

Heikki Harjula/eg

24.10.2012

1 (19)

Kunnan- ja kaupunginhallituksille  
Kuntien keskusvaalilautakunnille

## Kunnanhallituksen, lautakuntien ja muiden toimielinten valinnat

Kunnanhallituksen, lautakuntien ja muiden toimielinten jäsenet valitaan pääosin vuoden 2013 tammikuussa. Tässä yleiskirjeessä käsitellään näiden toimielinten jäsenten vaalikelpoisuuteen ja valintaan vaikuttavia seikkoja. Yleiskirjeessä 8/80/2012 (17.4.2012) käsiteltiin vaalikelpoisuutta valtuustoon.

Toimielinten valinnassa on otettava huomioon naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain säännökset. Yleiskirjeessä selvitetään tasa-arvolain soveltamista samoin kuin muitakin toimielinten kokoonpanoon sekä vaalimenettelyyn liittyviä kysymyksiä.

Kunta valitsee jäseniä myös kunnan ulkopuolisiin luottamustehtäviin, lähinnä valtion paikallishallinnon toimielimiin. Näissä valinnoissa huomioon otettavia seikkoja selvitetään niin ikään.

Lisätietoja:

Heikki Harjula, puh. (09) 771 2070, 050 66735  
Katariina Huikko, puh. (09) 771 2135, 050 5664327  
Mervi Kuittinen, puh. (09) 771 2665, 050 5208071  
Juha Myllymäki, puh. (09) 771 2450, 050 64894  
Riitta Myllymäki, puh. (09) 771 2463, 050 3495460  
Ida Staffans, puh. (09) 771 2467, 050 5633023  
palvelusähköposti: hallintolakimiehet(at)kuntaliitto.fi

## SISÄLLYS

Vaalikelpoisuuden sääntely, tulkinnan periaatteet ja yleinen vaalikelpoisuus	3
Luottamustoimesta kieltäytyminen (kuntalain 38 §)	3
Vaalikelpoisuus kunnanhallitukseen (kuntalain 35 §)	4
Edellytyksenä vaalikelpoisuus valtuustoon (35.1 §)	4
Kunnanhallituksen alainen henkilöstö (35.1 §:n 1 kohta)	5
Lautakuntien esittelijät ja valmistelijat (35.1 §:n 2 kohta)	5
Liikeryitysten johtohenkilöt (35.1 §:n 3 kohta)	6
Henkilöstön edunvalvonnasta vastaavat henkilöt (35.2 §)	8
Kunnan tai kuntakonsernin palveluksessa olevien enimmäismäärä (35.3 §)	9
Vaalikelpoisuus lautakuntaan (kuntalain 36.1 §)	9
Lautakunnan alainen kunnan henkilöstö (36.1 §:n 1 kohta)	9
Kuntakonsernin palveluksessa olevat henkilöt (36.1 §:n 2 kohta)	9
Liikeryitysten johtohenkilöt (36.1 §:n 3 kohta)	10
Vaalikelpoisuus henkilöstöasioita käsittelevään toimielimeen (kuntalain 36.2 §)	11
Vaalikelpoisuus johtokuntaan ja toimikuntaan (kuntalain 36.3 §)	11
Vaalikelpoisuus tarkastuslautakuntaan (kuntalain 71 §)	11
Vaalikelpoisuus yhteiseen toimielimeen (kuntalain 77.2 §)	12
Toimielinten jäsenten toimikausi ja puheenjohtajisto	12
Tasa-arvolain soveltaminen kunnallisiin toimielimiin ja kuntaenemmistöisiin yhtiöihin	13
Kunnalliset toimielimet	13
Kuntaenemmistöiset yhtiöt	14
Vaalimenettely	15
Neuvottelut luottamushenkilöpaikoista	17
Toimielimen kokoonpanoa koskevat erityiset vaatimukset	17
Kunnan toimielimiä koskevat erityissäännökset	18
Kaksikielisen kunnan opetustoimen hallinto	18
Kunnan keskusvaalilautakunta	18
Valtion paikallishallinnon toimielimet	19
Käräjäoikeuden lautamiehet	19
Kiinteistötoimitusten uskotut miehet	19
Poliisin neuvottelukunta	19

## Vaalikelpoisuuden sääntely, tulkinnan periaatteet ja yleinen vaalikelpoisuus

*Yleisestä vaalikelpoisuudesta* kunnan luottamustoimiin säädetään kuntalain 33 §:ssä. Sillä tarkoitetaan edellytyksiä, jotka henkilön on täytettävä, jotta hänet ylipäänsä voidaan valita kunnan luottamustoimeen. Lain 34, 35 ja 36 §:ssä säädetään *toimielinکوhtaisista* vaalikelpoisuuden rajoituksista. Vaalikelpoisuuden *menetyksen vaikutuksista* säädetään vielä erikseen (kuntalain 37 §).

Jos luottamustoimeen on valittu henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen, valintapäätös voidaan saada valituksella kumotuksi. Valittu henkilö hoitaa tointaan kuitenkin siihen saakka, kunnes asia on lopullisesti ratkaistu (kuntalain 39 §). Jollei vaalista valiteta, valittu henkilö ei menetä luottamustointaan.

Vaalikelpoisuuden lähikäsite on *esteellisyys*. Sillä tarkoitetaan henkilön puolueettomuuden vaarantumista *yksittäisessä asiassa*. Esteellisyydestä säädetään kuntalain 52 §:ssä ja hallintolaissa.

