

KUNTALAKI

Tausta ja tulkinnat

Heikki Harjula – Kari Prättälä



Copyright © 2023 Alma Talent Oy ja kirjoittajat
Yhteistyössä Lakimiesliiton Kustannus

Kansi: Outi Pallari

Taitto: NotePad

ISBN 978-952-14-4631-3

Paino: Otavan Kirjapaino Oy, 2023 Keuruu

Anna palautetta kirjasta: kustannustoimitus@almatalent.fi

Alkusanat 11., uudistettuun painokseen

Teoksen *Kuntalaki – Tausta ja tulkinnot* ensimmäinen painos ilmestyi maaliskuussa 1995 noin 500-sivuisena. Emme tuolloin aavistaneet, kuinka pitkäkestoiseen hankkeeseen olimme sitoutuneet. Nyt lähes kolme vuosikymmentä myöhemmin julkaistavassa 11. painoksessa sivumäärä on yli kaksinkertaistunut. Lakikin on teoksen yhdeksänestä painoksesta alkaen ollut toinen, vuoden 2015 kuntalaki.

Edellisen painoksen (2019) ilmestymisen jälkeen kuntalakiin on tehty lukuisia tarkennuksia ja muutoksia. Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa toi kuntalakiin sen muutoksen, että hallinto-oikeuden päätöksestä valittaminen edellyttää korkeimman hallinto-oikeuden valituslupaa. Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, kriisikunnan arviointimenettelyä ja kuntien yhteistoimintaa koskevaa sääntelyä on muutettu tai tarkennettu.

Suuri muutos kuntien tehtävissä tapahtui vuoden 2023 alussa, kun sosiaali- ja terveydenhuolto ja pelastustoimi siirtyivät hyvinvointialueiden hoidettaviksi. Kuntalakiin tämä muutos ei sellaisenaan vaikuttanut. Kuntien tehtävien merkittävä vähentyminen on teoksessa tietenkin otettu huomioon. Sote-uudistusta käsitellään niiltä osin kuin tehtävien siirtyminen hyvinvointialueille aiheuttaa muutoksia kuntien asemaan ja esimerkiksi kuntien yhteistoimintaan.

Tällainen hanke ei voisi toimia ilman kustantajan kannustavaa myötävaikutusta. Käsillä olevan 11. painoksen aikaansaamista on helpottanut teoksen ottaminen kustantajan sähköiseen Fokus-sarjaan, jossa sen sisältö on ajantasaistettu puolivuositain. Kiitokset kaikille

kustantajan edustajille, joista erityisesti on mainittava sisältöpäällikkö Arja Lappeteläinen ja kustannustoimittaja Taija Haapaniemi. Fokusteokset ovat nyttemmin osa Verkkokirjahyllyä, ja siellä kirjan ajan tasalla pysymisestä ovat huolehtineet julkaisupäällikkö Heidi Antinkari ja kustannustoimittaja Harri Korkeamäki.

Helsingissä tammikuussa 2023

Heikki Harjula Kari Prättälä

Alkusanat kymmenenteen, uudistettuun painokseen

Teoksen kymmenennessä, uudistetussa painoksessa on otettu huomioon muuttunut lainsäädäntö ja uusi oikeuskäytäntö. Oikeuskäytäntöä on seurattu 30.6.2019 saakka.

Kuntalain muutoksista merkittävimmät ovat uusi 12 a luku (ns. Lex Kittilä) sekä siitä johtuvat muutokset esimerkiksi esteellisyysääntelyyn ja luottamushenkilön asemaan. Myös kuntien yhteistoiminnan ja hankintalainsäädännön suhdetta on selkiytetty ja kriisikuntakriteereitä on muutettu. Kuntalain soveltamiseen vaikuttavia uusia lakeja ovat muun muassa laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa, tilintarkastuslaki ja tietosuojalaki.

Kiitoksen ansaitsee kustannustoimittajamme Taija Haapaniemi, jonka tarkat huomiot ovat tälläkin kertaa auttaneet selkiyttämään tekstiämme.

Helsingissä elokuussa 2019

Heikki Harjula Kari Prättälä

Sisällys pääpiirteittäin

Johdanto	1
1 Kunnat ja itsehallinto.....	5
2 Kunta ja kuntajako	9
3 Kunnallislakien kehitys	27
4 Kuntalain valmistelu ja lain tavoitteet	35
5 Kuntalain tulkinnan ja kunnallisen päätöksenteon periaatteet	49
6 Kunnat ja perustuslaki	59
7 Kuntalain suhde muuhun lainsäädäntöön	107
8 Kunnat Euroopassa ja Euroopan unionissa.....	123
Kommentaariosa	145
I OSA YLEISET SÄÄNNÖKSET	149
1 luku. Yleiset säännökset.....	151
2 luku. Kunnan tehtävät ja järjestämisvastuu.....	173
3 luku. Valtion ja kunnan suhde.....	217
II OSA DEMOKRATIA JA VAIKUTTAMINEN	231
4 luku. Valtuusto.....	233
5 luku. Kunnan asukkaiden osallistumisoikeus.....	263
III OSA TOIMIELIMET JA JOHTAMINEN	301
6 luku. Kunnan toimielimet.....	303
7 luku. Kunnan johtaminen ja kunnanhallitus	337
8 luku. Kuntien yhteistoiminta	401
9 luku. Kunnallinen liikelaitos	467

IV OSA LUOTTAMUSHENKILÖT JA HENKILÖSTÖ	483
10 luku. Luottamushenkilöt.....	485
11 luku. Henkilöstö	575
V OSA HALLINTO	631
12 luku. Päätöksenteko- ja hallintomenettely	633
12 a luku. (29.12.2016/1484) Poikkeuksellisissa hallinnollisissa vaikeuksissa olevaa kuntaa koskeva selvitysmenettely	767
VI OSA TALOUS	777
13 luku. Kunnan talous.....	779
14 luku. Hallinnon ja talouden tarkastus.....	851
VII OSA ERINÄISET SÄÄNNÖKSET	889
15 luku. Kunnan toiminta markkinoilla.....	891
16 luku. Oikaisuvaatimus ja kunnallisvalitus	947
17 luku. Voimaantulo	1041

Sisällys

Alkusanat	V
Lyhenteet	XLV
JOHDANTO	1
1 Kunnat ja itsehallinto	5
2 Kunta ja kuntajako	9
2.1 Kuntarakenteen uudistaminen	9
2.1a Hyvinvointialueet	13
2.2 Kuntajaon muuttamisen edellytykset	19
2.3 Kuntajaon muutoksen vireillepano ja valmistelu	20
2.4 Kuntajaon muutoksesta päättäminen	21
2.5 Kuntavaalit tai yhdistetty valtuusto	24
2.6 Muutoksenhaku	25
3 Kunnallislakien kehitys	27
3.1 Kunnallislait ennen vuoden 1976 lakia	27
3.2 Vuoden 1976 kunnallislaki	28
3.3 Vuoden 1995 kuntalaki	30
4 Kuntalain valmistelu ja lain tavoitteet	35
4.1 Kuntalain valmistelu	35
4.1.1 Parlamentaarinen komitea?	35
4.1.2 Uusi hallitusohjelma ja kuntalain valmistelu.....	36

4.1.3	Esitysluonnoksesta annetut lausunnot	39
4.1.4	Kuntalain eduskuntakäsittely.....	41
4.2	Kuntalain uudistamisen tavoitteet ja lain voimaantulo.....	42
4.2.1	Kuntien toiminnan ja toimintaympäristön muutokset	42
4.2.2	Keskeiset tavoitteet.....	44
4.2.3	Kuntalain voimaantulo ja siirtymäsäännökset ..	46
4.2.4	Kuntalakiin tehdyt muutokset	47
5	Kuntalain tulkinnan ja kunnallisen päätöksenteon periaatteet	49
5.1	Kunnallisoikeuden yleiset periaatteet.....	49
5.2	Hyvän hallinnon perusteet.....	52
5.3	Yleiset tulkintasäännöt	56
6	Kunnat ja perustuslaki	59
6.1	Kuntaa koskevat Suomen perustuslain säännökset...	59
6.1.1	Kunnallinen itsehallinto (121 §)	59
6.1.2	Kansanvaltaisuus- ja oikeusvaltioperiaate (2 §)...	60
6.2	Muut perustuslain säännökset	61
6.3	Perustuslainmukaisuuden valvonta.....	62
6.4	Kuntien itsehallinnon perustuslainsuoja.....	64
6.4.1	Tulkintalinjan kehitys.....	64
6.4.2	Kunnallishallinnon keskeiset ominaispiirteet...	65
6.4.3	Valtuusto ja kunnan muu hallinto	69
6.4.4	Kuntarakenne ja perustuslaki	71
6.4.5	Kuntien yhteistoiminta ja kansanvaltaisuusperiaate	74
6.4.6	Viranhaltijaorganisaatio.....	81
6.4.7	Kunnalle annetaan tehtävät lailla.....	82
6.4.8	Rahoitusperiaate	84
6.4.9	Kunnan oikeus päättää taloudestaan ja verotusoikeus	89
6.4.10	Kunnan itsenäisyys suhteessa valtioon	94
6.4.11	Kunnallishallinnon kokeilut	96
6.4.12	Kunnallishallinto poikkeusoloissa.....	98

