

Juha-Matti Kiviluoto

Heinolan kaupunki
Hallinto- ja kehitysjohtaja
Hanna Hurmola-Remmi

Viite: Lausuntopyyntö / Heinolan kaupunki, 19.9.2022

Lausunto Heinolan kaupungille

Lausuntopyyntö

Heinolan kaupunki on pyytänyt Suomen Kuntaliitolta lausuntoa Heinolan kaupungin elinvoimalautakunnan 17.8.2022 virkaansa valitseman mutta Heinolan kaupungin kaupunginvaltuutettuna toimivan elinkeinopäällikön vaalikelpoisuudesta.

Lausuntopyynnön mukaan elinkeinopäällikkö toimii elinvoimajohtajan alaisuudessa palvelualuejohtajana ja tekee käytännön yhteistyötä yritysten ja kumppaniverkoston kanssa. Heinolan kaupungin hallintosäännön 17 §:n mukaan palvelualuejohtaja vastaa palvelualueen toiminnasta sekä johtaa ja kehittää toimintaa kaupunginhallituksen, lautakunnan ja toimialajohtajan alaisuudessa. Palvelualuejohtaja vastaa oman palvelualueensa toiminnasta, taloudesta, kehittämisestä ja tavoitteiden saavuttamisesta sekä johtaa, kehittää ja valvoo toimintaa toimialajohtajan alaisuudessa. Toimialajohtaja määrää palvelualuejohtajan ja sijaisen, joka hoitaa palvelualuejohtajan tehtäviä hänen ollessa poissa tai esteellinen.

Edelleen lausuntopyynnön mukaan elinkeinopäällikkö tekee käytännön yhteistyötä yritysten ja kumppaniverkoston kanssa. Elinkeinopäällikön tehtävän tarkoitus on tuottaa ja kehittää yritys yhteistyön ja muun kumppanitoiminnan avulla kaupungin elinvoimapalveluja, jotka edistävän heinolalaisten yritysten toimintaa ja verkostoitumista. Kaupungin tehtävä on toimia ns. alustana terveelle yritystoiminnalle.



Edelleen lausuntopyynnön mukaan elinkeinopäällikön keskeisiä tehtäviä ovat

- käytännön yritysysteistyö, sen suunnittelu ja kehittäminen yhdessä yritysten ja keskeisten sidosryhmien kanssa;
- yrityspalveluiden ja yritysten toimintaympäristön kehittäminen yhteistyössä keskeisten sidosryhmien ja yhteistyökumppaneiden kanssa. Erityisesti yritysten työvoimansaantia edistävän yhteistyön ja palveluiden rakentaminen yhdessä muiden kaupungin palvelualueiden, oppilaitosten ja yritysten kanssa
- yritystapahtumien ja seminaarien järjestämiseen osallistuminen ja niistä vastaaminen
- yritys-, sidosryhmä- ja yhteistyökumppanitoimintaan liittyvien tietoteknisten ratkaisujen kehittämiseen ja käyttöönottoon osallistuminen
- hankeyhteistyö oppilaitosten ja korkeakoulujen kanssa
- kaupunkimarkkinoinnin suunnitteluun ja toteutukseen osallistuminen
- elinvoimajohtajan työparina työskentely
- muut työnantajan osoittamat tehtävät.

Vielä lausuntopyynnön mukaan elinkeinopäällikkö ei toimi elinvoimalautakunnan esittelijänä, mikä tehtävä kuuluu elinvoimajohtajan tehtäviin. Elinkeinopäällikkö ei myöskään toimi elinvoimajohtajan sijaisena. Elinkeinopäällikkö toimii virassa ja on toimialan johtoryhmän jäsen.

Elinvoiman toimialan menot ovat alustavan vuoden 2023 talousarvion mukaan 13 % (n. 7 miljoonaa euroa) koko kaupungin menoista. Elinkeinojen palvelualueen menot, joista elinkeinopäällikkö palvelualuejohtajana vastaa, ovat puolestaan n. 16 % elinvoiman toimialan menoista.

Lausuntopyynnön liitteenä on toimitettu Heinolan elinvoiman toimialan organisaatiokaavio 1.6.2022, Heinolan kaupungin organisaatiokaavio 1.6.2022, elinkeinopäällikön tehtäväkuvaa koskeva lomake 14.6.2022 sekä elinvoimatoimialan käyttösuunnitelma 2022.