Vaalikelpoisuuden rajoitukset ovat poikkeus kuntalaisten oikeudesta osallistua kunnan hallintoon. Yleinen periaate oikeuksia rajoittavien säännösten tulkinnassa on, että niitä on *tulkittava suppeasti*. Käytännössä tämä merkitsee, että rajatapauksessa henkilö on katsottava vaalikelpoiseksi.

Kuntalain 33 §:n mukaan *yleisen vaalikelpoisuuden* edellytykset ovat:

- Henkilön kotikunta on asianomainen kunta. Kotikunta määräytyy kotikuntalain perusteella.
- Henkilöllä on jossakin kunnassa äänioikeus sinä vuonna, jona vaali luottamustoimeen toimitetaan. Äänioikeudesta säädetään kuntalain 26 §:ssä (ks. yleiskirje 8/80/2012).
- Henkilö ei saa olla vajaavaltainen (aiemmin holhouksenalainen). Vajaavaltaisella tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä (*alaikäinen*) ja sellaista 18 vuotta täyttänyt henkilöä (*täysi-ikäinen*), joka on julistettu vajaavaltaiseksi (holhoustoimilaki 2 §).

Yleistä vaalikelpoisuutta ei ole sidottu Suomen kansalaisuuteen. Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaiset sekä Islannin ja Norjan kansalaiset ovat samassa asemassa kuin Suomen kansalaiset. Myös muu ulkomaalainen, jolla on ollut kotikunta Suomessa kahden vuoden ajan ennen vaalin toimittamista, on vaalikelpoinen, jos hän täyttää muut yleiset edellytykset. Kotikunnan on vaalin toimittamisajankohtana pitänyt olla Suomessa yhtäjaksoisesti kaksi vuotta.

Kuntalain 32.2 §:n nojalla henkilön, joka on ehdolla muuhun luottamustoimeen kuin valtuutetuksi, on valtuuston tai asianomaisen toimielimen pyynnöstä esitettävä selvitys seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen vaalikelpoisuutensa arvioinnissa.

### Luottamustoimesta kieltäytyminen (kuntalain 38 §)

Kuntalain 33.2 §:n mukaan valtuustoehdokkaalta vaaditaan *kirjallinen suostumus* valtuutetun toimen vastaanottamiseen. Kunnan muista luottamustehtävistä on oikeus kieltäytyä vain laissa säädetyillä perusteilla (kuntalain 38 §).

Kieltäytymisperusteet on jaettu ehdottomiin ja harkinnanvaraisiin. *Ehdottomia* kieltäytymisperusteita, jolloin kieltäytyminen on aina hyväksyttävä, ovat:

- 60 vuoden ikä, tai
- aiempi vähintään neljän lähinnä edeltävän vuoden toiminta samassa tai samaan toimielimeen kuuluvassa kunnallisessa luottamustoimessa, tai
- aiempi vähintään kahdeksan vuoden toiminta missä tahansa kunnallisessa luottamustoimessa.

Perusteet ovat *vaihtoehtoisia*: yksikin riittää kieltäytymisperusteeksi. Neljän lähinnä edellisen vuoden toiminta kunnan toimielimessä riittää kieltäytymisperusteeksi samaan toimielimeen. Aiempi kahdeksan vuoden toiminta kunnallisessa luottamustehtävässä voi olla

minkä tahansa luottamustoimen hoitoa. Kieltäytymisen on oikeuskäytännössä (KHO 1981 II 24) katsottu voivan koskea myös kieltäytymistä puheenjohtajan tehtävästä.

Luottamustoimesta voi kieltäytyä myös muusta *pätevästä syystä* (*harkinnanvarainen kieltäytymisperuste*). Syyn pätevyuden arviointi kuuluu sille toimielimelle, jonka valittava luottamushenkilö on, yleensä valtuustolle. Pätevä syy voi periaatteessa olla mikä tahansa luottamustoimen hoitamista vaikeuttava seikka. Käytännössä kieltäytymiseen on syytä suhtautua joustavasti. Kunnalliseen luottamustoimeen valitseminen vastoin asianomaisen henkilön suostumusta ei ole kenenkään edun mukaista.

Laissa ei säädetä kieltäytymisen muodosta. Suullinenkin kieltäytyminen on riittävä. Kieltäytyminen on kuitenkin ilmoitettava ennen valintaa. Myös toimikauden aikana on mahdollista erota luottamustehtävästä pykälässä mainituilla perusteilla.

## Vaalikelpoisuus kunnanhallitukseen (kuntalain 35 §)

Vaalikelpoisuutta kunnanhallitukseen rajoitetaan kuntalain 35 §:ssä seuraavasti:

*Vaalikelpoinen kunnanhallitukseen on henkilö, joka on vaalikelpoinen valtuustoon, ei kuitenkaan:*

- 1) *kunnan keskushallinnossa kunnanhallituksen alaisena toimiva kunnan palveluksessa oleva henkilö;*
- 2) *kunnan palveluksessa oleva henkilö, joka lautakunnan esittelijänä tai muuten vastaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi tulevien asioiden valmistelusta; eikä*
- 3) *henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.*

*Henkilöstön edunvalvonnasta asianomaisessa kunnassa huolehtivan yhteisön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen puheenjohtaja ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen. Vaalikelpoinen ei myöskään ole henkilö, joka yhteisön neuvottelijana tai muussa vastaavassa ominaisuudessa vastaa edunvalvonnasta.*

*Enemmistön kunnanhallituksen jäsenistä on oltava muita kuin kunnan tai kunnan määräämisvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevia henkilöitä.*

Vaalikelpoisuuteen kunnanhallituksessa vaikuttavat *ensinnä* vaalikelpoisuusrajoitukset valtuustossa. Henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen valtuustoon, ei ole myöskään vaalikelpoinen kunnanhallitukseen. *Toiseksi* rajoitukset koskevat suoraan kunnanhallituksen alaisen henkilöstön lisäksi lautakuntien esittelijöitä ja asioiden valmistelijoita. *Kolmanneksi* rajoitukset koskevat kunnan henkilöstön edunvalvonnasta vastaavia henkilöitä. *Neljänneksi* vaalikelpoisuusrajoitus voi kohdistua kunnassa toimivien liikeyritysten johtohenkilöihin.