6.5	Perusoikeudet ja kunnallishallinto.....	100
6.5.1	Kunnan tehtävät ja perusoikeudet.....	100
6.5.2	Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset perusoikeudet (ns. TSS-oikeudet)	101
6.5.3	Yhdenvertaisuus (perustuslain 6 §)	103
6.5.4	Sananvapaus (perustuslain 12 §).....	105
6.5.5	Äänioikeus ja oikeus osallistua kuntien hallintoon (perustuslain 14 §).....	105
6.5.6	Kieliryhmien yhtäläiset tarpeet (perustuslain 17 §)	105
6.5.7	Hyvä hallinto (perustuslain 21 §)	106
7	Kuntalain suhde muuhun lainsäädäntöön.....	107
7.1	Kuntaa koskevien säännösten antaminen	107
7.1.1	Lailla säädettävät asiat.....	107
7.1.2	Asetuksenantovaltuus	108
7.1.3	Asetusta alemmanasteiset normit.....	108
7.1.4	Kunnan säädösvalta	109
7.2	Kuntalaki kunnallishallinnon peruslakina	112
7.3	Poikkeaminen kuntalaista	113
7.4	Kuntalain suhde muihin kuntia koskeviin säädöksiin	114
7.4.1	Kansainvälinen sääntely.....	114
7.4.2	Kunnan perustuslaillinen asema	115
7.4.3	Hallinnon yleissäädökset.....	115
7.4.4	Yleinen kunnallisoikeus ja erityislait	116
7.4.5	Kuntaa oikeushenkilönä ja yksityisoikeudellisena toimijana koskeva lainsäädäntö.....	119
7.5	Oikeuskäytäntö oikeuslähteenä.....	120
8	Kunnat Euroopassa ja Euroopan unionissa	123
8.1	Eurooppalainen kunta ja pohjoismainen kunta	123
8.2	Kunnallishallinnon järjestelmät.....	124
8.3	Kunnallishallinnon rakenteet uudistuvat	126
8.4	Eurooppaoikeus ja eurooppalainen kunnallisoikeus..	128
8.5	Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja	130
8.6	Muut kansainväliset sopimukset.....	133

8.7	Kunnat ja kuntalait Pohjoismaissa.....	135
8.7.1	Kunnat ja kuntarakenne Pohjoismaissa.....	135
8.7.2	Kunnallisen itsehallinnon perustuslainsuoja.....	137
8.7.3	Kuntalait.....	137
8.7.4	Kunnan hallinto ja johtaminen.....	139
8.7.5	Kunnanosan toimielimet.....	141
8.7.6	Taloudenhoito ja tilintarkastus.....	142
8.7.7	Kunnallisvalitus ja yleinen valtionvalvonta.....	143
8.7.8	Pohjoismaiset vaikutteet kuntalaissa.....	144

KOMMENTAARIOSA..... 145

I OSA Yleiset säännökset..... 149

1 luku. Yleiset säännökset..... 151

1 §	Lain tarkoitus.....	151
1	Kuntalain tarkoitus (1 mom.).....	151
2	Kunnan toiminta-ajatus (2 mom.).....	152
2 §	Soveltamisala.....	153
3 §	Kunnan jäsen.....	156
1	Kunnan jäsen.....	156
2	Kunnan asukas (1 kohta).....	157
2.1	Kotikuntalain mukainen kotikunta.....	157
2.2	Kotikunnan määräytyminen (kotikuntalain 2–6 §).....	158
2.3	Menettely kotikunta-asioissa.....	160
3	Yhteisö, laitos tai säätiö (2 kohta).....	161
4	Kiinteistön omistaminen tai hallitseminen (3 kohta).....	162
4 §	Kunnan nimi.....	162
1	Kunnan nimi (1 mom.).....	162
2	Kaupunki-nimitys (2 mom.).....	163
5 §	Kunnanvaakuna.....	164
6 §	Kuntakonserni ja kunnan toiminta.....	167
1	Kunnan hallinnon sääntelystä kunnan toiminnan ja kuntakonsernin sääntelyyn.....	167
2	Kuntakonserni (1 mom.).....	168
3	Kunnan toiminta (2 mom.).....	170

2 luku. Kunnan tehtävät ja järjestämismvastuu.....	173
7 § Kunnan tehtävät	173
1 Kunnan toimiala ja tehtävät (1 mom.)	173
2 Yleisen toimialan määräytymisen periaatteet	175
2.1 Yleishyödyllisyys	176
2.2 Tehtävän paikallisuus	177
2.3 Yhdenvertaisuus – yksityisen tukemisen kielto	178
2.4 Hallinnon toissijaisuus ja työnjako muiden viranomaisten kanssa.....	186
3 Elinkeinotoiminta ja sen tukeminen	188
3.1 Kunnan toimialasäännöksen suhde kuntalain muihin säännöksiin ja muuhun lainsäädäntöön	188
3.2 Elinkeinotoiminnan harjoittaminen ja siihen osallistuminen.....	189
3.3 Yrityksille annettava tuki.....	193
3.4 Yrityspalveluyhtiöt ja riskisijoitustoiminta..	195
4 Kansainvälinen toiminta.....	197
5 Puoluetoiminnan tukeminen	200
6 Avustukset yksityisille ja yhteisöille.....	201
7 Erytistoimiala (1 mom.).....	204
8 Lakisääteinen yhteistoiminta (1 mom.).....	205
9 Toimeksiantotehtävät (2 mom.)	205
8 § Kunnan järjestämismvastuu	207
1 Järjestämismvastuu ja palvelujen tuottaminen.....	207
2 Kunnan lakisääteiset tehtävät.....	208
3 Kunnan järjestämismvastuu (1 mom.)	210
4 Järjestämismvastuun sisältö (2 mom.).....	211
9 § Palvelujen tuottaminen	213
1 Palvelujen tuottaminen ja hankinta (1 mom.)....	213
2 Julkinen hallintotehtävä (2 mom.)	214
3 Järjestämismvastuu ja palvelut (3 mom.).....	216
3 luku. Valtion ja kunnan suhde.....	217
10 § Kuntien seuranta ja laillisuusvalvonta.....	217
1 Valtion ja kunnan suhteen sääntelystä.....	218

2	Valtiovarainministeriön seuranta	218
3	Aluehallintovirastolle tehtävät kantelut	219
4	Ohjaus ja valvonta erityislaeissa.....	221
5	Peruspalvelujen saatavuuden arviointi.....	222
6	Pakkokeinot	222
11 §	Valtion ja kuntien neuvottelumenettely	223
12 §	Kuntatalousohjelma	225
1	Järjestelyasiakirjasta peruspalveluohjelmaan.....	225
2	Julkisen talouden suunnitelma ja kuntatalousohjelma	227
2.1	Kuntatalousohjelma (1 mom.).....	227
2.2	Julkisen talouden suunnitelma (2 mom.) ..	227
2.3	Kuntatalousohjelman sisältö (2 ja 3 mom.).....	228
2.4	Arvio kuntatalouden kehityksestä (4 mom.)	229
2.5	Kuntatalousohjelman valmistelu (5 mom.)	229
13 §	Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunta.....	230

II OSA Demokratia ja vaikuttaminen..... 231

4 luku. Valtuusto

14 §	Valtuuston tehtävät	233
1	Kunnan päätösvallan käyttäminen	233
2	Valtuuston tehtävät	235
3	Kuntastrategia (2 mom. 1 kohta)	236
4	Hallintosääntö (2 mom. 2 kohta).....	236
5	Hallintosäännön sitovuus ja voimaantulo	238
6	Talous ja rahoitus (2 mom. 4, 6, 7 ja 8 kohdat)..	239
7	Omistajaohjauksen periaatteet ja konserniohje (2 mom. 4 kohta)	243
8	Liikelaitoksen tavoitteet (2 mom. 5 kohta).....	244
9	Takaussitoumukset ja muut vakuudet (2 mom. 9 kohta)	245
10	Toimielimen jäsenten ja tilintarkastajien valinta, tilinpäätös ja vastuuvapaus (2 mom. 10, 12 ja 13 kohdat).....	245

