalouden järjestö	15	16	16
Uskonnollinen järjestö	12	15	14
Elinkeinoelämän järjestö	13	15	13
Eläkeläisjärjestö	8	8	12
Nuorisojärjestö	10	14	11
Ympäristöjärjestö	9	11	7
(N vähintään)	(1971)	(1953)	(1751)

Kuntakoon mukainen tarkastelu osoittaa, että luottamushenkilöt kuuluvat sitä todennäköisemmin kunnanosayhdistyksiin, mitä suuremmasta kunnasta on kysymys ja sama koskee myös ympäristöjärjestöjä. Maatalousjärjestöihin kuuluvia puolestaan on selvästi useammin pienissä maaseudun kunnissa. (Helander ym. 2003, 42.)

4.3 Valtuutetun ja viranhaltijan rooli

Ensimmäiseksi on mainittava luottamushenkilön ja viranhaltijan arvopohjan erilaisuus. Luottamushenkilö edustaa ensisijaisesti demokratian arvoa kun taas viranhaltijalla ensimmäisen arvoaseman saa tehokkuusarvo. Tämä kuvastaa kunnallisen toiminnan kaksiarvoisuutta. (Heuru 2006, 159.)

Viljasen (2013) mukaan demokratian keskeinen osa on kansan valitsema poliitikko, jossa hyvä poliitikko toimii asukkaiden eduksi unohtaen oman vallanhalunsa. Vaalityön yhteydessä vaaliehtokas lupaa, annettua ääntä vastaan, kuntalaiselle asioiden muuttuvan paremmaksi. Demokratiassa valta on annettu poliitikoille, jonka ansiosta he ovat viranhaltijoiden työnantajia. Viljanen (2013) korostaakin, että poliitikkojen ja viranhaltijoiden yhteistyön pitää perustua luottamukseen, eikä kaveruuteen. (Viljanen 2013.) Leväsvirran väitöskirjatutkimuksen (1999) tulosten (liite 4) mukaan luottamushenkilöiden ja johtavien viranhaltijoiden rooleista löytyy paljon päällekkäisyyksiä, mutta myös eroja. Poliitikon tehtävä on olla ideologinen päätöksentekijä. Viranhaltijajohto toimii professionaalisen hallinnon edustajana, joka osallistuu laajasti eri vaiheissa päätöksentekoprosessiin. (Leväsvirta 1999, 5.)

Leväsvirran tutkimuksen (1999, liite 4) mukaan johtavilla viranhaltijoilla 10 %:lla oli kunnallinen luottamustoimi. Toisaalta luottamushenkilöinä otokseen otettuina oli virka tai toimi kunnan palveluksessa 21 %:lla. Loppupäätelmänä tutkimuksessa 18 %:lla kunnallishallinnon johdossa olevista toimi kaksoisagenttina, eli kunnallisessa virassa tai toimessa sekä luottamushenkilönä. (Leväsvirta 1999, 131, taulukko 9.)

Taulukko 9. Tehtävien keskittyminen ydintehtävien mukaan, % (Leväsvirta 1999, 131).

Tehtävien keskittyminen	Ydintehtävät	
	Luottamushenkilö	Johtava viranhaltija
Vain luottamustoimi	79	-
Vain virka/toimi	-	90
Kaksoisagentti (henkilöllä sekä luottamustoimi että virka/toimi)	21	10
(N)	(529)	(167)

Kaksoisagentilla voi ymmärtää myös kaupungin neuvoston ja hallituksen jäsenen edustamista molemmissa toimielimissä. Turun Työväen Eläkeläiset ja vanhusneuvoston jäsen kritisoiivat mielipidekirjoituksessaan kesäkuussa 2013 seuraavanlaisesti:

Vaalien alla puolueet esittivät tunnuksiaan kuntalaisvaikuttamisen ja kuntalaisdemokratian vahvistamisesta ja avoimuuden lisäämisestä. Näin ei kuitenkaan tapahtunut nyt kun uusi vanhusneuvosto nimettiin. Sen sijaan kaupunginhallitus puolueineen piti edelleen tiukasti otettaan vanhusneuvoston suhteen. Se nimesi neuvoston jäseniksi ihmisiä, jotka istuvat jo joko kaupunginhallituksessa tai muissa lautakunnissa. Eläkeläisjärjestöille on vakuutettu näin yhteyden lujittamista lautakuntiin. Ei olisi ollut estettä, että lautakunnat olisivat nimenneet yhdyshenkilön, mutta ilman, että näillä henkilöillä on samalla tuplasti päätösvaltaa. Nyt tehdyn päätöksen sijaan, jossa vain puolet neuvoston jäsenistä on eläkeläisjärjestöjen esittämiä, olisivat useammat eläkeläisjärjestöt saaneet äänensä vanhusneuvostossa kuuluviin, jos neuvoston päätösvaltaiset jäsenet olisivat edustaneet eläkeläisjärjestöjä. Oliko kaupunginhallituksella pelko, ettei vanhusneuvosto ilman lautakuntien jäseniä selviytyisi tehtävästään? Ei kaupungin muissakaan lautakunnissa ole edustajia toisista lautakunnista, joten siksi tuo kaksoisjäsenyys on kummallista. (Laine & Kiessling 2013.)

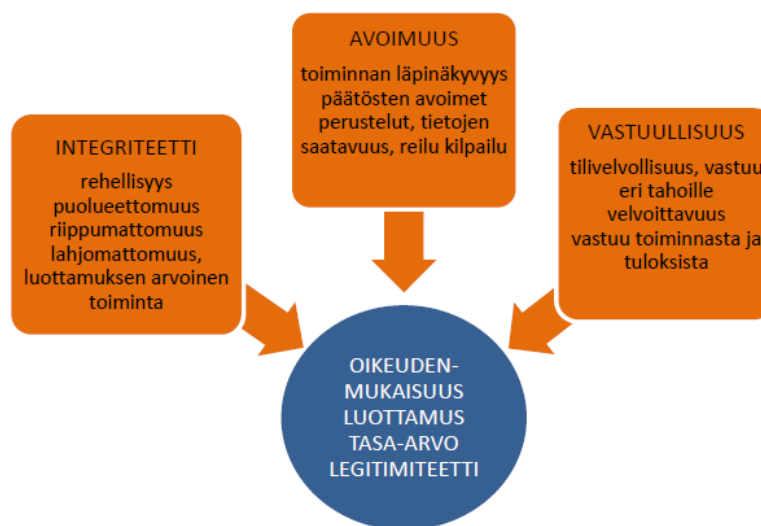
4.4 Hyvä veli -verkostot

Vaikka terminä 'hyvä veli' on vahvasti sukupuolimäärittynyt, määrittäminen johtaa jossain määrin harhaan, ja siksi sitä pitäisi tulkita kuvaannollisesti. Hyvä veli -verkostoon voi kuulua sekä naisia että miehiä, ja myös ainoastaan naisia. (Salminen & Mäntysalo 2013, 24.)

Salminen ja Mäntysalo (2013, 25) tiivistävät hyvä veli -verkoston määritelmän:

1. Verkosto ajaa ja jakaa kohtuuttomia keskinäisiä etuja.
2. Se on salainen, jäseniään suojeleva ja suljettu ulkopuolisilta.
3. Verkostossa jäsenten lojaalisuus perustuu vastavuoroisuuteen, kiitollisuudenvelkaan ja suosintaan.
4. Verkosto jakaa muiden varoja omiin tarpeisiinsa.
5. Turmeltuneessa verkostossa julkinen etu korvautuu yksityisellä edulla.

Wibergin (2005) mukaan monissa kunnissa suurimmat päätökset tehdään kavereiden kanssa, pienessä piirissä. Eikä kavereiden tarvitse olla edes puoluetovereita. Puoluetoveruudesta voi kavereuden kannalta olla jopa haittaa. He kilpailevat vaalien yhteydessä samoista äänistä, jopa enemmän kuin muiden puolueiden edustajat. Kaverit ovat oppineet sopimaan asioista yhdessä, miten omassa kunnassa asiat päätetään. Ystävyyttä voi kestää kauan, jopa vuosikymmeniä. Wiberg (2005) muistuttaa, että kunnallispolitiikka on olennaisesti eliittivallan käyttöä. Tietynlainen päätöksentekokulttuuri pitää puoluekaverit yhdessä ja se on lähempänä järkiavioliiton käsitettä kuin kiihkeää nuorta rakkautta. Kaverit luottavat toisiinsa tai ainakin pystyvät ennakoimaan toistensa tulevia tekoja ja ennustettavuus on luottamuksen perusta. (Wiberg 2005, 26.)

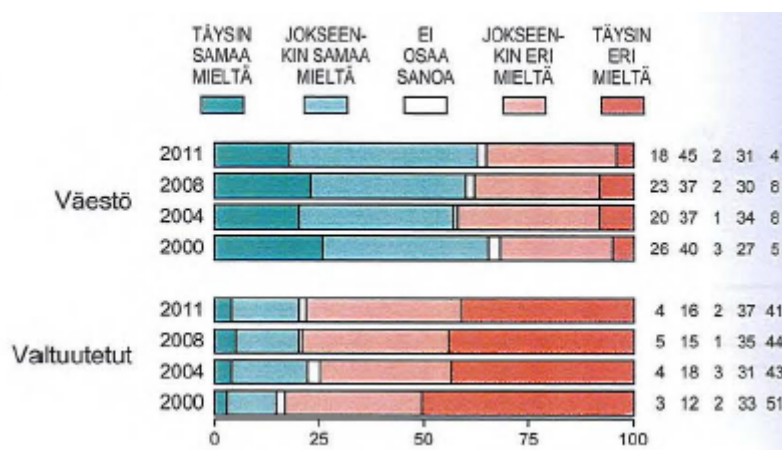


Kuva 14. Korruption uhkaamat eettiset arvot yhteiskunnassa (Salminen & Mäntysalo 2013, 11).

Miten toimintaa voi pitää korruptoituneena, kun noudatetaan yhteisiä pelisääntöjä jopa lakeja? Varsinainen asioiden moraalinen pohdinta alkaa silloin, kun laki ei tarjoa ratkaisuja. Korruptio on piilossa, sitä ei pysty havaitsemaan, eikä siitä saa selvyyttä. Tämän takia korruptio asettaa eettisen ongelman politiikan, talouden kuin hallinnon alueille. (Salminen & Mäntysalo 2013, 11; kuva 14.)

Vihreä Lanka on vihreille arvoille perustuva itsenäinen, journalistisin kriteerein toimitettu uutis- ja ajankohtaislehti. Lehti teetti kyselyn valtuutetuille eri puolilta Suomea ja kaikista puolueista. Vastaajat jakautuivat puolueittain suhteellisen tasaisesti. Tuloksena saatiin, että vastanneista 1 141 valtuutetusta, 36 prosenttia sanoi kuntansa

päätöksentekoon vaikuttavan epäterveen ja salaisen hyvä veli -verkoston. Jos kysely painotetaan vastaamaan todellisia poliittisia voimasuhteita, hyvä veli -verkoston vaikutukseen uskovien osuudeksi tuli 31 prosenttia. (Vihreä Lanka 19.10.2012.) Tutkimustuloksista huolimatta Suomi kuuluu kansainvälisten arvioiden mukaan maailman vähiten lahjottavissa oleviin maihin. Silti vuosittain tulee esille lahjusepäilyjä ja virka-aseman väärinkäyttöön liittyviä rikosepäilyjä. (Mäkinen 2012, 122.) Kansalaismielipidettä (liite 4) kysyttäessä valtuutetut ovat eri mieltä siitä, että kunnallispoliitikot ajattelevat omia etujaan ja vähät välittävät kuntalaisten tarpeesta. Kuntalaisista yli 50 % on puolestaan joko täysin samaa mieltä tai jokseenkin samaa mieltä, että kunnallispoliitikot ajattelevat vain omia etujaan. (Kansalaismielipide ja kunnat 2012, 69, kuva 15.)



Kuva 15. Kunnallispoliitikot ajattelevat paljolti omia etujaan ja vähät välittävät kuntalaisten tarpeista, % (Kansalaismielipide ja kunnat 2012, 69).

Vuoden 2012 Euroopan komission kyselytutkimuksessa, jopa 36 % vastaajista piti korruptiota vakavana ongelmana Suomessa, ja näistä vastaajista 43 % uskoivat, että sitä esiintyy kuntatasolla. (Mäkinen 2012, 122.) Lehtilä (2012) kertoi vuoden 2012 Kunnallisalan kehittämissäätiön tekemästä kyselystä, liittyen hyviin veli – verkostoihin. Vastaajista 35 % uskoi, että kuntien päätöksenteossa ilmenee paljon tai melko paljon hyvä veli -verkostoihin nojautuvaa vallan väärinkäyttöä. Puoluekohtaiset vaihtelut ovat suuria; eniten epäileviä oli vasemmistoliitossa 56 % ja perussuomalaisissa 49 %. Pääkaupunkiseudulla korruptioepäilyjä oli 42 %, kun taas maaseudulla epäilijöitä oli vain 27 %. Vähiten korruptiota näkivät keskustan kannattajat: 18 %. Luvut eivät kerro väärinkäytösten absoluuttisesta määrästä, vaan yleisestä epäilystä. Lehtilä toteaaakin, että luvut ovat suuria ja niihin pitää suhtautua vakavasti. (Lehtilä 2012.)

Roivainen (2011) toteaa, että monissa varsinkin pienissä kunnissa on vuosikymmenten ajan kasvanut hyvä veli -verkostoja, joita ei haluta hajottaa, vaikka se olisi kuntalaisten etu. Henkilöstön rekrytoinnissa, kuin myös yrityselämän ohjailussa, saattaa valtapuolue käyttää valtaansa. Verkostojen hajoamista pelätään ja asiaa perustellaan kuntien välisellä yhteistyöllä, tilastoilla, tunteilla, pelottelulla ja jopa päätösvallan katoamisella. (Roivainen 2011, 76.) Mitä seuraamusta tällaisella kaverillisella luottamussuhteella on kunnallisessa päätöksenteossa? Seurauksena on sekä myönteisiä että kielteisiä piirteitä. Myönteistä tässä on päätöksenteon ennustettavuus ja nopea päätöksenteko, vaihtoehtojen joukko supistuu sekä aikaa säästyy. Haittapuolena on uusien asioiden tulon estäminen päätöksenteossa. Päätökset tehdään virallisten rakenteiden ulkopuolella, jolloin se ei kuulu enää poliittiseen toimintaan. (Wiberg 2005, 26 – 27; kuva 16.)



Kuva 16. Oletetut hyvä veli- järjestelmän ominaisuudet poliittisen ja taloudellisen vaikutusvallan alueilla (Salminen & Mäntysalo 2013, 34).

Huonoimmillaan hyvä veli – verkostot vääristävät kilpailua ja aiheuttavat kuntalaisten kannalta ikävän tuloksen: toiminnalliseen ja taloudelliseen tehottomuuteen ja tuhlaillevuuteen. Kuntapäätäjän pitää miettiä tarkkaan, että mitkä paikallisyhteisöjen, kuten yritysten, pankkien ja järjestöjen, luottamushenkilötehtävät ovat yhdistettävissä vakuuttavasti luottamus- ja virkatehtävään. Voimassa olevan lainsäädännön esteellisyyssäännökset eivät pelkästään riitä. Luottamushenkilön käsikirjassa korostetaan, että kuntalaisten tulee erityisesti saada tietää mahdollisen edustajansa kytkennät eri tahoille jo valintavaiheessa. Näin ollen hän voi arvioida mahdollisten kaksoisroo-

lien merkitystä kuntapäätäjän tehtävän hoitamisen kannalta. (Uoti ym. 2012, 15.) Kaikki kunnallisten päättäjien ja yrittäjien verkostoituminen ei automaattisesti tarkoita sitä, että kyseessä olisi aina korruptio. Puhumattakaan siitä, että se tarkoittaisi epäeettistä toimintaa. Mäkinen (2012) muistuttaakin, että liialliset sidonnaisuudet koetaan kielteisinä ja ne voivat vähentää päätöksentekoon liittyvää luottamusta. (Mäkinen 2012, 130 - 131.)

4.5 Luottamus kunnan päätöksentekoon

Suomen Kuntaliiton 2008 ja 2011 (liite 4) tutkimuksessa keskeisenä käsitteenä oli käytetty luottamusta, ja sitä oli mitattu kaikkiaan seitsemästä väittämästä muodostetun summamuuttujan, luottamusindeksin, avulla. Kuntalaisista enemmistö koki, että kunnan asioiden hoidossa olisi parantamisen varaa. Lähes puolet oli sitä mieltä, että kunnanvaltuutetut menettävät yleensä pian kosketuksen äänestäjiin. Noin neljä kymmenestä kuntalaisesta näki, että omassa kunnassa ei kuunnella kuntalaisten mielipiteitä. Pikemminkin kriittisesti kuin positiivisesti suhtauduttiin myös muun muassa tiedottamisen riittävyteen ja kunnan päätöksenteon oikeudenmukaisuuteen. Tulokset osoittivat, että kuntalaiset ovat enemmän epäluottavaisia tai kriittisiä kuin luottavaisia kuntansa päätöksentekoon. Tutkimusten mukaan kuntalaisten yksilöominaisuudet vaikuttavat mielipiteisiin kunnan päätöksenteosta. (Pekola-Sjöblom 2013, 39; taulukko 10.)

Taulukko 10. Kuntalaisten suhtautuminen kunnalliseen päätöksentekoon vuosina 2008 ja 2011 (Pekola-Sjöblom 2013, 40).

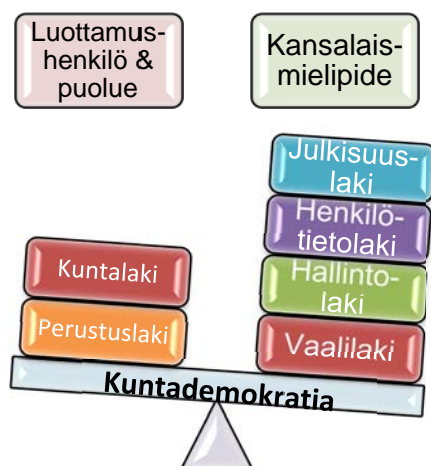
	Vuosi	Samaa mieltä (%)	Eri mieltä (%)	Keskiarvo asteikolla 1-5
Kunnan asioiden hoidossa on huomattavaa parantamisen varaa.	2011:	58	12	3,71
	2008:	59	12	3,73
Vaaleilla valitsemamme kunnanvaltuutetut menettävät yleensä pian kosketuksen äänestäjiin.	2011:	48	25	3,49
	2008:	50	16	3,50
Kunnallisista palveluista tiedotetaan riittävästi.	2011:	27	31	2,95
	2008:	27	31	2,94
Kuntani päätöksistä tiedotetaan riittävästi.	2011:	27	32	2,93
	2008:	27	32	2,93
Uskon kuntani luottamushenkilöiden ajavan vilpittömästi kunnan parasta.	2011:	26	36	2,85
	2008:	28	35	2,89
Kunnan päättäjät pitävät hyvin huolta elämisen edellytyksistä kunnassani.	2011:	22	28	2,90
	2008:	23	28	2,91
Kuntani päätöksenteko on oikeudenmukaista ja kohtelee tasavertaisesti eri väestöryhmiä.	2011:	22	36	2,78
	2008:	21	37	2,75
Kunnassani kuunnellaan kuntalaisten mielipiteitä.	2011:	15	41	2,65
	2008:	15	41	2,64

5 SIDONNAISUUDET LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ

Perustuslain 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. (PL 731/1999, 2 §.)

Hallituksen esityksessä (2014) ihmetellään julkisuuslain, säätiölain ja yhdistyslain ristiriitaisuuksia salassapidon ja julkisuuden osalta. Julkisuuslain 24 §:n 32 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat muun muassa asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön elintavoista, osallistumisesta yhdistystoimintaan tai vapaa-ajan harrastuksista, perhe-elämästä tai muista niihin verrattavista henkilökohtaisista oloista. Saman säännöksen mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön toimimisesta poliittisessa tai muussa luottamustehtävässä, tai henkilön pyrkimisestä sellaiseen tehtävään, samoin kuin henkilön osallistumisesta poliittisen puolueen perustamiseen, ja rekisteröintiin tai valitsijayhdistyksen perustamiseen vaaleja varten, ovat kuitenkin julkisia. Yhdistyslain 47 § 2 momentin mukaan yhdistysrekisteri siihen kuuluvine asiakirjoinen on julkinen. Myös säätiön hallituksen jäsenet on ilmoitettava säätiölain 1 luvun 6 §:n mukaan säätiörekisteriin, joka on julkinen. Salassapitosäännös rajaa sidonnaisuuksien ilmoittamisen ulkopuolelle esimerkiksi vapaa-ajan harrastukset, mutta kuuluminen rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön hallitukseen on yhdistysrekisteriin merkittävänä tietona julkinen. Sen sijaan yhdistyksen jäsenyys jää julkisuuden ulkopuolelle. Yhdistys- ja säätiötoiminnalla voi yritystoiminnan ohella olla merkitystä kunnallisen päätöksenteon puolueettomuuden arvioinnissa. (HE-luonnos 8.5.2014, 80; JulkL 621/1999, 24§; SäätiöL 109/1930, 6§; YHL 503/1989, 47§.)

Jotta julkinen etu voisi toteutua parhaalla mahdollisella tavalla, on lainsäädäntö sitä varten olemassa. Julkinen etu toteutuu parhaiten tulkitsemalla lainsäädäntöä perustuslaista erityislainsäädäntöön (Salminen & Mäntysalo 2013, 44.) Sidonnaisuuksia ja esteellisyyttä koskevaa lainsäädäntöä on käsitelty monissa laissa: valtioneuvosto-, virkamies-, hallinto- ja kuntalain kautta. Kaikki ne pyrkivät epäeettisen suosinnan poistamiseen ja puolueettoman aseman säilyttämiseen (Salminen & Mäntysalo 2013, 45). Kunnallisen luottamushenkilön sidonnaisuuden ilmoittamiselle liittyy monta lakia. Lakien soveltamiseen luottamushenkilö, puolue ja kansalaismielipide yhdessä muodostavat kuntademokratian (kuva 17).



Kuva 17. Sidonnaisuuteen liittyvät keskeisimmät lait käsitteineen.

Luottamushenkilöihin kohdistuu useita eri säännöksiä, joiden avulla turvataan päätöksenteon avoimuus ja puolueettomuus sekä niillä pyritään edistämään kuntalaisten luottamusta päätöksentekijöihin. Lisäksi sidonnaisuuksien ilmoittaminen tarkoittaa sitä, että luottamushenkilö julkistaa yksityiselämäänsä liittyviä asioita tietyin rajoituksin. Näiden syiden vuoksi sidonnaisuuksien ilmoittaminen voi jossain määrin vähentää luottamustoimien houkuttelevuutta. (Sallinen henkilökohtainen tiedonanto 9.4.2014.)

5.1 Perustuslaki

Lex praesidium libertatis. Laki on vapauden turva. (Sorjanen 2010, 59.)

Perustuslaissa on säädetty ministerin sidonnaisuuksien ilmoittamisesta, mutta ei kansanedustajien, eikä kunnallisten luottamushenkilöiden. Miten ministerin ja kansanedustajien sidonnaisuudet eroavat kunnallisen luottamushenkilön sidonnaisuuksien ilmoittamisesta? Kaikkihan hoitavat kuitenkin luottamustehtävää ja siten käyttävät julkista valtaa. Tällä hetkellä kansanedustajan ja kunnallisen luottamushenkilön sidonnaisuuden ilmoittaminen on vapaaehtoista. Kuitenkin vuoden 2014 aikana sekä kansanedustajille että kunnalliselle luottamushenkilölle ollaan ajamassa lakia, jossa sidonnaisuuksien ilmoittaminen on pakollista.

Suomen perustuslaissa ministerin sidonnaisuuksista säädetään 63 §:ssä. Valtioneuvoston jäsen ei saa ministeriaikanaan hoitaa julkista virkaa. Eikä sellaista muuta tehtävää, joka voi haitata ministerin tehtävien hoitamista tai vaarantaa luottamusta hänen toimintaansa valtioneuvoston jäsenenä. Ministerin on viivytyksettä nimitetyksi tultuaan annettava eduskuntaa varten selvitys elinkeinotoiminnastaan, omistuksistaan yrityksissä ja muusta merkittävästä varallisuudestaan, sekä sellaisista ministerin virkatoimiin kuulumattomista tehtävistään ja muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen toimintaansa valtioneuvoston jäsenenä. (PL 731/1999, 63§.)

Eduskunnan työjärjestyksen 29§:ssä kerrotaan sidonnaisuuksien selvityksistä. Valtioneuvoston kirjelmä, joka sisältää perustuslain 63 §:n 2 momentissa tarkoitetun selvityksen valtioneuvoston jäsenen sidonnaisuuksista, esitellään eduskunnalle. Täysistunnossa käydään asiasta keskustelu. Eduskunta ei tee päätöstä kirjelmän johdosta. Samoin menetellään silloin, kun muu kuin valtioneuvoston jäsen antaa lain nojalla eduskunnalle selvityksen sidonnaisuuksistaan. (TJ 17.12.1999/40 v. 2000, 29§.) Kansanedustajan sidonnaisuusilmoitus on vapaaehtoinen (Eduskunnan www-sivut 2014). Kansanedustajilta kysytään sidonnaisuuksista eduskuntavaalien jälkeen eduskunnan aloittaessa uuden kautensa. Tietoja tarkistetaan nelivuotisen eduskuntakauden puolivälissä. Kansanedustajat voivat täydentää omaa ilmoitustaan myös muulloin. Kansanedustajien sidonnaisuusilmoitus ei ole lakisääteinen, toisin kuin ministerien sidonnaisuusilmoitus. Kansanedustajat voivat ilmoittaa tai olla ilmoittamatta luottamustoimeensa kuulumattomista tehtävistä ja taloudellisista sidonnaisuuksistaan. Suurin osa kansanedustajista on tehnyt sidonnaisuusilmoituksen. Monella kansanedustajalla on eri sidonnaisuuksista kertovissa kohdissa vain viiva, eli heillä ei ole oletettavasti merkittäviä sidonnaisuuksia. (Niemeläinen 2012.)

Luotonen (2014) julkaisi Turun Sanomissa toukokuussa 2014 jutun ensi keväänä valittavien kansanedustajien velvollisuudesta kertoa sidonnaisuuksistaan. Parlamentaarisen työryhmän muistiossa kerrottiin, että tiedot sidonnaisuuksista ja edustajan saamista lahjoista kootaan verkkosivustolle, jotta ne olisivat kaikkien nähtävillä. Euroopan korruption vastainen toimielin Greco on patistanut Suomea laatimaan kansanedustajille eettiset ohjeet sidonnaisuuksista ja lahjoista. Kansanedustajien on kerrottava merkittävistä yli 20 prosentin yritysomistuksistaan, elinkeinotoiminnasta ja

merkittävästä varallisuudesta. Kuitenkaan esimerkiksi asuntolainatietoja ei tarvitsisi kertoa. Kansanedustajilla on itsellään velvollisuus huolehtia tietojensa ajantasaisuudesta. Eduskunnan työjärjestystä aiotaan muuttaa myös niin, että kansanedustajille tulee velvollisuus ilmoittaa saamistaan kalliista lahjoista, matkoista ja pääsylipuista. Työryhmä ehdottaa, että ilmoitusvelvollisuus täytyisi, kun kansanedustaja saa lahjoja samalta taholta yli 400 eurolla kalenterivuodessa. (Luotonen 2014.)

Eduskunnan internetsivuilla voi käydä lukemassa nykyisten kansanedustajien taloudellisista ja muista sidonnaisuuksista (liite 7). Tiedot perustuvat kansanedustajien omiin ilmoituksiin ja tietojen antaminen on tehty vapaaehtoisesti. Jos edustaja ei ole ilmoittanut sidonnaisuuksiaan, sivulla on teksti: ”Ei ole antanut tietoa sidonnaisuuksistaan”. Jos edustajalla ei ole kysytyjä sidonnaisuuksia, otsikon alla on viiva. (Eduskunnan www-sivut 2014.) Tampereen kaupunki (liite 5) on samansisältöisesti laittanut omille verkkosivuilleen näkyville luottamushenkilöiden sidonnaisuusilmoitukset (Tampereen kaupungin www-sivut 2014).