Heinolan kaupungin elinvoimalautakunnan päätöksen 17.8.2022 § 46 pöytäkirjasta ilmenee, että elinvoimalautakunta on muun ohella päättänyt valita Heinolan kaupungin elinkeinopäällikön virkaan tradenomi (YAMK) Netta Malinin.

Vielä lausuntopyynnön liitteenä on toimitettu Heinolan kaupungin elinvoiman toimialan käyttösuunnitelma vuodelle 2022. Käyttösuunnitelman palvelualueittaisissa tavoitteiden mukaan elinkeinopäällikkö vastaa yksin tai yhdessä muiden nimettyjen viranhaltijoiden kanssa tavoitteista käyttösuunnitelmassa ilmaistuin tavoin.

Heinolan kaupungin elinvoimalautakunta on delegoinut toimivaltaansa alaisilleen viranhaltijoille elinvoimatoimialan 1.7.2021 alkaen voimassa olleella toimintaohjeella. Toimintaohjeen mukaan palvelualuejohtajalla on toimivalta

- päättää henkilöstön valitsemisesta muihin virkasuhteisiin kuin toimiala- ja palvelujohtajan tehtäviin
- päättää vahingonkorvauksista enintään 15.000 euroon (alv 0 %) asti tapauksissa, joissa kunta on katsottava korvausvalvolliseksi
- päättää kohdeavustuksista
- päättää toimintayksikkökohtaisesta käyttötaloussuunnitelmasta hallintosäännön § 52:n mukaisesti.

LausuntoLainsäädäntö

Kuntalain 72 §:n, joka säättää vaalikelpoisuudesta valtuustoon, mukaan vaalikelpoinen valtuustoon ei ole:

- 1) valtion virkamies, joka hoitaa välittömästi kunnallishallintoa koskevia valvontatehtäviä;
- 2) kunnan palveluksessa oleva henkilö, joka toimii kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä;
- 3) kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun kunnan palveluksessa olevaan henkilöön;
- 4) kuntayhtymän jäsenkunnan valtuuston osalta kuntayhtymän palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun kunnan palveluksessa olevaan henkilöön.

Edellä tarkoitettussa palvelussuhteessa oleva on vaalikelpoinen valtuutetuksi, jos palvelussuhde päättyy ennen kuin valtuutettujen toimikausi alkaa.

Kuntalain 78 §:n, joka säättää vaalikelpoisuuden menettämisestä, mukaan

Jos luottamushenkilö menettää vaalikelpoisuutensa, hänet valinnut toimielin toteaa luottamustoimen päättyneeksi. Valtuutetun osalta päätöksen tekee valtuusto. Päätös pannaan täytäntöön heti.

Luottamushenkilö ei menetä vaalikelpoisuuttaan toimielimeen, jos hänet otetaan väliaikaisesti enintään kuuden kuukauden ajaksi 72-76 §:ssä tarkoitettuun palvelussuhteeseen. Palvelussuhteen kestäessä hän ei kuitenkaan saa hoitaa luottamustointaan.

Muut oikeuslähteet

Kuntaliiton yleiskirjeen 10/2020 (Vaalikelpoisuus valtuustoon, 13.10.2020) mukaan kuntalain 72 §:n 2 momentissa tarkoitettulla johtavalla tehtävällä tarkoitetaan ainakin keskushallinnon johtavia ja hallinnonalan johdossa toimivia viranhaltijoita.

Yleiskirjeen mukaan johtavassa tehtävässä voidaan katsoa toimivan myös henkilön, joka vastaa kunnanhallituksen tai lautakunnan tehtäväalueella jostakin tehtäväkokonaisuudesta eli "vastuualueesta" suoraan asianomaiselle toimielimelle ilman, että hän on toisen viranhaltijan alainen.

Toimialansa asioissa lautakunnan esittelijänä toimiva henkilö on katsottu johtavassa tehtävässä toimivaksi viranhaltijaksi. Samoin esimerkiksi palopäällikkö, *jolla ei kuitenkaan ollut esittelijätehtävää*, on katsottu vaalikelpoisuutta vailla olevaksi (KHO 1997:116).

Oikeuskirjallisuudessa esitetyn kannanoton (Harjula, Heikki - Prättälä, Kari: Kuntalaki - tausta ja tulkinnat, 2019, s. 481-486) mukaan voidaan yleistäen todeta, että virastopäällikkötasoisten ja pienemmässä kunnassa myös "osastopäällikkötasoisten" henkilöiden *lisäksi* vaalikelpoisuuden rajoitukset koskevat myös alempaa johtoa eli "toimistopäällikkötasoisia" viranhaltijoista, jotka ovat eri vastuualueiden päälliköitä.