11	Luottamushenkilön taloudelliset etuudet (2 mom. 11 kohta)	245
12	Muut valtuuston päätettävät asiat (2 mom. 14 kohta)	245
15 §	Kuntavaalit	246
1	Kuntavaaleja koskevat säännökset	246
2	Valtuutetut ja varavaltuutetut (1 mom.)	247
3	Kuntavaalit (2 ja 3 mom.)	248
16 §	Valtuutettujen lukumäärä	250
1	Valtuutettujen lukumäärä (1 ja 3 mom.)	251
2	Valtuuston päätös valtuutettujen lukumäärästä (2 mom.)	252
17 §	Varavaltuutetut	253
1	Varavaltuutettujen määrä (1 ja 3 mom.)	253
2	Varavaltuutetun tulo valtuutetun sijaan (2 mom.)	254
3	Vaalikelpoisuuden menetys	255
4	Toimesta vapauttaminen	255
5	Tilapäinen este ja esteellisyys	255
6	Uudet varavaltuutetut	256
18 §	Puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat	256
1	Puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien valinta ja asema	256
2	Sama henkilö valtuuston ja kunnanhallituksen puheenjohtajana	257
19 §	Valtuustoryhmä ja sen toiminnan tukeminen	259
1	Valtuustoryhmää koskeva sääntely (1 mom.)	259
2	Valtuustoryhmien toiminnan tukeminen (2 mom.)	260
5 luku.	Kunnan asukkaiden osallistumisoikeus	263
20 §	Äänioikeus kuntavaaleissa	263
1	Äänioikeussääntelyn kehitys	264
2	Äänioikeus kuntavaaleissa (1 mom.)	265
3	Kansainvälisen järjestön palveluksessa olevan äänioikeus (2 mom.)	265
4	Äänioikeusrekisteri	266

21 §	Äänestysoikeus kunnallisessa kansanäänestyksessä ..	266
22 §	Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet	267
1	Asukkaiden suora osallistuminen ja vaikuttaminen.....	267
2	Valtuuston vastuu suoran demokratian edellytyksistä (1 mom.).....	268
3	Suoran demokratian keinot (2 mom.).....	269
3.1	Keskustelutilaisuudet ja kuntalaisraadit (1 kohta).....	269
3.2	Asukkaiden ja muiden palvelujen käyttäjien mielipiteiden selvittäminen (2 kohta).....	270
3.3	Palvelujen käyttäjien valinta kunnan toimielimeen (3 kohta).....	271
3.4	Osallistuminen kunnan talouden suunnitteluun (4 kohta).....	271
3.5	Palvelujen suunnittelu (5 kohta).....	271
3.6	Suunnittelun ja valmistelun tukeminen (6 kohta)	271
23 §	Aloiteoikeus.....	272
1	Kunnan asukkaan, kiinteistön omistajan ja yhteisön sekä palvelun käyttäjän aloiteoikeus (1 mom.).....	272
2	Aloitteen käsittely (1 mom.).....	274
3	Palvelun käyttäjän aloiteoikeus (2 mom.).....	274
4	Valtuuston tietoon saatettavat aloitteet (3 mom.).....	275
5	Palvelualoite.....	275
24 §	Kunnallinen kansanäänestys.....	276
1	Kansanäänestystä koskevat säännökset aiemmissa kunnallislajeissa	276
2	Mistä asioista kansanäänestys voidaan toimittaa? (1 mom.)	277
3	Kansanäänestys on neuvoa-antava (2 mom.).....	277
4	Valituskielto (1 mom.)	278
5	Kansanäänestys kunnan osa-alueella (3 mom.)..	279
6	Äänestysperiaatteet ja -menettely (4 mom.).....	279

25 §	Kansanäänestysaloite.....	280
26 §	Nuorisovaltuusto	281
	1 Vaikuttamistoimielimet	281
	2 Nuorisovaltuuston asettaminen (1 mom.).....	282
	3 Nuorisovaltuuston tehtävät (2 mom.)	283
	4 Nuorisolaki (3 mom.)	284
27 §	Vanhusneuvosto.....	284
	1 Vanhusneuvoston asettaminen (1 mom.)	284
	2 Vanhusneuvoston tehtävät (2 mom.).....	285
28 §	Vammaisneuvosto	285
	1 Vammaisneuvoston asettaminen (1 mom.)	286
	2 Vammaisneuvoston tehtävät (2 mom.).....	286
29 §	Viestintä	287
	1 Julkisuusperiaate ja tiedottaminen	287
	2 Kunnan tiedottamisvelvollisuus (1 mom.)	288
	3 Tiedot valmistelusta (2 mom.)	290
	4 Selkeä ja ymmärrettävä kieli (3 mom.).....	291
	5 Vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen (hallintolain 41 §)	291
	6 Asiakirjajulkisuus	294
	6.1 Julkisuuslainsäädäntö.....	294
	6.2 Julkisuus lähtökohtana	295
	6.3 Viranomaisen ja viranomaisen asiakirja....	296
	6.4 Asiakirjan julkiseksitulo	297
	6.5 Oikeus saada tieto asiakirjasta	298
	6.6 Hyvää tiedonhallintatapaa koskevat velvoitteet	299
	6.7 Salassa pidettävät asiakirjat ja salassa pidettävän tiedon luovuttaminen.....	299

III OSA Toimielimet ja johtaminen..... 301

6 luku. Kunnan toimielimet	303
30 § Kunnan toimielimet	303
1 Kunnan toimielimet (1 ja 2 mom.)	304
2 Valtuusto, kunnanhallitus ja tarkastuslautakunta.....	305

	3	Lautakunnat ja valiokunnat	305
	4	Johtokunnat ja toimikunnat.....	307
	5	Jaostot (2 ja 4 mom.).....	308
	6	Kaksikielisen kunnan opetustoimen hallinto (3 mom.).....	308
31 §		Toimielinten kokoonpano.....	310
	1	Toimielinten jäsenten lukumäärä	311
	2	Valiokuntamalli (1 mom. 1 kohta).....	311
	3	Puheenjohtajamalli (1 mom. 2 kohta).....	313
	4	Johtokunnan erityispiirteet (1 mom. 3 ja 4 kohta)	313
	5	Kaksikielisen kunnan toimielimet (1 mom. 5 kohta)	314
	6	Jaoston jäsenet (2 mom.).....	315
	7	Varajäsenet (3 mom.)	315
	8	Naisten ja miesten tasa-arvo (4 mom.).....	315
	8.1	Kunnalliset toimielimet (tasa-arvolain 4a §).....	315
	8.2	Sukupuolikiintiöstä poikkeaminen.....	318
	8.3	Valintamenettely	320
	8.4	Kuntaenemmistöiset yhtiöt	320
32 §		Toimielimen jäsenten toimikausi ja valitseminen ...	323
	1	Toimikausi (1 mom.)	323
	2	Valinta-ajankohta (2 mom.).....	323
33 §		Toimielimen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat ..	324
	1	Puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien valinta (1 mom.).....	324
	2	Päätöiset ja osa-aikaiset luottamushenkilöt (2 mom.).....	325
34 §		Luottamushenkilöiden erottaminen kesken toimikauden	326
	1	Ns. sovellettu parlamentarismi.....	326
	2	Valtuuston epäluottamus toimielimen jäsenille (1 mom.).....	327
	3	Puheenjohtajiston erottaminen (2 mom.).....	328
	4	Pormestarin ja apulaispormestarin erottaminen (3 mom.).....	328

	5	Erottamisen vireilletulo, valmistelu ja uusien jäsenten valitseminen	329
35 §		Tilapäinen valiokunta	330
	1	Tilapäisen valiokunnan asettaminen (1, 2 ja 4 mom.)	331
	2	Tilapäisen valiokunnan ja kunnanhallituksen valmistelun yhteensovittaminen (3 mom.)	333
	3	Tilapäisen valiokunnan työskentely	334
36 §		Alueellinen toimielin	334
	1	Alueellisen toimielimen asettaminen (1 mom.)..	335
	2	Alueellisen toimielimen tehtävät (2 ja 3 mom.)..	336

7 luku. Kunnan johtaminen ja kunnanhallitus

37 §		Kuntastrategia.....	338
	1	Kuntastrategia kunnan johtamisessa	338
	2	Kuntastrategian lakisääteisyys ja sisältö (1 mom.).....	340
	3	Kuntastrategian osat (2 mom.).....	341
	4	Kytkeä talousarvioon ja valtuustokauteen (3 mom.).....	343
38 §		Kunnan johtaminen.....	343
	1	Kunnan johtamisen kokonaisuus	343
	2	Kuntaa johdetaan kuntastrategian mukaisesti (1 mom.).....	344
	3	Kunnanhallitus johtaa kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta (2 mom.)	345
	4	Kunnanjohtaja ja pormestari (3 mom.)	345
	4.1	Kunnan ammatillinen johtaminen aiemmissa kuntalaeissa	345
	4.2	Kunnanjohtaja ja pormestari kuntalaeissa...	346
39 §		Kunnanhallituksen tehtävät	347
	1	Kunnanhallituksen asema ja tehtävät.....	347
	2	Kunnan hallinto ja taloudenhoito (1 kohta).....	347
	3	Valtuuston päätösten valmistelu, täytäntöönpano ja laillisuuden valvonta (2 kohta)	348

