

Hallintosäännön päivittäminen 2023

Kunnanhallitus 05.06.2023 § 158

Kunnallinen päätöksenteko perustuu kuntalakiin ja kunnan hallintosäännön määräyksiin. Jokaisessa kunnassa on oltava hallintosääntö, jonka sisällön määrittelee kuntalain 90 §. Valtuusto päättää hallintosäännön sisällöstä ja muutoksista. Hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset ainakin niistä asioista, jotka [kuntalain 90 §:ssä](#) luetellaan. Sanalla "tarpeelliset" korostetaan hallintosäännön sisällön joustavuutta. Voidaan harkita, tarvitaanko toiminnan ohjaamiseen hallintosäännön määräystä. Sana "ainakin" ilmaisee, että luettelo ei ole tyhjentävä.

Hallintosäännössä määrätään kunnan eri viranomaisten toimivallan jaosta ja tehtävistä. Valtuusto käyttää kunnan päätösvaltaa. Kunnan päätösvalalla tarkoitetaan kunnan hoidettavaksi lain mukaan tai muuten kuuluvia asioita, joissa kunta voi tehdä tai joissa sen edellytetään tekevän päätöksiä. Valtuusto tekee toimivallan siirtoa koskevat päätökset aina hallintosäännöllä. Toimivaltaa ei voida siirtää erillisellä valtuuston päätöksellä. Päättäessään hallintosäännöstä valtuusto samalla määrittelee oman asemansa kunnan päätösvalan käyttäjänä, päättää toimielinten ja viranhaltijoiden välisestä työnjaosta ja ratkaisee, annetaanko kunnan viranomaiselle valta omalla päätöksellään siirtää toimivaltaansa edelleen.

Kunnan johtaminen jakaantuu poliittiseen johtamiseen ja ammattijohtamiseen. Poliittiseen johtamiseen kuuluu tavoitteenasettelu sekä päätöksentekoa ohjaavien linjausten tekeminen. Ammatillinen johtaminen on poliittisen päätöksenteon apuna toimivan valmistelu- ja täytäntöönpano-organisaation johtamista. Johtamisvastuussa olevien roolien tulisi olla selkeät, ja johtamisen rakenteiden ja toimintatapojen määriteltäviä ja niihin on sitouduttava. Hallintosääntö on kunnan hallinnon ja toiminnan keskeinen ohjausväline. Hallintosäännössä määrätään kunnan eri viranomaisten toimivallan jaosta ja tehtävistä. Kuntalaisten tulee pystyä hallintosäännöstä tarkistamaan, kenellä toimivalta missäkin asiassa on.

Kuntalaissa ei säädetä hallintosäännön voimaantulosta. Voimaantuloon sovelletaan päätösten täytäntöönpanokelpoisuutta koskevaa [143 §:ää](#). Päätös voidaan panna täytäntöön, vaikka se ei ole vielä saanut lainvoimaa, jollei oikaisuvaatimus tai valitus päätöksen täytäntöönpanon vuoksi käy hyödyttömäksi. Hallintosäännöllä järjestetään kunnan sisäistä hallintoa ja toimintaa. Tämän vuoksi on katsottu, että hallintosääntö voi mahdollisesta valituksesta huolimatta tulla voimaan heti kun se on hyväksytty. Jotta voimaantulopäivästä ei syntyisi epätietoisuutta, hallintosääntöä hyväksyessä tai muutettaessa on samalla syytä päättää sen voimaantuloajankohdasta.

Suomen Kuntaliitto on laatinut [mallin](#) kunnan hallintosäännöksi. Hyväksyttäväksi esitettävä hallintosääntö on pääosin kuntaliiton hallintosääntömallin mukainen mutta koska hallintosääntö on myös toiminnan ohjausväline, Tohmajärven kunnan hallintosääntö huomioi tohmajärveläisen toimintatavan ja resurssit. Kuitenkaan hallintosääntö ei ole ikinä valmis vaan muutokset ja hallintosäännön päivittäminen ovat osa normaalia kunnan toimintaa.