5.2 Kuntalaki

5.2.1 Nykyinen kuntalaki

Kuntalaki heinäkuulta 1995 on edeltäjänsä vuoden 1976 kunnallislakia lyhyempi ja väljempi. Monet ennen laissa säädettyt asiat jäävät hallintokäytännön varaan. (Hartjula & Prättälä 2007, V.)

Kunnallishallinnon yksi suosituimmista aiheista on ollut kunnallisten luottamushenkilöiden sidonnaisuuksista puhuminen ja viimeksi asia oli vahvemmin esillä 20 vuotta sitten (Uoti ym. 2012, 127). Kuntalakia uudistettaessa viimeksi vuonna 1995 oli sen tarkoituksena poliittisen uskottavuuden parantaminen. Silloin korostettiin vaalikelpoisuuden sääntelyn ja samalla esteellisyyssäännösten tarkkaa noudattamista. Uudistuksen ideana oli saada sopimattomat ja epäterveet kytkennöt kunnallishallinnosta pois jo ennakolta. (Ylitervo 2002, 31.) Kunnallishallinnon eettiset periaatteet laadittiin ennen nykyistä kuntalakia vuodelta 1995, jossa sidonnaisuuskysymys oli vahvasti esillä. Siinä suositeltiin, että henkilön tulee esittää sidonnaisuutensa sille puolueelle

tai ryhmälle, joka häntä esittää luottamustoimeen. Samalla myös vaadittiin, että selvitykset liitetään valinnan tekevän toimielimen pöytäkirjaan ja jotkut puolueista ovat antaneetkin tällaisia ohjeistuksia jäsenistölleen. (Uoti ym. 2012, 127.)

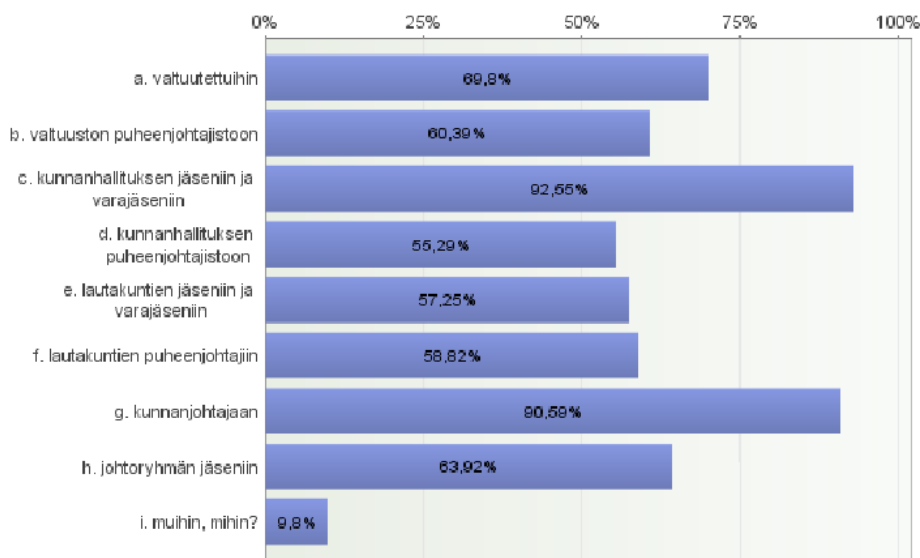
Kuntalain 32 § 2 momentissa ohjeistetaan ulkopuolisen sidonnaisuuden ilmoittamisesta. Luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuden tai esteellisyyden arvioimiseksi asiasta päättävällä toimielimellä tai toimielimen puheenjohtajalla on oltava kaikki tarvittava tieto. Luottamushenkilöt osaavat esittää jo etukäteenkin arviointiin vaikuttavat tiedot. Esteellisyyttä koskevassa 52.4 §:ssä säädetään esteelliselle henkilölle lisäksi velvollisuus itse ilmoittaa esteellisyydestään. Kuitenkin on tilanteita, joissa tietoja ulkopuolisista sidonnaisuuksista ei ole saatavilla tai on syytä epäillä niiden riittävyyttä. Ulkopuoliset sidonnaisuudet, jotka vaikuttavat vaalikelpoisuuden ja esteellisyyden arviointiin, ovat luonteeltaan yleensä taloudellisia. Esimerkkeinä mainitaan elinkeinotoimintaan osallistuminen sekä omistaminen tai luottamustehtävästä yrityksissä saatetaan haluta selvitystä vaalikelpoisuutta tai esteellisyyttä arvioitaessa. (Harjula & Prättälä 2007, 292.)

Lain 32.2 §:ssä säädetään luottamushenkilöille ja henkilöille, joka on ehdolla muuhun luottamustoimeen kuin valtuutetuiksi, velvollisuus tarvittavan selvityksen esittämiseen. Säännös ei koske valtuustoehdokkaita, mutta jo valtuutetuksi valittuja se koskee. (Harjula & Prättälä 2007, 292.) Säännöksen soveltamisen edellytyksenä on epäily henkilön puolueettomuuden vaarantumisesta. Säännöksessä ei aseteta yleistä velvollisuutta julkistaa sivutoimia, jäsenyyksiä, taloudellista asemaa ja muita sellaisia seikkoja. Tämän vuoksi tietojen kerääminen yleisesti kaikilta luottamushenkilöiltä, ei perustu puheena olevaan säännökseen. Luottamushenkilöistä yleisesti kerätyt sidonnaisuustiedot muodostavat henkilötietolaissa tarkoitetun henkilörekisterin. (Harjula & Prättälä 2007, 293.)

5.2.2 Kuntalain kokonaisuudistuksen taustaa

Kuntaliiton lakiasiaainjohtaja Arto Salonen: Varsin varmaa on, että luottamushenkilöiden sidonnaisuudet ja niiden julkistaminen on yksi asia, johon lain valmistelussa joudutaan ottamaan kantaa (Valli 2010, 16).

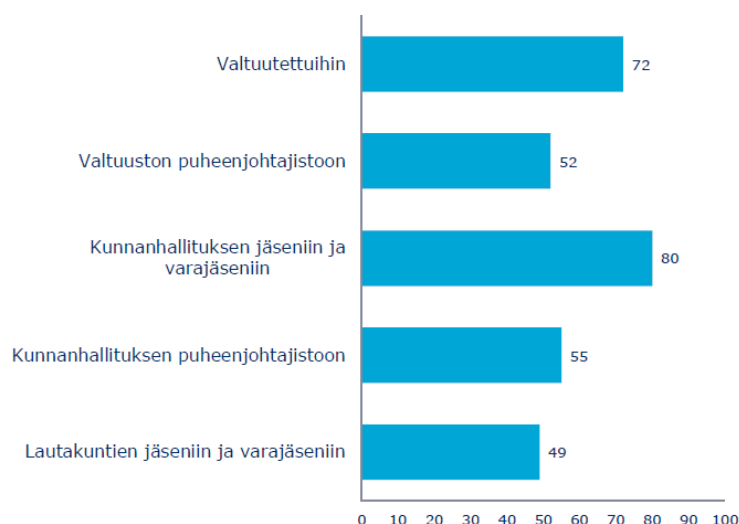
Valtiovarainministeriö teki kuntalain kokonaisuudistukseen liittyvän kyselyyn (liite 4). Vastaajajoukko antoi kattavan kuvan kuntien mielipiteistä liittyen uuteen kuntalakiin. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015. Kunnan toimielimiä ja johtamista sekä luottamushenkilöitä koskevia uusia säännöksiä ehdotetaan sovellettavaksi osin vasta vuonna 2017 ensimmäisen lain voimaantulon jälkeen valittavan valtuuston toimikauden alusta lukien. (HE-luonnos 8.5.2014, 3.) Kunnilta kysyttiin, mihin ryhmiin sidonnaisuuksien ilmoittamisen tulisi kohdistua ja vastaajat saivat valita useamman vaihtoehdon. Lähes kaikki vastaajat kohdistaisivat sidonnaisuuksien ilmoittamisen kunnanjohtajaan (90,6 %) sekä kunnanhallituksen jäseniin ja varajäseniin (92,6 %). Yli puolet vastaajista kohdistaisi sidonnaisuuksien ilmoittamisen myös valtuutettuihin, valtuuston puheenjohtajistoon, kunnanhallituksen puheenjohtajistoon, lautakuntien jäseniin ja varajäseniin, lautakuntien puheenjohtajiin sekä johtoryhmän jäseniin. Useissa avoimissa kommentteissa (N=60) korostettiin, että eri toimijoiden sidonnaisuuksien ilmoittamisella edistettäisiin hallinnon ja päätöksenteon avoimuutta, läpinäkyvyyttä ja luotettavuutta. Tätä kautta pystyttäisiin edistämään kuntalaisten luottamusta päätöksentekoon ja mahdollisesti nostettaisiin äänestysaktiivisuutta. (Yhteenvetoraportti kuntien vastauksista 2013, 8 - 9; kuva 18.)



Kuva 18. Valtiovarainministeriön kyselyn tulokset sidonnaisuuksien ilmoittamisesta, % -jakaumat, n=255 (Yhteenvetoraportti kuntien vastauksista 2013, 9).

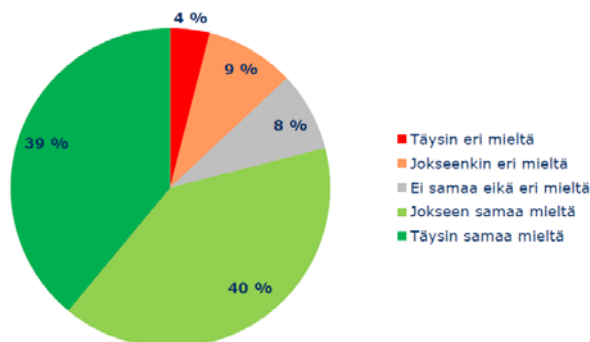
Suomen Kuntaliitto oli ehdottanut vuonna 2013, että uuteen kuntalakiin tulisi kirjata velvollisuus luottamushenkilöiden taustasidonnaisuuksien ilmoittamisesta. Sidonnaisuuksilla tarkoitetaan sellaisia taustakytöksiä, jotka voivat haitata luottamustehtävän hoitamista tai vaarantaa kyseiseen henkilöön kohdistuvaa luottamusta. Ilmoittamis-

velvollisuus kohdistuisi erityisesti elinkeino- ja yritystoiminnan sekä yhdistys- ja säätiötoiminnan sidonnaisuuksiin. Sääntely vähentäisi kuntalaisten epäilyjä luottamushenkilöiden puolueellisesta toiminnasta ja osaltaan edistäisi kuntalaisten uskoa päätöksentekoon. Sallinen totesi, että luottamushenkilöiden liian voimakkaat omat tai taustayhteisön intressit heikentävät kunnallishallinnon uskottavuutta ja toimivuutta. Kuntaliitto toteutti kyselyn sidonnaisuuksien ilmoittamisesta toukokuussa 2013 (liite 4). Kuvassa 19 on kyselystä kerrottu %-osuudet kaikkien vastaajien kesken, jossa vastaaja sai valita yhden tai useamman kohderyhmän, N=390. Vastaajien mielestä sidonnaisuuksien ilmoittamisen velvollisuus pitäisi koskea eniten kunnanhallituksen jäseniä ja varajäseniä sekä toiseksi eniten valtuutettuja. (Suomen Kuntaliiton www-sivut 2014; Sallinen 2013.)



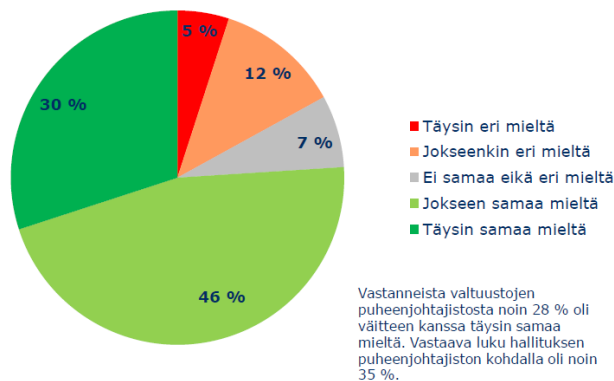
Kuva 19. Luottamushenkilöiden sidonnaisuuksien ilmoittamisen velvollisuus on mielestäni syytä kohdistaa seuraavaan tai seuraaviin ryhmiin (Sallinen 2013).

Kolme neljäsosaa kyselyyn vastaajista oli sitä mieltä, että uudessa kuntalaissa on säänneltävä taustasidonnaisuuksien ilmoittamisesta. Noin puolet vastaajista kohdistaisi ilmoittamisvelvollisuuden myös valtuuston ja hallituksen puheenjohtajistoon sekä lautakuntien jäseniin. Neljä viidesosaa vastaajista ulottaisi ilmoitusvelvollisuuden myös kunnanjohtajaan (Suomen Kuntaliiton www-sivut 2014; kuva 20).



Kuva 20. Kunnanjohtajan sidonnaisuuksien ilmoittamisesta on mielestäni syytä säännellä uudessa kuntalaissa. %-osuudet kaikkien vastaajien kesken, N=397. (Sallinen 2013.)

Kuvassa 21 on kerrottu elinkeino- ja yritystoiminnan ja yhdistys- ja säätiötoiminnan sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuudesta, jossa %-osuudet kaikkien vastaajien kesken, N=396. (Suomen Kuntaliiton www-sivut 2014; kuva 20.)



Kuva 21. Luottamushenkilöiden sidonnaisuuksien ilmoittamisesta on mielestäni syytä säännellä uudessa kuntalaissa (Sallinen 2013).

Kuntalain kokonaisuudistuksesta oli koottu Valtiovarainministeriön toimielimet ja johtaminen -jaoston kokoamia lainsäädännön muutostarpeita ja kehittämisvaihtoehtoja 14.5.2013, joissa sidonnaisuudesta oli ehdotettu seuraavaa sääntelyn vaihtoehtoja ja reunaehdoista:

- Laissa säädetään sidonnaisuusrekisteri pakolliseksi, jolloin ilmoitusvelvollisia olisivat ainakin kunnanhallituksen jäsenet ja varajäsenet, kunnanjohtaja sekä valtuuston puheenjohtajisto.
- Sidonnaisuuksien ilmoittaminen voisi koskea sekä elinkeino- ja yritystoiminnan että yhdistys- ja säätiötoiminnan sidonnaisuuksia. Jos sääntelyn piiriin halutaan enemmän luottamushenkilöitä, lähinnä kysymykseen tulisivat lautakuntien jäsenet ja varajäsenet.

- Lakiin otettaisiin perussäännökset sidonnaisuusrekisterin perustamisesta, mutta sen käyttöön ottaminen kunnassa edellyttäisi kunkin kunnan (valtuuston) päätöstä.
- Lisäsääntely ei ole tarpeen.

(Kuntalain kokonaisuudistus 2013, 34; kuva 21.)

Sallinen (2014) kertoi, että oikeusministeriön asiantuntijoiden mielestä uudella kuntalailla ei voida antaa kunnalle vapaata mahdollisuutta ulottaa ilmoittamisvelvollisuus kaikkiin luottamushenkilöihin. Laissa ei voi myöskään olla säännöstä, jonka mukaan tämä kohdistuisi kaikkiin luottamushenkilöihin yleisesti. Kyse on yksityiselämään kuuluvista asioista, joten yksityisyyden suoja on otettava huomioon ja se asettaa rajoituksia tähän pykälään. Yksityiselämän suojan vuoksi on yksilöitävä, minkä toimielimen luottamushenkilöitä ilmoittamisvelvollisuus koskee. Puolueet ovat nähneet erityisen tärkeänä, että maankäyttöön liittyvät sidonnaisuudet tulisivat ilmi. Tästä syystä on kohdejoukkoon lisätty MRL (132/1999) tarkoittamia tehtäviä hoitavien toimielinten jäsenet. (Sallinen henkilökohtainen tiedonanto 9.4.2014.) Mielinkiintoiseksi aiheen tekee myös sen, että Suomen Kuntaliiton lakiyksikön lakimies Sampsa Matilainen on laatinut kunnille oppaan aiheesta: ”Esteellisyys ja kaavoitus”. Siinä annetaan laaja kokonaiskuva kaava-asioiden esteellisyyssääntelyistä ja käytännön esteellisyysongelmista. (Suomen Kuntaliiton www-sivut 2014.) Kuntaliitto on nettisivustoillaan tuonut esille esimerkin esteellisyydestä asemakaava-asiassa.

Tuoreessa vuosikirjaratkaisussaan KHO 2013:55 korkein hallinto-oikeus ulotti esteellisyyden hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitetun ns. yleislausekejäävin perusteella pitkälle. Tapauksessa oli kysymys siitä, voitiinko luottamuksen apulaiskaupunginjohtajan A puolueettomuuteen katsoa vaarantuneen yleislausekejäävin perusteella. Kaavahanke lähti liikkeelle X Oy:n aloitteesta, kun X Oy ilmoitti kaupungille kiinnostuksensa alueen kehittämiseen yhteistyössä kaupungin kanssa.

A:n esteellisyyttä arvioitiin:

- *julkaistujen lehtikirjoitusten*
- *tehtyjen kiinteistökauppojen*
- *A:n roolin arkkitehtikilpailun voittaneen hankkeen toteuttajayhtiön (X Oy) valintamenettelyssä ja hankkeen maankäytön suunnittelussa sekä hänen puolisonsa siirtymisen X Oy:n palvelukseen valossa.*

Johtopäätöksiä tapauksesta todettiin, että käytännön esteellisyysarviointien kannalta huomionarvoista on erityisesti, että hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettuna erityisenä syynä pidetään hankkeen poikkeuksellisuutta. Yleislausekejäävin alla voidaan lisäksi käsitellä useita eri seikkoja, jotka eivät yksin vielä synnyttäisi esteellisyyttä, mutta jotka kumuloidusti voivat aiheuttaa esteellisyyden. KHO:n ratkaisu asettaa jatkossa kuntien kaava-asioita käsitteleville viranhaltijoille ja luottamushenkilöille haasteita. Kaava-asioita käsittelevien viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden tulisi pystyä arvioimaan, missä menee raja hankkeen poikkeuksellisuudessa ja millä perusteilla esteellisyyden voidaan katsoa kumuloidusti syntyvän. Ennalta arvioinnin tekeminen voi kuitenkin olla haasteellista. Viime kädessä rajanveto ratkaistaan hallintotuomioistuimessa. Suositeltavaa on jatkossakin, että epäselvässä tilanteessa henkilö itse jääväisi itsensä.

(Suomen Kuntaliiton www-sivut 2014; KHO: 2013:55.)

5.2.3 Tuleva uusi kuntalaki

Lain valmistelun tavoitteita ovat muun muassa luottamustehtävien kiinnostavuus, poliittisen ja ammatillisen johdon työnjaon selkeys ja sujuva yhteistoiminta sekä pyrkimys kohti ammattimaisempaa kuntapolitiikkaa. (Uusi kuntalaki tuo kuntiin ammatipoliitikot 2014.)

Sallisen mukaan (2014) sidonnaisuuksien ilmoittaminen täydentää päätöksenteon avoimuutta edistävää säännöskokonaisuutta. Sidonnaisuuksilla on ennen muuta merkitystä esteellisyyden ja vaalikelpoisuuden arvioinnissa. Sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuudella vahvistetaan esteellisyyden arvioinnin julkista kontrollia, sillä julkisten ilmoitusten perusteella kuntalaisilla ja muilla luottamushenkilöillä on perusteita arvioida esteellisyyteen vaikuttavia sidonnaisuuksia. Muutoin lähtökohtaisesti luottamushenkilöllä itsellään on ollut velvollisuus ottaa huomioon ja ilmoittaa esteel-

lisyyteensä asian käsittelyssä. (Sallinen henkilökohtainen tiedonanto 9.4.2014.) Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta on parhaillaan kunnissa lausuntokierroksella, josta odotetaan saavan vastauksia 26.8.2014 mennessä (liite 8). Hallituksen esityksessä (2014) on valmis ehdotus uudesta pykälästä 85 liittyen sidonnaisuuksien ilmoittamiseen:

Kunnan 2 momentissa tarkoitetun luottamushenkilön ja viranhaltijan on tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään sekä luottamustoimistaan elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä. Ilmoitus on tehtävä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa. Ilmoitusvelvollisuus koskee kunnanhallituksen ja maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) tarkoittamia tehtäviä hoitavan toimielimen jäseniä, valtuuston puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajia sekä kunnanjohtajaa, pormestaria ja apulaispormestaria. Valtuuston päätöksellä ilmoitusvelvollisuus voidaan laajentaa koskemaan nimetyn toimielimen puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa sekä esittelijää. Ilmoitus on tehtävä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on tehtäväänsä valittu. (HE-luonnos 8.5.2014, 268.)

Sidonnaisuusilmoitus tehdään tarkastuslautakunnalle, joka valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Tarkastuslautakunta voi tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta. Kunnassa on pidettävä sidonnaisuuksista julkista rekisteriä yleisessä tietoverkossa. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvan luottamustoimen tai tehtävän päättyessä henkilöä koskevat tiedot on poistettava rekisteristä ja tietoverkosta. (HE-luonnos 8.5.2014, 268.) Tulevassa uudessa kuntalaissa 122§:ssa on ehdotettu tarkastuslautakunnalle uusi tehtävä muun muassa sidonnaisuuden valvontaan liittyen:

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 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 yhteen sovittamisesta;
- 5) valvoa 85 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi; sekä
- 6) valmistella kunnanhallitukselle esityksen tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi. (HE-luonnos 8.5.2014, 278.)

Uudessa kuntalaissa ollaan muuttamassa myös luottamushenkilöiden vaalikelpoisuutta ja samalla vaalikelpoisuutta koskevat säännökset koottaisiin kaikki yhteen lukuun. Säännöksen tarkoituksena on turvata kunnallishallinnon uskottavuus ja toimivuus, jonka seurauksena luottamushenkilöllä ei olisi liian voimakkaita muita intressejä valvottavanaan. Ehdotuksen pääasialliset muutokset koskevat kaksoisroolituksen eli kaksoisagenttien purkamiseen sekä kunnan konsernimaisen toiminnan laajempaan huomioon ottamiseen sääntelyssä. (HE-luonnos 8.5.2014, 115.) Esityksen pääasiallinen ehdotus on seuraava:

Esityksessä ehdotetaan tiukennettavaksi kunnan ja kuntakonsernin palveluksessa olevan henkilön vaalikelpoisuutta kunnanhallitukseen ja lautakuntaan. Vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ei olisi kunnanhallituksen tehtäväalueella toimivan kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö. Kunnanhallitus vastaa konsernin johtamisesta, konsernijohtamisen näkökulmasta ei voida pitää hyväksyttävänä, että sama henkilö olisi vastuullinen sekä konsernijohtossa että valvottavana. Vastaavalla tavalla rajoitettaisiin lautakunnan tehtäväalueella kuntakonserniin kuuluvan yhteisön palveluksessa olevan henkilön vaalikelpoisuutta. Kunnanhallitus vastaa kunnan henkilöstöpolitiikasta ja edustaa kuntaa työnantajana, esityksessä ehdotetaan laajennettavaksi vaalikelpoisusrajoituksia siten, että kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö ei olisi vaalikelpoinen kunnanhallituksen puheenjohtajaksi tai varapuheenjohtajaksi. (HE-luonnos 8.5.2014, 116.)

5.3 Julkisuuslaki

Tehokas keino varmistaa kansalaisten luottamus on yhteiskunnallisen päätöksenteon läpinäkyvyys, sillä avoimessa yhteiskunnassa on vaikea piilottaa sopimattomia etuuksia (Mäkinen 2012, 125).

Kunnilla on luottamushenkilöistään olemassa jonkinlaisia luottamushenkilörekistereitä, joiden tietoja ei kuitenkaan saa automaattisesti julkistaa. Julkisuuslaki asettaa omat rajoituksensa tietojen julkistamiseen. Kaarinan kaupungissa tehdyssä luottamushenkilölomakkeessa on kohta, jossa kysytään tietojen luovuttamisesta kaupungin internet-sivuille (kuva 22).

Kaupunginhallituksen ja – valtuuston sekä lautakuntien/toimikuntien kokoonpanotiedot päivitetään kaupungin kotisivuille. Julkaistavia tietoja ovat nimi, puoluekanta, ammatti, osoite, puhelinnumero ja sähköpostiosoite.

- Annan suostumukseni em. tietojen julkaisemiseen kaupungin internet-sivuille.
 En anna suostumustani em. tietojen julkaisemiseen kaupungin internet-sivuille.

Paikka ja aika

Allekirjoitus

Kuva 22. Osa luottamushenkilötietolomaketta Kaarinassa (Kaarinan kaupungin www-sivut 2014).

Henkilötietojen luovutus viranomaisen henkilörekisteristä kopiona, tulosteena tai sähköisessä muodossa, ei kuitenkaan julkisuuslain 16.3 §:n mukaan ole rajoituksetonta. Luovuttamisen edellytyksenä on, että luovutuksensaajalla on henkilötietojen suoja koskevien säännösten mukaan oikeus tallentaa ja käyttää pyytämiään viranomaisen henkilörekisteriin sisältyviä henkilötietoja. (Wallin & Konstari 2000, 215.) Lain vuoksi kaupunki ei saa julkistaa tietoja ilman henkilön lupaa, eikä myöskään luovuttaa niitä. Julkisuuslaki määrittää tarkasti 24 §:ssä muun muassa kohdassa 32, mitä salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä:

Asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön poliittisesta vakaumuksesta tai tietoja henkilön yksityiselämän piirissä esittämistä mielipiteistä taikka tietoja henkilön elintavoista, osallistumisesta yhdistystoimintaan tai vapaa-ajan harrastuksista, perhe-elämästä tai muista niihin verrattavista henkilökohtaisista oloista; asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön toimimisesta poliittisessa tai muussa luottamustehtävässä

tai henkilön pyrkimisestä sellaiseen tehtävään samoin kuin henkilön osallistumisesta poliittisen puolueen perustamiseen ja rekisteröintiin tai valitsijayhdistyksen perustamiseen vaaleja varten, ovat kuitenkin julkisia. (JulkL 621/1999, 24§.)

5.4 Henkilötietolaki

Käsittelyn yleiset edellytykset ovat henkilötietolaissa, että henkilötietoja saa käsitellä ainoastaan:

- 1) rekisteröidyn yksiselitteisesti antamalla suostumuksella;
- 2) rekisteröidyn toimeksiannosta tai sellaisen sopimuksen täytäntöönpanemiseksi, jossa rekisteröity on osallisena, taikka sopimusta edeltävien toimenpiteiden toteuttamiseksi rekisteröidyn pyynnöstä;
- 3) jos käsittely yksittäistapauksessa on tarpeen rekisteröidyn elintärkeän edun suojaamiseksi;
- 4) jos käsittelystä säädetään laissa tai jos käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta;
- 5) jos rekisteröidyllä on asiakas- tai palvelussuhteen, jäsenyyden tai muun niihin verrattavan suhteen vuoksi asiallinen yhteys rekisterinpitäjän toimintaan (yhteysvaatimus);
- 6) jos kysymys on konsernin tai muun taloudellisen yhteenliittymän asiakkaita tai työntekijöitä koskevista tiedoista ja näitä tietoja käsitellään kyseisen yhteenliittymän sisällä;
- 7) jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän toimeksiannosta tapahtuvaa maksupalvelua, tietojenkäsittelyä tai muita niihin verrattavia tehtäviä varten;
- 8) jos kysymys on henkilön asemaa, tehtäviä ja niiden hoitoa julkisyhteisössä tai elinkeinoelämässä kuvaavista yleisesti saatavilla olevista tiedoista ja näitä tietoja käsitellään rekisterinpitäjän tai tiedot saavan sivullisen oikeuksien ja etujen turvaamiseksi; tai
- 9) jos tietosuojalautakunta on antanut käsittelyyn 43 §:n 1 momentissa tarkoitetun luvan.

(HeTil 523/1999, 8§.)