4	Kunnan edun valvominen ja puhevallan käyttäminen (3 kohta)	348
5	Henkilöstöpolitiikasta vastaaminen (4 kohta)....	350
6	Kunnan toiminnan yhteensovittaminen ja omistajaohjaus (5 ja 6 kohta).....	351
7	Sisäinen valvonta ja riskienhallinnan järjestäminen (7 kohta)	352
8	Oikeustoimen sitovuus.....	355
40 §	Kunnanhallituksen puheenjohtaja.....	357
1	Poliittinen ja ammatillinen johtaminen	357
2	Kunnanhallituksen puheenjohtajan asema.....	358
41 §	Kunnanjohtaja.....	359
1	Kunnan johtaminen kuntalaisa	359
2	Toistaiseksi tai määräajaksi valittu kunnanjohtaja (1 mom.)	361
3	Kunnanjohtajan vaali (2 mom.)	362
4	Kunnan puhevallan käyttö ja tietojensaanti-oikeus (3 mom.).....	366
5	Pormestarijärjestelmään siirtyminen (4 mom.) ..	367
6	Kuntalain muut säännökset kunnanjohtajasta ...	367
7	Apulaiskunnanjohtajan asema.....	368
42 §	Johtajasopimus	368
1	Johtajasopimukset	369
2	Johtajasopimuksen sisältö ja hyväksyminen (1 ja 2 mom.)	370
3	Erokorvaus (3 mom.)	371
43 §	Kunnanjohtajan irtisanominen tai siirtäminen muihin tehtäviin	372
1	Irtisanomissäännöksen tausta.....	373
2	Irtisanomisperusteet.....	373
3	Irtisanomismenettely.....	378
44 §	Pormestari.....	380
1	Pormestarijohtamisen vaihtoehdot	380
2	Suomalainen pormestarimalli	382
3	Pormestarin kelpoisuus (2 mom.).....	382
4	Pormestarin toimikausi (3 mom.)	384
5	Pormestarin vaali (4 mom.).....	384

6	Kunnan puhevallan käyttö ja tietojensaanti-oikeus (5 mom.).....	385
45 §	Apulaispormestari.....	385
46 §	Omistajaohjaus.....	386
1	Omistajaohjauksen käsite (1 mom.).....	386
2	Omistajaohjauksen keinot (2 mom.).....	387
47 §	Kunnan tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohje... ..	391
1	Tytäryhteisöön kohdistuva omistajaohjaus (1 mom.).....	391
2	Tytäryhteisön hallituksen kokoonpano (2 mom.).....	392
3	Konserniohje.....	394
3.1	Konserniohje omistajaohjauksen välineenä (3 mom.).....	394
3.2	Konserniohjeen sisältö (4 mom.).....	396
48 §	Konsernijohto.....	399
1	Konsernijohto (1 mom.).....	400
2	Konsernijohtoon tehtävät (2 mom.).....	400
8 luku. Kuntien yhteistoiminta		401
49 §	Yhteistoiminnan muodot.....	401
1	Julkisoikeudellinen ja yksityisoikeudellinen yhteistoiminta.....	401
2	Kuntalain mukaiset yhteistoiminnan muodot (2 mom.).....	404
3	Lakisääteinen yhteistoiminta.....	405
50 §	Yhteistoiminnan suhde julkisista hankinnoista annettuun lakiin.....	407
1	Hankintasopimus ja sidosyksikkö.....	407
2	Kuntien yhteistoiminta ja hankinnat.....	409
51 §	Yhteinen toimielin.....	412
1	Vastuukuntamalli (1 mom.).....	412
2	Jäsenten valinta (2 mom.).....	413
52 §	Sopimus yhteisestä toimielimestä.....	414
53 §	Yhteinen virka.....	416
54 §	Sopimus viranomaistehtävän hoitamisesta.....	417

55 §	Kuntayhtymä.....	419
1	Säätelyn kehitys	419
2	Pakollinen jäsenyys kuntayhtymässä.....	420
3	Maakunnan liitot.....	421
4	Kuntayhtymän perustaminen (1 mom.).....	422
4.1	Perussopimus.....	422
4.2	Kuntayhtymän oikeustoimikelpoisuus (2 mom.)	423
4.3	Liikelaitoskuntayhtymä (3 mom.)	423
56 §	Kuntayhtymän perussopimus.....	424
1	Perussopimus	425
2	Kuntayhtymän nimi, kotipaikka, tehtävät ja jäsenkunnat (1 kohta)	425
3	Kuntayhtymän tehtävät (2 kohta)	425
4	Ylimmän toimielimen jäsenmäärä ja äänivallan perusteet (3 kohta)	427
5	Kuntayhtymän muut toimielimet (4 ja 5 kohta)	430
6	Kuntayhtymän rahoitus ja talous (6 kohta).....	430
7	Hallinnon ja talouden tarkastus (7 kohta)	431
8	Jäsenkuntien asema jäsenkunnan erotessa (8 kohta)	432
9	Kuntayhtymän purkaminen ja loppuselvitys (9 kohta)	432
10	Kuntayhtymän alijäämän kattaminen (10 kohta).....	434
11	Talouden ja toiminnan seurantajärjestelmä ja raportointi jäsenkunnille (11 kohta).....	435
12	Toimielimen jäsenet jäsenkuntien valtuutettuja (2 mom.).....	435
13	Määräenemmistö (2 mom.)	436
57 §	Perussopimuksen muuttaminen	437
58 §	Kuntayhtymän toimielimet.....	438
1	Kuntayhtymän organisaatiomallit.....	439
2	Yhtymän muut toimielimet (2 mom.).....	440
3	Poliittisen suhteellisuuden huomioon ottaminen (3 mom.)	440
3.1	Säätelyn kehitys.....	440

	3.2 Kokoonpanon sovittaminen kuntalain mukaan	442
59 §	Yhtymävaltuusto.....	445
	1 Valtuustoa koskevien säännösten soveltaminen (1 mom.).....	445
	2 Yhtymävaltuuston valinta (2 mom.)	446
60 §	Yhtymäkokous.....	448
	1 Yhtymäkokousta koskevat säännökset	449
	2 Yhtymäkokouksen pitäminen ja kunnan yhtymäkokousedustajat (1–2 mom.)	449
	3 Yhtymäkokouksen tehtävät (3 mom.)	450
61 §	Yhden toimielimen kuntayhtymä.....	451
	1 Yhden toimielimen kuntayhtymän ominaispiirteet.....	452
	2 Päätöksenteko	453
62 §	Kuntayhtymästä eroaminen	454
62 a §	Kuntayhtymien yhdistyminen (21.5.2021/419)	454
62 b §	Kuntayhtymän jakautuminen (21.5.2021/419).....	456
63 §	Sopimuksesta aiheutuvan erimielisyyden ratkaiseminen	459
64 §	Kuntaa koskevien säännösten soveltaminen kuntayhtymässä	460
	1 Säännösten soveltaminen kuntayhtymässä (1 mom.).....	460
	1 luku. Yleiset säännökset.....	460
	2 luku. Kunnan tehtävät ja järjestämisvastuu.....	461
	3 luku. Valtion ja kunnan suhde	461
	4 luku. Valtuusto	461
	5 luku. Kunnan asukkaiden osallistumisoikeus..	461
	6 luku. Kunnan toimielimet	462
	7 luku. Kunnan johtaminen ja kunnanhallitus..	462
	9 luku. Kunnallinen liikelaitos.....	463
	10 luku. Luottamushenkilöt.....	463
	11 luku. Henkilöstö	464
	12 luku. Päätöksenteko- ja hallintomenettely.....	464
	13 luku. Kunnan talous	464
	14 luku. Hallinnon ja talouden tarkastus.....	464

	15 luku. Kunnan toiminta markkinoilla	465
	16 luku. Oikaisuvaatimus ja kunnallisvalitus.....	465
2	Kuntayhtymän johtajan irtisanominen (4 mom.).....	465
3	Johtajasopimus (5 mom.)	466
9 luku. Kunnallinen liikelaitos		467
65 §	Kunnallinen liikelaitos ja sen tehtävät	467
1	Liikelaitosta koskevan sääntelyn kehitys	468
2	Kilpailuneutraliteetti ja kunnalliset liikelaitokset.....	469
3	Kunnallisen liikelaitoksen tehtävät ja perustaminen	470
3.1	Mitä tehtäviä liikelaitos voi hoitaa? (1 mom.)	470
3.2	Liikelaitoksen perustaminen.....	472
3.3	Liikelaitoksen nimi ja lain käsitteet (2 ja 3 mom.).....	472
3.4	Liikelaitoksen tehtävät ja liikelaitoskuntayhtymää koskeva sääntely (4 mom.)	473
66 §	Liikelaitoskuntayhtymän yhtymäkokous.....	474
1	Liikelaitoskuntayhtymän päätösvalan käyttäminen yhtymäkokouksessa (1 mom.)	474
2	Yhtymäkokouksen tehtävät (2 mom.).....	475
67 §	Johtokunta.....	475
1	Kunnallisen liikelaitoksen johtokunnan asema (1 ja 2 mom.)	476
2	Johtokunnan tehtävät (3 ja 4 mom.)	477
3	Liikelaitoskuntayhtymän johtokunnan asema ja toimivalta (5 mom.)	478
4	Poliittisen suhteellisuuden huomioon ottaminen kuntayhtymän liikelaitoksen johtokunnan kokoonpanossa (6 mom.).....	479
68 §	Johtaja	480
1	Liikelaitoksen johtajan asema (1 mom.)	480
2	Liikelaitoksen johtajan tehtävät (1 ja 2 mom.)....	481