Hallintosäännön päivittämisen tarve syntyy, kun lainsäädäntöön, organisaatioon, toimintapoihin tai toimintaympäristöön tulee muutoksia. Hallintosääntöä päivitettäessä on syytä aina varmistaa myös hallintosäännön selkeys ja ajantasaisuus. Tohmajärven kunnan toimintaympäristössä on tapahtunut viime vuosina paljon muutoksia.

Hyvinvointialueet vastaavat sote-palvelujen ja pelastustoimen järjestämisestä 1.1.2023 lähtien. Useat hyvinvointialueen tehtävät muodostavat kuntien tehtävien kanssa kokonaisuuden. Hyvinvointityön- ja

johtamisen merkitys on voimakkaasti korostunut aivan viimeisten vuosien aikana. Muutenkin hyvinvointipainotus on selkeästi lisääntynyt erilaisissa toiminnoissa. Tohmajärvellä tähän on reagoitu jo aiemmin mm. muuttamalla sivistyksen toimialajohtajan titteli sivistys- ja hyvinvointijohtajaksi aiemman sivistysjohtajan sijasta ([KV 11.04.2022 § 23](#)). Nykyään tehtävä painottuu selkeästi enemmän hallintoon ja hyvinvointijohtamiseen. Hyvinvointialuelain [14 §](#):n mukaan hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien on neuvoteltava vähintään valtuustokausittain tehtävien hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteesta ja työnjaosta. Tohmajärven kunnan [kuntastrategiassa](#) ([KV 28.02.2022 § 7](#)) on tunnistettu useita strategisia hyvinvointiin liittyviä tehtäviä. Hyvinvointityön merkityksen korostamista tulee jatkaa ja seuraavalle valtuustokaudelle voidaan harkita mm. sivistyslautakunnan nimen muuttamista sivistys- ja hyvinvointilautakunnaksi.

Myös kotoutumisen tarve on tunnistettu kuntastrategiassa. Kotoutumisen edistämisestä annetun lain [32 §](#):n mukaan kunnan tai useamman kunnan yhdessä on laadittava kotoutumisen edistämiseksi ja monialaisen yhteistyön vahvistamiseksi kotouttamisohjelma, joka hyväksytään kunkin kunnan kunnanvaltuustossa ja jota tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa. Ohjelma otetaan huomioon talousarviota laadittaessa ([KV 10.10.2022 § 70](#)). Kiteen kaupunki on perustanut maahanmuuttokoordinaattorin vakinaisen toimen ([Kiteen kaupunki KH 21.12.2022 § 364](#)). Maahanmuuttokoordinaattori toimii Keski-Karjalan kuntien hyväksi ja kustannukset jakautuvat kuntien kesken.

Kuntastrategiassa vahva yhdistystoiminta on tunnistettu vahvuudeksi mutta kunnan organisaatiossa yhdistysasioiden hoitamista voisi edelleen selkeyttää. Valtuustoaloite ([VA 24.04.2023 § 23](#)) viimeisimpänä kiinnittänyt huomiota kolmannen sektorin toiminnan tukemiseen. Kumppanuus kunnan ja seuran/yhdistyksen kanssa ([KH 27.6.2022 § 244](#)) on yksi kunnan palvelun tuottamisen tapa kunnan oman palvelutuotannon ja ostopalvelujen rinnalla.

Kuntastrategiassa Ekologiset investoinnit, kestävä kuntatalous ja aktiivinen omistajaohjaus -osa-alueessa on painopistealueena toteuttaa ilmastotavoitteet HINKU-kriteerien mukaisesti. Tavoitteena on, että kasvihuonepäästöt ovat pienentyneet kunnan toiminnassa 80 % päästövähennyskäsänvuoteen 2030 mennessä vuoden 2007 tasoon verrattuna. Tavoitteena on myös, että uusiutuvan energian käyttöä edistetään. Kunnanhallitus ([KH 31.10.2022 § 353](#)) onkin perustanut ilmastotyöryhmän valmistelevaan kunnanhallitukselle vaihtoehtoisia konkreettisia ilmastotoimenpiteitä ja -hankkeita hiilijalanjäljen pienentämiseksi sekä Tohmajärven kunnan ilmasto-ohjelman. Ilmastosioiden, ml. sisäilmastoasiat, edistämisen nähdään kuuluvan monen toimialan tehtäviin mutta mitä suuremmissa määrin ympäristölautakunnan erityisosaamiseen.