Aiemmin julkisuuslaki otti huomioon jo henkilötietojen luovuttamisen ja myös henkilötietolaki tuo asian esille. Henkilötietojen luovuttaminen voi tapahtua 1 momentin 5 kohdan nojalla vain, jos henkilötiedon luovuttaminen kuuluu tavanomaisena osana kysymyksessä olevan toiminnan harjoittamiseen edellyttäen, että tarkoitus, johon tiedot luovutetaan, ei ole yhteensopimaton henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen kanssa ja että rekisteröidyn voidaan olettaa tietävän henkilötietojen tällaisesta luovuttamisesta. Arkaluonteisten henkilötietojen ja henkilötunnuksen käsittelystä säädetään 3 luvussa. Henkilötietojen käsittelystä erityisiä tarkoituksia varten säädetään 4 luvussa. Oikeudesta saada tieto ja muusta henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekisteristä on voimassa, mitä viranomaisten asiakirjojen julkisuudesta säädetään. (HeTiL 523/1999, 8§.) Poikkeuksiakin tiukkaan lainsäädäntöön on, koska esimerkiksi tiedotusvälineet saavat henkilötietolain 2 §:n 5 momentin säännöksen nojalla tallettaa ja käyttää henkilötietoja toimituksellista tarkoitusta varten (Ahvenainen & Rätty 1999, 99).

5.5 Hallintolaki

Valtuutettu on esteellinen asiassa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen hallintolain 28.2.-3§:ssä tarkoitettua läheistään (Harjula & Prättälä 2007, 423).

Hyvän hallinnon periaate edellyttää hallinnolliselta päätöksenteolta objektiivisuutta, jota myös laki edellyttää esteellisyys eli jääviyssäännöksiin. Esteellinen, eli jäävi henkilö, ei saa osallistua hallintomenettelyyn sen missään vaiheessa. Jos näin tapahtuu, tarkoittaa se sitä, että päätöksen muodollinen sisältö muodostuu oikeusjärjestelmän vastaiseksi. Laissa tämä ilmaistaan sanomalla, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä. (Heuru ym. 2008, 243.) Esteellisyyttä ja sen vaikutuksia arvioitaessa on keskeisintä yleisinä perusteina pidetty seuraavia seikkoja: asian laatu, intressin suuruus, harkintavalta päätöksenteossa ja hallinnon tehokkuusvaatimus (Kulla 2012, 176).

Kunnallishallinnon osalta jääviys ja vaalikelvottomuus sekoitetaan toisiinsa, vaikka kysymyksessä on kahdesta täysin erilaisesta asiasta. Vaalikelvotonta henkilöä ei voida valita tehtävään, jonka kelpoisuusehtoja hän ei täytä. Jos hänet kuitenkin valitaan,

hänen suorittamansa toimet hallinnossa eivät ole vaalikelvottomuudesta johtuen virheellisiä. Esteellisen henkilön toimet ovat sellaisia aina. Vaalikelvottomuus tarkoittaa kelpoisuuden puuttumista tiettyyn toimeen, kun sen sijaan esteellisyys merkitsee kelpoisuuden puuttumista tiettyyn yksittäiseen asiaan. Jääviyssäännöstössä puhutaan vain virkamiehistä, vaikka sillä tarkoitetaan myös kaikkia toimihenkilöitä: luottamushenkilöitä, viranhaltijoita ja työntekijöitä. Hallintolain jääviydet jaetaan kuuteen osaan: osallisuusjäävi, edustajanjäävi, intressijäävi, palvelusuhdejäävi, yhteisöjäävi ja muusta syystä johtuva jäävi. (Heuru ym. 2008, 244.)

Hallintolain 28 §:n esteellisyysperusteissa virkamies on esteellinen:

- 1) jos hän tai hänen läheisensä on asianosainen;
- 2) jos hän tai hänen läheisensä avustaa taikka edustaa asianosaista tai sitä, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 3) jos asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa hänelle tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettulle läheiselleen;
- 4) jos hän on palvelussuhteessa tai käsiteltävään asiaan liittyvässä toimeksiantosuhteessa asianosaiseen tai siihen, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 5) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä on hallituksen, hallintoneuvoston tai niihin rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka toimitusjohtajana tai sitä vastaavassa asemassa sellaisessa yhteisössä, säätiössä, valtion liikelaitoksessa tai laitoksessa, joka on asianosainen tai jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa;
- 6) jos hän tai hänen 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu läheisensä kuuluu viraston tai laitoksen johtokuntaan tai siihen rinnastettavaan toimielimeen ja kysymys on asiasta, joka liittyy tämän viraston tai laitoksen ohjaukseen tai valvontaan; tai
- 7) jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Läheisellä tarkoitetaan 1 momentissa:

- 1) virkamiehen puolisoa ja virkamiehen lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa, isovanhempaa ja virkamiehelle muuten erityisen läheistä henkilöä samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa;
- 2) virkamiehen vanhempien sisarusta sekä hänen puolisoaan, virkamiehen sisarusten lapsia ja virkamiehen entistä puolisoa; sekä

3) virkamiehen puolison lasta, lapsenlasta, sisarusta, vanhempaa ja isovanhempaa samoin kuin tällaisen henkilön puolisoa sekä virkamiehen puolison sisarusten lapsia. Läheisenä pidetään myös vastaavaa puolisoita. Puolisoilla tarkoitetaan aviopuolisoita sekä avioliitonomaisissa olosuhteissa ja rekisteröidyssä parisuhteessa eläviä henkilöitä. (HL 434/2003, 28§.)

Hallintolain 29§:ssä esteellisyyttä pyritään ratkaisemaan. Virkamiehen esteellisyyttä koskeva kysymys on ratkaistava viipymättä. Virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään. Monijäsenen toimielimen jäsenen ja esittelijän esteellisyydestä päättää kuitenkin toimielin. Monijäseninen toimielin päättää myös muun läsnäoloon oikeutetun esteellisyydestä. Jäsen tai esittelijä saa osallistua esteellisyyttään koskevan asian käsittelyyn vain, jos toimielin ei olisi ilman häntä, eikä hänen tilalleen ole ilman huomattavaa viivytystä saatavissa esteetöntä henkilöä. Esteellisyyttä koskevaan päätökseen ei saa hakea erikseen oikaisua, eikä muutosta valittamalla. (HL 434/2003, 29§.)

Myös kuntalaki velvoittaa monijäsenen toimielimen jäsenen ilmoittamaan omasta esteellisyydestään. Luottamushenkilö on lisäksi velvollinen asianomaisen toimielimen pyynnöstä esittämään selvityksen seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen esteellisyytensä arvioinnista. Esteellisyyden ratkaiseminen tapahtuu niin, että luottamushenkilö tai virkamies kutsuu tilalleen varajäsenen tai esteettömän virkamiehen. Jos esteellisyyden ei ole annettu vaikuttaa, vaikka niin olisi pitänyt tehdä, on päätös syntynyt virheellisessä järjestyksessä, eli päätöksen muodollinen sisältö on muodostunut virheelliseksi. Päätös on tällöin yleensä valitusteitse kumottavissa. Varsin vähälle huomiolle on jäänyt se, että esteellisyyssäännösten rikkoja tekee itsensä syy-pääksi virkavirheeseen. (Heuru ym. 2008, 249; KuntaL 32.2§, 52.4§.)

5.6 Vaalilaki

Vaaleissa mitataan kansalaisten luottamusta politiikan toimijoihin ja yksittäisiin poliittisiin organisaatioihin (Paloheimo & Wiberg 1996, 192).

Alkuaan kunnallisvaalit ovat olleet paikalliset vaalit, joissa henkilökysymykset olivat niissä keskeisellä sijalla (Heuru ym. 2008, 59). Keskeisenä keinona kunnallisten asioiden objektiivisen hoidon turvaamiseksi on pidetty vaalikelpoisuussäännösten tiukentamista. Pienessä maassa ja varsinkin suhteellisen pienissä kunnissa kytkennät ovat kuitenkin moninaiset ja vaikutuskanavat tutkimattomat. Aina voidaan kunnalliseen päätöksentekoon vaikuttaa erilaisten intressien pohjalta, jos niin vain halutaan. (Ryynänen 1992, 90.)

Demokratian perimmäinen idea on luoda ihmisille vaikuttamisen mahdollisuus omiin asioihinsa. Kuitenkin järjestelmä on kehittynyt välilliseksi osallistumiseksi, jossa vaaleilla valitut edustajat käyttävät kunnassa päätösvaltaa kansalaisten puolesta. Tässä on etuja, koska päätöksenteon malli täyttää demokratian muodollisen vaatimuksen ja mahdollistaa varsin laajan osallistumisen. Toisaalta edustuksellisen demokratian hankalana puolena ovat päätöksenteon elistisyys, hitaus ja epävarmuus sekä kyvyttömyys joustavasti ratkaista nopeasti esiin tulevia ongelmia. (Uoti ym. 2012, 27.) Demokratioissa vaalijärjestelmät ovat yksi kansanvallan komentoketjun lenkki, jossa kansalaisten äänet muutetaan paikoiksi. Vaalijärjestelmät vaikuttavat siihen, kuka saa valtaa ja kuinka paljon. Mitä tarkemmin puolueiden saama paikkaluku vastaa puolueiden saamaa äänimäärää, sitä paremmin vaalijärjestelmä toteuttaa suhteellisuusperiaatetta. (Paloheimo & Wiberg 1996, 186.)

Vaalilain 3 §:ssä kerrotaan vaalikelpoisuudesta eduskuntavaaleissa ja kelpoisuudesta tasavallan presidentiksi säädetään perustuslaissa sekä vaalikelpoisuudesta kunnallisvaaleissa kuntalaissa. Vaalikelpoisuudesta europarlamenttivaaleissa on voimassa, mitä 164 §:ssä säädetään. (VL 714/1998, 3§.) Vaalilain 35 §:ssä asiaa tarkennetaan velvollisuudesta tarkastaa asiakirjat. Ehdokashakemukset käsittelevän viranomaisen on tutkittava, onko ehdokashakemukset ja ilmoitukset vaaliliitosta sekä yhteislistasta jätetty sille laissa säädetyssä määräajassa. Toisaalta on tarkistettava onko asiakirjat laadittu laissa tai sen nojalla säädetyin tai määrättyin muodoin. Näiden lisäksi pitää tutkia ovatko ehdokkaat vaalikelpoisia ja onko heidän ehdokkuudelleen muutoin laissa säädettyä estettä. Ehdokashakemukset käsittelevän viranomaisen asiana ei ole tutkia, miten jäsenäänestys ja ehdokkaiden asettaminen siihen liittyvine menettelyineen puolueessa taikka sen piiri-, perus- tai muussa järjestössä taikka puolueen jäseniä kunnassa edustavassa yhdistyksessä on toimitettu. (VL 714/1998, 35§.)

Vaalilaki 146§:ssä kertoo kenellä on oikeus asettaa ehdokkaita kunnallisvaaleissa. Kunnallisvaaleissa voivat ehdokkaita asettaa:

- 1) puolueet;
- 2) äänioikeutetut, jotka ovat perustaneet valitsijayhdistyksen.

Ehdokkaita asetettaessa kahdella tai useammalla puolueella on oikeus yhtyä vaaliliitoksi sopimalla siitä keskenään. Kahdella tai useammalla valitsijayhdistyksellä on oikeus vastaavalla tavalla muodostaa yhteislista. (VL 714/1998, 146§.)

Vaalilain 151§:ssä kerrotaan ehdokashakemuksesta kunnallisvaaleissa. Kullakin ehdokkaita asettavalla puolueella ja ehdokkaan asettavalla valitsijayhdistyksellä tulee olla vaaliasiamies ja jokaisella vaaliasiamiehellä varamies. Lisäksi yhteislistan muodostaneiden valitsijayhdistysten on valtuutettava jonkin valitsijayhdistyksen vaaliasiamies toimimaan yhteislistan vaaliasiamiehenä ja toinen hänen varamiehenään. Puolueen tai yhteislistan vaaliasiamies ei saa olla toisen puolueen tai yhteislistan vaaliasiamiehenä. Valitsijayhdistyksen vaaliasiamies ei saa olla puolueen vaaliasiamiehenä, eikä muun yhteislistan vaaliasiamiehenä kuin mihin hänen valitsijayhdistyksensä kuuluu, eikä toisen valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehenä. Puolueen tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamies ei saa olla kunnan keskusvaalilautakunnan jäsenenä, eikä varajäsenenä. Vaaliasiamiehen puolesta saa tässä laissa tarkoitetun hakemuksen, ilmoituksen tai oikaisun tehdä hänen kirjallisesti valtuuttamansa henkilö. Mitä tässä laissa säädetään puolueen, yhteislistan tai valitsijayhdistyksen vaaliasiamiehestä, on soveltuvin osin voimassa hänen varamiehestään. (VL 714/1998, 151§.) Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu liittyen kunnallisvaaleihin ja esteellisyyteen:

Hallinto-oikeus oli katsonut, että kunnallisvaalit oli toimitettu virheellisessä järjestyksessä, koska kunnallisvaalien alustavaan ääntenlaskentaan oli osallistunut esteellisiä vaalilautakunnan jäseniä ja varajäseniä sekä tarkastuslaskentaan ja eräiden äänestysalueiden ennakoänten laskentaan esteellinen keskusvaalilautakunnan jäsen. Hallinto-oikeus katsoi, että virheellisyys oli luonteeltaan sellainen, että vaalien tulos ei ollut oikaistavissa, ja se määräsi vaalit uusittaviksi. Kunnanhallituksen valittua hallinto-oikeuden päätöksestä korkein hallinto-oikeus tutustui kunnallisvaaleissa annettuihin äänestyslippuihin kiinnittäen erityisesti huomiota niihin kohtiin, joista hallinto-oikeuteen tehdyssä valituksessa oli kysymys. Korkein hallinto-oikeus totesi päätöksessään, että vaikka vaalilautakunnassa oli toiminut ehdokkaina olleita

henkilöitä, tämä ei muodostanut vaalilain 103 §:n 1 momentissa tarkoitettua lainvastaisuutta, ottaen huomioon vaalilautakuntien asema ja sille vaalilaissa säädetyt tehtävät sekä vielä, että äänestäneiden ja äänestyslippujen määrän välillä ei ollut ristiriitaa. Vaaleja ei olisi tullut määrätä uusittaviksi. Keskusvaalilautakunnan työskentelyyn oli osallistunut henkilö, jonka puoliso oli ollut ehdokkaana kunnallisvaaleissa. Kun otetaan huomioon, että keskusvaalilautakunta tekee lopulliset päätökset äänien hyväksymisestä tai hylkäämisestä, suorittaa tarkastuslaskennan ja vahvistaa vaalin tuloksen, oli perusteltua katsoa, että henkilö, jonka puoliso oli ehdokkaana vaaleissa, ei voinut osallistua keskusvaalilautakunnan toimintaan ainakaan tarkastuslaskennassa, kuten valituksenalaisessa asiassa oli tapahtunut. Keskusvaalilautakunta oli siten vaalien tulosta laskiessaan ja vahvistaessaan menetellyt vaalilain 103 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla lainvastaisesti. Keskusvaalilautakunnan menettely ei kuitenkaan ollut vaikuttanut vaalien tulokseen. Vaalien tuloksessa ei siten ollut oikaistavaa ja keskusvaalilautakunnan vaalien vahvistamista koskeva päätös jäi voimaan. (KHO:2013:112; VL 714/1998, 103§.)

5.7 Muut ohjeet

Lainsäädäntöä on täydennetty myös luottamushenkilöiden sidonnaisuuksien tai esteellisyyden ohjeistamisilla Eurooppalaisessa menettelyohjeistossa ja Kaarinan kaupungin omissa säännöissä.

5.7.1 Eurooppalainen menettelyohjeisto

Eurooppalainen menettelyohjeisto kunnallisille tai alueellisille luottamushenkilöille (1999) mainitsee myös sidonnaisuuteen liittyvän 4 §:n lain ensisijaisuudesta ja yleisestä edusta. Luottamushenkilöt ovat viranhaltijoita lain alaisuudessa ja heidän täytyy joka hetki toimia lain mukaisesti. Suorittaessaan tehtäviään on luottamushenkilöiden palveltava yleistä etua, eikä yksinomaan henkilökohtaista etuaan suoraan taikka välillisesti, eikä yksilöiden tai niiden muodostamien ryhmien yksityistä etua tarkoituksenaan hyötyä niistä suoraan tai välillisesti. (Eurooppalainen menettelyohjeisto kunnallisille tai alueellisille luottamushenkilöille 1999.)

5.7.2 Kaarinan kaupungin omat säännöt

Parjanne esitti jo vuonna 2003, että valtuustosopimus mahdollistaisi valtuustokauden alussa sopimisen eettisistä periaatteista muiden pelisääntöjen yhteydessä. Hyvä käytäntö on myös ulkoistaa johtavien luottamushenkilöiden ja virkamiesten sidonnaisuudet. (Parjanne 2003, 9.) Kaarinan kaupungissa ei ole käytössä valtuustosopimusta, mutta Kaarinan kaupungin hallintosäännössä 2. luvun kokousmenettelyn 13 §:ssä todetaan esteellisyydestä seuraavaa: Jäsenen tai muun läsnäoloon oikeutetun henkilön on ensisijaisesti itse ilmoitettava esteellisyytensä. Toimielimen puheenjohtajan on tarvittaessa saatettava jäsenen tai muun läsnäoloon oikeutetun henkilön esteellisyys toimielimen ratkaistavaksi. (Kaarinan kaupungin hallintosääntö 2013.)

Kaarinan kaupunki on laatinut oman konsernijohdon ja toimialojen johtosäännön, joka sisältää kaupunginjohtajan esteellisyydestä ohjeistuksen pykälässä 3 ja kohdassa 3.2 sijaisuudesta: kaupunginjohtajan esteellisenä tai poissa ollessa taikka viran ollessa avoinna hoitaa kaupunginjohtajan tehtäviä hallintojohtaja ja hänenkin ollessa esteellinen tai poissa kaupunginjohtajan tehtäviä hoitaa virkaiältään vanhin paikalla oleva kaupunginviraston toimialajohtaja. Muista virkamiehen esteellisyydestä on maininta konsernijohdon ja toimialojen johtosäännön 16 §:ssä: viranhaltijan ollessa esteellinen päättämään hänelle kuuluvaa asiaa, toimivalta siirtyy siinä asiassa hänen esimiehelleen. (Kaarinan kaupungin konsernijohdon ja toimialojen johtosääntö 2013.)

6 KAARINAN KAUPUNGIN SIDONNAISUUDET

Tein Kaarinan kaupungissa haastattelututkimuksen 9.- 16.6.2014, jossa seuraavat henkilöt olivat otoksessa mukana: kaupunginjohtaja Harri Virta, kaupunginhallituksen puheenjohtaja Merja Kantalainen, kaupunginvaltuuston puheenjohtaja Matti Ranne, kaavoitus- ja rakennuslautakunnan puheenjohtaja Arto Elo, kaavoitus- ja rakennuslautakunnan esittelijä kaupunginarkkitehti Pasi Aromäki, valtuustoaloitteen

esittäjä Janne Aso ja tarkastuslautakunnan puheenjohtaja Nina-Mari Turpela. Haastattelukysymykset on esitetty liitteessä 9.

6.1 Kaarinalaisten mielipide sidonnaisuuslaista

Ensimmäisenä haastateltavien mielipidettä kysyttiin uudesta kuntalaista, jossa sidonnaisuuksista on tulossa oma pykälänsä. Vastaajista kuusi ilmoitti, että se on hyvä asia ja yksi ilmoitti, että ei ole kunnolla perehtynyt asiaan, joten ei pysty sanomaan mielipidettä. Haastateltavat kertoivat positiivisia näkemyksiä, jossa uuden lain avulla toiminnan läpinäkyvyys lisääntyisi, joka olisi hyvä asia, koska nimenomaan kaavoituspuolella on perinteisesti epäilty sidonnaisuuksia kuten myös rakennusalan ja kaupan keskusliikkeiden osalta. Lain hyvänä puolena pidettiin sitä, että se lisäisi riippumattomuutta ja luotettavuutta. Avoimuus kuuluu hyvään hallintotapaa. Toisaalta myös sen avulla tullaan näkemään mitä kytkentöjä ihmisillä on eri asioihin. Samassa yhteydessä esteellisyyssäännöksiä olisi hyvä miettiä, koska mukana on keinotekoisia esteellisyyksiä:

Juridisesti on esteellisyyksiä, mutta käytännössä ei ole merkitystä.

Tällä tarkoitetaan sitä, että kun kunta on nimennyt konserniyhtiöön oman edustajan, on kunnan edustaja jääviyssäännöksen perusteella jäävi käsittelemään asiaa kunnan omassa organisaatiossa. Sidonnaisuus on lähellä jääviyttä, jota on välillä hankala tulkita. Yksi haastateltava totesikin, että osa kunnista on jo vapaaehtoisesti tehnyt asian ympärille omia järjestelmiä, jotka sopivat avoimeen yhteiskuntaan.

6.2 Jääviystilanteet Kaarinassa

Ja oikeestaan yleisesti ajatellen, kun on seurannut ihmisiä, niin ainakin luottamushenkilöitä, niin kauheen herkästi jäävätään itsensä vaikka ei olis mitään syytäkään oikeesti.

Haastateltavilta kysyttiin, että ovatko he itse joutuneet työn, luottamustehtävien tai muiden sidonnaisuuksien takia jäävämmään itsensä päätöksenteosta tai pohtimaan

jääväystä. Samalla pyydettiin ilmoittamaan onko tilanteita ollut usein ja saatiin esimerkkejä. Samassa yhteydessä kysyttiin, että kuinka kauan he ovat olleet joko luottamushenkilöinä tai toimineet kyseisessä virassa, jotta saatiin käsitys asian yleisyydestä. Pisimpään luottamushenkilöinä toimineet olivat kaupunginvaltuuston puheenjohtaja sekä kaavoitus- ja rakennuslautakunnan puheenjohtaja, joilla oli takanaan yli 29 vuotta kokemusta. Toiseksi pisimpään oli ollut kaupunginhallituksen puheenjohtaja, joka ilmoitti olevansa luottamushenkilö vähän yli 20 vuotta. Kolmanneksi eniten kokemusta oli perussuomalaisten valtuustoaloitteen esittelijällä, joka oli ollut luottamushenkilönä 20 vuotta. Virkamiehistä eniten kokemusta oli kaupunginjohtajalla 16 vuotta. Hän oli toiminut Kaarinan kaupunginjohtajana seitsemän vuotta ja sen lisäksi hän oli ollut Rauman Sataman apulaisjohtajana vuosina 1999 - 2002 sekä toiminut Porin satamajohtajana Porin Satamahallituksen esittelijänä 2003 - 2007. Kaupunginjohtajan mukaan Rauman ja Porin tehtävissä jääviysasiat oli ollut jopa enemmän pinnalla kuin Kaarinassa, koska lautakuntiin ja hallituksiin kuului asiakkaiden edustajia. Toiseksi eniten kokemusta oli kaupunginarkkitehdillä, joka oli ollut lautakunnan esittelijä Kaarinassa 14 vuotta. Vähiten kokemusta luottamushenkilötehtävistä oli tarkastuslautakunnan puheenjohtajalla, joka oli aloittanut tehtävässään vuonna 2013.

Viidellä haastateltavalla oli kaikkein vähiten kokemuksia jääviystilanteista. He olivat joko kaikkein pisimpään kokemusta omaavat henkilöt tai kaikkein vähiten luottamushenkilötointa hoitanut henkilö. Perusteluina jääviyksien vähäisyydelle saatiin esimerkiksi siitä, että luottamushenkilö oli siviiliammatiltaan toisella alalla kuin kuntasektorilla. Toisaalta jääviystilanteita ei koske osayleiskaavat eivätkä yleiskaavat, joka voi osaltaan selittää jääviystilanteiden vähäisyyden. Yksi haastateltava ilmoitti, että on järjestelmällisesti kieltäytynyt erilaisiin instituutioihin liittymisen, joka olisi vähentänyt jääviystilanteita. Luonnollinen peruste jääviyden puuttumiselle oli vähäinen luottamushenkilötyökokemus.

Samoilta viideltä haastateltavilta, joilla oli vähiten kokemuksia jääviydestä, saatiin yhteensä vain kuusi esimerkkiä jääviystilanteista. Kolme esimerkkiä saatiin tilanteesta, jolloin haastateltavat olivat asuneet kaava-alueella jota käsiteltiin. Ensimmäinen jääviystapaus oli tapahtunut ajalta ennen Kaarinan ja Piikkiön yhdistymistä vuonna 2009. Toinen esimerkki oli asemakaavasta Poikluomassa. Alueen asukkaat olivat

suhtautuneet siihen ”hirveän ristiriitaisesti”, jolloin tilanteessa ollut esittelijä katsoi parhaaksi, että kaavasuunnittelija hoitaisi asian esittelyn. Kuntalain mukaan jääviysperustetta ei olisi välttämättä syntynyt, mutta tilanne oli ollut ”kiusallinen”, jolloin haastateltava päätyi tekemään moraalisen jääviyden. Kolmas esimerkki oli oman kiinteistön rajakaavasta. Neljäs esimerkki oli sisarusten maakaupoista, jossa haastateltava oli jäävänyt itsensä joka käsittelyvaiheessa. Viides esimerkki liittyi moraaliseen jääviyteen. Kuudes esimerkki liittyi ylikunnallisiin yhtiöihin, jolloin tilanne oli tarkoittanut sitä, että jääväys oli tehtävä yhtiön ja kaupungin päätöksenteon yhteydessä. Kaarinan kaupungin osuus ylikunnallisissa yhtiöissä on yleensä pieni, jolloin jäävyyksellä ei ole ollut todellista merkitystä yhtiön päätöksenteossa. Haastateltava muistutti myös tässä yhteydessä, että tältä osin kunnalliset yhtiötkin tarvitsisivat uuden päivitetyn lain. Yksi haastateltava totesikin, että kaupunginhallituksen puheenjohtajan ja kaupunginhallituksen jäsenen asema on sellainen, että jos on itse epävarma omasta jääviydestään niin pitää se aina varmistaa Kuntaliitosta.

Yhdellä luottamushenkilöllä ja yhdellä virkamiehellä oli eniten kokemuksia jääviys-tilanteista, jolloin saatiin monipuolisia esimerkkejä. Pelkästään yksi luottamushenkilövastaaja kertoi erilaisista tilanteista: asunto-osakeyhtiön kaava-asiasta, jätehuolto-yhtiön asiasta, seurakuntayhtymän kaava-asiasta ja työhön liittyvästä lausunnosta. Ensimmäinen esimerkki oli tilanteesta, jossa haastateltava toimi asunto-osakeyhtiön hallituksen puheenjohtajana ja yhtiö sai kaavassa rakennusoikeutta lisää. Haastateltava ei omistanut yhtiöstä mitään, mutta toimi yhden seuran puheenjohtajana ja istui siksi yhtiön hallituksessa. Haastateltava jääväsi itsensä valmisteluvaiheessa, mutta ei asian ollessa käsittelyssä valtuustossa. Jääväystilanne oli etukäteen selvitetty Suomen Kuntaliitosta. Toisessa esimerkissä haastateltava kuului kaupunginhallitukseen ja asiassa käsiteltiin kuntien omistamien jätehuolto-yhtiöiden fuusioasiakirjoja. Haastateltava oli ollut Turun Seudun Jätehuollon hallituksessa Kaarinan kaupungin edustaja ja hän oli jäävänyt itsensä Kaarinan teknisessä lautakunnassa samoin kuin kaupunginhallituksessa, mutta sitten taas kaupunginvaltuustossa sitä jääväystä ei ollut tarvinnut tehdä. Kolmantena esimerkkinä haastateltava kertoi tilanteen Turun ja - Kaarinan seurakuntayhtymän ja kaupungin välisestä kaavan tekemisestä, jossa jääväys oli tehty kahdessa organisaatiossa: seurakuntayhtymän puolella ja myös kaupungin puolella.

Siinä on myöskin semmonen asia, että pitäis tietää, että onko jäävi molemmissa vai niin kuin kumman puolen toimielimessä se jääviys ihan oikeesti on. Vai onko se jääviys sekä että?