IV OSA Luottamushenkilöt ja henkilöstö..... 483

10 luku. Luottamushenkilöt 485

69 §	Kunnan luottamushenkilöt	485
1	Luottamustoimen tunnusmerkit	485
2	Ketkä ovat kunnan luottamushenkilöitä? (1 mom.).....	487
3	Ketkä eivät ole kunnan luottamushenkilöitä?....	488
3.1	Tilintarkastajat	488
3.2	Kunnan viranhaltijat ja työntekijät.....	488
3.3	Vaikuttamistoimielinten jäsenet ja varajäsenet.....	489
3.4	Kunnan edustajat yksityisoikeudellisissa yhteisöissä.....	489
4	Valtion toimitukseen valitut henkilöt (3 mom.)..	490
5	Luottamushenkilön käyttäytymissäännöt (2 mom.).....	490
70 §	Suostumus luottamustoimeen ja ero luottamustoimesta	491
1	Suostumus luottamustoimeen (1 mom.)	491
2	Valtuustoehdokkaan kirjallinen suostumus (1 mom.).....	492
3	Selvitys vaalikelpoisuuden arviointiin (2 mom.)	492
4	Luottamustoimesta eroaminen (3 mom.)	492
71 §	Yleinen vaalikelpoisuus	494
1	Vaalikelpoisuuteen liittyvät käsitteet.....	494
2	Yleinen vaalikelpoisuus (1 mom.)	494
72 §	Vaalikelpoisuus valtuustoon	495
1	Vaalikelpoisuuden rajoittamisen periaatteet	495
2	Valtion virkamiehet (1 mom. 1 kohta)	496
3	Kunnan palveluksessa olevat henkilöt (1 mom. 2 kohta).....	499
3.1	Säännöksen periaatteet ja käytetyt käsitteet.....	499
3.2	Johtava tehtävä	501
3.3	Johtavaan tehtävään rinnastettava vastuullinen tehtävä.....	502

	4	Kunnallisen yhteisön ja säätön palveluksessa olevat (1 mom. 3 kohta)	512
	5	Kuntayhtymän palveluksessa olevat (1 mom. 4 kohta)	516
	6	Vastuukunnan palveluksessa olevan henkilöstön vaalikelpoisuus.....	518
	7	Vaalikelpoisuuden esteen poistuminen (2 mom.).....	518
73 §		Vaalikelpoisuus kunnanhallitukseen	519
	1	Erot vuoden 1995 kuntalakiin	520
	2	Kunnanhallitukseen vaalikelpoisen on oltava vaalikelpoinen valtuustoon (1 mom.).....	521
	3	Kunnanhallituksen alaiset viranhaltijat ja työntekijät (1 mom. 1 kohta)	522
	4	Kunnanhallituksen tehtäväalueella toimivan konserniyhteisön henkilöstö (1 mom. 2 kohta) ..	522
	5	Lautakuntien esittelijät ja valmistelijat (1 mom. 3 kohta)	523
	6	Liikeryitysten johtohenkilöt (1 mom. 4 kohta) ..	525
	6.1	Liikeryitystä koskevat vaatimukset	525
	6.2	Liikeryityksen johtohenkilöitä koskevat vaatimukset	528
	7	Henkilöstön edunvalvonnasta vastaavat henkilöt (2 mom.).....	529
	8	Kunnan tai kuntakonsernin palveluksessa olevien enimmäismäärä (3 mom.).....	530
	9	Kunnan konserniyhteisön hallituksen jäsenet (4 mom.).....	531
74 §		Vaalikelpoisuus muihin toimielimiin.....	531
	1	Sääntelyn pääsisältö	532
	2	Lautakunnan ja valiokunnan alaiset kunnan viranhaltijat ja työntekijät (1 mom. 1 kohta).....	532
	3	Kuntakonsernin palveluksessa olevat henkilöt (1 mom. 2 kohta)	533
	4	Liikeryitysten johtohenkilöt (1 mom. 3 kohta) ..	533
	5	Henkilöstöasioita käsittelevät toimielimet (2 mom.).....	535
	6	Johtokunnat ja toimikunnat (3 mom.).....	535

75 §	Vaalikelpoisuus tarkastuslautakuntaan.....	536
1	Vaalikelpoisuus tarkastuslautakuntaan.....	536
2	Kunnanhallituksen jäsenet, kunnan johto ja heidän läheisensä (1–3 kohdat)	536
3	Kunnan tai kuntakonsernin palveluksessa olevat henkilöt (4 kohta)	537
4	Henkilön on oltava vaalikelpoinen kunnanhallitukseen (5 kohta)	537
76 §	Vaalikelpoisuus kuntayhtymän toimielimiin	538
1	Valtion virkamiehet ja kuntayhtymän henkilöstö (1 mom.).....	538
2	Liiketoimintaa harjoittavan yhteisön johtohenkilöt (2 mom.).....	539
3	Johtokunnat ja toimikunnat (3 mom.).....	539
77 §	Vaalikelpoisuus kuntien yhteiseen toimielimeen....	540
78 §	Vaalikelpoisuuden menettäminen	540
1	Vaalikelpoisuuden menettämisen vaikutukset (1 mom.).....	540
2	Väliaikaisen palvelussuhteen vaikutus vaalikelpoisuuteen (2 mom.).....	542
79 §	Luottamustoimen hoitaminen	542
1	Luottamushenkilön erottamattomuus ja luottamustoimen jatkuvuus (1 mom.).....	543
2	Avoimeksi tulleen luottamustoimen täyttäminen (1 mom.).....	546
3	Luottamustoimen hoitaminen valituksen käsittelyn aikana (2 mom.)	546
80 §	Päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön asema.....	547
1	Päätoiminen ja osa-aikainen luottamushenkilö..	547
2	Suostumus (1 mom.).....	548
3	Päätoimisen oikeus saada virka- ja työvapaata (2 mom.).....	548
4	Osa-aikaisen oikeus saada virka- tai työvapaata (3 mom.).....	549
5	Päätoimisen ja osa-aikaisen luottamushenkilön edut.....	549

81 §	Luottamushenkilön oikeus saada vapaata työstään luottamustoimen hoitamista varten.....	550
1	Luottamushenkilön oikeus saada vapaata työstään	550
2	Osallistuminen toimielimen kokoukseen (1 mom.).....	551
3	Muiden luottamustoimien hoitaminen (2 mom.).....	552
4	Luottamushenkilön ilmoitusvelvollisuus ja työnantajan selvitys (3 mom.)	553
82 §	Palkkiot ja korvaukset	553
1	Palkkio- ja korvauserusteista päättäminen	553
2	Palkkiot	554
3	Ansionmenetyksen ja kustannusten korvaaminen	555
4	Palkkioita ja korvauksia koskeva päätös	556
5	Luottamushenkilöiden eläketurva.....	557
6	Luottamushenkilömaksut (3 mom.)	557
83 §	Tietojensaantioikeus	558
1	Luottamushenkilön oikeus saada tietoja (1 mom.).....	558
2	Kunnan tytäryhteisöjen tiedot (2 mom.)	560
84 §	Sidonnaisuuksien ilmoittaminen.....	561
1	Sidonnaisuuksien ilmoittamisen tausta	562
2	Mistä sidonnaisuuksista on ilmoitettava (1 mom.).....	563
3	Ilmoitusvelvolliset (2 mom.)	564
4	Ilmoituksen tekeminen (2–3 mom.)	565
5	Sidonnaisuusrekisteri (4 mom.).....	565
85 §	(29.12.2016/1484) Virheellinen menettely luottamustoimessa	566
1	Säätelyn muutokset.....	566
2	Virkavastuu (1 mom.).....	567
3	Virkarikos tai muu velvollisuuksien vastainen menettely (2 mom.)	567
4	Pidättäminen luottamustoimesta tutkimuksen tai oikeudenkäynnin ajaksi (3 mom.).....	568