Ruokaa ja puhtautta kuntaamme toimittaa 1.1.2023 alkaen Polkka Oy vuodenvaihteessa toteutuneen liikkeenluovutuksen jälkeen. Aiemmin ruoka- ja siivouspalveluiden tuottaminen on teknisen toimialan tehtävä.

Kuntastrategiassa Ekologiset investoinnit, kestävä kuntatalous ja aktiivinen omistajaohjaus -osa-alueessa on painopistealueena metsäomaisuuden hoitaminen niin, että luonto-, virkistys- ja pitkäaikainen tuottoarvo saavutetaan. Maaomaisuus mukaan lukien pellot ja tontit voisivat jatkossa olla ympäristölautakunnan tehtävänä.

Muutoksia seuraavissa pykälissä: 1, 2, 13, 18, 23, 24, 25a, 25b, 26a, 26c, 26d, 26e, 26h, 26i, 26j, 52a, 52b, 53 §

Perustelut

1 § Hallintosäännön soveltaminen: Jotta voimaantulopäivästä ei syntyisi epätietoisuutta, hallintosääntöä hyväksyessä tai muutettaessa on samalla syytä päättää sen voimaantuloajankohdasta.

2 § Kunnan johtamisjärjestelmä: Tarkennetaan kunnanhallituksen roolia sisäisessä sopimushallinnassa ja sisäisessä tarkastuksessa Kuntaliiton hallintosääntömallin mukaisesti. Täsmennys ei ole ristiriidassa muiden hallintosääntökirjausten kanssa. Täsmennys korostaa sopimushallinnan merkitystä.

13 § Vaikuttamistoimielimet: Poistetaan vaikuttamistoimielimistä Siun soten paikallinen neuvottelukunta, koska jatkossa yhteistyö hyvinvointialueen kanssa järjestetään hyvinvointialuelain 14 §:n mukaisesti. Lisätään yleislauseke: ”Kunnanhallitus voi asettaa muitakin tarpeelliseksi katsomiaan vaikuttamistoimielimiä”.

18 § Muut johtajat ja esimiehet: Lisätään toimialajohtajan toimivaltaa mukaillen määräys: ”Ratkaisee tulosityksikössään asiat, jotka koskevat irtaimen omaisuuden sekä tavaroiden ja palveluiden hankintaa sekä myyntiä talousarvion toimintavaltuuksien puitteissa.” Näin tulee jatkossa huomioiduksi, että työsuhteisten ja virkasuhteisten tulosityksiköiden esimiesten toimintavaltuudet ovat erilaiset; työsuhteinen tulosityksikön esimies ei voi tehdä viranhaltijapäätöstä yli 5000 euron hankinnoissa.

23 § Kunnanhallituksen tehtävät ja toimivalta: Poistetaan rakennustonttien myyminen kunnanhallituksen tehtävistä ja lisätään vastaavasti ympäristölautakunnan tehtäviin. Annetaan ympäristölautakunnalle oikeus tehdä muun kiinteän omaisuuden kauppoja 50 000 euroon saakka kunnanhallituksen määrämien periaatteiden pohjalta.

Kunnilla on päävastuu ympäristöterveydenhuollon lainsäädännön ja valvonnan toimeenpanosta omilla alueillaan. Ympäristöterveydenhuollon järjestämisestä kunnissa säädetään laissa ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta 410/2009. Tohmajärven kunta kuitenkin ostaa ympäristöterveydenhuollon palvelut hyvinvointialueelta.

24 § Kunnanhallituksen henkilöstöjaoston tehtävät ja toimivalta: Täsmennetään henkilöstöjaoston tehtäviä siten, että lisätään sinne selvyiden vuoksi rooli myös työterveyshuollon järjestämisessä ja henkilöstökertomuksen valmistelussa.

25 a § Sivistyslautakunta: Lisätään sivistyslautakunnalle oikeus päättää yhdistysavustuksista.

Lisätään sivistyslautakunnalle ympäristölautakunnan kanssa yhdenmukainen oikeus päättää hallussaan olevan irtaimen omaisuuden poistamisesta ja myynnistä.