Neljäs esimerkki koski haastateltavan työtä. Kaupunginhallitus antoi lausunnon sisäasiainministeriölle pelastustoimen alueista ja niiden uudelleen järjestämisestä, jonka yhteydessä haastateltava varmuuden vuoksi jääväsi itsensä, koska asia liittyi hänen omaan työnantajaansa. Samassa yhteydessä haastateltava mainitsi, että oli puuttunut muutaman kerran toimielimissä muiden luottamushenkilöiden esteellisyyteen, jossa luottamushenkilö oli päätenyt jääväämään itsensä. Perusteluna jääviydelle oli voitu pitää sukulaisuussuhdetta tai esimerkiksi tietoa siitä, että luottamushenkilö kuuluu johonkin muuhun sidonnaisuuteen, joka vaikuttaisi päätöksentekoon. Myös päinvas-tainen esimerkki saatiin, jossa luottamushenkilö oli ilmoittanut olevansa jäävi jossain toimielimessä, mutta toimielin oli päätenyt ratkaisuun, että jääviyttä ei ollut syntynyt.

...koska lainsäädäntö lähtee myös siitä, että turhaan ei saa todeta itseään jääviksi tai esteelliseksi...

Toiseksi eniten esimerkkejä saatiin haastateltavalta, joka luonnollisesti asemastaan johtuen vaikuttaa monessa paikassa. Haastateltavan esteellisyys tapahtui pääsääntöisesti liittyen Kaarinan Kehitys Oy:öön, koska hän toimi osakeyhtiön hallituksen puheenjohtajana. Kaupunginhallituksessa oli tehty päätöksiä Kaarinan Kehitykseen liittyen sen omaan lainaan, maksuihin tai muuhun rahoitusliikenteeseen. Ylipäätänsä kaupungin omien yhtiöiden asioissa haastateltava oli joutunut jääväämään itsensä kaupunginhallituksen käsittelyssä, kun hän toimi kaupungin omien yhtiöiden hallituksissa. Moraalisen jääväysperusteen haastateltava kertoi tapahtuneen, kun hän jääväsi itsensä ystävänsä kaava-asiassa.

6.3 Hyödyt ja haitat kaupungin kannalta

Sen takia niin se pitää olla niinku tietty moraalitässä asiassa muuten tästä ei tule mittää... Käy niin ku Välimeren maille.

Haastateltavilta kysyttiin mitä hyötyjä tai haittoja kaupungin kannalta olisi, jos Kaarinassa olisi käytössä sidonnaisuusrekisteri. Haastateltavat kokivat saavansa kaupungin kannalta rekisteristä enemmän hyötyä kuin haittaa. Hyödyksi koettiin se, että kansalaisten luottamus päätöksentekoon todennäköisesti lisääntyisi ja samalla myös asioiden riippumattomuus lisääntyisi, joka on kaiken A ja O. Asioiden valmistelun kannalta on myös hyötyä siitä, että pystytään jo ennakkoon pohtimaan sidonnaisuudet päätöksenteossa. Ylipäätään kuntien kannalta hyötynä koettiin, että etukäteen tulee mietittyä esteellisyyseuraukset ja sitä kautta luottamushenkilöt tiedostavat sidonnaisuutensa paremmin. Jotkut hankkeet voivat kestää vuosia valmistella ja rekisteri voi vaikuttaa asioiden loppuun viemisen prosessiin. Parhaimmillaan se voi estää asioiden pitkittymisen, kun sidonnaisuustiedot löytyvät rekisteristä, eikä siitä pysty saamaan valitusperustetta. Yksi haastateltavista muistutti kuitenkin samalla, että tänä päivänä ollaan aika tarkkoja ja huolehditaan siitä, että ei synny sellaisia tilanteita, joissa joku taloudellisesti tai jotenkin muuten hyötyisi asioista, vaikka ei ole sidonnaisuusrekisteriä. Haittana koettiin se, että luottamushenkilöiden omaa ilmoitusta ei pystytä tarkastamaan, jotta siinä olisi kaikki tarpeellinen tieto. Suurimmaksi haitaksi haastateltavat kokivat kaupungille rekisterin ylläpidon ja sidonnaisuuksien valvonnan, jotka lisäävät työtä ja sitä kautta myös byrokratiaa.

6.4 Hyödyt ja haitat kuntalaisten kannalta

Silloin joskus aikaisemmin... Niin silloinhan oli aika yleistä se, että kun ihminen saattoi tulla katsomaan jotain kaavaa niin, sitten hän katsoi ensin sitä karttaa jota mä näytin ja sen jälkeen hän sanoi, että: "No, näytä nyt sitten se ihan oikea kartta." ... Epäiltiin, että on julkiset kartat ja sitten on pöytälaatikkokartat.

Haastateltavilta kysyttiin mielipidettä sidonnaisuusrekisteristä kuntalaisen kannalta. Haastateltavat kokivat, että myös kuntalaisen kannalta järjestelmästä on enemmän hyötyä, koska rekisteri lisää läpinäkyvyyttä ja luottamusta kuntalaisten keskuudessa. Samalla puolueeton päätöksenteko tulee julki, joka tarkoittaa sitä, että päätöksenteko on avointa. Avoimuus on hyväksi ja tätä kautta houkutus tehdä valitus luuloihin tai arvauksiin perustuen voi vähentyä. Toisaalta kuntalainen voi huomata rekisteristä, että päätöksentekijä on sidoksissa johonkin päätökseen ja havaitsee, että päätöksen-

tekijä ei ole jäävännyt itseään. Järjestelmän kautta kuntalainen saa itselleen selkeän dokumentin ja saa perustelun valitukselle tai oikaisuvaatimukselle.

Käytännössä asialla voi olla kaksikin puolta, valitukset voi vähentyä, mutta myös lisääntyä. Haittapuolena koettiin myös se, että kuntalainen voi käsittää asioita väärin rekisteristä. Esimerkkinä kerrottiin tilanne, jossa luottamushenkilö voisi omistaa jonkun ison firman osakkeita, vaikka suhteessa 2-3 %, joka olisi euromääräisenä satojentuhansien eurojen arvoinen. Kuitenkaan hänellä ei olisi päätöksentekomahdollisuuksia kyseisessä yhtiössä. Sidonnaisuustietojen ilmoittaminenhan ei tarkoita sitä, että pitäisi jäävätä itsensä aina päätöksenteosta, vaikka omistaisi osakkeita. Jääväys pitää tehdä vasta silloin, kun on lain mukaan päättävissä toimielimissä. Yksi haastateltavista muistutti, että sidonnaisuusrekisteri ei poista lobbausta. Tällä tarkoitetaan tilannetta, jossa jokin yritys voi pyrkiä vaikuttamaan päätöksentekoon eli lobata, riippumatta siitä omistaako luottamushenkilö yhtiöstä osakkeita vai ei.

6.5 Hyödyt ja haitat luottamushenkilön kannalta

Se mikä tässä on positiivista, että tää on myös luottamushenkilöiden lisäksi johtavat viranhaltijat tulee tähän mukaan. Koska luottamushenkilöt kuitenkin vaihtuu neljän vuoden välein ja viranhaltijat istuu niin kauan kuin ovat virassa.

Haastateltavilta kysyttiin hyödyistä ja haitoista sidonnaisuusrekisteristä luottamushenkilön kannalta. Asia koettiin kaksiteräiseksi jutuksi, koska toisaalta se helpottaa että sidonnaisuudet on julkisesti kerrottu, mutta toisaalta luottamushenkilö voi jättäytyä pois kunnan tehtävistä. Hyötynä koettiin, että asia lisää riippumattomuutta ja puolueettomuutta myös luottamushenkilöiden keskuudessa. Avoimuus lisääntyy ja samalla myös ulkopuoliset tahot näkevät missä mennään. Luottamushenkilölle asia on selkeämpi, kun sidonnaisuudet on kerran kirjoitettu paperille. Sidonnaisuudet eivät ole näin ollen itsestäänselvyksiä ja se helpottaa jääväamisprosessia. Kun esittelijä tietää jo etukäteen sidonnaisuudet, niin asioiden käsittely kokouksessa nopeutuu, kun jääviyttä ei tarvitse kokouksessa pohtia.

Kyllä se varmaan tuo siihen valmisteluun ja esittelyynkin jäämäkkyyttä.

Haittana koettiin aktiiviset luottamushenkilöt, jotka ovat mukana useammassa eri yhteisössä. Näissä tilanteissa luottamushenkilön on entistä enemmän mietittävä sitä voiko olla sekä kunnassa että jossain yrityksessä mukana. Tällä yksi haastateltava tarkoitti sitä, että sen voi kokea riskinä, jossa kunta voi menettää luottamushenkilön. Osa ihmisistähän voi kokea kiusallisena sidonnaisuusrekisterin, mutta todettiin myös, että kyllähän poliitikon luonteeseen pitäisi ”sietää” vähän kiusallinen julkisuus. Suurempana haittana koettiin, että jos sidonnaisuusrekisteri tulee pakolliseksi, voi se olla este asetua luottamushenkilöehdokkaaksi. Toinen haastateltava koki, että asian luonne on sellainen utelukysymys, jossa kaikkia asioita kysellään. Kolmas haastateltava muistuttikin, että jokaisen luottamushenkilön pitäisi olla avoimin mielin läpinäkyvästi esillä ja tehdä päätöksiä. Luottamushenkilöt ovat saaneet kuntalaisilta mandaatin toimia kunnan edun mukaisesti, eikä oman etunsa tai muun sellaisen sidosryhmän mukaisesti. Sidonnaisuusrekisteristä ei tulisi kunnille mikään yleinen ongelma, vaan se tarkoittaa lähinnä sitä, että luottamushenkilöiden pitäisi miettiä tarkemmin sidonnaisuutensa.

6.6 Tarkastuslautakunnan tehtävät

Kaarinan kaupungin tarkastuslautakunta oli lausunut 5.6.2014 uudesta kuntalaki-luonnoksesta ja sidonnaisuuksien ilmoittamisesta 27§:ssä seuraavanlaisesti:

Esityksen mukaan tarkastuslautakunnan tehtäviä täsmennetään liittyen sen omaan toimintaan ja tarkastuslautakunnalle asetetaan tehtäväksi valvoa sidonnaisuuksien ilmoittamista uutena tehtävänä.

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä asiana, että läpinäkyvyyttä päätöksenteossa lisätään. Tämän päivän avoimessa yhteiskunnassa, yhä useammassa tehtävissä, joissa on mahdollisuus olennaisesti päättää taloudellisia vaikutuksia aikaansaaviin asioihin, on perusteltua valvoa päätöksentekijöiden sidonnaisuuksia. Tähän saakka esteellisyiden aiheuttavien sidonnaisuuksien ilmoittaminen on siis jokaisen omalla vastuulla, mikä saattaa aiheuttaa jälkikäteisselvityksiä, mikäli henkilö ei noudata ilmoitusvelvollisuuttaan. Sidonnaisuuksien julkinen ilmoittaminen myös vähentää epähuomiossa päätöksentekoon osallistumista, mikäli henkilö itse ei pidä itseään esteellisenä.

Velvollisuus sidonnaisuuksien ilmoittamiseen koskisi vain ylintä luottamushenkilö- ja viranhaltijajohtoa. Tämä on linjassa valtiohallinnon sidonnaisuussäntelyn kanssa. Kunta voisi itse arvioida, onko ilmoitusvelvollisuutta syytä laajentaa koskemaan muiden toimielinten puheenjohtajistoa tai esittelijää. Esityksestä ei ilmene, tarkoitaanko laajentamisella jotain yksittäistä toimielintä tai sitten kaikkia yhtäläisesti. Yhdenvertaisuuden vuoksi tämä arviointi tulee koskea joko kaikkia toimielimiä tai ei muita, kuin laissa on määritelty.

Joissain kunnissa on lähdetty vapaaehtoiseen sidonnaisuuksien ilmoittamiseen ja tarkastuslautakunnan tehtäviä on täsmennetty sisäisesti. Kaarinassa tarkastuslautakunnan tehtäviä on täsmennetty hallintosäännössä. Täsmennykset laintasolla vastaavat tai eivät ainakaan poikkea Kaarinan sisäisestä sääntelystä. Lakiluonnoksen perusteluihin tulisi kuitenkin kirjata, miten sidonnaisuusvalvontaa käytännössä suoritetaan. Muuten valvonnan luonne saattaa jäädä tulkinnanvaraiseksi. Kaarinassa arviointityö perustuu nyt jo arviointisuunnitelmaan ja sen pohjalta tarkempaan työohjelmaan. Suunnitelmavaatimus ei aiheuta muutoksia vallitsevaan tilaan.

Tarkastuslautakunnan tehtävien tarkennus on aiheellista ja valmistelu sen omiin toimintoihin talousarvioon ja hallintosääntöön liittyen on aiheellista sen riippumattoman aseman säilyttämiseksi.

(Kaarinan kaupungin tarkastuslautakunnan pöytäkirja 5.6.2014, 27§.)

Tarkastuslautakunnan puheenjohtajalle esitettiin kysymys siitä, että miten tarkastuslautakunta suhtautuu omaan tehtäväänsä. Haastatteluun mennessä yllä oleva lausunto oli jo tiedossa. Haastateltu pohti asiaa käytännössä ja kyseenalaisti, että miten asian valvonta käytännössä suoritetaan. Hänen mielestään sidonnaisuusrekisteri pitää olla viranhaltijalla. Hän pohti myös sitä, että miten se käytännössä yhdistettäisiin jo olemassa oleviin rekistereihin. Haastattelijana kerroin, että Kaarinan kaupungissa on olemassa jo luottamushenkilörekisteri, johon sidonnaisuustiedot voisi tallentaa. Esimerkkinä mainitsin saman käsittelytavan kuin miten kaupunginvaltuusto käsittelee kuntalais- ja valtuustoaloitteita. Käytännössä se tarkoittaisi sitä, että kerran vuodessa tehtäisiin kokonaisyhteenveto tilanteesta ja sen jälkeen valtuustolle päivitetään tietoja sitä mukaan kun päivityksiä tulee. Verkkosivulle tiedot voitaisiin rekisteristä julkistaa samalla tavalla kuin tällä hetkellä Kaarina julkistaa luottamushenkilöiden yhteys-

tietoja pdf-tiedostona. Haastateltava pohti myös tietojen ajantasaisuutta ja vastuuta siitä, että kuinka usein tarkastuslautakunnan tulee sitä valvoa. Tarkoittaako se käytännössä sitä, että tilanne raportoidaan tarkastuslautakunnalle esimerkiksi kerran vuodessa tai tarvittaessa. Uusia henkilöitä voi tulla tilalle ja olemassa olevien henkilöiden tietoihin voi tulla muutoksia. Tarkastuslautakunnan puheenjohtajan mielestä sidonnaisuusrekisteriä varten voisi kysyä selkeästi käyttämällä seuraavaa määritelmää:

Se on lähipiiri määritelmä että omistaako suoraan tai välillisesti yli 50 % tai käyttää enemmistö päätösvaltaa jossakin, niin siinä se rajaus on.

Sidonnaisuuspiiriin lakiehdotuksen mukaan kuuluvat vain ylimmät luottamushenkilöt ja ylimmät viranhaltijat, jota valtuusto voi halutessaan laajentaa. Haastateltava koki, että ei ole tarkoituksenmukaista, että asia koskisi silloin vain tiettyä osaa Kaarinan luottamushenkilöitä ja virkamiehiä. Yhdenvertaisuuden periaatteen mukaan se tulisi koskea sitten kaikkia samassa asemassa olevia. Lainsäätäjän pitäisi täsmentää asiaa valvonnan osalta, että miten se toteutetaan. Muuten joissakin kunnissa valvonta on jotain ja joissakin kunnissa siihen tehdään paljon töitä.

Mun mielestä tää ei ole sellanen asia mikä on hyvä poiketa kunnasta toiseen, että siinä tarttis olla yhdenmukainen linja.

6.7 Kaarinalaisten mielipide tarkastuslautakunnan uudesta tehtävästä

Muilta haastateltavilta, paitsi tarkastuslautakunnan puheenjohtajalta, kysyttiin mitä mieltä he olisivat siitä, että tarkastuslautakunnalla olisi vastuu sidonnaisuustietojen keräilystä. Haastattelussa tuotiin ilmi, että jos sen pitää olla jokin luottamustoimieliin, niin sen on oltava kaikista toimielimistä tarkastuslautakunta. Silloin asian kannalta on hyvä, että valvonta on keskitetty, eikä esimerkiksi niin, että jokaisen esittelijän vastuulle kuuluisi sidonnaisuustietojen valvominen. Tarkastuslautakunta on riippumaton ja sillä on itsenäinen asema sekä se valvoo ja tekee raportointia valtuustolle. Lautakunnan kuuluu nykyisten tehtäviensäkin mukaan tarkastella jääviysasioita siinä

missä mitä tahansa muuta valvontaa. Sisäinen valvonta kuuluu kaupunginjohtajalle nykyisin mukaan, jolloin:

Tässä ikään kuin jos se täsmällisesti tää valvonta viedään tarkastuslautakunnalle niin se vähentää kaupunginjohtajan vastuuta. Siitä valvonnasta tai vähentää, mutta joka tapauksessa helpottaa miettimistä, että kenen vastuulla se on.

Toisaalta haastatteluissa tuotiin ilmi se mahdollisuus, että asian voisi hoitaa pelkästään virkamiestyönä, jolloin siitä puuttuisi poliittinen näkökulma. Uuden tehtävän myötä lainsäätäjän pitäisi miettiä, että minkälaista julkista valtaa tarkastuslautakunta käyttää. Juuri tämän vallan takia ehdotettiin myös, että tehtävä olisi vain yksi kunnan tehtävistä, jossa kunta voisi itse määritellä sen viranhaltijan tehtäväksi. Toisena perusteluna käytettiin sitä, että tarkastuslautakunta toimisi tämän tehtävän saatuaan kuin alioikeus, ja tämänkin syyn takia tehtävä pitäisi olla virkamiestyötä. Kolme vastaajista oli siis sen kannalla, että tehtävän voisi hoitaa pelkästään virkamiestyönä.

Tarkastuslautakunnan jäsenet tekevät työtänsä oman työnsä ohella ja uusi tehtävä tulee todennäköisesti rasittamaan lautakunnan työskentelyä vähintään ajankäytöllisesti ja kasvattamaan resurssivaateita. Yksi haastateltava pohti, että tuleeko samassa yhteydessä kunnalle vaade siitä, että niiden täytyy resursoida lautakuntaan lisää ikään kuin esittelijän tai sihteerin työmäärä. Kaarinan tarkastuslautakunnassa on mukana myös virkamiesapua, josta osa haastateltavista tiesikin. Huomioitavaa on, että Piikkiön aikana tarkastuslautakunnassa ei ollut virkamiesapua ja osa haastateltavista oli Piikkiön entisiä luottamushenkilöitä ja vastaukset saattoivat perustua siihen käsitykseen. Asian etenemisestä Kaarinassa, samassa prosessimuodossa kuten kuntalais- ja valtuustoaloitteetkin etenevät, haastateltavat eivät nähneet mitään ongelmaa. Lainsäädännön ongelmaksi koettiin tietojen määrittely eli mitä tietoja halutaan saada ja kuinka yksityiskohtaisesti.

Oikeestaan, jotta se menis kaikissa kunnissa samalla tavalla, jollei sitä tule lakiin, niin Kuntaliiton pitäis antaa siitä ohje, kuinka se pitää tehdä.

Tarkastuslautakunnan valvontatehtävä tuo velvollisuuden raportoida valvontatuloksista ja sen tyyppinen käsittely lisääntyy. Asian käsittelyn kannalta ei riitä, että on

olemassa rekisteri. Tarkastuslautakunnan tulee valvoa, että päätöksenteko on sen mukaista, ettei kukaan ole ollut mukana tekemässä päätöstä, jos on ollut jäävi. Sidonnaisuustietojen oleminen verkkosivuilla koettiin osaksi myös ongelmalliseksi, koska tietoja pitää aina päivittää. Päivityksiä ei kuitenkaan tulisi kovin usein jos kyseessä olisi vain valtuuston puheenjohtajisto ja kaupunginhallitus. Jos joukkoa laajennettaisiin, kasvattaisi se myös päivitysten määrää, jolloin rekisteri ei mahdollisesti olisi koskaan ajan tasalla.

Ja verkko on hiukan ongelmallinen siitä, että vaikka ne poistetaan sieltä, kun henkilön toimikausi loppuu, niin ongelma on siinä, että kaikki mikä on verkossa, niin se on verkossa siellä jatkossa, vaikka se poistetaan verkosta.

6.8 Luottamushenkilötyön kiinnostavuus

Harvoin kukaan lähtee niin kun oman yrityksen edunvalvojaks tai kaverin yrityksen edunvalvojaks.

Haastateltavilta kysyttiin mielipidettä siihen, että lisääkö vai vähentäkö sidonnaisuustietojen etukäteiselvittely luottamushenkilötyön kiinnostavuutta. Tilanteesta seuraa varmasti alkuhämmennys ja muutosvastarintaa, kuten kaikissa muidenkin uudistusten yhteydessä. Sen jälkeen asiasta tulee luonnollinen osa kaupungin toimintaa. Asiasta ei tulisi yleinen ongelma kunnille, eikä se olisi este niille henkilöille, jotka ovat aidosti kiinnostuneita kaupungin asioista ja haluavat kehittää sekä viedä asioita eteenpäin.

.. jos kerran luottamustyöhön ryhtyy niin silloin pitäis jo ittekin huolehtia siitä, että ei olis simmosta sidonnaisuutta.

Voi kuitenkin olla, että ns. ”herkemmat” luottamushenkilöt jättäytyvät pois luottamustehtävistä ja jäljelle jäisivät ”paksunahkaisimmat”, jotka eivät ole niin herkkiä omien tietojen julkisuudelle. Asia riippuu siitä, mitä tietoja pitää antaa ja joillekin henkilöille se voi aiheuttaa sen, että eivät halua lähteä ehdokkaaksi. Erityisesti asia voisi koskettaa niitä henkilöitä, jotka eivät ole koskaan olleet kunnallisessa päätök-

senteossa mukana. Annetaanko sidonnaisuustiedot jatkossa jo siinä yhteydessä, kun asetetaan esimerkiksi kunnallisvaaleissa ehdolle? Silloin tiedot olisivat jo olemassa, jos henkilö valitaan luottamustoimeen. Tämän takia Kaarinassa olisi hyvä ottaa käytäntöön vapaaehtoinenkin järjestely ennen kuin laki astuu voimaan. Kaarinan omassa strategiassa lukee, että ollaan avoimia ja sidonnaisuusrekisterin kautta asiaa voisi nostaa paremmin esille.

Haittana koettiin, että asia voi vähentää erityisesti yrittäjien kiinnostusta luottamushenkilötyöhön. Jos tuleva luottamushenkilö olisi kaivuualanyrittäjä ja tekisi kunnalle töitä, niin estäisikö se henkilön lähtemistä mukaan kunnallispolitiikkaan? Henkilö voisi pelätä töiden loppuvan tai että kuntalaisilta tulisi moitteita tyyliin: ”saat niitä töitä sen takia, kun istut siellä valtuustossa tai jotakin.” Kuitenkaan yrittäjän ei tarvitsisi jäävätä kuin vain niissä asioissa, jotka liittyvät hänen omaan yritykseen tai muuhun henkilökohtaiseen hyötyyn. Yrittäjiä on kahdenlaisia: yrittäjät, jotka ovat jollakin tavalla sidoksissa kuntaan ja yrittäjät jotka ovat alueellisesti yrittäjiä. Asian näkökanta riippuu siitä, minkä alan yrittäjä on kyseessä. Esimerkiksi hautausalanurakoitsijayrittäjällä ei varmasti ole mitään merkitystä sidonnaisuustiedoilla kaupungin kannalta. Toisaalta taas taksiyrittäjäyys voi aiheuttaa sen, että yrittäjä ei lähde kunnallispolitiikkaan edes ehdolle.

Toiset tulevat luottamushenkilöt voivat olla liikkeellä yhden asian takia ja toiset yleisen politiikan kiinnostuksen takia. Ne, jotka ovat lähtemässä kunnallispolitiikkaan yhden asian takia, eivät jatkossa välttämättä lähtisikään ehdokkaaksi. Esimerkiksi henkilö voisi haluta edesauttaa urheiluun liittyvien salien tai kenttien määriä. Sitä kautta ehdokas voisi ajatella, että lähtee mukaan kunnallispolitiikkaan edesauttamaan tilannetta ja urheiluseura voisi hyötyä. Sidonnaisuustietoja kysyttäessä kyseinen luottamushenkilöehdokas voisi päättää, että ei asetukaan ehdolle, koska huomaisi, että ei voi vaikuttaa näihin päätöksiin.

No, mä väitän, että yksikään kaupunginjohtaja ei ole kaupunginjohtaja sen takia, että edistäis omia bisneksiään tai oman seuran tai oman yhdistyksen asioita.

Kaupunginjohtaja kertoi myös oman näkemyksensä siitä, että lisäisikö vai vähentäisikö sidonnaisuusrekisterin olemassaolo kaupunginjohtajan työn kiinnostavuutta.

Asia ei tule olemaan kaupunginjohtajan osalta merkittävä, mutta kuitenkin se on hyvä lisäys kaupunginjohtajan näkökulmasta, koska kaupunginjohtajat ovat aika monessa mukana. Kun asiat ovat selkeästi listattu, että missä on jäävi ja missä ei ole jäävi, niin se selkeyttää huomattavasti tilannetta.

Erilaisia rekistereitä on jo olemassa yksityisellä puolellakin, joka on samantyyppinen kuin mitä sidonnaisuusrekisteri tulee olemaan julkisella puolella. Esimerkki saatiin pankeista tai vakuutusyhtiöistä, joissa on muun muassa osakekauppojen suhteen sisäpiirisääntöjä, jota varten on määritellyt rekisterit mihin asia pitää ilmoittaa ja niihin sisältyy myös velvollisuus ilmoittaa perheenjäsenten sidonnaisuus. Työsuhteen alkamiselle rekisteri saattaa olla este, jos pitää esimerkiksi perheenjäsenen harjoittamasta osakekaupasta ilmoittaa, jolloin joutuisi sisäpiirisääntelyn pariin.

6.9 Median rooli

Jos lehdistö haluaa kirjoittaa niin ilman muuta. Kyllä se lisää semmosta avoimuutta ja riippumattomuutta ja luottamusta päätöksentekoon yleensä.

Haastateltavilta kysyttiin, että mitä mieltä he ovat median roolista tässä asiayhteydessä. Sidonnaisuusrekisterillä saattaa olla myönteinen vaikutus siihen, että se poistaa epäselvyydet ja sitä kautta selkeyttää asioita myös medialle. Haastateltavista kuusi ilmoitti, että media ei olisi nostanut Kaarinaa asiaotsikoihin sidonnaisuuksien osalta, vaikka joskus media olisi voinut saada ”raflaavan” otsikon jostakin kiinteistöjutusta tai vastaavasta, jolla ei kuitenkaan olisi ollut asian kannalta sellaista merkitystä.

Median rooli on varmasti semmosta, että varmaan pengotaan ja katotaan mitä kaikkea kivaa löytyy. Onko jotain uutta tietoa, mitä ei ole ehkä mahdollisesti tiennyt vielä tähän mennessä.

Vain yksi haastateltavista kertoi esimerkin Kaarinan kaupungista, jossa kaupunginjohtajaa syytettiin mafiapomoksi. Tapaus koski ympäristölupaa ja asian käsittelyyn liittyivät kaupunginhallituksen puheenjohtaja, kaupunginhallitus, ympäristönsuojelulautakunta, ympäristösuojelupäällikkö ja yritys. Media vihjaili tapauksen yhteydessä

päätöksenteon sidonnaisuuksista. Tapaus ei kuitenkaan ollut todellinen, mutta osoitti sen, että media nostaa niitä mielellään yleiseen keskusteluun. Toisaalta Kaarinassa jäävätään liian herkästi päätöksenteossa ja tämä voi olla yksi syy, minkä takia media ei olisi pystynyt nostamaan esimerkkejä sidonnaisuuksista julkiseen keskusteluun.

Kyllähän jatkuvasti, niin kun mun mielestä, tiedotusvälineissäkin niin kun esitetään, että kuntien luottamushenkilöt ja rakennusliikkeet tai sitten nää kaupan keskusliikkeet, niin on sillai tekemisessä toistensa kanssa, että päätöksenteko ei ole välttämättä puolueetonta.