## Edellytyksenä vaalikelpoisuus valtuustoon (35.1 §)

Lähtökohtana on, että henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen valtuustoon, ei ole vaalikelpoinen myöskään kunnanhallitukseen. Vaalikelpoisuudesta valtuustoon säädetään 34 §:ssä. Rajoitukset koskevat:

- säännöksessä tarkoitettuja valtion virkamiehiä (34.1 § 1 kohta)
- johtavassa tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä toimivia kunnan palveluksessa olevia henkilöitä (2 kohta)
- kunnan määräämisvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevia henkilöitä, jotka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuihin kunnan viranhaltijoihin ja työntekijöihin (3 kohta) ja

- kuntayhtymän palveluksessa olevat henkilöitä, jotka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuihin kunnan viranhaltijoihin ja työntekijöihin, jos kunta on kuntayhtymän jäsenkunta (4 kohta).

Säännöksen tulkintaa on käsitelty liiton yleiskirjeessä 8/80/2012.

#### Kunnanhallituksen alainen henkilöstö (35.1 §:n 1 kohta)

Kunnanhallituksen alainen kunnan keskushallinnossa työskentelevä ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen. Rajoitus koskee kaikkia keskushallinnon viranhaltijoita ja työntekijöitä heidän asemastaan ja tehtävistään riippumatta. Esimerkiksi keskushallinnossa työskentelevä tekstinkäsittelijä ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen.

#### Lautakuntien esittelijät ja valmistelijat (35.1 §:n 2 kohta)

Kunnan palveluksessa oleva henkilö, joka on lautakunnan esittelijä tai muuten vastaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi tulevien asioiden valmistelusta, ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen. Tällaisella henkilöllä on mahdollisuus vaikuttaa merkittävästi kunnanhallituksen käsiteltäväksi myöhemmin tuleviin asioihin, jotka usein menevät edelleen valtuuston käsiteltäviksi.

Esittelijän kohdalla säännöksen soveltaminen ei tuottane vaikeuksia. Säännös koskee vain lautakunnan esittelijöitä, ei esimerkiksi johtokunnan esittelijöitä. Tarkemmin esittelystä määrätään hallintosäännössä. Esittelijän henkilö voidaan määrätä hallintosäännössä tai muussa johtosäännössä tai jättää se säännön määräyksen nojalla toimielimen päätettäväksi.

Esittelijällä on viime kädessä vastuu myös asian valmistelusta. Esittelijä ei kuitenkaan aina itse varsinaisesti valmistelee asiaa lautakunnan esityslistalle. Esittelijän ohella rajoitus koskee henkilöä, jolla on vastuuta lista-asioiden varsinaisesta valmistelusta. Useimmiten säännöksessä tarkoitettua valmisteluvastuuta lienee lautakunnassa esittelijän ohella vain yhdellä viranhaltijalla. Valmisteluvastuu on kuitenkin arvioitava kunta- ja tilannekohtaisesti.

Toisena valmistelijaa koskevana edellytyksenä on, että asiat tulevat lautakunnan käsittelyn jälkeen kunnanhallituksen käsiteltäviksi. Esimerkiksi kaava-asiat voivat olla tällaisia. Asioiden on kuuluttava kunnanhallituksen toimivaltaan lain tai johtosäännön nojalla. Kunnanhallituksen mahdollisuus käyttää kuntalain 51 §:n mukaista otto-oikeutta yksittäisessä asiassa ei vaikuta lautakunnan asioiden valmistelijan vaalikelpoisuuteen.

KHO 31.8.1998/1548: Kaupunginhallitukseen oli valittu kaupunkiin työsopimussuhteessa oleva henkilö, joka työskenteli kaavoitusteknikkona yhdyskuntasuunnitteluosastolla, joka kuului tekniseen palvelukeskukseen ja teknisen lautakunnan alaisuuteen. Yhtenä osaston tehtäväalueena oli asemakaavoitus. Osaston henkilöstöön kaavoitusasioissa kuuluivat kaupunginarkkitehti osastopäällikkönä sekä kaavoitusteknikko ja piirtäjä. Kaavoitusteknikko valmisteli muun muassa asemakaava-asioita. Toimenkuvan mukaan työ oli itsenäistä maankäytön suunnittelua valtuuston hyväksymän kaavoitusohjelman ohjaamana. Kuntalain 35.1 §:n 2 kohdan mukaan vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ei ole kunnan palveluksessa oleva henkilö, joka lautakunnan esittelijänä tai muuten vastaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi tulevien asioiden valmistelusta. Ottaen huomioon kaavoitusteknikon tehtävät kaupunginhallituksen käsiteltäväksi tulevien kaava-asioiden valmistelussa, hän ei ollut vaalikelpoinen kaupunginhallituksen jäseneksi.