Useat hyvinvointialueen tehtävät muodostavat kuntien tehtävien kanssa kokonaisuuden. Hyvinvointityön- ja johtamisen merkitys on voimakkaasti korostunut aivan viimeisten vuosien aikana. Tohmajärvellä tähän on reagoitu jo aiemmin mm. muuttamalla sivistyksen toimialajohtajan titteli sivistys- ja hyvinvointijohtajaksi aiemman sivistysjohtajan sijasta (KV 11.04.2022 § 23). Nykyään tehtävä painottuu selkeästi enemmän hallintoon ja hyvinvointijohtamiseen. Hyvinvointialuelain 14 §:n mukaan hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien on neuvoteltava vähintään valtuustokausittain tehtävien hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteesta ja työnjaosta, joten vastaaminen hyvinvointialueen kanssa käytävistä tehtävien hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjakoa koskevista neuvotteluista, kuuluu sivistyslautakunnan tehtäviin. Tämän lisäksi sivistyslautakunnan tehtävänä on edistää yhteistyötä kunnan ja muiden viranomaisten sekä yhteisöjen kanssa hyvinvointiasioissa laajemminkin.

Sivistyslautakunnalla on oikeus siirtää ratkaisuvallastaan kuuluva asia sivistyslautakunnalle. Päättävällä takaisin ”ylöspäin” siirtäminen on harvinaisuus, jota ei ole otettu Kuntaliiton hallintosääntömalliin. Se on toki mahdollinen, mutta onko kuitenkaan tarkoituksenmukainen? Takaisin siirtämisen mahdollisuus voi johtaa turhaan ”selkänöiden hakemiseen”.

25 b § Ympäristölautakunta: Selvennetään toimialojen välistä työnjakoa ilmastoasioiden osalta ja lisätään ympäristölautakunnalle tehtäväksi edistää yhteistyötä ilmastoasioissa.

Poistetaan rakennustonttien myyminen kunnanhallituksen tehtävistä ja lisätään vastaavasti ympäristölautakunnan tehtäviin. Annetaan ympäristölautakunnalle oikeus tehdä muun kiinteän omaisuuden kauppaja 50 000 euroon saakka kunnanhallituksen määrämien periaatteiden pohjalta.

Lisätään kunnan omistamien peltujen vuokraaminen ympäristölautakunnan tehtäväksi.

Asuntoasioiden operatiivisesta hallinnoinnista päättäminen ei ole enää tarpeen asunto-osakeyhtiön fuusioinnin toteuduttua 1.1.2023.

26 a § Toimialajohtajan tehtävänä on toimialallaan: Selkeytetään hankehallintaa ja annetaan toimialajohtajalle oikeus päättää hankkeista, jos hankkeen omavastuuosuus on korkeintaan 10 000 euroa.

Lisätään kunnanjohtajalle toimivaltaa kaikkia toimialoja koskevissa asioissa (esim. Polkka ja Meita). Kun kunnanjohtaja voi ratkaista urakka-, suunnittelu-, hankinta- tai muun sopimuksen tekemisestä kunnan talousarvion määrittämässä rajoissa, mikäli sopimus on kahden tai useamman toimialan ja kolmannen osapuolen yhteinen, vältetään tekemästä samasta asiasta useita samansisältöisiä viranhaltijapäätöksiä.

Hallintosääntö voi sisältää määräyksiä esimerkiksi normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa kunnan johtamista tukemaan perustettavista johtoryhmistä. Varautumisen organisoitumista selkeyttää, kun kunnanjohtaja voi ratkaista asiat operatiivisen toiminnan varautumiseen ja valmiuteen liittyvistä järjestelyistä sekä kutsuu tarvittaessa koolle normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa kunnan johtamista tukemaan poikkeusolojen johtoryhmän.

Koska toimivaltaa voi antaa vain hallintoäännyssä (tai delegointipäätöksessä), täsmennetään muiden viranhaltijoiden tehtäväkuvausten laatimisen merkitystä poistamalla sana ”toimivalta”.