Kaarinan luottamushenkilöitä on mukana S-ryhmän toiminnassa ja Kaarinassa on joskus Keskon taholta vihjailtu, että S-ryhmän asiat sujuisivat paremmin kuin Keskon. Asialla ei ole ollut kuitenkaan mitään todellisia perusteluja. Yhden haastateltavan tietojen mukaan S-ryhmässä on rajoitettu sitä, että johtavissa luottamustehtävissä olevat eivät saisi olla enää mukana kuntien kaavoituslautakunnissa. Toisaalta esimerkkejä saatiin naapurikaupungista Turusta. Kaarinan kaupungin kaavoitusta ei ole kyseenalaistettu median taholta kuten on Turun kaavoitusta. Jutut ovat Turussa olleet pääsääntöisin valituskaavoja. Esimerkkinä kerrottiin Turun kauppatorin kaavasta, jossa valittaja epäili osan luottamushenkilöitä olevan sidoksissa siihen yritykseen, joka oli sen kaavan takana. Turussa on paljon kiinteistöjä, joita pyritään jalostamaan ja saamaan kaavat parempaan kuntoon. Vaikka media oli tuonut Turun kaavoitusta paljon esille, haastatteluissa epäiltiin, että tuskin yksittäinen luottamushenkilö ollessaan lautakunnan jäsen pystyisi mitenkään vaikuttamaan päätöksentekoon.

Kyllä se on sitten muut kanavat, miten se järjestää asian. Ei se halua olla siellä hallituksessa tai taloyhtiössä tai missään muuallakaan olla.

Toisena esimerkkinä mainittiin Ilkka Kanervan sidonnaisuudet maakuntahallituksen puheenjohtajan tehtävien yhteydessä, vaikka hän oli tilanteessa jäävänyt itsensä. Lehdet kirjoittivat asiasta paljon ja Kanerva sai tapauksen yhteydessä vapautuksen. Muistakin tapauksista saatiin esimerkkejä. Ensimmäiseksi kerrottiin Paimion kaupungin hiihtoputken päätöksentekijöistä, jotka olivat päätöksentekijöinä myös asian valmistelussa, esittelyssä ja lopulta myös kaupunginhallituksessa. Tapaus oli hyvä esimerkki siitä, että missä kohtaan tulee raja olla hyväksymässä kaupungin omassa

organisaatiossa toisen organisaation päätöksiä. Toisena esimerkkinä kerrottiin tuulivoimaprozessista, jossa päätöksentekijöiden joukossa oli henkilö, joka oli tuulivoimalan tuotantopuolella töissä. Työntekijä oli kilpailevan yrityksen palkkalistoilla ja teki kilpailijan osalta päätöksiä. Tilannetta verrattiin siihen, että jos on Turun osuuskaupan neuvostossa niin voiko käsitellä kunnan puolella Keskkoon liittyviä asioita.

... Jos kuntalaiset eivät valvo niin media vahtii.

Median tulee valvomaan sidonnaisuuksia ja vähintäänkin se pystyy tarkastamaan jossain yhteydessä niitä. Median taholta voi tulla myös haastatteluja luottamushenkilöille, joissa kysytään, että ”etkö ollut esteellinen tässä asiassa tai aiotko olla.” Tänä päivänä medialla on tärkeä rooli, mutta valitettavasti sillä on yhä vähemmän aikaa toimuksellisesti tehdä työtänsä, jolloin jutuista puuttuu varsinainen syväluotaaminen. Jutut ovat sen takia vain pinnallisesti tehtyjä. Median tulee olla kiinnostuneita asioista ja sidonnaisuustietojen kohdalla asia on sen laatuista, että sen pitää olla hereillä.

...mennään sit ihan tämmöseen valtakunnan tasolle niin onhan se tärkeää, että media nostaa niitä ylös. Jollei kerran niitä muuten nosteta, totta kai pitää nostaa. Eihän ne sinne sovi jäädä, sinne jonnekin kätköihin.

6.10 Muuta sidonnaisuuteen liittyvää

...mä nään, että tää vahvistaa sitä demokratian toimivuutta siitä, että asiat tulee läpinäkyviksi.

Haastateltavilta kysyttiin lopuksi, että mitä muuta sidonnaisuuteen liittyvää heiltä tulee mieleen ja näkökantoja saatiin monenlaisia kuudelta vastaajalta. Yksi haastateltavista ilmoitti, että aihe on niin laaja asia, että hänellä ei ole siitä nyt enempää kerrottavaa. Kaarinassa luottamushenkilöt jäävävät itsensä liian herkästi, vaikka mitään syytä ei olisi. Uutena asiana tuotiin ilmi, että sidonnaisuustietojen kyselyn yhteydessä voi nousta isoksi ongelmaksi se, että niin sanotuilta 1.-politiikoilta voidaan evätä pääsy seudullisten yhtiöiden yhtiöpaikkoihin. Tämä voisi johtaa siihen tilanteeseen, että 2. - tai 3.- tai pahimmassa tapauksessa 4. -tason poliitikot edustaisivat kaupunkia

näissä yhtiöissä. Yhtiöissä pitäisi olla kuitenkin ehdottomasti mukana 1. -ketjun miehet paikalla. Jos se oikeus tässä yhteydessä evätään, niin se ei ole kuntalaisen, eikä kunnan etu. Puhutaan kuitenkin 100 miljoonista euroista näissä yhteyksissä ja voihan olla, että tavoitteena on tehdä ammattihallituksia, jota myös uusi kuntalaki tavoittelee. Jos siirrytään ammattihallitukseen, on pelkona se, että poliittinen ohjaus lähtee pois. Tämä olisi suuri haitta kaupungin omistamille yhtiöille. Poliittisessa ohjauksessa olevat yhtiöt saavat voimaa ykköspoliitikkojen ohjauksesta.

Sidonnaisuusrekisterin varjopuoli voi olla se, että sitä tullaan käyttämään kaavavalituksissa enemmän yhtenä valitusperusteena. Jos kuntalainen on periaatteessa vastaan jotain kaavaa, niin hänen voi olla vaikeaa löytää asialle perustetta, mutta nyt tulevas-ta sidonnaisuusrekisteristä hän voisi perusteen helpommin saada, vaikka mitään jää-viyyttä ei olisikaan. Kaavavalitusten käsittelyaika kestää Turun hallinto-oikeudessa noin 7 – 8 kuukautta ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa voi asian käsittelyyn men-nä aikaa jopa 1 ½ vuottakin. Toisaalta haastatteluissa tuli ilmi, että sidonnaisuusre-kisterin laajuudessa pitäisi ottaa huomioon asioiden valmistelijat, joiden osuus pitäisi olla sidonnaisuuden piirissä tavalla tai toisella, koska:

...periaattees luottamusmies luottaa ja virkamies on huolissaan.

Kaikki keskeiset esittelijät pitäisi olla mukana, vaikkakin se saattaisi lisätä byrokra-tian määrää. Kyselyn piiriin pitäisi saada kaikki ne, jotka tekevät taloudellisesti mer-kittäviä päätöksiä tai muita sellaisia isoja päätöksiä. Näillä henkilöillä tarkoitetaan logistiikkapäälliköitä, ostopäälliköitä ja niitä, jotka tekevät isoja investointeja. Pe-rusteluna sanottiin, että siellä on ne suurimmat riskit liittyen väärinkäyttöihin sidon-naisuuksista. Yhtenä ideana ehdotettiin, että tietyn ostorajan yli menevistä ostoksista tulisi velvollisuus ilmoittaa tietonsa sidonnaisuusrekisteriin. Kun rekisteri on luotu, menisivät asiat samalla vaivalla yhdellä kertaa myös isommalla henkilömäärällä. Jo-kainen lautakunta tekee taloudellisia päätöksiä, toiset tekevät vähän isompia talou-dellisia päätöksiä, kun taas toiset pienempiä, ja kaikkien kuuluisi olla mukana sidon-naisuusrekisterissä. Rekisterin julkistettua tietonsa, tulee ilmi varmasti paljon sellai-sia järjestöjä, joista olisi hyvä tietää päätöksenteon yhteydessä.

Joskus voi olla esteellisyyttä, vaikka ei ole mitään intressiristiriitaa olisikaan.

Kaarinassa tehty valtuustoaloite sidonnaisuuksista (liite 2) oli jäänyt pöydälle pääosin siitä syystä, että ensin asiasta annetaan lausunto ja sitten vasta valtuustoaloite voidaan käsitellä. Näin ollen ei pääse syntymään mitään ristiriitaisuuksia lausunnon ja valmisteluvaiheessa olevan pykälän kanssa vaan oltaisiin johdonmukaisia. Valtuustoaloitteen kysymyksistä yksi haastateltava kertoi, että ne eivät kaikki olleet ihan sellaisia, joita hänen mielestään pitäisi merkitä sidonnaisuusrekisteriin. Esimerkkinä hän mainitsi omistuksen, jossa omistuksen pitäisi olla merkittävää, jotta sillä on jotain vaikutusta siihen asiaan. Sillä haastateltava tarkoitti kohtaa ”liike- ja sijoitustoimintaa varten hankitut osake- ja muut merkittävät omistusosuudet”, jossa asiakysymyksen muotoilu oli hiukan ”problemaattinen”. Liiketoimintaa varten hankitut osakeasiat oli selvä asia, jolla tarkoitetaan sitä, että tehdään bisnestä. Sijoitustoiminnan osalta pykälässä mainitaan, että siihen pitää mainita kaikki ja sitten vielä muut merkittävät omistusosuudet. Vastaajan mielestä kohtaa voitaisiin tarkentaa seuraavalla lauseella ”myöskin merkittävä sijoitustoiminta”. Esimerkkinä kerrottiin tilanteesta, kun ennen vanhaan ihmiset omistivat puhelinosakeyhtiön osakkeita ja esimerkkihenkilöllä olisi ollut vaikka 70 osaketta, niin sillä osakemäärällä ei ole mitään kokonaisuomistuksen kannalta merkitystä päätöksentekotilanteessa. Eri asia, jos kysymys olisi siitä, että yhtiössä olisi 100 osaketta ja henkilöllä on 70 osaketta, niin silloin se on merkittävää. Tässä kohtaan painotukset pitäisi olla määriteltynä tarkasti lainsäädännössä. Päätöksenteon yhteydessä oleva lobbaus ei kuitenkaan saisi loppua sidonnaisuuksien takia, koska infoa pitäisi tulla kaikilta osapuolilta:

Joskus tuntuu sekin aika kummalliselta, että kirjoitetaan lehdistössä sitä, että nyt on lobattu jotakin tai näin... Ihan niin kuin luottamushenkilössä ei olis järjen hiventä, että kyllä me varmaan osataan suodattaa se, että yks puhuu omasta puolesta ja toinen puhuu taas oman puolesta niin ...

Sidonnaisuusrekisteristä pitäisi saada rautalankamalli, joka olisi yhdenmukainen. Samassa yhteydessä pitää olla selkeä työnjako, mitä tehtäviä hoitaa viranhaltija ja mitä tarkastuslautakunta. Tarkastuslautakunta sitten katsoisi, että kaikki on järjestetty asianmukaisesti: ilmoitukset tulee päivitettyinä ja täydellisinä. Järjestelmä pitää olla myös sellainen, että sitä pystyy valvomaan.

Ohjeistetaan, että miten se valvonta tulee suorittaa, koska kyllähän sen pitää olla sen tarkastuslautakunnan valvontatehtävän enemmänkin toteava.

7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA YHTEENVETO

Joskus voi kuntalaistenkin kannalta olla järkevämpää valita luottamushenkilöksi asiantuntija, jolla on kytkentöjä ja kontaktipintoja eri puolille, kuin niitä omaamaton, vaikkakin ”puolueeton”, mutta ehkä samalla myös vastaavasti heikommin taidon varustettu (Ryynänen 1992, 92).

Wibergin (2005) sanoin olen samaa mieltä, että meillä ei ole yhtään sen huonompia kunnanvaltuutettuja kuin ansaitsemme: jokainen heistä on tullut vapaisissa vaaleissa valituksi meidän äänillämme. Valtuustoissa istuu pääosin kunnollista väkeä, joka omaa aikaansa uhraten hoitaa asioitamme lopultakin ainakin kohtalaisen hyvin. Kunnanvaltuutetut ja kunnanhallituksen jäsenet uhraavat aikaansa ja tarmoaan meidän yhteisten asioiden hoitamiseksi. Poliitiikka ei ole koskaan täydellistä, etteikö sitä aina voisi parantaa. (Wiberg 2005, 71.) Haastateltavatkin osoittivat sen ennakkoluulottomasti, että poliittiseen päätöksentekoon ollaan valmiita tekemään korkean moraalin eteen töitä. Positiivinen yllätys ainakin Kaarinassa on ollut hyvä keskusteluyhteys luottamushenkilöiden ja virkamiesten välillä. Vaikuttaa myös pitkälti urbaanilta legendalta, että kunnanvirastoissa vain pyöritellään peukaloita eikä tehdä töitä. (Vauranoja 2013.) Tämänkin takia uskon, että hyvällä virkamies- ja luottamushenkilötyöllä pystytään sidonnaisuusrekisteri toteuttamaan mahdollisimman kattavasti ja laajasti.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan sääntelyn ulottaminen kaikkiin kunnallisiin luottamushenkilöihin ei ole tarkoituksenmukaista. Esimerkiksi valtuutettu on esteellinen vain, jos asia koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen hallintolaissa tarkoitettua läheistään. Tällöin yritys-, yhdistys- tai säätiötoiminnan sidonnaisuudet eivät yleensä aiheuta esteellisyyttä. Jos valtuutettujen esteellisyyssääntelyä ei muuteta nykyisestä, sidonnaisuussääntely valtuutettujen ja varavaltuutettujen kohdalla ei ole

tarpeellista eikä tarkoituksenmukaista. (HE-luonnos 8.5.2014, 81.) Kuitenkin kunnan rooliin kohdistuu merkittäviä muutospaineita nimenomaan poliittisena toimijana (Heuru ym. 2008, 175). Haastattelujen perusteella vaikuttaa siltä, että sidonnaisuusrekisterin käyttöönoton laajentamiselle olisi perusteita. Tällöin se myös tarkoittaisi samalla sitä, että esteellisyysääntöjä pitäisi päivittää, jotta oltaisiin selvillä kuntien omien valittujen jäsenien esteellisyydestä päätöksenteossa. Tämä herättää varmasti uutta mielenkiintoa kuntalaisten keskuudessa ja toivon mukaan nostaa kansalaisaktiivisuutta kunnallispolitiikassa.

Tutkimusten mukaan kuntalaisten kiinnostavuus kuntapolitiikkaan on laskenut (kuva 4), luottamus oman kunnan päättäjiin on vähentynyt väestön keskuudessa (kuva 5) ja äänestämisen ei ole enää niin tärkeää (kuva 6). Tämän takia luottamushenkilöiden sidonnaisuudet on syytä selvittää, jotta ainakin kunnallisen päätöksenteon avoimuus ja läpinäkyvyys saataisiin palautettua normaalille tasolle. Samaa tahtotilaa ilmaisivat myös haastateltavat luottamushenkilöt ja virkamiehet, jotka suhtautuvat positiivisesti uuteen kuntalakiin sidonnaisuuksien ilmoittamisen osalta. Samaan johtopäätökseen päätyivät myös valtiovarainministeriön kuntalainkysely (kuva 18) ja Suomen Kuntaliiton (kuva 19) kysely. Haastatteluissa tuli esille jääviyssäädösten päivittämistarve ja mielestäni siihen liittyvä koulutus esimerkkeineen tukisi luottamushenkilötyön ja virkamiestyön suorittamista. Sidonnaisuus- ja jääviyssäännökset ovat kuitenkin naimisissa keskenään, eikä kunnan etu tule välttämättä toteutumaan jääviyssäännösten tiukalla noudattamisella, koska turhaankaan ei saisi itseään jäävätä.

Yllättävää minusta oli jääviystilanteiden vähyys kokeneimmilla poliitikoilla, kun taas 20 vuotta olleella yhdellä poliitikolla oli runsaasti erityyppisiä esimerkkejä tarjottavanaan, kuten myös toisella virkamiehellä. Mistä tämä tilanne kertoo? Ovatko kokeneemmat poliitikot olleet kaukaa viisaita ja pystyneet ennakoimaan olemalla ”riippumattomia” joko ammatinvalintansa kautta tai sillä, että eivät ole sidoksissa muihin yhdistyksiin tai yrityksiin, jotka vaikuttaisivat kunnan päätöksenteossa? Kuitenkin kautta linjan haastateltavat toivat ilmi, että Kaarinassa tehdään jääväyksiä liiankin herkästi. Mistä tämä varovaisuus on saanut alkunsa? Kuten tutkimustuloksista tuli ilmi se seikka että, mitä pienempi kunta on, sitä suurempi todennäköisyys on sille, että kuntalainen kuuluu johonkin poliittiseen puolueeseen tai muuhun järjestöön. Ehkä Kaarinassa olevien luottamushenkilöiden sidonnaisuuksia on enemmän kuin mitä

on esimerkiksi suuremmissa kaupungeissa Turussa ja tämä on aiheuttanut varovaisuuden. Toisaalta uskon, että median esille tuomat tapaukset muista kunnista ovat saaneet myös Kaarinan luottamushenkilöt ja virkamiehet varovaisemmiksi. Asiaan voi olla myös vaikutusta sillä, että on jo olemassa monta lakia ja ohjetta, jotka korostavat asian tärkeyttä. Valituksia sidonnaisuuteen liittyen ei ole kaavoitus- ja rakennuslautakunnan esittelijän mukaan kuitenkaan tullut, mutta riski asioiden hidastumisesta sen takia on aina olemassa.

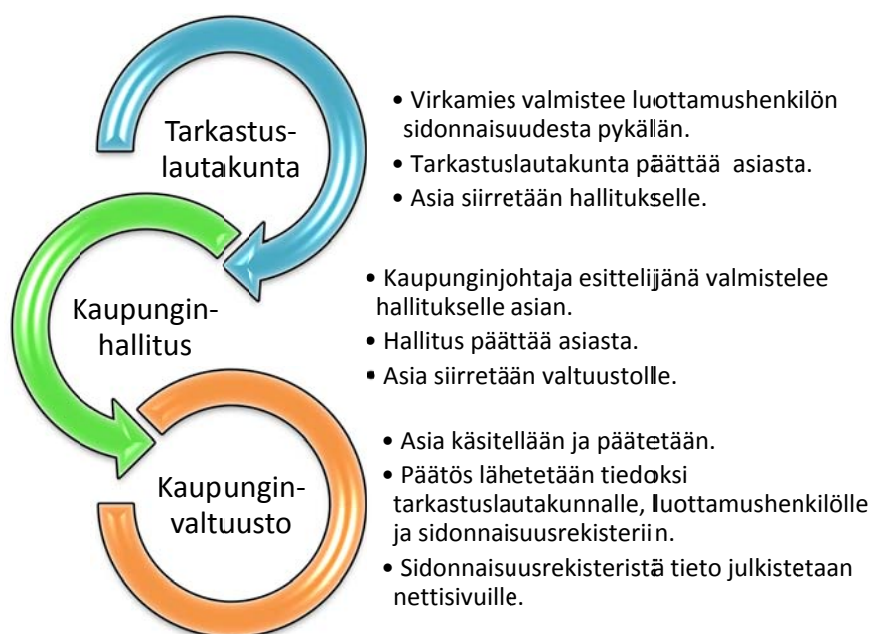
Sidonnaisuusrekisterin tulo päätöksentekoon koettiin pääsääntöisesti myönteisenä, vaikkakin sen laajuudesta oltiin eri mieltä. Useimmat laajentaisivat sen koskemaan kaikkia lautakuntia ja sen jäseniä sekä myös muissa päättävissä asemassa oleviin, jotka tekevät merkittäviä taloudellisia päätöksiä kaupungin kannalta. Valtiovarainministeriön kyselyn (kuva 18) tuloksissa sidonnaisuuksien ilmoittamisen laajentaminen muihin kuin valtuutettuihin saatiin tulokseksi johtoryhmän jäseniin yli 60 % ja muihin yli 9 %. Suomen Kuntaliiton kyselyssä (kuva 19) mielenpidettä muista kuin valtuutetuista ei oltu kysytty. Kuitenkin uskon, että on olemassa hyvä perustelu sille, että kysely laajennettaisiin koskemaan muitakin toimielimiä ja virkamiehiä, joilla on vastuuna esimerkiksi euromääräisesti suuret hankinnat. Yksi luottamushenkilö oli epäileväinen laajuuden suhteen, koska se luonnollisesti lisäisi byrokratian tarvetta eikä välttämättä tietojen oikeellisuuskaan olisi koskaan ajan tasalla. Rekisteri tulee lisäämään töitä ja sitä myötä myös tarkastuslautakunnan valvonnan vastuu tulee uutenä tehtävänä.

Kaarinassa on jo olemassa luottamushenkilörekisteri, johon luontevasti pystytään lisäämään sidonnaisuusvälilehti tarvittavine kysymyksineen julkaistavaksi kaupungin nettisivuilla. Itse prosessi voisi edetä samalla tavalla kuin kuntalais- ja valtuustoaloitteet valtuustossa vuosittain. Sidonnaisuustiedot voitaisiin käsitellä myös samassa päätöksenteon yhteydessä, kun luottamushenkilö vaihtuu tai hänen tehtävänsä päivittyvät. Haasteellisinta olisi tarkastuslautakunnan valvonnan tehtävien suorittaminen. Mitä sillä täsmällisesti tarkoitetaan, ja kuinka usein sellaista pitäisi tapahtua? Merkitäänkö valvonnan tiedot myös rekisteriin ja julkistetaan ne kuten muutkin tiedot? Henkilötieto-, ja julkisuuslaki määrittävät hyvin tarkkaan asioiden sisällön, josta oikeusministeriönkin asiantuntijat muistuttivat yksityiselämään liittyvistä kohdista. Nämä ovat jääneet tarkentamatta lakiluonnoksessa.

Kuitenkin päätöksenteon kannalta rekisteri lisäisi ennakkoon tietoa siitä, kuka on esteellinen käsittelemään asiaa ja esittelijä tietäisi sen jo ajoissa. Kyseinen tieto voisi vaikuttaa jo asian esittelytapaan, jossa asian esittelyvaiheessa voisi kertoa, että kuka tai ketkä ovat esteellisiä käsittelemään asiaa. Lisäisikö tämä tapa myös sitä, että esteellinen olisi aina kutsunut tilalleen varajäsenen, jotta päätöksentekijöitä on tarpeeksi saattamaan päätös valmiiksi? Myös jääviyssyyt voisivat olla paremmin esillä päätöstekstissä eikä pelkästään mainintana, että henkilö on jäävi asiaa käsittelemään. Tätä kautta myös kuntalaiset näkisivät päätöksenteon läpinäkyvämmiin, että mitä sidonnaisuudet tarkoittaisivat. Kuntalaisilla itselläänkin olisi tarkistusmahdollisuus, jos he epäilisivät päätöksenteon oikeellisuutta. En usko, että se kuitenkaan lisäisi valituksen määrää niin kuin kaksi virkamiestä haastattelussa toivat esille, vaikka tietoisuus siitä kasvaisi. Perusteluina käytän väestölle suunnattua kyselyä (kuva 9), josta näkee että kuntalaisetkin ovat itse hyvin järjestäytyneitä ja sidoksissa erilaisiin järjestöihin ja yhteisöihin.

Uhkakuvana haastateltavat näkivät, että luottamushenkilöt voivat sidonnaisuusrekisterin takia jättää asettumasta kuntavaaliehdokkaaksi tai että esimerkiksi yrittäjät näkisivät asian heille erityisen haastavana. Jopa sellaista ajatusta tuotiin esille, että luottamushenkilö joutuisi sidonnaisuusrekisterin takia valitsemaan läsnäolonsa yrityksen ja kunnan väliltä, jolloin pelkona olisi kuntien luottamushenkilöiden väheneminen. Toisaalta vahva usko siihen, että ne jotka ovat aidosti kiinnostuneita kuntapolitiikasta, eivät näe tätä esteenä, vaan pyrkivät jatkossakin mukaan luottamushenkilöksi. Mielestäni todellinen pelko on, että kuntiin nousee tätä kautta ammattipoliitikkoja, jolloin kuntademokratia (kuva 7) ei toimisi niin kuin se tällä hetkellä toimii tutkimustulosten mukaan. Jokaisesta kansanryhmästä ei välttämättä enää tulisi luottamushenkilötehtäviin henkilöitä, jotka haluaisivat päästä vaikuttamaan oman kuntansa asioihin. Suurempana todennäköisyytenä pitäisin sitä mahdollisuutta, että yhä vähenevässä määrin virkamies asettuu luottamushenkilöksi. Syynä tähän pidän sitä, että henkilö joutuu valitsemaan kumman tehtävän ottaa vastaan, koska enää ei sallittaisi kaksoisagentteja. Hallituksen esityksessä pyritään poliittinen vaikuttaminen pitämään erillään virkamiestyöstä (HE-luonnos 8.5.2014, 115). Uskon, että tällä on kuntalaisiin nähden myös avoimuutta ja riippumattomuutta lisäävä vaikutus. Suuresta henkilömäärästä ei ole kysymys, vaan kysymys on periaatteellinen.

Tarkastuslautakunnan uudesta tehtävästä oli suurin osa sitä mieltä, että asia kuuluisi tarkastuslautakunnalle. Kuitenkin osa oli sitä mieltä, että tehtävä voisi olla virkamiehen. Johtuuko mielipide siitä, että viranhaltijan päätavoite on virantoimitusvelvollisuus, jossa olisi mahdollisesti enemmän aikaa perehtyä asioihin kuin mitä tarkastuslautakunnan luottamushenkilöillä? Tarkastuslautakunnan tehtäviä on voitu hoitaa ennen ilman virkamiesapua, mutta tällä hetkellä Kaarinassa on tarkastuslautakunnan sihteerin tehtäviä hoitamassa virkamies. Hänen työmääränsä yhdessä tarkastuslautakunnan kanssa tulee lisäämään resurssitarvetta. Ilman virkamiehen apua asia ei tule parhaalla mahdollisella tavalla toteutumaan. Lainsäätäjät ei ole tarpeeksi mielestäni korostanut tämän yhteistyön merkitystä ja myös tarpeellisuutta luotaessa tällaista järjestelmää. Toisaalta asia vaikuttaa myös kaupunginjohtajan tehtävään, koska hänen vastuuta sisäisestä valvonnasta vähennetään, kun sitä oltaisiin siirtämässä tarkastuslautakunnalle sidonnaisuuksien osalta. Lisäisikö vai vähentäisikö se yhteistyötä näin ollen kaupunginjohtajan ja tarkastuslautakunnan välillä? Asiat saattavat olla osittain päällekkäisiäkin. Jos sidonnaisuuksista valmistellaan asia tarkastuslautakunnalta kaupunginhallitukselle, pystyy esittelijänä oleva kaupunginjohtaja vaikuttamaan asioiden esittelytekstiin omalta osaltaan ennen kuin se nousee kaupunginvaltuustolle (kuva 23).



Kuva 23. Päätöksentekoprosessi sidonnaisuuksien osalta.

Sidonnaisuusrekisterin kysymyksistä kaivataan tarkennusta, koska jopa Kaarinan kaupungin sisällä oltiin eri mieltä kysymysten selkeydestä. Mitkä painoarvot tulevat olemaan milläkin asialla ja mitä merkitystä niillä on loppujen lopuksi päätöksenteossa? Tuleeko Suomen Kuntaliitto ohjeistamaan asiassa kaikkia kuntia, jotta asiasisällöt olisivat vertailukelpoisia keskenään ja asioiden ymmärtäminen sekä valvonta suoritettaisiin samalla tavalla? Lain valmistumisen jälkeen asiasta pitää ensin kouluttaa luottamushenkilöitä ja sen jälkeen tiedottaa rekisterin julkistamisen yhteydessä niin kuntalaisia kuin mediaa. Tällä tavalla päästään kaikkia osapuolia tyydyttävään ratkaisuun.