5	Velvollisuus luottamustoimesta pidättämiseen (4 mom.).....	569
6	Tieto esitutkinnan aloittamisesta (5 mom.)	570
7	Viraltapano luottamustoimesta	571
8	Korvausvelvollisuus.....	572
86 §	Rikollinen menettely luottamustoimen ulkopuolella.....	573
1	Luottamushenkilön asettaminen syyteeseen ja toimesta pidättäminen (1 mom.).....	573
2	Luottamushenkilön erottaminen (2 mom.).....	573
11 luku. Henkilöstö	575
87 §	Kunnan henkilöstö	575
1	Kunnan henkilöstö ja palvelussuhdelajit	576
2	Virkasuhde ja työsuhde (1 mom.)	576
3	Kuntalaki ja viranhaltijalaki	578
4	Eriyissäännökset	579
5	Virkaehtosopimus	580
6	Hallintosääntö	581
7	Julkista valtaa käytetään virkasuhteessa (2 mom.).....	582
7.1	Säätelyn tausta	582
7.2	Päätäminen toisen edusta, oikeudesta ja velvollisuudesta.....	583
7.3	Delegoidun toimivallan käyttö.....	583
7.4	Esittelytehtävät.....	584
7.5	Tietyt valmistelutehtävät.....	584
7.6	Ei julkisen vallan käyttöä	584
8	Virkasuhde virkaa perustamatta (2 mom.).....	585
88 §	Viran perustaminen ja lakkauttaminen	585
1	Viran perustamisesta päättäminen.....	585
2	Perustamis päätöksen sisältö	587
3	Toistaiseksi ja määräajaksi otettu viranhaltija	588
4	Virkasuhteeseen ottaminen.....	589
5	Hakumenettely	590
6	Kelpoisuus.....	593
7	Virkavaali	595

8	Virkavaalin perustelut.....	597
9	Työnantajan velvollisuudet.....	603
	9.1 Yleisvelvoite ja syrjäntäkielto.....	603
	9.2 Työyhteisön kehittäminen, työturvallisuus ja yksityisyyden suoja	605
10	Yhteistoimintalaki.....	606
11	Viranhaltijan yleiset oikeudet ja velvollisuudet ..	607
	11.1 Virantoimitusvelvollisuus.....	607
	11.2 Sivutoimi ja kilpaileva toiminta.....	608
	11.3 Viranhaltijan muut velvollisuudet	609
	11.4 Virkavelvollisuudet ja viranhaltijan perusoikeudet	609
12	Virkavastuu.....	611
13	Virkasuhteessa tapahtuvat muutokset	611
	13.1 Osa-aikaisuus	611
	13.2 Virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen	612
	13.3 Viranhaltijan siirtäminen toiseen virkasuhteeseen	613
	13.4 Liikkeen luovutus.....	614
14	Virkasuhteen päättyminen.....	615
15	Virantoimituksesta pidättäminen	620
	15.1 Virantoimituksesta pidättämisen perusteet.....	621
	15.2 Menettely virantoimituksesta pidätettäessä	622
	15.3 Virantoimituksesta pidättämisen uudelleenarviointi.....	625
89 §	Virkasuhteen muuttaminen työsuhteeksi	626
	1 Menettely muutettaessa virkasuhde työsuhteeksi	626
	2 Työsopimussuhteessa olevan asema	627

V OSA Hallinto	631
12 luku. Päätöksenteko- ja hallintomenettely	633
90 § Hallintosääntö	633
1 Hallintosääntö kunnan ohjausvälineenä	635
2 Hallintosäännön sisältö	635
3 Hallinnon ja toiminnan järjestäminen (1 mom. 1 kohta)	636
4 Hallinto- ja päätöksentekomenettely (1 mom. 2 kohta)	638
5 Valtuuston toiminta (1 mom. 3 kohta)	647
6 Kaksikielisyyden huomioon ottaminen (2 mom.)	651
7 Määräykset poikkeusolojen ja muiden häiriötilanteiden varalta (3 mom.)	652
91 § Toimivallan siirtäminen	654
1 Toimivaltarajat kunnallishallinnossa	654
2 Toimivaltaa siirretään hallintosäännöllä	655
3 Normaalisti toimivallasta poikkeaminen	656
4 Kenelle toimivaltaa voidaan siirtää?	656
5 Toimivallan edelleen siirtäminen (2 mom.)	657
6 Toimivallan siirtämisen rajoitukset	658
7 Hallinnollisen pakon käyttäminen (3 mom.)	659
92 § Asian ottaminen ylemmän toimielimen käsiteltäväksi	660
1 Aiemmat säännökset	660
2 Asian ottaminen kunnanhallituksen käsiteltäväksi (1 mom.)	661
3 Asian ottaminen lautakunnan käsiteltäväksi (2 mom.)	663
4 Asian ottaminen liikelaitoksen johtokunnan käsiteltäväksi (3 mom.)	664
5 Otto-oikeuden rajoitukset	664
5.1 Kuntalain nojalla viranomaisen toimivaltaan siirretyt asiat (1 mom.)	664
5.2 Lupa-, ilmoitus-, valvonta- tai toimitusmenettelyä koskevat asiat (5 mom. 1 kohta)	666

	5.3 Opetustoimen, terveydenhuollon ja sosiaalitoimen asiat (5 mom. 2 kohta).....	666
	5.4 Kuntien yhteiselle toimielimelle siirretyt asiat (5 mom. 3 kohta).....	667
	6 Menettely.....	668
93 §	Valtuustoasioiden valmistelu.....	671
	1 Valtuuston kokouksia ja päätöksiä koskevat säännökset	671
	2 Valmistelupakko ja valmistelun keskittäminen ..	672
	3 Poikkeukset valmistelupakosta.....	672
	4 Tilapäinen valiokunta ja tarkastuslautakunta valmistelijana	673
	5 Valmistelu ja valmisteluvirheet.....	673
94 §	Valtuuston kokoontuminen	674
	1 Valtuuston kokousta koskevat säännökset.....	675
	2 Valtuuston kokoontuminen (1 ja 2 mom.)	675
	3 Kokouspaikka	676
	4 Kokouskutsu (3 ja 4 mom.).....	676
	5 Sähköinen kokouskutsu (4 mom.).....	679
95 §	Valtuustossa käsiteltävät asiat	679
	1 Valmisteltu ja kokouskutsussa mainittu asia voidaan käsitellä (1 mom.)	679
	2 Kiireellinen asia (2 mom.).....	679
	3 Valmistelematon asia (2 mom.).....	681
96 §	Valtuuston päätösten laillisuuden valvonta.....	681
	1 Laillisuusvalvonnan sisältö.....	681
	2 Kunnanhallituksen toimenpiteet.....	682
97 §	Esteellisyys.....	684
	1 Esteellisyys käsite.....	685
	2 Esteellisyys sääntelyn muutokset.....	685
	3 Valtuutetun esteellisyysperusteet (1 mom.)	687
	4 Muun luottamushenkilön, tilintarkastajan ja kunnan henkilöstön esteellisyysperusteet (2 ja 3 mom.)	698
	4.1 Osallisuusjävi (1 kohta)	698
	4.2 Edustusjävi (2 kohta)	698
	4.3 Intressijävi (3 kohta)	700

4.4	Palvelussuhde- ja toimeksiantosuhdejäävi (4 kohta).....	702
4.5	Yhteisöjäävi (5 kohta).....	705
4.6	Yleislausekejäävi (7 kohta).....	708
5	Yhteisöjäävin soveltaminen kunnallisessa liikelaitoksessa ja kuntayhtymässä (4 mom.)	717
6	Esteellisyysvaikutus (1 ja 2 mom.).....	720
7	Esteellisuuden toteaminen (5 mom. ja hallintolain 29 §)	724
8	Esteellisyys säännösten tarkoittamat läheiset (hallintolain 28.2–3 §).....	726
98 §	Toimielimen päätöksentekotavat.....	730
1	Toimielimen päätöksentekotavat (1 mom.)	730
2	Tietoturvallisuudesta huolehtiminen (2 mom.)..	730
99 §	Sähköinen kokous (21.5.2021/419).....	731
1	Uuden sääntelyn tarve.....	731
2	Sähköisen kokouksen edellytykset	732
100 §	Sähköinen päätöksentekomenettely	734
1	Sähköinen päätöksentekomenettely.....	734
2	Julkinen ja suljettu kokous (1 mom.)	735
3	Menettely (2 mom.).....	735
4	Pöytäkirjan tarkastaminen (3 mom.)	736
101 §	Kokouksen julkisuus.....	736
1	Pääsääntö	736
2	Valtuuston kokoukset (1–2 mom.).....	737
3	Muiden toimielinten kokoukset (3 mom.)	737
4	Sähköisen kokouksen julkisuus (4 mom.)	738
102 §	Kokouksen johtaminen ja puheenvuorot.....	739
1	Yleistä sääntelystä.....	739
2	Kokouksen johtaminen (1 mom.)	739
3	Puheoikeus (2 mom.).....	740
103 §	Päätösvaltaisuus	741
104 §	Äänestys.....	741
1	Asian käsittelyvaiheet.....	742
2	Esittely.....	742
3	Pohjaehdotus.....	743
4	Keskustelu.....	743