Vaalikelpoisuus ratkaistaan kussakin tapauksessa henkilön tosiasiallisten tehtävien ja aseman, ei nimekkeen, perusteella. Säännöksen tulkinnassa merkitystä on kunnan koolla, yksittäisen tehtäväalueen taloudellisella tai muulla merkityksellä kunnan toiminnassa sekä asianomaisen henkilön tehtävillä ja asemalla kunnan koko organisaatiossa. Pienessä kunnassa yksittäisen viranhaltijan tehtävät ja asema ovat usein suhteellisesti merkittävämpiä kuin suuressa kunnassa.

Johtopäätökset

Heinolan kaupungin elinvoimalautakunnan alaisuudessa toimii elinvoimatoimiala. Toimialan organisaation toimialajohtajana toimii elinvoimajohtaja, jonka alaisuudessa palvelualuejohtajina toimii viisi palvelualuejohtajaa, joista yksi on lausuntopyynnössä tarkoitettu elinkeinopäällikkö.

Elinkeinopäällikkö toimii elinvoimalautakunnan alaisuudessa. Elinvoimalautakunta on edellä esitetyin tavoin siirtänyt toimivaltaansa elinkeinopäällikölle lautakunnan hyväksymällä, 1.7.2021 voimaan tulleella toimintaohjeella.

Lausuntopyynnöstä ilmenee, että elinvoimatoimialan menot ovat Heinolan kaupungin alustavan vuoden 2023 talousarvion mukaan 13 % koko kaupungin menoista (n. 7 miljoonaa euroa). Tästä elinkeinojen palvelualueen menot, joista elinkeinopäällikkö vastaa, ovat n. 16 % elinvoiman toimialan menoista (laskennallisesti n. 1,12 miljoonaa euroa).

Heinolan kaupunki on asettanut käyttösuunnitelman vuodelle 2022, jossa asetettujen alemman tason tavoitteiden toteuttaminen on vastuutettu pääosin palvelualuejohtajille. Heinolan kaupungin esittämän käyttösuunnitelman mukaan elinkeinopäälliköllä on yksin tai ainakin yhdessä muiden palvelualuejohtajien kanssa merkittäviä mm. työttömien aktivointiin, bio- ja kiertotaloustoimialan ja kestävän matkailun kehittämiseen, yritysysteistyöhön sekä asumiseen, kuten kaavoitukseen ja demografiaan liittyviä objektiivisin mittarein mitattavissa olevia vastuita. Elinkeinojohtajan tehtävänkuvauslomakkeen mukaan hän toimii myös elinvoimajohtajan työparina.

Kuntalain 72 §:n nojalla elinkeinopäällikköä voidaan pitää johtavassa tehtävässä toimivana viranhaltijana jo yksin siksi, että hän vastaa lautakunnan tehtäväalueella tehtäväkokonaisuudesta tai ”vastuualueesta” suoraan asianomaiselle toimielimelle ilman että hän on toisen viranhaltijan alainen. Vastuualueen määrittelyssä on tässä tapauksessa otettava huomioon se, että elinkeinopäällikön tosiasialliseen tehtävänkuvaan kuuluu vastuun ottamista useista kaupunkitasoisista niin työvoima- ja elinkeinopoliittisista tehtävistä kuin myös suoraan kaupungin elinvoimaisuuteen liittyvistä kaavoitustehtävistä. Sillä, että elinkeinopäälliköllä ei ole esittelijätehtävää, ei ole merkitystä asian oikeudellisen arvioinnin kannalta. Elinkeinopäällikön vastuu elinvoiman toimialan taloudellisista menoista on lähes viidennes, jota voidaan pitää taloudellisesti merkityksellisenä määränä ja siten merkittävänä johtavan tehtävän arvioinnin kannalta.

Siten Kuntaliitto katsoo johtopäätöksensä, että Heinolan kaupungin elinkeinopäällikkö toimii kuntalain 72 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla lautakunnan tehtäväalueen johtavassa tehtävässä eikä hän siten ole vaalikelpoinen valtuustoon.

SUOMEN KUNTALIITTO

Juha-Matti Kiviluoto
Lakimies, varatuomari

Liite	Lausuntopyyntö
Jakelu	Heinolan kaupunki / Hallinto- ja kehitysjohtaja Hanna Hurmola-Remmi
Tiedoksi	Suomen Kuntaliitto ry / Lakiyksikkö