

11.12.2025

EOAK/303/2025

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Lahtinen

ASIAN KÄSITTELEMÄTTÄ JÄTTÄMINEN JA TIEDOKSI MERKITSEMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli A:n kunnanhallituksen menettelyä asian käsittelyssä. Kantelijan mukaan noin 200 allekirjoittajaa oli jättänyt vetoomuksen B:n koulun valmistuskeittion säilyttämisestä. Kantelija on tyytymätön siihen, että kunnanhallitus merkitsi asian tiedoksi eikä asiaa otettu päätettäväksi, koska sitä ei ollut valmisteltu.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta saatiin A:n kunnanhallituksen selvitys.

2.1 Vastine

Kantelija antoi A:n kunnan selvityksen johdosta oman vastineensa.

3 RATKAISU

3.1 Sovellettavia oikeusohjeita

Kuntalain (410/2015) 23 §:n 1 momentin mukaan kunnan asukkaalla, kunnassa toimivalla yhteisöllä ja säätiöllä sekä sillä, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa, on oikeus tehdä aloitteita kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettut toimenpiteet.

Kuntalain 90 §:n 1 momentin mukaan hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset muun muassa päätöksenteko- ja hallintomenettelyyn liittyvistä asioista toimielinten kokouksissa.

A:n hallintosäännön IV osassa määrätään päätöksenteko- ja hallintomenettelyä.

178 § Aloiteoikeus

Kunnan asukkaalla sekä kunnassa toimivalla yhteisöllä ja säätiöllä on oikeus tehdä aloitteita kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Palvelun käyttäjällä on oikeus tehdä aloitteita palveluaan koskevassa asiassa.

Aloite tulee tehdä kirjallisesti tai sähköisellä asiakirjalla. Aloitteesta tulee käydä ilmi, mitä asia koskee sekä aloitteen tekijän nimi, kotikunta ja yhteystiedot.

Kansanäänestysaloitteesta säädetään erikseen kuntalain 25 §:ssä ja ns. menettelylaissa (656/1990).

179 § Aloitteen käsittely

Aloitteen käsittelee se kunnan viranomainen, jolla on toimivalta tehdä päätöksiä aloitteen tarkoittamassa asiassa. Jos toimivaltainen viranomainen on toimielin, aloitteista ja aloitteiden perusteella suoritetuista toimenpiteistä on annettava toimielimelle tieto jäljempänä määrättyllä tavalla. Kunnanhallituksen on vuosittain joulukuun loppuun mennessä esitettävä valtuustolle luettelo sen toimivaltaan kuuluvista aloitteista ja niiden perusteella suoritetuista toimenpiteistä. Valtuusto voi samalla päättää, mitkä aloitteista on loppuun käsitelty.

Muun toimielimen kuin valtuuston toimivaltaan kuuluvista aloitteista on annettava tieto toimielimelle niiden päättämällä tavalla. Toimielin voi samalla päättää, mitkä aloitteista ovat loppuun käsiteltyjä.

Jos aloitteen tekijöinä on vähintään kaksi prosenttia kunnan asukkaista, aloite on kuuden kuukauden kuluessa vireille tulosta otettava toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi.

180 § Aloitteen tekijälle annettavat tiedot

Aloitteen tekijälle on ilmoitettava kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta, missä viranomaisessa aloite käsitellään, arvioitu käsittelyaika sekä keneltä saa lisätietoja aloitteen käsittelystä. Sen jälkeen, kun aloite on käsitelty loppuun, aloitteen tekijälle on ilmoitettava, onko aloite johtanut toimenpiteisiin.