KHO 18.11.2005/3009: *Vastaava sairaanhoitaja* toimi perusturvalautakunnan alaisuudessa vanhustyön vastuualueen esimiehenä. Vastuualueeseen kuuluivat palvelukeskus kioskeineen, vanhusten asumispalvelut, päivätoiminta ja kuntoutus sekä perusturvan ruokahuolto. Perusturvajohtaja toimi osaston päällikkönä ja vastaavan sairaanhoitajan esimiehenä. Vastaava sairaanhoitaja ei toiminut esittelijänä. Kun vastaavan sairaanhoitajan lautakunnalle valmistelemat vanhustyön ja ruokahuollon asiat ei tulleet lautakunnasta kaupunginhallituksen käsiteltäväksi, hän ei vastannut kuntalain 35.1 §:n 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla kaupunginhallituksen käsiteltäväksi tulevien asioiden valmistelusta. Yksistään se seikka, että hän osallistui vastuualueensa

osalta lautakunnan talousarvioehdotuksen valmisteluun, ei merkinnyt sitä, että häntä olisi pidettävä sanotun lainkohdan tarkoittamana valmistelun vastuhenkilönä.

Säännöksen soveltaminen edellyttää, että henkilön varsinaisiin tehtäviin kuuluu asioiden esittely tai vastuu niiden valmistelusta. Jos henkilö on esimerkiksi varsinaisen esittelijän sijainen tämän ollessa estynyt tai esteellinen, hän on vaalikelpoinen. Tosin valmisteluvas-  
tuun perusteella hän tällöinkin voi olla vailla vaalikelpoisuutta. Rajoitus ei koske valmistelussa avustavaa henkilöstöä kuten esimerkiksi tekstinkäsittelijöitä.

#### Liikerytysten johtohenkilöt (35.1 §:n 3 kohta)

Vaalikelpoisuusrajoitukset koskevat liikerytysten johtohenkilöitä sellaisessa kunnan toimielimessä, joka toimii asianomaisen liikerytysten tehtäväalueella. Kunnan ja liikerytysten intressit saattavat olla toisilleen vastakkaisia. Yksittäistapauksissa sovelletaan esteellisyysäännöksiä. Jos ennakolta arvioiden esteellisyytilanteita saattaa syntyä usein ja jos kunnan etu on niin muodoin usein ristiriidassa liikerytysten edun kanssa, myös vaalikelpoisuutta on rajoitettu. Vaalikelpoisuuden rajoituksen perusteena on oletamus, että liikerytysten johtohenkilö voi luottamushenkilönä toimia edustamansa yhteisön eduksi tai kilpailevien yhteisöjen vahingoksi ja samalla kunnan ja sen asukkaiden edun vastaisesti.

Vaalikelpoisuusrajoitusta sovelletaan vain, jos

- *liikerytysten asema* suhteessa kuntaan on sellainen kuin säännös edellyttää
- *henkilön asema* liikerytystessä on sellainen kuin säännös edellyttää.

Molempien mainittujen edellytysten on täytyttävä. Koska säännös koskee vain liiketoimintaa harjoittavia yhteisöjä (jäljempänä liikerytyst), aatteelliset yhteisöt jäävät yleensä soveltamisalan ulkopuolelle. Vaalikelpoisuusrajoituksia on tulkittava suppeasti, joten tulkinnanvaraisessa tilanteessa asiaa on tulkittava asianomaisen henkilön eduksi, toisin sanoen hän on vaalikelpoinen.

Ensimmäisenä *liikerytystä koskevana edellytyksenä* on, että liikerytystellä on *liiketoimintaa asianomaisessa kunnassa*.

Toiseksi liikerytystelle pitää syntyä kunnanhallituksessa käsiteltävissä asioissa *hyötyä tai vahinkoa* eli liikerytystellä pitää olla niissä intressi. Säännöksen mukaan intressin on oltava *olennainen*, joten aivan vähäistä taloudellista tai muuta intressiä ei voida ottaa huomioon. Tällainen intressi voi olla asiassa *asianomaisella* eli sillä, jonka etua, oikeutta tai velvollisuutta asia suoraan koskee. Intressi voi olla myös liikerytysten kilpailijoiden asioita käsiteltäessä.

Kolmantena edellytyksenä on, että niitä asioita, joissa liikerytystellä on olennaisia intressejä, käsitellään kunnanhallituksessa *tavanomaisesti*, jolloin asioita on oltava esillä useita kertoja vuodessa. Liikerytystä tai sen kilpailijoita koskevia asioita on oltava lähes jatkuvasti vireillä tai valmisteltavina kunnanhallituksessa.

Kunnanhallituksen tehtäväalue voi kunnasta riippuen olla hyvinkin laaja. Tämän vuoksi on vaikea arvioida, millä alalla toimivia liikerytystiä rajoitus eri kunnissa voi koskea. Kunnanhallituksen tehtäväalueesta ja kunnasta riippuen rajoitus voi koskea esimerkiksi rakennusliikkeitä, maarakennusyrytystiä, kauppaliikkeitä ja pankkeja. Mitä pienemmästä kunnasta on kysymys, sitä herkemmin säännös voi tulla sovellettavaksi.