5	Yksimielinen päätös ja äänestys.....	744
6	Päätöksen muuttaminen tai peruuttaminen	747
105 §	Vaali	749
1	Vaali on henkilövalinta	750
2	Enemmistövaali (1 mom.).....	750
3	Suhteellinen vaali (2 mom.)	751
4	Varajäsenten valinta (3 mom.).....	752
5	Vaalimenettely (4 mom.).....	753
6	Suljettu vaali sähköisessä kokouksessa (5 mom.)	755
7	Toimielimen kokoonpanoa koskevat vaatimukset.....	755
8	Luottamushenkilöiden vaali kuntayhtymässä.....	756
106 §	Eriävä mielipide.....	758
1	Eriävän mielipiteen ilmoittaminen (1 mom.)	758
2	Vastuusta vapautuminen (2 mom.)	759
3	Esittelijän erityinen vastuu (2 mom.)	759
107 §	Pöytäkirja	760
1	Pöytäkirjan tehtävät	760
2	Toimielimen pöytäkirja (1 mom.)	760
3	Luottamushenkilön ja viranhaltijan päätöspöytäkirja (2 mom.)	761
4	Pöytäkirjan kieli.....	762
108 §	Kunnan ilmoitukset	762
1	Ilmoitusten pääkanava yleinen tietoverkko	762
2	Muut ilmoitustavat	763
109 §	Tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa	764

12 a luku. (29.12.2016/1484) Poikkeuksellisissa hallinnollisissa vaikeuksissa olevaa kuntaa koskeva selvitysmenettely	767
109 a § Poikkeuksellisissa hallinnollisissa vaikeuksissa olevaa kuntaa koskeva selvitysmenettely.....	767
1 Selvitysmenettelyn tarve ja tarkoitus (1 mom.) ..	768
2 Selvityshenkilön tai selvitysryhmän asettamisen edellytykset (2 mom.)	770
3 Selvityshenkilön tai selvitysryhmän ehdotus ja sen käsittely.....	772
4 Valtiovarainministeriön toimivalta (4 mom.)	772

109 b § Selvityshenkilö ja selvitysryhmän jäsenet	774
109 c § Valtiovarainministeriön tiedonsaantioikeus esitutinnan aloittamisesta	775

VI OSA Talous..... 777

13 luku. Kunnan talous 779

110 § Talousarvio ja -suunnitelma	779
1 Talousarviota ja -suunnitelmaa koskevan sääntelyn kehitys	780
2 Taloussuunnitelma	781
2.1 Taloussuunnittelun lähtökohdat	781
2.2 Taloussuunnitelman oikeudellinen merkitys	782
3 Talousarvio	783
3.1 Talousarviosäännösten ja -käytännön kehitys	783
3.2 Talousarvion tehtävät ja rakenne (2 ja 4 mom.)	783
3.3 Talousarvioperiaatteet	785
3.4 Kunnan talouden tasapainovaatimus ja alijäämän kattamisvelvollisuus (3 mom.)...	789
3.5 Talousarvion sitovuus (5 mom.)	791
3.6 Käyttösuunnitelma ja sen sitovuus	795
3.7 Talousarvion valmistelu, hyväksyminen ja täytäntöönpano	795
3.8 Talousarvion muuttaminen	797
4 Rahastot	797
5 Lahjana tai testamentilla saatu omaisuus	798
6 Kuntayhtymän alijäämän kattamisvelvollisuus (6 mom.)	800
110 a § (27.11.2020/883) Alijäämän kattamista koskevan määräajan jatkaminen covid-19-epidemiasta johtuvien taloudellisten vaikeuksien vuoksi	801
111 § Veroja koskevat päätökset	802
1 Verot	803

2 KUNNALLISET MAKSUT	804
2.1 Julkisoikeudellinen maksu ja yksityisoikeudellinen maksu.....	804
2.2 Milloin maksu on julkisoikeudellinen?.....	805
2.3 Julkisoikeudellisten ja yksityisoikeudellisten maksujen erot.....	806
2.4 Maksujen määräämisen periaatteet	808
2.5 Vapautus kunnallisen maksun suorittamisesta tai maksun lykkäys	811
112 § Kirjanpito	812
1 Kirjanpitolain soveltaminen kunnassa.....	812
2 Kirjanpidon säädöspohja ja kirjanpitolautakunnan hyvinvointialue- ja kuntajaoston ohjeet ja lausunnot.....	813
3 Valtioneuvoston asetus	814
113 § Tilinpäätös.....	815
1 Tilinpäätöksen laatimis- ja käsittelyaikataulu (1 mom.).....	815
2 Tilinpäätöksen sisältö (2 mom.).....	816
3 Oikea ja riittävä kuva (3 mom.)	817
4 Tilinpäätöksen allekirjoittaminen (4 mom.)	820
5 Tilinpäätöksen julkisuus	820
6 Tilinpäätösasiakirjojen säilyttäminen ja arkistointi.....	821
114 § Konsernitilinpäätös	821
1 Konsernitaseesta konsernitilinpäätökseen.....	821
2 Konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuus (1 mom.).....	822
3 Konsernitilinpäätöksen sisältö (2 mom.)	823
4 Kuntayhtymän tilinpäätöksen yhdisteleminen tilinpäätökseen (3 mom.).....	823
115 § Toimintakertomus	824
1 Aiemmat säännökset ja ohjeet	824
2 Toimintakertomuksen sisältö (1 mom.)	825
3 Talouden tasapainotus ja toimenpideohjelman riittävyys (2 mom.)	827
4 Tilikauden tuloksen käsittely (3 mom.)	827

116 §	Tytäryhteisön ja kuntayhtymän tiedonantovelvollisuus.....	828
117 §	Kuntayhtymän rahoitus	829
1	Jäsenkuntien vastuu	829
2	Perussopimuksen määräykset	829
2.1	Määräysten perusteet.....	829
2.2	Jäsenkuntien osuudet kuntayhtymän varoihin ja vastuu sen veloista.....	830
2.3	Korvaus eroavalle kunnalle.....	830
2.4	Käyttökustannusten ja investointikustannusten rahoitus.....	832
2.5	Viivästyskorko.....	832
118 §	Erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettely.....	833
1	Kunnan talousvaikeudet ja lainsäädäntö.....	834
2	Talousvaikeuksissa olevan kunnan arviointimenettely	836
2.1	Sääntelyn tausta	836
2.2	Arviointivelvoite (1 mom.)	836
2.3	Alijäämää ei ole määräjassa katettu (2 mom.)	836
2.4	Tunnuslukujen raja-arvot (3–4 mom.)	837
2.5	Arviointimenettely (5–7 mom.).....	839
119 §	Arviointimenettely kuntayhtymässä	841
1	Arviointimenettelyn edellytykset, selvityshenkilö ja sopimusehdotus (1 mom.)	841
2	Sopimusehdotuksen käsittely (2 mom.)	842
120 §	Kunnallisen liikelaitoksen talous	843
1	Poikkeukset kunnan taloutta koskevista säännöksistä (1 mom.)	844
2	Liikelaitos kunnan talousarviossa.....	845
120 a §	(21.5.2021/419) Kunnan toiminnan, talouden ja palvelutuotannon tietojen tuottaminen ja toimittaminen.....	846
1	Kuntien taloustiedon tuottaminen ja raportointi.....	847
2	Kunnan velvollisuus tuottaa tietoa (1 mom.)	848

3	Taloustietojen toimittaminen (2 mom.)	848
4	Yhteistyö tietosisältöjen yhteentoimivuuden määrittämiseksi (3 mom.)	849
5	Toimialakohtaiset tiedot (4 mom.)	850
14 luku.	Hallinnon ja talouden tarkastus	851
	Kunnan valvontajärjestelmä	851
121 §	Tarkastuslautakunta	853
1	Tarkastuslautakunnan toimikausi ja kokoonpano (1 mom.)	854
2	Tarkastuslautakunnan tehtävät (1–3 mom.)	856
2.1	Tarkastuksen ja arvioinnin järjestäminen (1 mom.)	856
2.2	Tarkastusasioiden valmistelu (2 mom. 1 ja 6 kohdat sekä 3 mom.)	856
2.3	Tavoitteiden toteutumisen arviointi (2 mom. 2 kohta)	858
2.4	Talouden tasapainotuksen toteutumisen arviointi (2 mom. 3 kohta)	860
2.5	Kuntakonsernin hallinnon ja talouden tarkastuksen yhteensovittaminen (2 mom. 4 kohta)	861
2.6	Sidonnaisuusilmoitukset (2 mom. 5 kohta)	861
3	Arvioinnin eteneminen ja toteuttaminen (4 ja 5 mom.)	862
122 §	Tilintarkastus	863
1	Ammattitilintarkastuksen historia	863
2	Tilintarkastuslaki	865
3	Tilintarkastajan ammattipätevyys (1 mom.)	866
4	Tilintarkastusyhteisön toimikausi (1 ja 3 mom.)	866
5	Tilintarkastajan virkavastuu (1 mom.)	867
6	Tytäryhteisön tilintarkastus (2 mom.)	868
7	Tilintarkastajan riippumattomuus ja vaalikelpoisuus (4 ja 5 mom.)	868
123 §	Tilintarkastajan tehtävät	870
1	Tilintarkastuksen aikataulu (1 mom.)	870