3.2 Tapahtumien kuvaus

A:n kunnanhallitus päätti täyttöluvasta B:n koulun kokopäiväisen ruokapalveluvastaavan toimeen. Päätöksen jälkeen kunnalle toimitettiin vetoamus B:n koulun keittiön säilyttämisestä valmistuskeittiönä. Vetoamuksessa todetaan muun muassa seuraavaa:

"Me allekirjoittaneet vaadimme, että [B:n] koulussa säilytetään ruokapalvelut nykyisellään valmistuskeittiönä. Esitämme kohteliaimmin pyynnön Kunnanhallitukselle, että täydennätte päätöksen (KH 26.8.2024 § 149 ILM/682/01.01.01.01./2024) "Täyttölupa [B:n] koulun kokopäiväisen ruokapalveluvastaavan toimeen" siten, että ruokapalveluvastaava (joka ruokapalvelupäällikön mukaan saa toimia myös kokkina ja valmistaa ruokaa) saa avukseen tarvittavan ruokapalvelutyöntekijän."

A:n kunnanhallitus käsitteli vetoomuksen. Kantelija esitti kunnanhallituksessa asian käsittelyssä, että B:n koulun keittiö säilytettäisiin valmistuskeittiönä. Kunnanhallitus ei äänestänyt kantelijan esityksestä ja kantelija jätti päätöksestä eriävän mielipiteen. Kantelijan mukaan kunnan hallinto- ja talousjohtaja ohjeisti asian kaupunginhallituksen käsittelyn yhteydessä, että asiaa ei voida viedä äänestykseen, koska sitä ei ole valmisteltu. Kantelijan mukaan pöytäkirjaan merkittiin lopulta, että hänen esityksensä ei koskenut käsiteltävää asiaa, koska käsiteltävä asia oli valmistelu. Kantelijan mukaan kunnan menettely on demokratiaa halventava, virheellinen ja kunnan hallintosäännön § 174 vastainen.

A:n kunnan selvityksen mukaan vetoomus B:n koulun valmistuskeittiön säilyttämisestä otettiin kunnanhallituksen esityslistalle, koska vetoomuksen oli allekirjoittanut suuri määrä kuntalaisia ja asia oli saanut julkisuutta. Selvityksessä kerrotaan, että kuntademokratia huomioiden esittelijän näkemyksen mukaan aloitteen jättäneille kuntalaisille tuli antaa perustelut tehdyille päätökselle. Selvityksen mukaan asian käsittelyssä on huomioitu mitä, kuntalain 23 §:ssä on säädetty kuntalaisaloitteesta. Selvityksessä kerrotaan, että vetoomus kohdistui kunnanhallituksen tekemään päätökseen ja oli osoitettu kunnanhallitukselle, joten se vietiin kunnanhallitukselle tiedoksi.

Edelleen selvityksessä kerrotaan, että asian käsittelyn yhteydessä kunnanhallituksen jäsenille kerrottiin, että toimivalta toiminnan kehittämisessä ja sisäisessä työnjaossa sekä työvoiman käytössä on hallintosäännön 18 ja 19 §:ien perusteella tulos- ja toimialajohtajalla. Selvityksessä kerrotaan, että Kunnanhallituksen päätös, johon vetoomus kohdistui, oli täyttölupapäätös. Asian käsittelyn aikana keskusteltiin valmistus- ja jakelukeittiöasiasta. Tässä yhteydessä todettiin, että kunnanhallituksella ei ole toimivaltaa asiassa, sillä kyse on operatiivisesta työvoiman käytöstä ja työnjaosta.

3.3 Arviointi

Kuntalain 23 §:n mukaan kunnan asukkailla on oikeus tehdä aloitteita kunnan toimintaa koskevissa asioissa.

Kuntalaisaloite on käsiteltävä siinä järjestyksessä kuin mitä se asia, mistä aloitteesta on kysymys, edellyttää. Asian laadun mukaan päätösvalta voi kuulua kaupunginvaltuustolle, kaupunginhallitukselle, lautakunnalle tai jopa yksittäiselle virkamiehelle. Asian käsittelyyn ei vaikuta se, mille toimielimelle aloite on osoitettu. Mikäli aloite on osoitettu ja saapunut väärälle toimielimelle, tämän tulee siirtää se asiassa toimivaltaiselle toimielimelle käsiteltäväksi.

Oikeuskirjallisuudessa (Harjula-Prättälä: Kuntalaki – Taustat ja tulkinnat, Helsinki 2015, s. 261) todetaan aloitteesta muun ohella seuraavaa.