Kaarinan kaupungin tarkastuslautakunta aloitti uutena kokoonpanona vuoden 2014 keväänä. Lautakunta on siis uusi ja sillä on uudenlaisia näkemyksiä. Sidonnaisuuksiin liittyvä lausuntopyyntö keväällä 2014 sisälsi uuden tehtävän tarkastuslautakunnalle ja asia pitää huomioida, kun suunnittelee siihen liittyvää sidonnaisuusrekisteriä. Kaarinan kaupungin lausunto hallituksen kuntalain esitysluonnoksesta on annettu kaupunginhallituksessa 18.8.2014 valtiovarainministeriölle. Tämän jälkeen voidaan harkita rekisterin tekoa, kun laki on vahvistettu. Rekisterin sisältö pitäisi olla ohjeistettu sen muotoiseksi, mitä se tulee olemaan lain mukaan vuoden 2017 alussa. Ote Kaarinan kaupunginhallituksen pöytäkirjasta 18.8.2014 §233:

Sidonnaisuuksien ilmoittaminen (85 §)

Esityksen 85 §:n mukaan luottamushenkilöitä ja viranhaltijoita voidaan edellyttää ilmoittamaan sidonnaisuutensa johtotehtävistään tai luottamustoimistaan elinkeino-toimintaa harjoittavissa yrityksissä tai yhteisöissä. Kunta voisi itse arvioida, onko ilmoitusvelvollisuutta syytä laajentaa koskemaan muiden toimielinten puheenjohtajistoja tai esittelijää.

Kaarinan kaupunki on jo ryhtynyt valmistelemaan luottamushenkilöiden vapaaehtoista sidonnaisuuksien ilmoittamista ja pitää lakiehdotusta hyvänä. Toteutuessaan säädökset lisäävät päätöksenteon läpinäkyvyyttä, oikeellisuutta, ripeyttä ja käytännöllisyyttä. Uusi kuntalaki ei estä sitä, että kunnat kokoavat sidonnaisuustietoja laajemmalla ryhmältä kuin mitä laki velvoittaa tai joihin velvoite sidonnaisuuksien ilmoittamiseen lain perusteella voidaan ulottaa. Toki tämä ilmoittaminen olisi jatkos-

sakin vapaaehtoista luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Uudesta käytännöstä saatujen kokemusten perusteella voidaan myöhemmin, kuntalain tarkistuksen yhteydessä sidonnaisuusvelvollisuutta laajentaa tarvittaessa.

Sidonnaisuuksien ilmoittamisen valvominen asetetaan esityksessä tarkastuslautakunnan tehtäväksi. Lakiluonnoksen perusteluihin tulisi kirjata, miten sidonnaisuusvalvontaa käytännössä suoritetaan. Muuten valvonnan luonne saattaa jäädä tulkinnanvaraiseksi.

8 TULEVAISUUDEN NÄKYMIÄ

Ihmiset ovat tänä päivänä verkostoituneet erilaisiin yhteisöihin, organisaatioihin ja vuorovaikutusverkkoihin. Kunta on merkittävä samaistumiskohde ja se muodostaa valtion ohella yhden niistä organisaatioista, joihin kaikki kansalaiset kuuluvat. Toisaalta kunnan painoarvoa korostaa se, että se tuottaa suurimman osan niistä julkisista palveluista, joita kansalaiset joka päivä käyttävät. (Pekola-Sjöblom, Helander, & Sjöblom 2002, 20.) Tätäkin kautta kuntalaiset tulevat tulevaisuudessa ymmärtämään kunnan monipuolisen päätöksentekojärjestelmän, jossa luottamushenkilöt virkamiehineen tekevät kuntalaisille mahdollisimman tuottavaa ja tehokasta palvelua unohtamatta sidonnaisuuksia ja niiden merkitystä.

Media tulee olemaan kiinnostunut uudesta sidonnaisuusrekisteristä, vaikka se ei ole sitä ennen nostanut esille Kaarinan kaupungin päätöksenteon yhteydessä kiistanalaisia sidonnaisuuksia. Media-alan tehokkuusvaatimus, tuottaa nopeasti lyhyttäkin informaatiota monelle eri käyttäjäryhmälle, on varmasti omalta osaltaan vähentänyt toimituksellista aikaa. Asioihin ei välttämättä pystytä enää samalla tasolla perehtymään kuin mitä esimerkiksi 20 vuotta sitten. Kuntalaiset, luottamushenkilöt ja virkamiehet voivat tässäkin suhteessa olla aktiivisia ja tehdä yhteistyötä median kanssa. Mielenkiintoista tulee olemaan se, että minkä tason media valitsee ensisijaiseksi roolikseen (kuva 10, 11 ja 12) vai sekoittuvatko kaikki roolit asian tiimoilta? Media tu-

lee saamaan sidonnaisuusrekisteristä uutta keskustelupohjaa poliittisesta arvomaailmasta ja pohdintoja hyvä veli -järjestöjen mahdollisille olemassaoloille.

Kuntalaiset tulevat varmasti kiinnostuneina seuraamaan luottamushenkilöiden tietojen julkistamista. Tätä kautta poliittisen päätöksenteon kiinnostavuus lisääntyy, ja asia voi nostaa jopa äänestysaktiivisuutta. Uskon, että luottamushenkilöiden ehdokasasetteluunkin se tuo uutta ”jännitettä” positiivisessa mielessä. Kuitenkin pelkään pahoin, että osa mahdollisista ehdokkaista ei uskalla pienessä kunnassa asettua ehdolle, koska heillä on jo tutkimuksien mukaan paljon erilaisia sidonnaisuuksia. Pelkosen aiheuttamasta negatiivisesta julkisuudesta voi saada aikaan vääriä tulkintoja. Mielestäni Kaarinan kaupungin on ensiarvoisen tärkeätä osata informoida sidonnaisuusrekisteristä. Asiat eivät ole niin mustavalkoisia kuin miltä ne äkkipäätänsä voivat vaikuttaa.

Hallituksen esityksessä liittyen uuteen kuntalakiin (2014) todetaan, että sidonnaisuuksien ilmoittamisella voidaan kiistatta lisätä kunnallisen päätöksenteon läpinäkyvyyttä. Sidonnaisuuksilla on ennen muuta merkitystä esteellisyyden ja vaalikelpoisuuden arvioinnissa. Sidonnaisuuksien ilmoittamisessa perusteet ovat samansuuntaisia kuin vaalirahoituksen ilmoittamisessa. Nykysääntely ei aseta luottamushenkilöille yleistä velvollisuutta julkistaa sidonnaisuuksiaan. Jos esteellisyyden arviointiin halutaan enemmän julkista kontrollia, lakiin on mahdollista ottaa säännökset sidonnaisuuksien ilmoittamisesta. (HE-luonnos 8.5.2014, 80.) Nähtäväksi jää, mitä muut Suomen kaupungit ja kunnat tulevat luonnoksesta nyt lausumaan, ja mikä tulee olemaan lain lopullinen muoto ohjeistuksineen. Ottaako Suomen Kuntaliitto aktiivisen roolin antamalla esimerkkipohjan kysymysten asettelulle, vai tuodaanko asia selkeästi esiin kuntalaissa? Jääkö tehtävä pelkästään tarkastuslautakunnalle, vai täydennetäänkö sitä virkamiestyöllä? Miten valvonnan rooli ohjeistetaan?

Uskoisin, että sidonnaisuusrekisterillä tulee olemaan positiivista merkitystä kaupungin päätöksenteossa ja sen läpinäkyvyudessa. Siihen on olemassa tarve monestakin näkökulmasta katsottuna: luottamushenkilöt, virkamiehet ja kuntalaiset. Tätä kautta tullaan saamaan kokonaisnäkemys luottamushenkilöiden sidonnaisuuksista. Varsinkin, jos se päätetään laajentaa kaikkiin lautakuntiin ja tärkeimpiin virkamiehiin sekä esittelijöihin. Toisaalta uskon myös siihen, että kuntalaiset oppivat paremmin ym-

märtämään kuntapolitiikan monimuotoisuuden. Maailma on muuttunut monimutkaiseksi, jossa erilaisten yhteyksien luomisesta on enemmän hyötyä kuin haittaa. Pääasia, että muistaa kuitenkin jäädä itsensä, jos on mukana päättävissä toimielimissä tai etu koskee itseään henkilökohtaisesti. Kaarinan kaupungin päätöksenteko tulee rekisterin avulla tarkemmaksi ja läpinäkyvämmäksi, joka tulee lisäämään luottamusta luottamushenkilöiden ja kuntalaisten välillä. Tarkastuslautakunnan rooli tulee nousemaan entisestään tärkeämmäksi ja sisäisen valvonnan tulokset tältä osin kiinnostavat myös mediaa.

Virtain kaupunginhallitus on päättänyt, että kaupungin johtavien viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden sidonnaisuudet selvitetään ja tiedot tallennetaan kaupungin arkistoon sekä sähköiseen asianhallintajärjestelmään. Virtain kaupungin uudessa strategiassa yhdeksi tavoitteeksi on asetettu päätöksenteon avoimuus viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden ja kuntalaisten välisessä vuorovaikutuksessa. (Tanhua 2013.) Tätä samaa tullaan myös Kaarinan kaupungissa toivon mukaan toteuttamaan ja asiassa edesauttaa jo olemassa oleva rekisteri, jota täydentämällä saadaan vielä kattavampi otos luottamushenkilöiden moninaisista tehtävistä.

9 LOPPUTULOKSEN ARVIOINTI

Mielestäni onnistuin teorian ja haastattelujen avulla todistamaan, että kunnallisen päätöksenteon sidonnaisuudet ovat paikoitellen jopa monimutkaisia ymmärtää. Alkuperäisenä tarkoitukseni oli luoda valmis sidonnaisuusrekisteri kesällä 2014, jolloin olisin tehnyt kyselyn asiasta luottamushenkilöille ja analysoinut tuloksia sitä kautta. Mielestäni kuntalakiluonnoslausuntopyynnön vuoksi oli hyvä, että niin ei tapahtunut. Aiheeni on ollut todella ajankohtainen, koska olen muuttanut opinnäytteen sisältöä lakimuutoksen ja valtuustoaloitteen käsittelyn mukaan.

Työhöni asetetut tavoitteet täyttyivät ja sain lisää ymmärrystä kuntien luottamushenkilö – ja virkamiestyöstä sidonnaisuuksineen. Syvensin ymmärrystäni päätöksenteon moninaisuudesta ja sen merkityksestä kuntalaisille ja kunnalle. Työn laajuus yllätti

minut, mutta toisaalta myös sidonnaisuuteen tai jääviyteen liittyvää lähdemateriaalia oli runsaasti saatavilla. Kaarinan kaupunki on toimeksiantajana saanut perusteellisen kuvauksen asian laajuudesta ja monimutkaisuudesta. Kuitenkin on selkeää näyttöä tutkimustuloksista siitä, että kunnallisen päätöksenteon kiinnostavuus on 2000-luvulla laskenut ja ”jottain tarttis tehdä”. Sidonnaisuusrekisterin luominen voi olla yksi kiinnostavuutta nostattava tekijä, jolla nyt ja tulevaisuudessa Kaarina kaupunki vastaa strategiansa mukaista imagoaan asiakas- ja asukaslähtöisestä, avoimesta, rohkeasta ja oikeudenmukaisesta kaupungista (Kaarinan kaupungin strategia 2010 – 2016, 1).

LÄHTEET

- Ahvenainen, T. & Rätty, T. 1999. Julkisuuslainsäädäntö. Julkisuus ja salassapito kunnassa. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Kuntaliiton painatuskeskus.
- Aromäki, P. Kaupunginarkkitehti ja kaavoitus- ja rakennuslautakunnan esittelijä, Kaarinan kaupunki. Henkilökohtainen tiedonanto 9.6.2014.
- Asetus Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan voimaansattamisesta ja peruskirjan eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta. 1991. A01.10.1991/66.
- Aso, J. 2014. Perussuomalaisen puheenjohtaja ja valtuustoaloitteen tekijä, Kaarinan kaupunki. Henkilökohtainen tiedonanto 10.6.2014.
- Edilexin www-sivut 2014. Lyhenteet ja vakiintuneet nimet. Viitattu 30.6.2014. <http://www.edilex.fi/lainsaadanto/lyhenteet>
- Eduskunnan työjärjestys. 2000. L. 17.12.1999/40 v. 2000. Viitattu 16.3.2014. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000040>
- Eduskunnan www-sivut 2014. Kansanedustajien sidonnaisuudet. Viitattu 3.4.2014. <http://www.eduskunta.fi/thwfakta/hetekau/hex/hex3200.shtml>
- Elo, A. 2014. Kaavoitus- ja rakennuslautakunnan puheenjohtaja, Kaarinan kaupunki. Henkilökohtainen tiedonanto 11.6.2014.
- Erkkola, J-P. 2008. Sosiaalisen median käsitteestä. Taideteollinen korkeakoulu, Medialaboratorio. Viitattu 1.5.2014. http://users.jyu.fi/~juerkkol/sosmed_kasite_erkkola.pdf
- Eurooppalainen menettelyohjeisto kunnallisille tai alueellisille luottamushenkilöille. 1999. Viitattu 2.4.2014. <http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/demokratia/demokratia/Documents/Eurooppalainen%20menettelyohjeisto%20kunnallisille%20luottamushenkil%C3%B6ille.pdf>
- Grönholm, S., Helander, V., Pikkala, S. & Sandberg, S. 2004. FSD2264 KuntaSuomi 2004: luottamushenkilö- ja viranhaltijatutkimus 1999. Viitattu 31.3.2014. <http://www.fsd.uta.fi/fi/aineistot/luettelo/FSD2264/meF2264.html>
- Hakovirta, H. 1997. Onko oikeutettua demokratisoida koko maailma – onko se mahdollistakaan? Teoksessa P. Kettunen & J. Valanta (toim.) Hallinto ja kansanvalta. Esseitä Voitto Helanderin 60-vuotispäivän kunniaksi. Turun yliopisto. Turku: Unipaps Oy, 141-158.
- Hallintolaki. 2003. L. 6.6.2003/434.

Harjula, H. & Prättälä, K. 2007. Kuntalaki. Tausta ja tulkinnat. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Henkilötietolaki. 1999. L. 22.4.1999/523.

Helander, V. Pikkala, S., Sandberg, S. & Grönholm S. 2003. Päättäjien areenat ja yhteydet. KuntaSuomi 2004 – tutkimuksia nro 42. Acta nro 161. Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

HE-luonnos 8.5.2014. Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Viitattu 29.5.2014.
http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20140508Lausun/01_HE__kuntalaki.pdf

Heuru, K. 2006. Perustuslaillinen kunnallishallinto. Helsinki: Edita Prima Oy.

Heuru, K., Mennola, E. & Rynänen, A. 2008. Kunta – Kunnallisen itsehallinnon perusteet. Helsinki: Edita Prima Oy.

Hirsijärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita. Keuruu: Tammi.

Häyhtiö, T. 2010. Demokratiaa vai toimintaa? Näkökulmia kansalaislähtöisen verkopolitiikan teoriaan ja käytäntöön. Väitöskirja. Tampereen yliopisto. Poliitiikan tutkimuksen laitos. Viitattu 1.5.2014.
<http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/66622/978-951-44-8131-4.pdf?sequence=1>

Häyhtiö, T. & Rinne, J. 2007. Poliittisen osallistumisen uudet tuulet: tietokonevälitteiset julkisuudet politiikan paikkoina. Futura. 4/2007, 25— 38.

Jyränki, A. & Husa, J. 2012. Valtiosääntöoikeus. Hämeenlinna: Kariston Kirjapaino Oy.

Jyväskylän yliopiston KOPPA www –sivut 2014. Viitattu 3.4.2014.
<https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/tutkimusstrategiat/hermeneuttinen-tutkimus>

Kaarinan kaupungin hallintosääntö 2013. Viitattu 3.4.2014.
http://kaarina.fi/paatoksen_teko/fi_FI/saannosto/

Kaarinan kaupungin konsernijohdon ja toimialojen johtosääntö 2013. Viitattu 3.4.2014. http://kaarina.fi/paatoksen_teko/fi_FI/saannosto/

Kaarinan kaupungin perussuomalaisten valtuustoaloite. Diaarinumero 434/2012. 27.8.2012. Luottamushenkilöiden sidonnaisuustietojen ilmoittamisesta. Kaarina: Kaarinan kaupunki.

Kaarinan kaupungin kaupunginhallituksen pöytäkirja 19.5.2014.

Kaarinan kaupungin kaupunginhallituksen pöytäkirja 18.8.2014.

Kaarinan kaupungin strategia 2010 – 2016. Kaupunginvaltuusto 24.5.2010. Viitattu 10.7.2014. https://www.kaarina.fi/kaarina-info/fi_FI/strategia/

Kaarinan kaupungin tarkastuslautakunnan pöytäkirja 5.6.2014.

Kaarinan kaupungin www-sivut 2014. Viitattu 4.4.2014. <http://www.kaarina.fi>

Kalevan www-sivut 2014. 1.2.2013. Viitattu 3.4.2014.
<http://www.kaleva.fi/uutiset/oulu/oulun-luottamushenkilöiden-sidonnaisuudet-julki/620036/>

Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2011 – 2012. 2012. Kunnallisalan kehittämissätiö. Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy.

Kantalainen, M. Kaupunginhallituksen puheenjohtaja, Kaarinan kaupunki. Henkilökohtainen tiedonanto 13.6.2014.

KHO:23.9.2013/2996. Kuntajaon muuttaminen - Esitys kuntien yhdistymisestä - Kunnanvaltuusto - Kunnanhallitus - Valmistelu - Esittelijän esteellisyys - Kunnanjohtaja - Erityinen hyöty. Viitattu 30.3.2014.
<http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/lyhyetratkaisuselosteet/lyhyetratkaisuseloste/1379913898281.html>

KHO: 2013:55. Maankäyttö ja rakentaminen - Asemakaava - Kunta - Viranhaltija - Esteellisyys - Puolueettomuuden vaarantuminen muusta erityisestä syystä. Viitattu 30.3.2014.
<http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1365402661384.html>

KHO:2013:112. Kunnallisvaalit - Esteellisyys - Vaalilautakunnan jäsen- Keskusvaalilautakunnan jäsen - Vaikutus vaalien tulokseen. Viitattu 30.3.2014.
<http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1371709609369.html>

Konttinen, A., Dunlap, R.E. & Aarnio S. 2003. Suomalaisien omat puolueet. Luottamuksen, vaikuttamisen ja samastumisen kysymyksiä. Turun yliopisto, sosiologian laitos. Sosiologian tutkimuksia A26. Turku: Painosalama Oy.

Korpela, J. 2013. Pienehkö sivistyssanakirja. Viitattu 6.4.2014.
<https://www.cs.tut.fi/~jkorpela/siv/index.html>

Kotikuntalaki. 1994. L. 11.3.1994/201.

Kouvolan kaupungin www-sivut 2014. Viitattu 3.4.2014. <http://www.kouvola.fi>

Kouvolan kuntapäätäjien sidonnaisuudet. 2014. Viitattu 3.4.2014.
<http://www.kouvolansanommat.fi/sidonnaisuudet>

Kulla, H. 2012. Hallintomenettelyn perusteet. Liettua: BALTO print.

- Kuntalain kokonaisuudistus. Jaoston kokoamia lainsäädännön muutostarpeita ja kehittämismallivaihtoehtoja 14.5.2013. 2013. Helsinki: Valtiovarainministeriö. Viitattu 2.4.2014.
[http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20130611Kuntal/Kuntalain_kokonaisuudistus_jaostojen_kokoamia_lainsaadaennoen_muutostarpeita_ja_kehittamismallivaihtoehtoja_14_5_2013_\(2\).pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20130611Kuntal/Kuntalain_kokonaisuudistus_jaostojen_kokoamia_lainsaadaennoen_muutostarpeita_ja_kehittamismallivaihtoehtoja_14_5_2013_(2).pdf)
- Kuntalaki. 1995. L. 17.3.1995/365.
- Kuntaliitto ehdottaa: Luottamus henkilöiden sidonnaisuudet ilmoitettava. 2013. Kuntalehti 13.6.2013, 8/2013, 47.
- Kurikka, P. Majoinen, K. & Miettinen, R. 2008. Vastuullinen valtuutettu. Suomen kuntaliitto. Helsinki: Painotalo Miktor Oy.
- Laine, K. & Kiessling, K. 2013. Kaksoisjäsenet ulos vanhusneuvostosta. Turun Sanomat 15.6.2013. Viitattu 31.3.2014.
<http://www.ts.fi/mielipiteet/lukijoilta/498271/Kaksoisjasenet+ulos+vanhusneuvostosta>
- Laki kunnallisesta viranhaltijasta. 2003. L. 11.4.2003/304.
- Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta. 1999. L. 21.5.1999/621.
- Lehtilä, H. 2012. Hyvät Veljet kunnissa. Viitattu 12.2.2014.
http://www.kuntalehti.fi/Ajankohtaista/Kolumnit/2012/Sivut/hyvät_veljet_kunnissa.aspx
- Leväsvirta, L. 1999. Kuntien hallinto muuttuvassa toimintaympäristössä. Suomen kuntaliitto. Viitattu 9.2.2014
shop.kunnat.net/download.php?filename=uploads/p080208120209Q.pdf
- Luoma, S. 2013. Sosiaalisen median hyödyntäminen vaalikampanjoinnissa. Metropolia Ammattikorkeakoulu. Medianomin opinnäytetyö. Viitattu 17.5.2014.
<http://www.theseus.fi/handle/10024/60143>
- Luotonen, A. 2014. Kansanedustajille velvollisuus kertoa sidonnaisuuksistaan. Turun Sanomat 27.5.2014. Viitattu 27.5.2014.
<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/634706/Kansanedustajille+velvollisuus+kertoa+sidonnaisuuksistaan>
- Maankäyttö- ja rakennuslaki. 1999. L. 5.2.1999/132.
- Mickelsson, R. 2007. Suomen puolueet. Historia, muutos ja nykypäivä. Osuuskunta Vastapaino. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Mäkinen, P. 2012. Kunnat ja korruptio. Teoksessa A. Mykkänen (toim.) Valtuutetun käsikirja 2013 – 2016. Kunnallisanon kehittämiskeskus. Helsinki: Edita Prima Oy, 119 - 131.

Niemeläinen, J. 2012. Neljä kansanedustajaa unohti kertoa sidoksistaan: "Nolompaa, jos ilmoittelee". Taloussanomien 29.5.2012. Viitattu 6.4.2014.
<http://www.taloussanomien.fi/politiikka/2012/05/29/nelja-kansanedustajaa-unohti-kertoa-sidoksistaan-nolompaa-jos-ilmoittelee/201230363/12>

Oulun kaupungin www-sivut 2014. Viitattu 12.4.2014
<http://www.ouka.fi/oulu/paatoksenteko-ja-hallinto/sidonnaisuudet>

Ota kantaa www-sivut 2014. Viitattu 1.5.2014. <https://www.otakantaa.fi/>

Paloheimo, H. & Wiberg, M. 1996. Poliitiikan perusteet. Helsinki: WSOY.

Parjanne, R. 2003. Hyvä hallintotapa myös kuntasektorin yhtiöihin. Teoksessa Kunnallishallinnon eettiset periaatteet. Seminaariraportti 5/2003. Viitattu 29.5.2014.
[http://poliisi.fi/intermin/biblio.nsf/BA2B51BC3F9E0C0EC2256E3F004E10B3/\\$file/eettiset_periaatteet.pdf](http://poliisi.fi/intermin/biblio.nsf/BA2B51BC3F9E0C0EC2256E3F004E10B3/$file/eettiset_periaatteet.pdf)

Pekola-Sjöblom, M., Helander, V. & Sjöblom, S. 2002. Kuntalaisen monet roolit. KuntaSuomi 2004 – tutkimuksia nro 37. Suomen Kuntaliitto.

Pekola-Sjöblom, M., Helander, V. & Sjöblom, S. 2006. Kuntalainen – kansalainen. ACTA nro 182. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Pekola-Sjöblom, M. 2012. Tutkimus kuntalaisten mielipiteistä ja osallistumisesta ARTTU-tutkimuskunnissa 2011 sekä muutoksista 2008- 2011. ARTTU- alueseminaari Kuopiossa 26.10.2012.

Pekola-Sjöblom, M. 2013. Kunta kuntalaisten arvioimana. Teoksessa Piipponen, S-L & Pekola-Sjöblom, M. (toim.). Kuntademokratian ja – johtamisen tila valtuustokaudella 2009 – 2012. Suomen Kuntaliitto. Helsinki: Kuntatalon paino.

Pikkala, S. 2005. Kunta päättäjän perspektiivistä. Tutkimus kuntien luottamushenkilöistä ja viranhaltijoista 1995-2003. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 54. Acta nro 176. Suomen Kuntaliitto. Viitattu 3.4.2014.
http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=224

Pitkäranta, A. 2010. Laadullisen tutkimuksen tekijälle. Työkirja. Satakunnan ammattikorkeakoulu. Viitattu 4.4.2014.
http://www.samk.fi/download/13153_Laadullisen_tutkimuksen_tyokirja_APitkaranta.pdf

Prättälä, K. 2003. Kunnallishallinnon käytäntö ja eettiset periaatteet. Teoksessa Kunnallishallinnon eettiset periaatteet. Seminaariraportti 5/2003. Viitattu 29.5.2014.
[http://poliisi.fi/intermin/biblio.nsf/BA2B51BC3F9E0C0EC2256E3F004E10B3/\\$file/eettiset_periaatteet.pdf](http://poliisi.fi/intermin/biblio.nsf/BA2B51BC3F9E0C0EC2256E3F004E10B3/$file/eettiset_periaatteet.pdf)

Ranne, M. 2014. Kaupunginvaltuuston puheenjohtaja, Kaarinan kaupunki. Henkilökohtainen tiedonanto 10.6.2014.

- Roivainen, H. 2011. Tulevaisuuden kunta – kohti kansanvaltaa. Teoksessa A. Mykänen (toim.) Kuntakirja – uudistusajatuksia. Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy.
- Ryynänen, A. 1992. Uuteen kunnallislakiin – kuntien Suomeen. Tampere: Tammer-Paino Oy.
- Ryynänen, A. 2006. Kunnan luottamushenkilö. Edustaja, päättäjä, poliitikko. Sisäasiainministeriö. Keskustelualoitteet 23/2006. Helsinki: Edita Prima Oy. Viitattu 3.4.2014. <http://www.intermin.fi/julkaisu/232006?docID=25055>
- Sallinen, S. 2013. Kyselytulokset liittyen luottamushenkilöiden taustasidonnaisuuksien ilmoittamisen sääntelytarpeesta. 30.5.2013. Suomen kuntaliitto.
- Sallinen, S. 2014. Erityisasiantuntija, Suomen Kuntaliitto. Sidonnaisuuksien ilmoittaminen, kuntalain valmistelun aineisto. Henkilökohtainen tiedonanto 9.4.2014.
- Salminen, A. & Mäntysalo, V. 2013. Epäeettisestä tuomittavaan: korruptio ja hyvä veli - verkostot Suomessa. Vaasan yliopiston julkaisuja. Selvityksiä ja raportteja 182. Viitattu 3.4.2014. http://www.uva.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-429-2.pdf
- Sorjanen, T. 2010. Lentävien lauseiden kirja. Juva: WS Bookwell Oy.
- Suomen Kuntaliiton www-sivut 2014. Viitattu 29.5.2014. <http://www.kunnat.net/>
- Suomen perustuslaki. 1999. L. 11.6.1999/731.
- Säätiölaki. 1930. L. 5.4.1930/109.
- Tampereen kaupungin www-sivut 2014. Sidonnaisuustiedot 12.12.2013. Viitattu 3.4.2014. <http://www.tampere.fi/>
- Tanhua, H. 2013. Virtain kaupunki selvittää johtavien viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden sidonnaisuudet. Alueperiskooppi 13.8.2013. Viitattu 3.4.2014. <http://www.alueperiskooppi.fi/uutiset/1547-virtain-kaupunki-selvittaa-ae-johtavien-viranhaltijoiden-ja-luottamushenkilöiden-sidonnaisuudet>
- Turpela, N. 2014. Tarkastuslautakunnan puheenjohtaja, Kaarinan kaupunki. Henkilökohtainen tiedonanto 16.6.2014.
- Uoti, A. 2013. Kuntalaki uudistuu: Miten poliittista johtamista vahvistetaan? Luento Kuntatalo 21.8.2013.
- Uoti, A., Rannisto, P-H., Mutanen, J., Suikkanen, P., Vaahtio, E-L, Räikkä, J. & Ryynänen, A. 2012. Luottamushenkilön käsikirja. Painettu EU:ssa: Unipress.
- Uurinmäki, T. 2014. Yrittäjät osaavat käyttää valtaansa. Kaarinan lautakunnissa on paljon eläkeläisiä, hoivaajia ja yrittäjiä. Kaarina –lehti 8.1.2014.