2	Tilintarkastajan tehtävät (1 mom.).....	871
3	Valtuuston ja tarkastuslautakunnan erityiset ohjeet (2 mom.)	874
4	Tilintarkastushavainnot (3 mom.)	875
124 §	Tarkastuslautakunnan ja tilintarkastajan tietojensaantioikeus.....	876
125 §	Tilintarkastuskertomus ja sen käsittely.....	878
1	Tilintarkastuskertomuksen sisältö (1 ja 2 mom.)	878
2	Tilivelvollisen käsite (1 mom.)	879
3	Tarkastuslautakunnan valmistelu (3 mom.).....	881
4	Vastuuvapauden myöntäminen ja vaatimusten esittäminen tilivelvolliselle (3 mom.)	883
4.1	Vastuuvapauspäätös.....	883
4.2	Vaatimukset tilivelvolliselle	885
5	Vastuuvapauden myöntämisen oikeusvaikutukset	886

VII OSA Erinäiset säännökset

889

15 luku. Kunnan toiminta markkinoilla.....

891

1	Kuntalain 15 luvun tausta.....	891
2	Kilpailutilanne markkinoilla.....	892
3	Yleistä valtiontuista.....	894
4	Kunta valtiontukiviranomaisena – kansallinen ja EU:n sääntely	897
126 §	Kunnan toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla ..	903
1	Yhtiöittämisvelvollisuus-sääntelyn taustaa	904
2	Yhtiöittämisvelvollisuus kilpailutilanteessa markkinoilla (1 mom.).....	905
3	Ei kilpailutilanteessa markkinoilla (2 mom.)	906
4	Tarjouskilpailuun osallistuminen (3 mom.).....	910
127 §	Yhtiöittämisvelvollisuutta koskevat poikkeukset.....	911
128 §	Hinnoittelu kunnan toimiessa kilpailutilanteessa markkinoilla	914
129 §	Lainan taikka takauksen tai muun vakuuden antaminen	915

1	Kunnan toimiala ja takauskäytäntö ennen kuntalakia.....	916
2	Lainan, takauksen ja muun vakuuden antamisen rajoitukset.....	918
2.1	Lainan ja vakuuden myöntämisen periaatteet (1 mom.).....	918
2.2	Takauksen ja vakuuden myöntämisen rajoitukset (2 mom.).....	919
2.3	Takaus ja vakuus liikunta- ja kulttuuriym. toimintaan (3 mom.).....	923
2.4	EU:n valtioneuvoston päätösten huomioon ottaminen (4 mom.).....	924
130 §	Kunnan omistaman kiinteistön luovutuksen tai vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittely	925
1	Säännöksen tausta.....	925
2	Kiinteistön luovutuksen ja vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittely.....	926
3	Tarjouskilpailu.....	928
4	Puolueeton arvioija.....	929
5	EU:n valtioneuvoston päätösten huomioon ottaminen	933
131 §	Palveluvelvoite	934
1	Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen sääntely (SGEI-sääntely).....	934
2	Palveluvelvoite ja sen käyttö (1 mom.).....	935
3	Julkisen palvelun velvoitteen antaminen (2 mom.).....	938
4	Palveluntuottajan valinta (3 mom.).....	938
132 §	Kilpailulain soveltaminen (21.5.2021/419).....	940
1	Kilpailuneutraaliteetti: kilpailulain 4a luku ja kuntalain 15 luku.....	940
2	Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta.....	941
3	Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivallan rajat ...	945

16 luku. Oikaisuvaatimus ja kunnallisvalitus	947
133 § Luvun säännösten soveltaminen.....	948
1 Kunnallishallinnon muutoksenhaku- järjestelmä.....	948
1.1 Ennalta vaikuttavat ja jälkikäteiset oikeussuojakeinot	948
1.2 Jälkikäteiset oikeussuojakeinot kunnallishallinnossa.....	949
2 Kunnallisvalituksen suhde muihin oikeussuojakeinoihin	950
2.1 Hallintovalitus	950
2.2 Yksityisoikeudellinen riita ja hallintoriita..	952
2.3 Virka- tai työehtosopimuksen tulkintaerimielisyys.....	955
2.4 Kilpailuasiat ja hankinnat	957
2.5 Ylimääräiset muutoksenhakekeinot	959
2.6 Hallintokantelu	959
2.7 Muussa laissa oleva viittaus kunnallisvalitukseen.....	960
3 Muutoksenhakuun annettava päätös.....	961
134 § Oikaisuvaatimus	962
1 Oikaisuvaatimus muutoksenhakekeinoksi vuoden 1995 kuntalaissa	963
2 Oikaisuvaatimuksen perusteet: laillisuus ja tarkoituksenmukaisuus	964
3 Oikaisuvaatimustiet	964
4 Oikaisuvaatimuksen vireillepano	965
5 Oikaisuvaatimuksen käsittely.....	966
6 Kunnanhallituksen erityisasema (3 mom.)	968
7 Suhde itseoikaisuun ja erityislaeissa säädettyyn menettelyyn	968
135 § Kunnallisvalitus	969
1 Kunnallisvalituksen yleispiirteet	969
2 Mistä päätöksistä voi tehdä kunnallisvalituksen? (1 mom.).....	972
3 Valitusperusteet (2 ja 3 mom.)	974
3.1 Virheellisessä järjestyksessä syntynyt pätös (2 mom. 1 kohta).....	974

	3.2 Toimivallan ylitys (2 mom. 2 kohta)	977
	3.3 Muu lainvastaisuus (2 mom. 3 kohta)	978
136 §	Oikaisuvaatimus- ja valituskelpoisuus	982
1	Oikaisuvaatimus- ja valituskelpoisuus.....	982
2	Esitys toiselle viranomaiselle	983
3	Asian erilliset valmistelutoimet	985
4	Periaatepäätökset.....	987
5	Kunnalliset normipäätökset	994
6	Viranomaisen määräys (virkakäsky).....	994
7	Työnjohdolliset päätökset.....	995
8	Täytäntöönpanotoimet	998
137 §	Oikaisuvaatimus- ja valitusoikeus.....	999
1	Kunnan jäsenen oikaisuvaatimus- ja valitusoikeus (1 mom.).....	1000
2	Asianosaisen oikaisuvaatimus- ja valitusoikeus (1 mom.).....	1001
3	Kunnan viranomaisen valitusoikeus.....	1006
4	Oikaisuvaatimus- ja valitusoikeus kuntien yhteistoiminnassa (2 mom.)	1009
5	Valitus oikaisuvaatimuksen johdosta annetusta päätöksestä (3 mom.)	1009
138 §	Oikaisuvaatimus- ja valitusaika	1010
139 §	Päätöksen tiedoksianto asianosaiselle.....	1012
1	Yleisesti tiedoksiannosta ja muutoksenhakuajan alkamisesta.....	1012
2	Kuntalain mukainen tiedoksianto asianosaiselle (1 mom.).....	1015
3	Tavallinen tiedoksianto	1016
4	Sähköinen tiedoksianto	1016
5	Tiedoksianto asianosaiselle hallintovalitusasioissa.....	1017
140 §	Päätöksen tiedoksianto kunnan jäsenelle.....	1019
1	Aiempi sääntely.....	1019
2	Nähtävänä pitäminen yleisessä tietoverkossa (1 ja 2 mom.)	1020
3	Tiedoksisaanti (3 mom.)	1022
141 §	Oikaisuvaatimusohjeet ja valitusosoitus	1022

142 §	Jatkovalitus	1026
1	Jatkovalitus hallinto-oikeuden päätöksestä.....	1026
2	Hallinto-oikeuden päätöksestä ilmoittaminen ja valitusajan alkaminen.....	1027
3	Valitusoikeus jatkovalituksessa (3 mom.)	1029
143 §	Päätöksen täytäntöönpanokelpoisuus.....	1031
1	Päätöksen täytäntöönpano ja täytäntöönpanokelpoisuus.....	1031
2	Oikaisuvaatimuksen tai valituksen käyminen hyödyttömäksi	1032
3	Täytäntöönpanokielto.....	1033
4	Kumotun päätöksen täytäntöönpano	1035
144 §	(30.12.2019/1575) Muut säännökset oikaisuvaatimuksesta ja kunnallisvalituksesta.....	1036
1	Kuntalakia täydentävä sääntely	1036
2	Oikaisuvaatimusta täydentävät säännökset	1036
3	Kunnallisvalitusta täydentävät säännökset	1037
17 luku.	Voimaantulo	1041
Kirjallisuus.....	1043	
Oikeustapaushakemisto.....	1047	
Asiahakemisto.....	1057	