KHO 1998:31: Henkilö oli asianomaisella talousalueella toimivan suuren *rakennusyhtiön toimitusjohtaja ja hallituksen jäsen*. Yhtiö harjoitti liiketoimintaa kunnassa, jonka kunnanhallituksen jäseneksi sanottu henkilö oli valittu. Yhtiöllä oli ollut useita rakennusprojekteja puheena olevassa kunnassa. Toimitusjohtaja oli kuntalain 35.1 §:n 3 kohdan tarkoittamassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä. Kun otettiin myös huomioon kunnanhallitukselle kaavoittamiseen, rakentamiseen ja asumiseen liittyvät tehtävät ja toimivalta, henkilön katsottiin olevan vaalikelvoton kunnanhallitukseen, koska näitä asioita oli pidettävä kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävinä ja näiden asioiden ratkaisun katsottiin olevan omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa kunnassa rakennusurakointia harjoittavalle yhtiölle. Äänestys 4-1.

KHO 1998:36: Kaupungissa laajaa liiketoimintaa harjoittavan *rakennuskonsernin toimitusjohtaja* oli vaalikelpoinen kaupunginvaltuuston jäseneksi. Kun otettiin huomioon kaupunginhallituksen johtosäännön kaupunginhallitukselle osoittama ratkaisuvälillä rakennus-, asumis- ja kaavoitusasioissa, kaupunginhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien rakentamista koskevien asioiden ratkaisu oli omiaan tuottamaan hänen johtamalleen yritys konsernille olennaista hyötyä tai vahinkoa. Tämän vuoksi toimitusjohtajan katsottiin olevan kuntalain 35 §:n mukaan vaalikelvoton kaupunginhallituksen varajäseneksi.

KHO 29.5.1998/1078: Henkilö oli *Teollisuuskylä Oy:n toimitusjohtaja*. Yhtiön koko osakekannan omisti Kehittämisyhtiö Oy, jonka omistus jakautui 12 osakkeenomistajan kesken. Kaupunki omisti yhtiön osakkeista 46,2 %. Teollisuuskylä Oy:n toimialana oli rakentaa, hankkia ja hallita omistus- ja vuokraoikeuden nojalla teollisuus- ja palvelutiloja sekä kiinteistöjä yrittäjien käyttöön pääasiallisesti omakustannushintaan luovutettavaksi. Kaupunki oli antanut osakeyhtiölle omavelkaisia takauksia teollisuushallien rakentamiseksi. Takausten kokonaismäärä oli noin 12 miljoonaa markkaa. Kaupunki ja Teollisuuskylä Oy olivat tehneet sopimuksen kustannusten kattamisesta yrittäjän ja Teollisuuskylä Oy:n välisen lunastussopimuksen purkautuessa tilanteessa, jossa muun muassa uutta sopimusosapuolia ei saada. Henkilö oli Teollisuuskylä Oy:n toimitusjohtajana esteellinen kaupunginhallituksessa neljä kertaa vuonna 1994, kaksi kertaa vuonna 1995 ja neljä kertaa vuonna 1996.

Henkilö toimi johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä liiketoimintaa harjoittavassa Teollisuuskylä Oy:ssä. Edellä kerrotut takaukset ja sopimus eivät yksistään tehneet häntä vaalikelvottomaksi kaupunginhallitukseen. Kaupunginhallituksessa käsiteltävien Teollisuuskylä Oy:tä koskevien asioiden ratkaisu oli yleensä omiaan tuottamaan yhtiölle olennaista hyötyä tai vahinkoa. Asiassa esitetystä selvityksestä ei käynyt ilmi, että kaupunginhallitus käsittelee mainittuun sopimukseen liittyviä laskutuksia. Näin ollen asioita, joiden ratkaisu oli omiaan tuottamaan Teollisuuskylä Oy:lle olennaista hyötyä tai vahinkoa, ei ollut ottaen huomioon myös henkilön esteellisyydestä saatu selvitys, katsottava käsiteltävän kaupunginhallituksessa tavanomaisesti (eli vuositasolla esteellisyyksiä 2-4 kertaa). Henkilö oli vaalikelpoinen kaupunginhallitukseen.

KHO 3.9.1998/1671: Henkilö oli rakennusinsinööri-toimisto -kommandiittiyhtiön vastuunalainen yhtiömies. Henkilön ilmoituksen mukaan yhtiöllä ei viime vuosina ollut ollut varsinaista liiketoimintaa. Kun otettiin huomioon yhtiön toiminnan laadusta ja laajuudesta annettu selvitys, ei voitu katsoa, että kyseisellä yhteisöllä olisi ollut keskeinen asema kunnanhallituksen tehtäväalueella tai että kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltäisiin asioita, joiden ratkaisu olisi omiaan tuottamaan yhtiölle kuntalain 35.1 §:n 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla olennaista hyötyä tai vahinkoa.

*Liikerytymisen johtohenkilöltä säännös edellyttää:*

- *joko* yrityksen hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen (esimerkiksi johtokunnan) jäsenyyttä. Luonteeltaan rajoittavaa säännöstä on tulkittava suppeasti, joten rajoitus ei voine koskea hallituksen varajäseniä;

KHO 26.8.1998/1503: K oli *vanhustenkotiyhdistyksen johtokunnan puheenjohtaja*. Hän ei kuitenkaan ollut yhdistyksen palveluksessa. Kysymyksessä ei ollut myöskään sellainen liiketoimintaa harjoittava yhteisö, jolle kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu oli omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

Y oli paikallisen *osuuspankin hallintoneuvoston puheenjohtaja*. Osuuspankin hallituksena toimi johtokunta. Hallintoneuvostoa ei voida rinnastaa osuuspankin hallitukseen, joten Y oli vaalikelpoinen kunnanhallitukseen.