26 c § Tiedonhallinnan asiantuntija: Muutetaan hallintosäännön rakenne vastaamaan kuntaliiton mallihallintosääntö tiedonhallinnan ja asiakirjahallinnon tehtäviä jaottelun osalta. Tässä kohdassa ovat tiedonhallinnan asiantuntijan tehtävät. §:ssä asiakirjahallintojohtavan viranhaltijan tehtävät, joita Tohmajärven kunnassa tekee tiedonhallinnan asiantuntija.

26 d § Lomituspalvelujohtaja: Poistetaan vanhentunut siirtymäsäännös.

26 e § Sivistys- hyvinvointijohtaja: Esittelijät on määrätty hallintosäännön § 134. Tässä toistaminen on turhaa.

Hallintosäännössä nykyisin olevat sivistys- ja hyvinvointijohtajan tehtävät 2. ja 4. muotoillaan uudeksi tehtäväksi 1. niin että jatkossa koko oppilaaksi ottamisen opivälineiden pidentämisen kokonaisuus tulee täsmällisemmin muotoilluksi. Oppilaaksiottamisesta tulee tehdä valituskelpoiset hallintopäätökset sivistyslautakunnan määrittelemien oppilaaksiottoalueiden pohjalta.

Sivistys- ja hyvinvointijohtajalla on oikeus siirtää ratkaisultaansa kuuluva asia sivistyslautakunnalle, kaikilla muilla viranhaltijoilla vastaavaa määräystä ei ole. Päättävällän takaisin siirtäminen on harvinaisuus, jota ei ole otettu Kuntaliiton hallintosääntömalliin. Se on toki mahdollinen, mutta onko kuitenkaan tarkoituksenmukainen? Takaisin siirtämisen mahdollisuus voi johtaa turhaan ”selkänojan hakemiseen” toimielimeltä. Virkavelvollisuuksiin kuuluu velvollisuus suorittaa virkatehtävät. Poistetaan oikeus siirtää asian ratkaisulta lautakunnalle.

Lisätään sivistys- ja hyvinvointijohtajalle tehtävä edesauttaa sujuvan kotoutumisprosessin toteutumista tekemällä yhteistyötä poikkihallinnollisesti ja monialaisesti.

26 f § Perusopetuksen/lukion rehtori ja koulunjohtaja: Iltapäivä- ja aamupäiväkerhotoiminnan järjestämiseen tulee muutoksia, joten hallintosääntö on muutettava vastaamaan käytäntöä. Aiemmin APIP-toimintaa järjesti varhaiskasvatuksen alaisuudessa oleva henkilöstö mutta jatkossa toiminta on selvästi koulun alaisuudessa.

26 h § Varhaiskasvatuksen päällikkö: Tarkennetaan varhaiskasvatuksen päällikön toimivaltaa niin, että varhaiskasvatuksen päälliköllä on toimivalta myös esioppilaan, joka ei osallistu lisäksi täydentävään varhaiskasvatukseen, toimivalta erityisen tuen ja tehostetun tuen osalta.

Iltapäivä- ja aamupäiväkerhotoiminnan järjestämiseen tulee muutoksia, joten hallintosääntö on muutettava vastaamaan käytäntöä. Aiemmin APIP-toimintaa järjesti varhaiskasvatuksen alaisuudessa oleva henkilöstö mutta jatkossa toiminta on selvästi koulun alaisuudessa.

26 i § Kirjasto- ja kulttuuritoimenjohtaja: Erottamisoikeus ei voi olla kahdella viranomaisella, joten poistetaan se viranhaltijalta.

26 j § Rakennustarkastaja: Rakennustarkastajalla on oikeus siirtää ratkaisultaansa kuuluva asia ympäristölautakunnalle, kaikilla muilla viranhaltijoilla vastaavaa määräystä ei ole. Päättävällän takaisin siirtäminen on harvinaisuus, jota ei ole otettu Kuntaliiton hallintosääntömalliin. Se on toki mahdollinen, mutta onko kuitenkaan tarkoituksenmukainen? Takaisin siirtämisen mahdollisuus voi johtaa turhaan ”selkänojan hakemiseen” toimielimeltä. Virkavelvollisuuksiin kuuluu velvollisuus suorittaa virkatehtävät. Poistetaan oikeus siirtää asian ratkaisulta lautakunnalle.