”Aloitteen voi tehdä kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Kunnan toiminta on määritelty 6.2 §:ssä niin, että se käsittää kaiken toiminnan, jossa kunta on mukana.

Aloitteen voi siten tehdä esimerkiksi kunnan järjestämisvastuulla olevista palveluista riippumatta siitä, millä tavoin ja kenen toimesta palvelut tuotetaan. Aloitteesta on erotettava hakemus, jonka asukas tekee asianosaisena omassa asiassaan. Esimerkiksi lupaa, sosiaalietautia ja avustusta koskevat hakemukset käsittelee kunnan asianomainen viranomainen hakemusten edellyttämällä tavalla. Aloitteen ja hakemuksen ero on joskus tulkinnanvarainen.

Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettavat toimenpiteet. Hyvään hallintoon kuuluu, että aloitteen tekijä saa ilman aiheutonta viivytystä tiedon siitä, mikä viranomainen aloitteen käsittelee, sekä arvion käsittelyajasta. Kun aloite on käsitelty, aloitteen tekijälle ilmoitetaan, mihin toimiin aloite on johtanut. Myös siitä on ilmoitettava, ettei aloite antanut aihetta toimenpiteisiin. Jos aloite ei johda toimenpiteisiin, päätökseen ei voi hakea muutosta (KHO 2008:24).

Valtuuston tietoon on saatettava vähintään kerran vuodessa sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa tehdyt aloitteet ja niiden johdosta suoritettavat toimenpiteet. Menettelytavoista voi olla tarkempia määräyksiä hallintosäännössä. Yleensä tiedoksi antaminen tapahtuu luettelon muodossa. Käsitellessään luettelon valtuusto voi samalla todeta, mitkä aloitteista on käsitelty loppuun.”

Kuntalaissa ei ole säädetty kunnan asukkaille muuta tapaa saada pyytämäänsä asiaa kunnan käsiteltäväksi kuin kuntalaisaloite. Kantelussa kyseessä olevassa vetoamukseksi otsikoidussa asiassa kuntalaiset ovat pyytäneet kunnanhallitusta täydentämään aiemmin tekemäänsä päätöstä. Käytännössä kyse on ollut siitä, että allekirjoittajat ovat esittäneet kunnalle, että kunta palkkaa B:n koululle ruokapalvelutyöntekijän sekä päättää säilyttämään koulun ruokapalvelut entisellään siten, että koululla toimii valmistuskeittiö.

Katson, että kunnalle osoitettu kirje olisi tullut käsitellä kuntalain 23 §:n mukaisena kuntalaisaloitteena, vaikka kyseistä asiakirjaa ei ole nimenomaisesti otsikoitu aloitteeksi. Kirjeen sisällöstä käy ilmi, että allekirjoittaneet ovat nimenomaisesti halunneet, että kunta ottaa käsiteltäväksi heidän esittämänsä asian eikä allekirjoittaneiden tarkoituksena ole ollut saattaa asiaansa ainoastaan kunnan tietoon tai saada lisätietoja.

Kunnanhallituksen selvityksessä todetaan, että kunnanhallituksella ei ollut asiassa toimivaltaa, sillä kyse oli operatiivisesta työvoiman käytöstä ja työnjaosta.

Kuntalaisaloite tulee saattaa toimivaltaisen toimielimen tai viranhaltijan käsiteltäväksi riippumatta siitä, mille toimielimelle aloite on saapunut. Totean, että kunnanhallituksen olisi tullut tähän nähden siirtää kantelussa tarkoitettu asia toimivaltaiselle viranomaiselle, kun se totesi, ettei sillä ollut toimivaltaa asiassa. Kuntalaisaloite tulee käsitellä ja ratkaista kuntalain mukaisesti. Kiinnitän vielä huomiota siihen, että mikäli aloite ei johda toimenpiteisiin, tekee kunnan toimivaltainen viranomainen tästä päätöksen. Päätökseen, että kuntalaisaloite ei johda toimenpiteisiin, ei voi hakea muutosta.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen oikeasta menettelystä asian käsittelyssä A:n kunnan tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni A:n kunnalle.