- *tai* johtavaa ja vastuullista tehtävää tai siihen rinnastettavaa asemaa yrityksessä. Tältä osin säännös voi koskea sekä palkattua henkilöstöä että henkilöä, jolla omistuksen kautta on vastuullinen asema ja intressi yrityksessä. Palkatusta henkilöstöstä rajoitus koskee lähinnä toimitusjohtajaa ja varatoimitusjohtajaa.

KHO 2011:5: S Oy oli rakentamista palveleva kivenjalostukseen ja myyntiin erikoistunut perheyrittäjä. A, joka oli tammikuussa 2009 eronnut yhtiön halli-

tuksesta, omisti 50 prosenttia S Oy:n osakkeista. Yhtiöllä oli vuonna 2007 ollut 18 työntekijää ja sen liikevaihto oli sijoittunut luokkaan 10-20 miljoonaa euroa. Yhtiön tausta ja toiminta huomioon ottaen A oli *osakeomistuksensa perusteella* Kuntal 35 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun johdantavaan ja vastuulliseen tehtävään rinnastuvassa asemassa sanotussa yhtiössä.

Kunnanhallitus ratkaisi muun ohella kiinteään omaisuuden hankkimista, rakennuspaikkojen luovuttamista sekä asemakaavan ajanmukaisuutta koskevat asiat. Yhtiön tuotantolaitokset ja toimipiste sijaitsivat 305 hehtaarin suuruisella alueella Tuusulassa. Yhtiö omisti maa-alueita muuallakin Tuusulassa. Yhtiön toimiala ja kunnanhallituksen tehtävät huomioon ottaen oli todennäköistä, että Tuusulan kunnanhallituksen käsiteltäväksi tuli useita kertoja vuodessa asioita, jotka merkittävällä tavalla vaikuttivat S Oy:n ja sen kilpailijoiden etuun. Kun otettiin huomioon yhtiön toimialasta ja toiminnasta Tuusulan kunnassa saatu selvitys ja kunnanhallituksen asema sekä tehtävät ja toimivalta erityisesti rakentamiseen, kaavoitukseen ja maankäyttöön liittyvissä asioissa, S Oy oli sellainen yhteisö, jolle kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisut olivat omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa. A oli siten Kuntal 35 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla vaalikelvoton kunnanhallituksen jäseneksi. Äänestys 4-1.

KHO 1998: 36: Suuressa pankkikonsernissa *pankinjohtaja -nimikkeellä* omaisuuspalveluyksikön johtajana toimiva henkilö, joka oli myös pankin asianomaisen konttorin ja alueen johtoryhmien jäsen, ei ollut ottaen huomioon hänen asemansa, toimenkuvansa ja tehtävänsä pankissa, kuntalain 35 §:ssä tarkoitettulla tavalla hallitukseen rinnastettavan toimielimen jäsen taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, eikä siten vaalikelvoton kaupunginhallituksen jäsenten vaalissa.

#### Henkilöstön edunvalvonnasta vastaavat henkilöt (35.2 §)

Kunnanhallituksella on päävastuu kunnan henkilöstöpolitiikasta. Jolleivät henkilöstöasiat ole erillisen toimielimen hoidettavina, kunnanhallitus tai sen jaosto huolehtii usein myös käytännössä henkilöstöasioista. Henkilöstön edunvalvonnasta vastaavien henkilöiden asema kunnanhallituksessa ja pääasiallisesti henkilöstöasioita hoitavassa toimielimessä on ristiriitainen. Ongelmat ovat tulleet esiin esimerkiksi silloin, kun kunnat ovat tehneet laajoja säästöpäätöksiä, joiden keskeisenä kohteena ovat olleet henkilöstömenot. Esteellisyys-säännökset eivät pelkästään ole olleet riittäviä ristiriitatilanteiden ratkaisemiseksi.

Säännöksessä rajoitetaan henkilöstön edunvalvonnasta huolehtivien vaalikelpoisuutta kunnanhallitukseen. Pääasiallisesti henkilöstöasioita hoitavia toimielimiä koskeva rajoitus on 36.2 §:ssä.

Kunnassa edunvalvontaa hoitavat yleensä henkilöstöjärjestöjen paikallisosastot, jotka toimivat yhdistyksinä. Paikallisen henkilöstöyhdistyksen hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen tehtävänä on yleensä muun muassa hyväksyä paikallinen neuvottelutulos.

Säännöksen mukaan vaalikelpoisuuden rajoitus koskee ensinnä tällaisen toimielimen puheenjohtajaa, joka kantaa päävastuun edunvalvonnasta. Rajoitus ei siis koske kaikkia hallituksen jäseniä. Toiseksi rajoitus koskee niitä henkilöitä, jotka neuvottelevat kunnan kanssa työehtoratkaisuista tai muuten vastaavat henkilöstön edunvalvontatehtävistä. Tällaisia henkilöitä ovat tavallisesti paikallisen henkilöstöjärjestön päaluottamusmiehet ja luottamusmiehet, jotka isoissa kunnissa voivat olla myös virastokohtaisia. Sen sijaan työsuojeluvaltuutetuilla tai yhteistoiminta-elimien kuuluvilla henkilöstöjärjestöjen edustajilla ei hallituksen esityksen perustelujen mukaan katsota olevan säännöksessä tarkoitettuja edunvalvontatehtäviä.