7 luku Asiakirjahallinnon järjestäminen: Jaotellaan kunnan asiakirjahallinnon ja tietohallinnon tehtävät kuntaliiton mallin mukaisesti. Huomioidaan tehtävien jakautumisessa toimielimen ja viranhaltijan välillä se, että Tohmajärven kunnassa ei ole enää tiedonhallinnan omaa tulosityksikköä, joten on luontevaa, että toimielimellä on jatkossa isompi rooli.

Muut huomiot:

Lomituspalveluiden vakinaisten tehtävien täyttäminen

Kunnanhallituksen tulee harkita hallintosäännön 37 §:n mukaisen tarkentavan määräyksen tai tilapäisen ohjeen antamista lomituspalveluiden vakinaisten työsuhteisten työtehtävien täyttölupien tarpeellisuudesta lomittajien palkkaamisen osalta. Tohmajärven kunta on toimeksiantosopimuksella Melan kanssa sitoutunut toimimaan maatalousyrittäjien lomituspalvelulaissa (1231/1996) tarkoitettuna paikallisyksikkönä ja huolehtimaan edellä mainitun lain ja maatalousyrittäjien lomituspalveluasetuksen (1333/1996) mukaan paikallisyksikölle kuuluvista tehtävistä. Toimeksisaaja on yksin vastuussa toimintansa lainmukaisuudesta ja siitä, että sekä maatalousyrittäjien ja turkistuottajien lomituspalvelut ja niihin liittyvät hallintotehtävät on järjestetty asianmukaisesti, ammattitaitoisesti, palveluhenkisesti ja

tasapuolisesti koko paikallisyksikön alueella. Toimeksisaaja sitoutuu siihen, että sen palveluksessa on riittävästi henkilöstöä ja henkilöstö on ammattitaitoista. Maatalouslomituksen kustannukset ovat valtionkorvaukseen oikeuttavaa kustannusta.

Neuvostojen toimintasäännöt

Kunnanhallituksen tulee hallintosäännön 13 §:n mukaisesti huolehtia vaikuttamistoimielimien toimintaedellytyksistä laatimalla neuvostoille toimintasäännöt.

Hallintosäännön luonnos on **esityslistan liitteenä**.

Asian valmistelija

hallintopäällikkö Heidi Pitkänen, heidi.pitkanen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4002

Esittelijä

kunnanjohtaja Mikko Löppönen, mikko.lopponen@tohmajarvi.fi, puh. 040 105 4001

Päätösehdotus

Kunnanhallitus hyväksyy hallintosääntöön esitetyt muutokset liitteen mukaisesti ja esittää hallintosäännön edelleen hyväksyttäväksi kunnanvaltuustolle.

Esittelijä muutti päätösehdotustaan keskustelun aikana seuraavasti:

Muutetaan **23 § 9. kohta**: päättää rakennustonttien myymisestä valtuuston hyväksymin myyntihinnoin ja muun kiinteän omaisuuden myymisestä, jos kauppahinta on enintään 20 000 - 200 000 euroa

Lisätään **25 b § 28. kohta**: päättää rakennustonttien myymisestä valtuuston hyväksymin myyntihinnoin ja muun kiinteän omaisuuden myymisestä kunnanhallituksen päättämien perusteiden pohjalta, jos kauppahinta on alle 20 000 euroa sekä

Lisätään **26 f § 6. kohta**: päättää oppiaineen opiskelusta vapauttamisesta

Poistetaan **26 f § 12. kohta**: päättää oppilaan vapauttamisesta aineen opetuksesta, sekä tehostetun tuen oppimissuunnitelman ja erityisen tuen henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman hyväksymisestä

Päätös

Kunnanhallitus hyväksyi hallintosääntöön esitetyt muutokset muutetun päätösehdotuksen mukaisesti ja esitti hallintosäännön edelleen hyväksyttäväksi kunnanvaltuustolle.

Kunnanvaltuusto 19.06.2023 § 50
243/00.01.01.00/2020 [Hallintosääntö muutokset 2020]

Esityslistan asia n:o 9.

Päätös

Hyväksyttiin kunnanhallituksen päätösehdotuksen mukaisesti.