Uusi kuntalaki tuo kuntiin ammattipoliitikon. 2014. Kuntalehti 28.2.2014. Viitattu 29.5.2014. <http://www.kuntalehti.fi/Ajankohtaista/Kuntauutiset/2014/Sivut/Uusi-kuntalaki-tuo-kuntiin-ammattipoliitikon.aspx>

Vaalilaki. 1998. L. 2.10.1998/714.

Valli, M. 2010. Sidokset esiin, mutta miten? Kuntalehti 15/2010, 13 - 17. Viitattu 3.4.2014. <http://www.kuntalehti.fi/Pdfarkisto/KL-1015.pdf>

Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta. 8.5.2014. VM065:00/2012. Viitattu 29.5.2014. http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20140508Lausun/02_Lausuntopyyntoe_kuntalaki.pdf

Vauranoja, S. 2013. Valtuutettujen sata päivää. Turun Sanomat 10.4.2013. Viitattu 31.3.2014. <http://www.ts.fi/mielipiteet/lukijan+kolumni/472184/Valtuutettujen+sata+paivaa>

Vihreä Lanka 19.10.2012. Kysely: Salaiset hyvä veli -verkostot vaikuttavat kunnissa Viitattu 3.4.2014. <http://www.vihrealanka.fi/uutiset/kysely-salaiset-hyv%C3%A4-veli-verkostot-vaikuttavat-kunnissa>

Viljanen, V. 2013. Poliitikon ja viranhaltijan yhteistyö kuntalaisen etu. Turun Sanomat 18.4.2013. Viitattu 31.3.2014. <http://www.ts.fi/mielipiteet/lukijan+kolumni/475439/Poliitikon+ja+viranhaltijan+yhteisty+kuntalaisen+etu>

Virta, H. 2014. Kaupunginjohtaja, Kaarinan kaupunki. Henkilökohtainen tiedonanto 16.6.2014.

Yhdistyslaki.1989. L. 26.5.1989/503.

Yhteenvetoraportti kuntien vastauksista. Kuntalain kokonaisuudistukseen liittyvä kysely 2.10.2013. 2013. Valtiovarainministeriö. Viitattu 3.4.2014 http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/YHTEENVETORAPORTTI_031013_julkaisuvapaa_klo_9_00.pdf

Ylitervo, S. 2002. Tunteeko valtuutettu vastuunsa? Työpapereita 4/2002. Lapin yliopisto. Hallintotieteiden syventävien opintojen tutkielma. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Viitattu 3.4.2014. <http://www.kuusamo.fi/dman/Document.phx?documentId=qz36304152427758&cmd=download>

Wallin, A-R & Konstari, T. 2000. Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö. Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyvät lait. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Wiberg, M. 2005. Valta kunnassa. Kunnallisan alan kehittämissäätiö. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.

**Kaarinan kaupungin perussuomalaisten valtuustoaloite 27.8.2012 luottamus-
henkilöiden sidonnaisuustietojen ilmoittamisesta**

Viimeisinä vuosina suomalaisten luottamus poliittisen päätöksenteon puolueettomuuteen ja avoimuuteen on eri syistä horjunut, kuten esimerkkinä mainittakoon Varsinais-Suomeakin koskettaneet erikoiskaupan myymälähankkeet ja vaalirahoitukset.

Kuntalain 32 §:n 2 momentin mukaan luottamushenkilön tai henkilön, joka on ehdolla muuhun luottamustoimeen kun valtuutetuksi, on valtuuston tai asianomaisen toimielimen pyynnöstä esitettävä selvitys seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen vaalikelpoisuutensa tai esteellisyytensä arvioinnissa. Vaalikelpoisuutta koskevasta selvityksestä päättää yleensä valtuusto, jolle pääsääntöisesti kuuluu luottamushenkilöiden valitseminen. Selvitystä voidaan pyytää luottamushenkilöpaikkaan ehdokkaana olevilta henkilöiltä vaalikelpoisuutta arvioitaessa eli ennen valintapäätöksen tekemistä.

Kuntalaki ei nykyisin aseta yleistä velvoitetta luottamushenkilöille julkistaa sidonnaisuutensa eli sivutoimia, jäsenyyksiä, taloudellista asemaa tai muita sellaisia seikkoja.

Julkisuudessa esillä olleiden tietojen mukaan tätä tultaneen harkitsemaan kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Tiedot luottamushenkilöiden sidonnaisuuksista ovat henkilötietoja, joiden käsittelyyn sovelletaan henkilötietolakia. Lain 8 §:n mukaan henkilötietoja saa käsitellä rekisteröidyn yksiselitteisesti antamalla suostumuksen tai jos käsittelystä säädetään laissa tai jos sen käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta.

Koska säädöstä ei ole, niin Kaarinan kaupungilla ei ole oikeutta oma-aloitteisesti kerätä ja julkaista sidonnaisuustietoja internetsivuillaan henkilön nimen yhteydessä. Luottamushenkilöiden sidonnaisuuksien julkaiseminen kaupungin internetsivuilla voi siten perustua vain luottamushenkilön omaan ilmoitukseen.

Suurista kaupungeista Tampere ja Espoo ovat ottaneet käyttöön luottamushenkilöiden vapaaehtoisuuteen perustuvat sidonnaisuustietojen julkaisemisen. Luottamushenkilöt voivat ilmoittaa sidonnaisuutensa vapaamuotoisella kirjallisella ilmoituksella. Sidonnaisuudet julkaistaan kunkin luottamushenkilön yhteystietojen yhteydessä ilmoitetun sisältöisinä. Vastuu tietojen ajantasaisuudesta on luottamushenkilöllä itsellään.

Selvää on, että kaupunkilaisia saattaa askarruttaa sellaisen luottamushenkilön tilanne, joka ei vapaaehtoisesti tietojaan ilmoita.

Kuntaliitto kannustaa kuntia kehittämään ratkaisuja luottamushenkilöiden sidonnaisuustietojen julkistamisessa jo ennen kuntalain kokonaisuudistusta. Kuntapäätäjien sidonnaisuustietojen julkistaminen lisää kunnallisen päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja avoimuutta.

Perussuomalaisten valtuustoryhmä esittää, että Kaarinan kaupungin internetsivuilla julkaistaan luottamushenkilöiden sidonnaisuustiedot heidän vapaaehtoisen ilmoituksen perusteella.

Janne Aso

Valtuustoaloite luottamushenkilöiden sidonnaisuuksien ilmoittamisesta

DA:434/047/2012

Kaupunginhallitus
19.5.2014

Esittely: Perussuomalaisten valtuustoryhmä on 27.8.2012 tehnyt seuraavan valtuustoaloitteen:

"Viimeisinä vuosina suomalaisten luottamus poliittisen päätöksenteon puolueettomuuteen ja avoimuuteen on eri syistä horjunut, kuten esimerkkinä mainittakoon Varsinais-Suomeakin koskettaneet erikoiskaupan myymälähankkeet ja vaalirahoitukset.

Kuntalain 32 §:n 2 momentin mukaan luottamushenkilön tai henkilön, joka on ehdolla muuhun luottamustoimeen kun valtuutetuksi, on valtuuston tai asianomaisen toimielimen pyynnöstä esitettävä selvitys seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen vaalikelpoisuutensa tai esteellisyytensä arvioinnissa. Vaalikelpoisuutta koskevasta selvityksestä päättää yleensä valtuusto, jolle pääsääntöisesti kuuluu luottamushenkilöiden valitseminen. Selvitystä voidaan pyytää luottamushenkilöpaikkaan ehdokkaana olevilta henkilöiltä vaalikelpoisuutta arvioitaessa eli ennen valintapäätöksen tekemistä.

Kuntalaki ei nykyisin aseta yleistä velvoitetta luottamushenkilöille julkistaa sidonnaisuutensa eli sivutoimia, jäsenyyksiä, taloudellista asemaa tai muita sellaisia seikkoja.

Julkisuudessa esillä olleiden tietojen mukaan tätä tultaneen harkitsemaan kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Tiedot luottamushenkilöiden sidonnaisuuksista ovat henkilötietoja, joiden käsittelyyn sovelletaan henkilötietolakia. Lain 8 §:n mukaan henkilötietoja saa käsitellä rekisteröidyn yksiselitteisesti antamalla suostumuksen tai jos käsittelystä säädetään laissa tai jos sen käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta.

Koska säädöstä ei ole, niin Kaarinan kaupungilla ei ole oikeutta omaaloitteisesti kerätä ja julkaista sidonnaisuustietoja internetsivuillaan henkilön nimen yhteydessä. Luottamushenkilöiden sidonnaisuuksien julkaiseminen kaupungin internetsivuilla voi siten perustua vain luottamushenkilön omaan ilmoitukseen.

Suurista kaupungeista Tampere ja Espoo ovat ottaneet käyttöön luottamushenkilöiden vapaaehtoisuuteen perustuvat sidonnaisuustietojen julkaisemisen. Luottamushenkilöt voivat ilmoittaa sidonnaisuutensa vapaamuotoisella kirjallisella ilmoituksella. Sidonnaisuudet julkaistaan kunkin luottamushenkilön yhteystietojen yhteydessä ilmoitetun sisältöisinä. Vastuu tietojen ajantasaisuudesta on luottamushenkilöllä itsellään.

Selvää on, että kaupunkilaisia saattaa askarruttaa sellaisen luottamushenkilön tilanne, joka ei vapaaehtoisesti tietojaan ilmoita.

Kuntaliitto kannustaa kuntia kehittämään ratkaisuja luottamushenkilöiden sidonnaisuuksien julkistamisessa jo ennen kuntalain kokonaisuudistusta. Kuntapäätäjien sidonnaisuuksien julkistaminen lisää kunnallisen päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja avoimuutta.

Perussuomalaisten valtuustoryhmä esittää, että Kaarinan kaupungin internet-sivuilla julkaistaan luottamushenkilöiden sidonnaisuustiedot heidän vapaaehtoiseen ilmoituksen perusteella."

Nykykäytäntö

Päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja vastuullisuutta säännellään erityisesti vaalikelpoisuus- ja esteellisyyssäännöksillä. Vaalikelpoisuudella tarkoitetaan edellytyksiä, jotka henkilön on täytettävä, jotta hänet voidaan valita kunnan luottamustoimeen. Esteellisyydellä taas tarkoitetaan henkilön puolueettomuuden vaarantumista yksittäisessä asiassa.

Päätöksenteon läpinäkyvyyttä tavoitellaan myös vaalirahoituksen ilmoittamisella, kun vaalirahoituksen kautta mahdollisesti syntyneet sidonnaisuudet tulevat julkisiksi. Ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain mukaan kunnallisvaaleissa ilmoitusvelvollisia ovat valtuutetut ja varavaltuutetut. Vaalirahoitusilmoitus on tehtävä valtioneuvoston tarkastusvirastolle.

Kuntalaissa ja hallintolaissa korostetaan henkilön vastuuta esteellisyyden ilmoittamisessa ja puolueettoman käsittelyn varmistamisessa. Kuntalain 32 §:n perusteella kunnan toimielimellä mahdollisuus pyytää luottamushenkilöltä tai henkilöltä, joka on ehdolla muuhun luottamustoimeen kuin valtuutetuksi, selvitys seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen vaalikelpoisuutensa tai esteellisyytensä arvioinnissa. Tämä voi koskea tilanteita, joissa tietoa ulkopuolisista sidonnaisuuksista ei ole saatavilla tai on syytä epäillä niiden riittävyttä.

Ilmoituskäytännöt muissa kunnissa

Nykyinen kuntalaki tai hallintolaki eivät velvoita sidonnaisuuksien ilmoittamiseen, mutta monet kunnat ovat päätyneet vapaaehtoiseen menettelyyn. Sidonnaisuudet on julkistettu myös kuntien verkkosivuilla.

Seuraavassa on esimerkkejä siitä, keitä luottamushenkilöitä sidonnaisuuksien ilmoittaminen koskee:

Nurmes, Vantaa

- kaupunginvaltuutetut ja varavaltuutetut
- kaupunginhallituksen jäsenet ja varajäsenet
- lautakuntien jäsenet ja varajäsenet

Oulu

- kaupunginvaltuutetut
- kaupunginhallituksen jäsenet ja varajäsenet

Iisalmi, Helsinki, Lahti, Varkaus, Tampere

- vain kaupunginvaltuutetut

Vertailussa mukana olleet kunnat ovat päätyneet keräämään hyvin yhdenmukaisesti sidonnaisuustietoja. Koottavat tiedot vastaavat pitkälle kansanedusta-

jilta kerättäviä sidonnaisuustietoja. Merkittävin ero on havaittavissa luottamushenkilön taloudellista asemaa koskevien tietojen keräämisessä. Kunnat ovat koonneet ja julkistaneet seuraavia sidonnaisuustietoja:

Virat, toimet ja tehtävät

- Valtion, kunnan ja muiden julkisyhteisöjen virat
- Palkattu toimi yksityisessä yrityksessä tai yhteisössä
- Ammatin tai elinkeinon harjoittaminen (myös sivutoimet)

Hallintotehtävät

- Hallintotehtävät yhtiöissä (mm. hallintoneuvoston jäsenyys, edustajiston jäsenyys, tilintarkastajana toimiminen). Osa kunnista kysyy erikseen tietoa hallintotehtävistä valtionyhtiöissä.
- Hallintotehtävät taloudellisesti merkittävässä yrityksissä
- Hallintotehtävät pankeissa ja muissa rahalaitoksissa
- Hallintotehtävät yhdistyksissä

Luottamustoimet

- Etujärjestöjen luottamustehtävät (valtakunnallisen-, keskus- tai paikallistason luottamustehtävät, esim. ammatilliset etujärjestöt, elinkeinon elämän järjestöt jne.)
- Kunnalliset ja kirkolliset luottamustehtävät (valtuuston tai hallituksen jäsenyys, kuntayhtymät)

Taloudellinen asema

- Liike- ja sijoitustoimintaa varten hankitut osake- ja muut merkittävät omistusosuudet (esim. yli 30 % äänivallasta)

Lisäksi mm. Tampere ja Oulu keräävät seuraavan tiedon:

- Henkilökohtainen taloudellinen asema (liike- ja sijoitustoimintaa varten otetut yli 100.000 euron velat sekä samassa tarkoituksessa annetut yli 200.000 euron takaukset tai muut vastuut)

Muut sidonnaisuudet

- Muut ilmoitettavat sidonnaisuudet, jotka voivat aiheuttaa esteellisyden kaupungin päätöksenteossa

Kuntalain uudistus

Hallituksen esitysluonnos uudesta kuntalaista on valmistunut ja se on lähetetty kuntiin lausuntoa varten.

Lakiluonnoksen mukaan uuteen kuntalakiin on tarkoitus ottaa sidonnaisuuksien ilmoittamista koskeva sääntely ja laissa määriteltäisiin ilmoitusvelvollisuuden *minimitaso* kaikissa kunnissa.

Lakiluonnoksessa ilmoitusvelvollisuus koskee kunnan ylintä luottamushenkilö- ja viranhaltijajohtoa. Tähän kuuluisivat kunnanhallituksen jäsenet, valtuuston puheenjohtajisto, kunnanjohtaja, pormestari ja apulaispormestari. Lisäksi ilmoitusvelvollisuus koskisi maankäyttö- ja rakennuslain mukaisista valmistehtävistä kunnassa vastaavan toimielimen jäseniä. Ilmoitusvelvollisuus koskisi myös toimielinten varajäseniä. Kunta voisi itse arvioida, onko ilmoitusvelvollisuutta syytä laajentaa koskemaan muiden toimielinten puheenjohta-

jistoa ja esittelijää. Ilmoitus olisi tehtävä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on valittu luottamustoimeensa tai tehtävänsä.

Ilmoitusvelvollisuus koskisi johtotehtäviä ja luottamustoimia elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä. Tämän lisäksi ilmoitus olisi tehtävä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- tai virkatehtävien hoitamisessa (esim. yhdistys- tai säätiötoiminnan sidonnaisuudet).

Sidonnaisuusilmoitukset tehtäisiin tarkastuslautakunnalle, joka valvoisi ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaisi ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Sidonnaisuusilmoituksia koskevat tiedot olisivat saatavilla yleisessä tietoverkossa.

Uusi kuntalaki tulee voimaan vuoden 2015 tammi-maaliskuussa. Sidonnaisuuksien ilmoittamista koskevia säännöksiä sovelletaan kuitenkin vasta vuonna 2017 valtuuston toimikauden alusta lukien.

Kaarinan kaupungin yhtenä strategiaan kirjattuna arvona on avoimuus, joten luottamushenkilöiden sidonnaisuuksien kokoaminen ja julkistaminen vapaaehtoisesti jo ennen lain pakottavaa säännöstä edistää osaltaan tämän arvon toteutumista.

Ryhmäpuheenjohtajien toimikunta on käynyt lähetekeskustelun asiasta 28.4.2014 ja todennut kantanaan, että aloitteen valmistelua voidaan jatkaa niin, että järjestelmä on käytössä jo ennen uuden kuntalain voimaantuloa.

Valmistelija: Hallintojohtaja Päivi Antola, 050 541 5160

Ehdotus: Kaupunginjohtaja Harri Virta:

Kaupunginhallitus päättää esittää kaupunginvaltuustolle valtuustoaloitteeseen liittyen seuraavaa:

1. luottamushenkilöiden sidonnaisuustietoja ryhdytään kokoamaan ja julkistamaan kaupungin kotisivuilla jo ennen kuntalain ilmoitusvelvollisuutta koskevien säännösten voimaantuloa
2. sidonnaisuustietojen kokoaminen ja julkistaminen perustuu ennen kuntalain velvoittavien säännösten voimaantuloa luottamushenkilöiden vapaaehtoisuuteen ja suostumukseen;
3. sidonnaisuustiedot kootaan seuraavista luottamushenkilöistä ja viranhaltijoista:
 - kaupunginvaltuutetut
 - kaupunginhallituksen varsinaiset jäsenet
 - lautakuntien varsinaiset jäsenet
 - kaupunginjohtaja
 - toimialajohtajat
4. koottavia sidonnaisuustietoja ovat

Kaupungin valitsevat tehtävät

- Kuntayhtymät
- Yhtiöt
- Muut

Virat, toimet, ammatit, tehtävät

- Valtion, kunnan ja muiden julkisyhteisöjen virat
- Palkattu toimi yksityisessä yrityksessä tai yhteisössä
- Ammatin tai elinkeinon harjoittaminen

Ulkopuoliset sidonnaisuudet

- Hallintotehtävät yrityksissä
- Hallintotehtävät pankeissa ja muissa rahoituslaitoksissa
- Hallintotehtävät merkittävässä järjestöissä
- Etujärjestöjen luottamustehtävät
- Kirkolliset luottamustehtävät

Taloudellinen asema

- Liike- ja sijoitustoimintaa varten hankitut osake- ja muut merkittävät omistusosuudet

Muut sidonnaisuudet

- Muut ilmoitettavat sidonnaisuudet, jotka voivat aiheuttaa esteellisyyden kaupungin päätöksenteossa.

5. sidonnaisuuksien vapaaehtoisesta ilmoittamisesta saatujen kokemusten perusteella arvioidaan, missä laajuudessa sidonnaisuuksia on tarkoituksenmukaista ilmoittaa kuntalain asiaa koskevien säännösten tultua voimaan ja
6. edellä olevan perusteella valtuustoaloite katsotaan loppuun käsitellyksi

Käsittely: Merja Kantalainen esitti, että asia palautetaan uudelleen valmisteluun. Perusteena on, että lakiluonnos on lausuntopyynnöllä ja asia tuodaan kaupunginhallituksen uudelleenkäsitteilyyn sen jälkeen, kun kaupunki on lausunut lakiluonnoksesta. Jere Järvinen, Olli-Pekka Sysinoro sekä Kari Nikkonen kannattivat puheenjohtajan palautusesitystä.

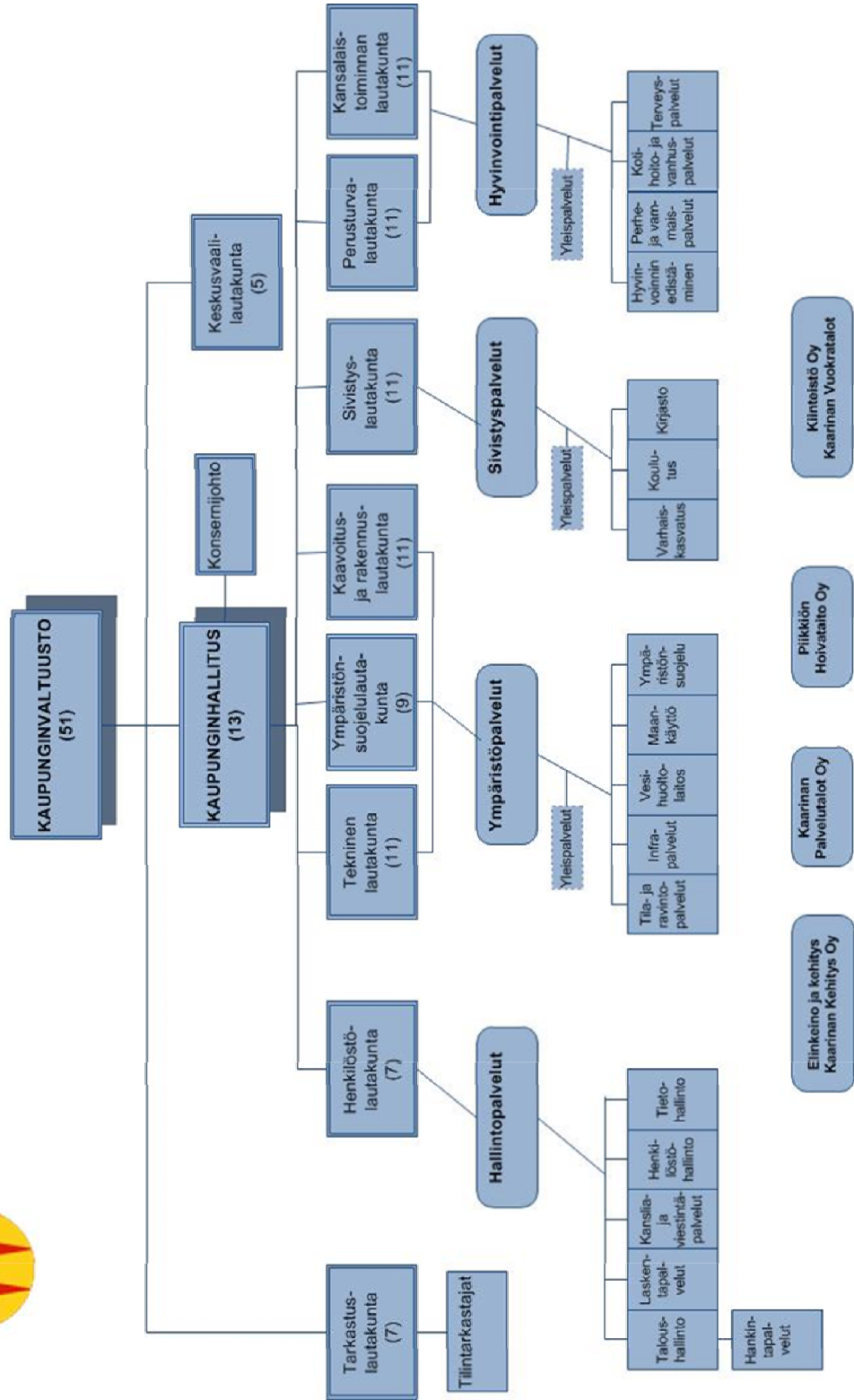
Puheenjohtaja tiedusteli, hyväksyykö kaupunginhallitus yksimielisesti tehdyn ehdotuksen. Kukaan ei tätä vastustanut.

Päätös § 157: Kaupunginhallitus päätti, että asia palautetaan uudelleen valmisteluun. Perusteena on, että lakiluonnos on lausuntopyynnöllä ja asia valmistellaan kaupunginhallitukseen uudelleen sen jälkeen, kun kaupunki on lausunut lakiluonnoksesta.

Ote: Hallintojohtaja Päivi Antola



Kaarinan kaupunki



Leena Leväsvirran väitöskirjatutkimus 1999

Kunnallisen luottamushenkilön ja viranhaltijain rooleista koostuva tutkimusaineistosta vuodelta 1995, joka oli kerätty 16 kunnan luottamushenkilöiltä ja viranhaltijanjohtolta. Vastauksia kyselyyn saatiin 698 kappaletta, jolloin vastausprosentti oli 71 %. Viranhaltijat vastasivat kyselyyn hieman enemmän kuin luottamushenkilöt 79 %/68 %. (Leväsvirta 1999, 5.)

Leväsvirta, L. 1999. Kuntien hallinto muuttuvassa toimintaympäristössä. Suomen kuntaliitto. Viitattu 9.2.2014. shop.kunnat.net/download.php?filename=uploads/p080208120209Q.pdf

Suomen Kuntaliiton tutkimus 1999

Suomen Kuntaliitto on julkaissut Acta-sarjassaan KuntaSuomi – tutkimuskokonaisuuteen kuuluvat VILU luottamushenkilö- ja viranhaltijakyselyt vuonna 1995 ja uudestaan vuonna 1999. VILU 1999 tutkimuksessa selvitettiin kuntapäätäjien mielipiteitä mm. kunnan palveluista, kunta-valtio -suhteesta, organisointivaihtoehdoista, kunnallisesta päätöksentekokulttuurista, eri toimijoiden vaikutusmahdollisuuksista ja kunnan kansainvälisestä toiminnasta. (Grönholm, Helander, Pikkala & Sandberg 2004.) VILU-99 -aineisto kerättiin marraskuun 1999 ja helmikuun 2000 välisenä aikana. Kyselyn kohdejoukkoon kuuluva luottamushenkilöiden lukumäärä oli 3 224 ja viranhaltijoiden määrä 525. Vastaneiden osuus oli 66,6 % ja vastausaktiivisuus vaihteli kunnittain. Korkein vastausprosentti oli Kaarinassa 80 % ja alhaisin Tyrnävässä 52 %. Viranhaltijoista vastasi 80 %, kunnanhallitukseen kuuluvista 71 % ja valtuutetuista 67 %. (Helander ym. 2003, 140 - 141.)

Helander, V. Pikkala, S., Sandberg, S. & Grönholm S. 2003. Päätäjien areenat ja yhteydet. KuntaSuomi 2004 – tutkimuksia nro 42. Acta nro 161. Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Suomen Kuntaliiton tutkimus 2000

Suomen Kuntaliiton tekemään kuntalaiskyselyyn vuonna 2000 osallistui myös Kaarinan kaupunki, jonka vastausprosentti oli 58,1 %, kun otos oli 650. Siihen kuului kaikkiaan 47 tutkimuskuntaa, jossa mukana oli myös Mikkelin kaupungin kanssa vuoden 2001 alussa kuntaliitoksen kautta yhdistynyt Anttola ja Mikkelin maalaiskunta. Aineisto kerättiin postikyselynä marraskuun 2000 ja maaliskuun 2001 välisenä aikana. Otokseen kuului 25 700 kuntalaista, joista 14 535 vastasi eli 56,5 % koko otoksesta. (Pekola-Sjöblom, Helander & Sjöblom 2002, 148 – 149.)

Pekola-Sjöblom, M., Helander, V. & Sjöblom, S. 2002. Kuntalaisen monet roolit. KuntaSuomi 2004 – tutkimuksia nro 37. Suomen Kuntaliitto.