Edunvalvonnasta vastaaminen edellyttää, että edunvalvontatehtävät kuuluvat asianomaisen henkilön varsinaisiin tehtäviin henkilöstöjärjestössä. Satunnainen osallistuminen neuvotteluun ei vielä aiheuta vaalikelpoisuuden menetystä, vaan sovellettaviksi tulevat esteellisyys-säännökset.

Säännös ei estä valitsemasta henkilöstön edunvalvonnasta vastaavaa henkilöä valtuuston puheenjohtajistoon, jolloin hänellä on läsnäolo- ja puheoikeus hallituksen kokouksessa.

Vaalikelpoisuusrajoituksen tarkoitus huomioon ottaen asiaan voidaan kuitenkin kohdistaa arvostelua.

#### Kunnan tai kuntakonsernin palveluksessa olevien enimmäismäärä (35.3 §)

Säännöksen 1 ja 2 momentissa rajoitetaan kunnan ja kunnan määräämisvallassa olevien yhteisöjen ja säätiöiden palveluksessa olevien henkilöiden vaalikelpoisuutta kunnanhallitukseen. Säännöksen 3 momentin rajoituksella varmistetaan kunnanhallituksen toimintakykyä vielä siten, että enemmistön kunnanhallituksen jäsenistä on oltava aina muita kuin kunnan tai kuntakonsernin palveluksessa olevia henkilöitä. Rajoituksella voi olla merkitystä kunnanhallituksen toimintakykyyn esimerkiksi henkilöstöä koskevia asioita käsiteltäessä.

Eduskuntakäsittelyssä korostettiin, että säännös on henkilöstöä koskeva ehdoton yläraja eikä kiintiö, johon henkilöstöllä olisi erityinen oikeus (HaVM 18/1994 vp s. 11).

Vaatus koskee erikseen varsinaisia jäseniä ja varajäseniä. Varajäsenistä on soveltuvin osin voimassa, mitä varsinaisista jäsenistä on säädetty (18.4 §). Jos kunnanhallituksen jäsenten luku on parillinen, säännöksen mukaan ei ole riittävä, että kuntakonsernin ulkopuolisia on yhtä paljon kuin kunnan ja kuntakonsernin palveluksessa olevia.

#### Vaalikelpoisuus lautakuntaan (kuntalain 36.1 §)

Kuntalain 36.1 §:ssä rajoitetaan vaalikelpoisuutta lautakuntaan seuraavasti:

*Vaalikelpoinen lautakuntaan on henkilö, joka on vaalikelpoinen valtuustoon, ei kuitenkaan:*

- 1) *asianomaisen lautakunnan alainen kunnan palveluksessa oleva henkilö;*
- 2) *henkilö, joka on asianomaisen lautakunnan tehtäväalueella toimivan kunnan määräämisvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa; eikä*
- 3) *henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastetussa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle asianomaisessa lautakunnassa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.*

Kuntalaissa lähdetään kunnanhallitusta koskevan sääntelyn tavoin siitä, että *henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen valtuustoon*, ei myöskään ole vaalikelpoinen lautakuntaan.

Sääntely ulottuu myös henkilöstöön, joka on kunnan määräämisvallassa olevan eli kuntakonserniin (ks. kuntakonsernin määrittelystä yleiskirje 8/80/2012) kuuluvan yhteisön palveluksessa, jos yhteisö toimii asianomaisen lautakunnan tehtäväalueella.

Lautakunnan tehtäväalueella toimivan liikeyrityksen johtohenkilöiden vaalikelpoisuutta on rajoitettu vastaavin perustein kuin kunnanhallituksen kohdalla.

#### Lautakunnan alainen kunnan henkilöstö (36.1 §:n 1 kohta)

Lautakunnan alainen henkilöstö on asemastaan riippumatta vailla vaalikelpoisuutta. Vaalikelpoisuuden rajoitus koskee vain sitä lautakuntaa, jonka alainen henkilö on. Teknisen lautakunnan alainen henkilö voidaan valita esimerkiksi perusturvalautakuntaan.

#### Kuntakonsernin palveluksessa olevat henkilöt (36.1 §:n 2 kohta)

Jos kunnan määräämisvallassa oleva yhteisö tai säätiö toimii lautakunnan tehtäväalueella, yhteisön palveluksessa oleva henkilö ei ole vaalikelpoinen lautakuntaan. Määräämisvalta määräytyy samoin perustein kuin kunnan konsernitaseen laatimisvelvollisuus 68 §:ssä. Kunnalla on määräämisvalta yhteisössä tai säätiössä, jos kirjanpitolain 5 §:n mukaiset edellytykset täyttyvät (ks. yleiskirje 8/80/2012).

Säännöksen soveltaminen edellyttää, että kuntakonserniin kuuluva yhteisö toimii *lautakunnan tehtäväalueella*. Säännöksessä tarkoitettu yhteys voi olla esimerkiksi sosiaalasioita hoitavan lautakunnan ja vanhustenkotiyhdistyksen välillä, liikunta-asioita hoitavan lauta-

kunnan ja liikuntapaikoista vastaavan yhteisön välillä sekä asunto- ja kiinteistöasioita hoitavan lautakunnan ja asunto- ja kiinteistöyhtiön välillä. Näiden yhteisöjen palveluksessa olevat eivät ole vaalikelpoisia asioiden hoidosta vastaavaan kunnan lautakuntaan. Säännös koskee kaikkia lautakunnan tehtäväalueella toimivan yhteisön palveluksessa olevia, kun valtuustossa ja kunnanhallituksessa rajoitus koskee vain johtavassa tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä toimivia (34.1 §:n 3 kohta).