Suomen Kuntaliitto 2003

Luottamushenkilö- ja viranhaltijainkysely VILU 2003 suunnattiin johtaville viranhaltijoille, valtuutetuille sekä kunnanhallituksen ja lautakuntien jäsenille kaikkiaan 47 kunnassa. Tutkimus on toistettu kolme kertaa vuosina 1995, 1999 ja 2003. Vuonna 2003 kohdejoukko oli 3 771 henkilöä, joista kyselyyn vastasi 2 247 päättäjää, jolloin vastausprosentti oli 60 %. Viranhaltijain osuus oli suurempi kuin luottamushenkilöiden. Kaarinan kohdejoukko oli 94 henkilöä, joista 58 vastasi kyselyyn. (Pikkala 2005, 7, 143 - 144.)

Pikkala, S. 2005. Kunta päättäjän perspektiivistä. Tutkimus kuntien luottamushenkilöistä ja viranhaltijoista 1995–2003. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 54. Acta nro 176. Suomen Kuntaliitto. Viitattu 3.4.2014. http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=224

Suomen Kuntaliiton tutkimus 2004

Kuntalainen – kansalainen - tutkimus oli osana KuntaSuomi 2004 – tutkimusohjelmaa tehty tutkimus kuntalaisten asenteista ja osallistumisesta vuosina 1996 – 2004. Raportti perustui laajaan kuntalaiskyselyyn, jotka toteutettiin kunnallisvaalivuosina 1996, 2000 ja 2004. Kyselyn otosjoukko oli vuonna 1996 kaikkiaan 25 400, vuonna 2000 yhteensä 25 700 ja vuonna 2004 kaikkiaan 25 050 kuntalaista. Kyselyjen perusotos koostui noin 25 000 äänioikeutetusta asukkaasta 47 KuntaSuomi-tutkimuskunnassa, jossa myös Kaarinan kaupunki oli mukana. Aineisto vuonna 2004 kerättiin elojoulukuussa. Kyselylomakkeen palautti 13 265 vastaajista eli noin 53 % koko otoksesta. Kaarinan otos vuosina 1996 - 2004 oli 650 ja vuonna 2004 Kaarinasta vastauksia saatiin 367, jolloin vastausprosentti oli 56. (Pekola-Sjöblom, Helander, Sjöblom 2006, 9, 31 - 33).

Pekola-Sjöblom, M., Helander, V. & Sjöblom, S. 2006. Kuntalainen – kansalainen. ACTA nro 182. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Kunnallisalan kehittämissäätö 2011

Kunnallisalan kehittämissäätö teetti tutkimuksen TNS Gallup Oy:n kanssa. Tutkimusaineisto koostui kahdesta erillisestä osa-aineistosta. Perusaineistona oli koko maan (pois lukien Ahvenanmaa) 15 vuotta täyttänyttä väestöä edustava 1 004 hengen aineisto, joka kerättiin henkilökohtaisena haastatteluina 15.9. – 24.10.2011. Toinen, vertailuaineistona toimiva aineisto koostui kunnanvaltuutetuista ja se kerättiin kirjallisena kyselynä 30.9. -13.11.2011. Vastaajajoukko siinä oli 707 vastaajaa, jolloin vastausprosentti oli 47. (Kansalaismielipide ja kunnat 2012, 7 - 9.)

Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2011 – 2012. 2012. Kunnallisalan kehittämissäätö. Sastamala: Vammalan Kirjapaino Oy.

Suomen Kuntaliitto 2011

Suomen Kuntaliiton toimesta kuntalaisten suhtautumista kunnan päätöksentekoon on kartoitettu vuosien 2008 ja 2011 ARTTU –kuntalaiskyselyissä. Vuonna 2011 kyselyyn oli vastannut 11 268 vastaajaa 40 tutkimuskunnasta (Pekola-Sjöblom 2012).

Pekola-Sjöblom, M. 2012. Tutkimus kuntalaisten mielipiteistä ja osallistumisesta ARTTU-tutkimuskunnissa 2011 sekä muutoksista 2008- 2011. ARTTU-alueseminaari Kuopiossa 26.10.2012.

Suomen Kuntaliitto 2013

Suomen kuntaliiton teki kyselyn puoluetuesta, sidonnaisuuksien ilmoittamisesta ja hallituksen vaalikelpoisuudesta 30.5.2013. Kysely liittyy kuntalain kokonaisuudistuksen valmisteluun. Kyselyllä kartoitettiin kuntien luottamushenkilöjohtajien näkemyksiä puoluetuen, sidonnaisuuksien ilmoittamisen ja vaalikelpoisuuden sääntelyn kehittämistarpeista. Kysely osoitettiin valtuustojen ja hallitusten puheenjohtajille/varapuheenjohtajille ja se toteutettiin sähköisenä webropol-kyselynä. Kyselyyn vastasi yhteensä 398 puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa 219 kunnasta. (Sallinen 2013.)

Sallinen, S. 2013. Kyselytulokset liittyen luottamushenkilöiden taustasidonnaisuuksien ilmoittamisen sääntelytarpeesta. 30.5.2013. Suomen kuntaliitto.

Valtiovarainministeriö 2013

Valtiovarainministeriön teki kuntalain kokonaisuudistukseen liittyvän kyselyyn 1.7.2013 – 17.9.2013, johon vastasi 258 kuntaa eli yli 84 % Suomen kunnista. 236 kuntaa vastasi kyselyyn määräaikaan mennessä ja 2 kuntaa toimitti kyselyvastauksen sijaan kirjallisen lausunnon. Kyselyyn ei vastannut 44 kuntaa. Kaarinan kaupunki vastasi kyselyyn. (Yhteenvetoraportti kuntien vastauksista 2013, 2 ja liite 3.)

Yhteenvetoraportti kuntien vastauksista. Kuntalain kokonaisuudistukseen liittyvä kysely 2.10.2013. 2013. Valtiovarainministeriö. Viitattu 3.4.2014
http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/YHTEENVETORAPORTTI_031013_julkaisuvapaa_klo_9_00.pdf

OULUN KAUPUNGIN LUOTTAMUSHENKILÖN SIDONNAISUUSILMOITUKSET

1. Nimi
2. Nimike / asema
3. Puolue
4. Toimielin
5. Valtion ja muiden julkisyhteisöjen tehtävät:
6. Palkattu toimi yksityisessä yrityksessä tai yhteisössä:
7. Ammatin tai elinkeinon harjoittaminen (myös sivutoimet):
8. Hallintotehtävät yhtiöissä (mm. hallintoneuvoston jäsenyys, edustajiston jäsenyys, tilintarkastajana toimiminen):
9. Hallintotehtävät taloudellisesti merkittävässä yrityksissä:
10. Hallintotehtävät pankeissa ja muissa rahalaitoksissa:
11. Hallintotehtävät yhdistyksissä:
12. Etujärjestöjen luottamustehtävät (valtakunnallisen-, keskus- tai paikallistason luottamustehtävät, esim. ammatilliset etujärjestöt, elinkeinoelämän järjestöt jne.):
13. Kirkolliset luottamustehtävät (valtuuston tai hallituksen jäsenyys):
14. Henkilökohtainen taloudellinen asema:
liike- ja sijoitustoimintaa varten hankitut osake- ja muut merkittävät omistusosuudet (esim. yli 30 % äänivallasta):
15. Henkilökohtainen taloudellinen asema:
liike- ja sijoitustoimintaa varten otetut yli 100.000 euron velat sekä samassa tarkoituksessa annetut yli 200.000 euron takaukset tai muut vastuut:
16. Muut ilmoitettavat sidonnaisuudet:
17. Puhelinnumero
18. Sähköpostiosoite
19. Lisätiedot

TAMPEREEN KAUPUNGIN LUOTTAMUSHENKILÖN SIDONNAISUUSTIEDOT

Virat, toimet, ammatit, tehtävät

1. Valtion, kunnan ja muiden julkisyhteisöjen virat
2. Palkattu toimi yksityisessä yrityksessä tai yhteisössä
3. Ammatin ja elinkeinon harjoittaminen

Hallintotehtävät

4. Hallintotehtävät valtionyhtiöissä
5. Hallintotehtävät taloudellisesti merkittävässä yrityksissä
6. Hallintotehtävät pankeissa ja muissa rahalaitoksissa
7. Hallintotehtävät merkittävässä järjestöissä

Luottamustehtävät

8. Etujärjestöjen luottamustehtävät
9. Kunnalliset ja kirkolliset luottamustehtävät

Taloudellinen asema

10. Liike- ja sijoitustoimintaa varten hankitut merkittävät omistukset sekä muut merkittävät omistusosuudet
11. Liike- ja sijoitustoimintaa varten otetut yli 100 000 euron velat sekä samassa tarkoituksessa annetut yli 200 000 euron takaukset tai muut vastuut

Kouvolan kuntapäättäjien sidonnaisuudet 2014, kysymys 6 vastaukset.

Pitäisikö luottamushenkilöiden kytköksistä saada aikaan rekisteri? Miksi / miksi ei?

1. Kyllä, ilman muuta pitäisi olla rekisteri.
2. Mielestäni rekisteri kuntapäättäjien sidonnaisuuksista on kannatettava ajatus. Avoimuus ja läpinäkyvyys kuuluvat toimivaan demokratiaan.
3. Minulla ei ole ainakaan mitään sitä vastaan.
4. Sidoksia saattaa monessa mukana olevilla luottamushenkilöillä olla, joten läpinäkyvyyden vuoksi voisivat kytkökset olla julkisestikin tiedossa.
5. Kyllä asianomaiset tuntuvat hyvin itse tietävän milloin ovat esteellisiä ja käsitykseni mukaan vain sinä itse voit ilmoittaa esteellisyytesi. En tiedä mikä tällaisen rekisterin lisäarvo olisi?
6. Olisi hyvä, että kaikki on tiedossa. Päätöksenteon pitää olla avointa ja rehellistä. Pitää herättää luottamusta siihen, että päätöksenteko on rehellistä.
7. Mielestäni yhteisömmä on edelleen niin pieni, että täällä merkittävät kytkökset tiedetään. Jaksan edelleen uskoa kunnallispoliitikkojen rehellisyyteen näissä asioissa. Voihan sidonnaisuudet kertoa ehdokassitoumuksessa ja valituksi tultua samalla, kun täytetään vaalirahoitusilmoitusta. Monien vaalisivuilla on tietoa myös näistä sidonnaisuuksista. Mihin vedetään esim. osakeomistuksessa raja, tai minkä suuruinen velka pankille tekee sidonnaiseksi? Maalaisjärjen käyttö tässäkin asiassa on sallittua ja erittäin suotavaa.
8. Kannatan avointa toimintaa. Vähemmän tulee väärinkäsityksiä.
9. Kansanedustajien ja ministereiden osalta ehkä kyllä, mutta kuntapäättäjien osalta ei. Ylenpalttinen penkominen ja repostelu karkottaa halukkaat kunnallisiin luottamustehtäviin. On jo nyt varsin haasteellista saada ehdokkaita tuleviin kuntavaaleihin (vrt. seurakuntavaalit).
10. Ei minua ainakaan haittaisi kyseinen rekisteri. Itse pitää muistaa missä on mukana, jos tulee käsiteltäväksi sellaisia asioita. Kannatan avoimuutta asioiden hoidossa.
11. Sidonnaisuusrekisteri olisi hyvä olla olemassa jokaisesta valtuutetusta ja luottamushenkilöstä.
12. Jääviyssäännöt ovat varsin yksiselitteiset. Eli jos olet asianosaisena, tai päätöksestä on sinulle erityistä hyötyä tai haittaa, taikka asia koskee lähisukulaista tai lähisukulaiseen rinnastettavaa henkilöä, niin olet esteellinen käsittelemään tällista asiaa. Lisäksi yhteisöjääviys saattaa tehdä luottamushenkilön esteelliseksi. Eri luottamustoimiin valittavien henkilöiden esteellisyys tarkistetaan, tai ainakin tulisi tarkistaa, ennen kuin heidät tehtäviinsä valitaan, joten erillistä rekisteriä eri kytköksistä ei tarvita.
13. Kyllä. Kaupunki on monen yrityksen kanssa liikesuhteessa. Tulee selvittää, onko kaupungin luottamushenkilöitä tai viranhaltijoita mukana yrityksissä.
14. Kyllä se olisi varmaan ihan hyvä. Reilu meininki pitää olla. Hankalaa tietysti on, että luottamustehtävät vaihtuvat kaiken aikaa. Kuka sitten varmistaa, että tiedot ovat ajan tasalla? Ja kai se kytkykauppa toimii niinkin, että hei teillä on siellä päätettävänä joku juttu joka on mulle tärkeä. Auta vähän tässä niin mä autan sitten jossain muussa. Millä tuollaisesta selänraaputuspelistä pidät rekisteriä?
15. Rekisteri on toivottava. Jääviydestä tarvittaisiin yleisohje, jonka voisi laatia Kuntaliitto. Kuntaministeri on ilmoittanut, ettei lakimuutosta tule tällä vaalikaudella.
16. Henkilökohtaisesti rekisteri sopii, lisäähän se merkittävästi avoimuutta ja läpinäkyvyyttä.
17. Totta kai pitää olla, olisi pitänyt olla jo vuosia sitten! Tosin ainakin allekirjoittaneen "sidonnaisuudet" KSS Energian ja Osuuskauppa Ympäristön suhteen ovat muodollisia, ei juuri koskaan ole tullut tilannetta (koska olen hiljaa kyseisten firmojen asioita käsiteltäessä), joissa olisi pitänyt kävellä ulos kokoustilasta. Kouvolan teatterin suhteen olen aina jäävi, enkä jää edes asian käsittelyvaiheessa kokoustilaan, ellei allekirjoittanutta pyydetä kertomaan taustoista asiantuntijana.
18. Avoimuuden kannalta ihan hyvä asia, en näe mitään estettä miksei.
19. Ilman muuta tällaiset kytkökset pitää olla avoimesti kuntalaisten tiedossa. Joten vastaus on kyllä.

20. En pidä sitä tarpeellisena, koska rajanveto siitä, mitä ja minkälaisia sidonnaisuuksia rekisteriin tulisi ilmoittaa on hankalaa. Nykyinen käytäntö on riittävä, kunhan noudatetaan varovaisuuden periaatetta, eli epäselvissä tapauksissa on jääväminen tarpeen. Vastuun pakoiluista (=tarpeeton jäävyys) harvemmin moititaan, ja vastuun kanto on politiikassa joka tapauksessa äänestäjien harkinnassa. Luulisin, että sidonnaisuuksien ilmoittaminen julkiseen rekisteriin vähentäisi edelleen halukkuutta olla mukana politiikassa. Moni tulee lisäksi mukaan politiikkaan jonkin kansalaisaktiivisuuden tai järjestöjen/yhdistysten luottamustehtävien kautta, jolloin sidonnaisuudet ovat itsestään selviä, vaikka ne muodollisesti purettaisiinkin.
21. En näe tarpeellisena, ei ole oleellista tietoa.
22. En ota kantaa asiaan.
23. Ei. Pitää voida luottaa luottamushenkilöiden moraaliin päätöksenteossa.
24. Mielestäni rekisteri tuntuu todella raskaalta kuviolta. Ja voidaan myös kysyä, mitä sinne pitäisi ilmoittaa? Avoimuus asiassa jokaisen kohdalla vapaaehtoisesti ilman rekisteriäkin tuo selkeyttä päätöksentekoon.
25. Lisäisi se ainakin avoimuutta, ehkä se karsisi ehdokkaita vaaleissa.
26. Minulle se sopii. Ihan hyvä, jos asiat ovat mahdollisimman avoimia ja tiedettäisiin kytkökset.
27. Kannatan avoimuutta.
28. Voisihan se olla tarpeen, koska kaikki eivät näytä ymmärtävän omia jäävyksiään.
29. Minulla ei ole mitään rekisteriä vastaan.
30. Rekisteri olisi varmaan jäävyyden selventämiseksi hyvä asia. Uskon myös luottamushenkilöiden uskottavuuden kuntalaisten silmissä parantuvan mahdollisen rekisterin ansiosta. Kannatan kaikkia sellaisia toimenpiteitä, joilla voidaan lisätä avoimuutta ja luottamusta. Tällainen rekisteri voisi olla yksi sellainen asia.
31. Ainakin vapaaehtoinen olisi hyvä. Mikäli olisi pakollinen, kuka ylläpitäisi ja mitä kustannuksia sen ajan tasalla pitäminen toisi? Jos kytkökset olisivat julkisessa tiedossa, jäisi aika varmasti väärinkäytökset ja epäilyt niistä pois. Voi kuitenkin olla ihmisiä, jotka eivät halua esimerkiksi henkilökohtaisista syistä kertoa kuuluvansa johonkin yritykseen tai yhteisöön. Minusta silloin ainakin pitäisi olla mahdollisuus jättää sidonnaisuus kertomatta, varsinkin jos jäsenyys ei voi tehdä henkilöä esteelliseksi hoitamaan luottamustehtäviään.
32. Rekisteri on mahdollinen, mutta siitä ei saa tulla este osallistumiselle päätöksentekoon. Kaikilla päättäjillä on muitakin osallisuuksia kuin valtuusto tai lautakunta. Nykyiset jääviyssäännökset osaltaan jo rajaavat päätöksentekoon osallistumista, mikäli kytkökset niin vaativat.
33. Olisihan se hyvä, ettei päätöksen jälkeen tarvitsisi lukea kytköksistä sanomalehdestä. Vaikka kyllä lobbaus suoritetaan jo paljon ennen päätöstä, jolla varmistetaan tulos vaikka esteellinen ei osallistuisi koko kokoukseen.

Kansanedustajan toimeen kuulumattomat tehtävät ja taloudelliset sidonnaisuudet**Virat, toimet, ammatit, tehtävät**

1. Valtion, kunnan ja muiden julkisyhteisöjen virat: -
2. Palkattu toimi yksityisessä yrityksessä tai yhteisössä: -
3. Ammatin ja elinkeinon harjoittaminen: -

Hallintotehtävät

4. Hallintotehtävät valtionyhtiöissä (esim. hallintoneuvoston jäsenyys, tilintarkastajana toimiminen):
5. Hallintotehtävät taloudellisesti merkittävässä yrityksissä: -
6. Hallintotehtävät pankeissa ja muissa rahalaitoksissa: -
7. Hallintotehtävät merkittävässä järjestöissä: -

Luottamustehtävät

8. Etujärjestöjen luottamustehtävät; ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvat vain valtakunnallisen tai keskustason luottamustehtävät (esim. ammatilliset etujärjestöt, elinkeinoelämän järjestöt, Suomen kuntaliitto): -
9. Kunnalliset ja kirkolliset luottamustehtävät (valtuusto tai hallituksen jäsenyys): -

Taloudellinen asema

10. Liike- ja sijoitustoimintaa varten hankitut merkittävät omistukset (esim. yli 50 000 euron yhden kohteen osalta) sekä muut merkittävät omistusosuudet (esim. yli 30 % äänivallasta): -
11. Liike- ja sijoitustoimintaa varten otetut yli 100 000 euron velat sekä samassa tarkoituksessa annetut yli 200 000 euron takaukset tai muut vastuut:



8.5.2014

Jakelussa mainituille

Lausuntopyyntö kuntalain hallituksen esitysluonnoksesta

Kuntalain kokonaisuudistuksen tavoitteena on uudistaa kuntalaki siten, että siinä otetaan huomioon kuntien muuttuvasta toimintaympäristöstä ja uusista kuntahallinnon rakenteista aiheutuvat muutostarpeet. Uusi kuntalaki korvaisi vuoden 1995 kuntalain. Kuntalaki olisi edelleen kunnan hallintoa, päätöksentekomenettelyä ja taloutta koskeva yleislaki. Uudistuksella pyritään vähentämään erityislainsäädännön tarvetta.

Valtiovarainministeriö asetti heinäkuussa 2012 kuntalain kokonaisuudistuksen valmistelua varten parlamentaarisen seurantaryhmän, työvaliokunnan ja neljä valmistelujaostoa: toimielimet ja johtaminen-, demokratia-, talous- sekä kunnat ja markkinat -jaostot. Työvaliokunta on vastannut lainvalmistelusta ja koordinoanut valmistelujaostojen työtä. Jaostot ovat kartoittaneet syksyllä 2013 sähköisellä kyselyllä kuntien näkemyksiä ja kannanottoja valmisteltavasta kuntalaista.

Hallituksen esitysluonnos on valmisteltu jaostojen työn pohjalta.

Valtiovarainministeriö pyytää jakelussa mainituilta tahoilta lausuntoa kuntalakiluonnoksesta. Erityisesti pyydetään lausumaan seuraavista kysymyksistä:

- kunnan toiminnan käsitteestä (6 §)
- kunnan tehtäviä, järjestämisvastuuta ja palvelujen tuottamista koskevista ehdotuksista (7-9 §)
- kuntatalousohjelmasta (12 §)
- kuntavaalien ja valtuuston toimikauden alkamisen ajankohdan muuttamisesta (15 §)
- valtuuston kokoa koskevasta sääntelystä (16 §)
- osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä vaikuttamistoimielimiä kuten nuorisovaltuustoa koskevista ehdotuksista (5 luku);
- kunnan toimielinorganisaation ja johtamisen vaihtoehtoisista organisointitavoista (31, 34 ja 38 §)
- alueellisia toimielimiä koskevista ehdotuksista (37 §)
- kuntastrategiasta (39 §)
- kunnanhallituksen ja kunnanhallituksen puheenjohtajan tehtävistä (40 ja 41 §)
- johtajasopimuksesta (43 §)
- omistajaohjausta ja kuntakonsernin johtamista koskevista ehdotuksista (6 §, 47 -49 §)
- kuntien yhteistoimintaa koskevista ehdotuksista (8 luku)
- luottamushenkilöiden vaalikelpoisuuteen ehdotetuista muutoksista, erityisesti kunnanhallituksen osalta tytäryhteisöjen hallituksen jäseniä ja puheenjohtajistoa koskevista ehdotuksista (74 § 1 ja 4 mom.)



- päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asemaa ja luottamushenkilön oikeutta saada vapaata työstään koskevista ehdotuksista (81 ja 82 §)
- sidonnaisuuksien ilmoittamisesta (85 §)
- kunnallisen puoluerahoituksen läpinäkyvyyttä koskevista ehdotuksista (19 § 2 mom. ja 83 § 3 mom.)
- otto-oikeuden rajaamisesta kunnanhallitukselle (93 §)
- toimielinten sähköisiä päätöksentekotapoja koskevista ehdotuksista (99 - 101 §) sekä kunnan ilmoitusten, kunnan toimintaa koskevien tietojen ja pöytäkirjojen julkaisemisesta tietoverkossa (109 ja 110 §, 141 §)
- alijäämän kattamisvelvollisuudesta määräajassa ja alijäämän kattamisvelvollisuuden ulottamisesta kuntayhtymiin (111 §)
- erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan ja kuntayhtymän arviointimenettelyistä (119 ja 120 §)
- tarkastuslautakuntaa koskevista ehdotuksista (122 §)
- tilintarkastuksesta (123 §)
- tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajien tietojensaantioikeudesta (125 §)
- kunnan toimintaa markkinoilla koskevista ehdotuksista kuten kunnan myöntämien lainojen, takausten sekä vakuuksien rajoittamisesta, kunnan kiinteistön luovutuksesta ja julkisen palvelun velvoitteesta (15 luku) sekä
- lakiluonnoksen rakenteesta ja siirtymäsäännöksistä.

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 26.8.2014 mennessä sähköpostitse osoitteen valtiovarainministerio@vm.fi. Lausunnoissa toivotaan käytettävän em. otsikointia tai erittelemään esitetyt huomiot luku- tai pykäläkohtaisesti. Lausunnot pyydetään toimittamaan myös word-tiedostona lausuntoyhteenvedon laatimista varten.

Lausuntoa antavien kuntien toivotaan sisällyttävän omiin lausuntoihinsa kunnassa toimivien nuorisovaltuustojen tai muiden nuoria edustavien tahojen näkemyksiä.

Luonnos hallituksen esitykseksi on saatavilla valtiovarainministeriön www-sivuilla osoitteessa www.kuntauudistus.fi.



Päivi Laajala
Osastopäällikkö, ylijohtaja

Lisätietojen antajat

Ylijohtaja Päivi Laajala, valtiovarainministeriö, p. 02955 30026, etunimi.sukunimi(a)vm.fi

Lainsäädäntöneuvos Eeva Mäenpää, valtiovarainministeriö, p. 02955 30266, etunimi.sukunimi(a)vm.fi

Toimielimet ja johtaminen -jaoston puheenjohtaja Auli Valli-Lintu, valtiovarainministeriö, p. 02955 30079, etunimi.sukunimi(a)vm.fi

Demokratiajaoston puheenjohtaja Inga Nyholm, valtiovarainministeriö, p. 02955 30042, etunimi.sukunimi(a)vm.fi

Talousjaoston puheenjohtaja Arto Sulonen, Suomen Kuntaliitto, p. 0400 850 232, etunimi.sukunimi(a)kuntaliitto.fi

Haastattelukysymykset

1. Uuteen kuntalakiin on tulossa sidonnaisuuksista oma pykälänsä. Mitä mieltä olet siitä?

85 § Sidonnaisuuksien ilmoittaminen

Kunnan 2 momentissa tarkoitetun luottamushenkilön ja viranhaltijan on tehtävä sidonnaisuusilmoitus johtotehtävistään sekä luottamustoimistaan elinkeinotoimintaa harjoittavissa yrityksissä ja muissa yhteisöissä. Ilmoitus on tehtävä muistakin sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä luottamus- ja virkatehtävien hoitamisessa.

Ilmoitusvelvollisuus koskee kunnanhallituksen ja maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) tarkoittamia tehtäviä hoitavan toimielimen jäseniä, valtuuston puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajia sekä kunnanjohtajaa, pormestaria ja apulaispormestaria. Valtuuston päätöksellä ilmoitusvelvollisuus voidaan laajentaa koskemaan nimetyn toimielimen puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa sekä esittelijää. Ilmoitus on tehtävä kahden kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on tehtäväänsä valittu.

Sidonnaisuusilmoitus tehdään tarkastuslautakunnalle, joka valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuuston tiedoksi. Tarkastuslautakunta voi tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen tai täydentämään jo tehtyä ilmoitusta.

Kunnassa on pidettävä sidonnaisuuksista julkista rekisteriä yleisessä tietoverkossa. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvan luottamustoimen tai tehtävän päättyessä henkilöä koskevat tiedot on poistettava rekisteristä ja tietoverkosta.

2. Oletko itse joutunut työsi tai luottamustehtäviesi tai muiden sidonnaisuuksien takia jääväämään itsesi päätöksenteosta tai pohtimaan jäävyyttä?
3. Onko tällaisia jäävyytilanteita usein? Voitko kertoa esimerkkejä.
4. Mitä hyötyä tai haittaa mielestäsi on luottamushenkilöiden sidonnaisuusrekisteristä kaupungin, kuntalaisen ja luottamushenkilön kannalta?
5. Kysymys tarkastuslautakunnan puheenjohtajalle. Miten tarkastuslautakunta suhtautuu omaan uuteen tehtäväänsä?

122 § Tarkastuslautakunta

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

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 toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla;
- 3) arvioida talouden tasapainotuksen toteutumista tilikaudella sekä voimassa olevan taloussuunnitelman riittävyyttä, jos kunnan taseessa on kattamatonta alijäämää;
- 4) huolehtia kunnan ja sen tytäryhteisöjen tarkastuksen yhteen sovittamisesta;
- 5) **valvoa 85 §:ssä säädetyn sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuden noudattamista ja saattaa ilmoitukset valtuustolle tiedoksi;** sekä
- 6) valmistella kunnanhallitukselle esityksen tehtäviään koskeviksi hallintosäännön määräyksiksi sekä arvioinnin ja tarkastuksen talousarvioksi.

6. Muille kysymys, että mitä mieltä he ovat siitä, että vastuu sidonnaisuustietojen keräilystä on tarkastuslautakunnalla?
7. Lisääkö vai vähentääkö tämä sidonnaisuustietojen etukäteisselvittely luottamushenkilötyön kiinnostavuutta?
8. Miten koet median roolin tässä yhteydessä?
9. Mitä muuta voit kertoa sidonnaisuuteen liittyvästä asiasta?