Säännöksessä kuntayhtymät ovat samassa asemassa kuin muutkin yhteisöt. Säännöksen soveltaminen kuntayhtymän palveluksessa olevaan henkilöön edellyttää, että kunnalla on kuntayhtymässä määräämisvalta. Tältä osin sääntely poikkeaa siitä, mitä 34.1 §:n 4 kohdassa säädetään kuntayhtymän johtohenkilöiden vaalikelpoisuudesta valtuustoon. Vaalikelpoisuutta valtuustoon koskevan säännöksen mukaan riittävää on, että kunta on kuntayhtymän jäsen.

#### Liikeryitysten johtohenkilöt (36.1 §:n 3 kohta)

Säännös kunnassa toimivan liikeyrityksen johtohenkilöiden vaalikelpoisuudesta lautakuntaan vastaa sitä, mitä 35.1 §:n 3 kohdassa säädetään vaalikelpoisuudesta kunnanhallitukseen. Myös tulkinnan osalta viitataan edellä kunnanhallituksen kohdalla esitettyyn.

Säännös voi tulla sovellettavaksi esimerkiksi rakennusliikkeen johtohenkilöihin kaavoitusasioita valmisteleavassa lautakunnassa, terveys- tai muita ostopalveluja tuottavan yrityksen johtohenkilöihin vastaavassa lautakunnassa sekä pankkien johtohenkilöihin asuntolainasioita käsittelevässä lautakunnassa.

KHO 23.10.1998/2330: A:n sataman hallitus on asemaltaan kuntalain mukainen lautakunta. Sataman suurin asiakas on varustamopalveluyhtiö, jonka resurssi- ja kehityspäällikön ei katsottu olevan yhtiössä sellaisessa johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa, että hän olisi vaalikelvoton sataman hallitukseen.

KHO 10.11.1999/3024: Henkilö oli valtakunnallisesti toimivan konsulttitoimiston paikallistoimiston toimistopäällikkö. Yhtiön toimialana oli rakennus-, sähkö ja lvi-suunnittelu. Edellisen vaalikauden eli neljän vuoden aikana tekninen lautakunta käsitteli 2 824 asiaa, joista seitsemän oli sellaista henkilön työnantajan asiaa, joissa hän oli esteellinen. KHO katsoi, että henkilö oli lainkohdan tarkoittamassa johtavassa asemassa asianomaisessa yrityksessä, mutta kysymys ei ollut sellaisesta yrityksestä, jolle teknisen lautakunnan tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu olisi omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa. Henkilö oli vaalikelpoinen lautakuntaan.

KHO 17.9.2003/2200: Henkilö oli liiketoimintaa harjoittaman valtakunnallisen jätehuoltoyrityksen aluejohtaja. Yhtiö tarjosi muun muassa jätehuolto-, kierrätys-, kiinteistöhuolto-, ongelmajätehuolto-, ym. palveluita ja harjoitti merkittävää liiketoimintaa Oulun kaupungissa ja toimi kilpailutilanteessa muiden alan yritysten ja myös Oulun Jätehuollon kanssa. Kun otettiin huomioon hänen asemansa ja tehtäviensä laatu yhtiössä, hän oli kuntalain 36.1 §:n 3 kohdassa tarkoitettuna asemassa yhtiössä. Kun otettiin huomioon mainitun yhtiön harjoittaman liiketoiminnan laatu ja laajuus Oulun kaupungissa ja liikelaitosten lautakunnan tehtäväalue ja mainitun lautakunnan alaisen Oulun Jätehuollon ja sanotun yhtiön väliset sopimukset sekä alalla vallitseva kilpailutilanne, yhtiö oli sellainen yhteisö, jolle lautakunnassa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisut olivat omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa. Henkilö ei ollut vaalikelpoinen liikelaitosten lautakuntaan.

KHO 16.8.2011/2174: Asiassa oli kysymys kommandiittiyhtiön vastuunalaisen yhtiömiehen vaalikelpoisuudesta tekniseen lautakuntaan. Yhtiön toimialana oli maansiirto- ja kaivutyöt, tavaraliikenteen harjoittaminen sekä raskaskonekorjaus ja siihen liittyvä varaosien ja tarvikkeiden myynti. Tekninen lautakunta vastasi muun ohella yhdyskuntatekniikan rakentamisesta, eräiden rakennushankkeiden toteuttamisesta sekä eräistä kaavoitukseen liittyvistä tehtävistä. Lisäksi lautakunta toimi tielautakuntana ja teki maaineslupapäätökset. Kunnanhallituksen mukaan teknisen lautakunnan ensimmäisenä toimintavuotena pidetyssä seitsemässä kokouksessa yhtiömies ei ollut kertaakaan esteellinen. Kun otettiin huomioon yhtiön toimialasta ja

toiminnasta kunnassa saatu selvitys ja teknisen lautakunnan asema sekä tehtävät ja toimivalta yhtiön toimialaan liittyvissä asioissa, yhtiö ei ollut Kuntalain 36.1 §:n 3 kohdassa tarkoitettu yhteisö ja yhtiön vastuunalainen yhtiömies oli vaalikelpoinen lautakuntaan. Lisäksi otettiin huomioon, että vaalikelpoisuutta rajoittavia säännöksiä oli poikkeuksena yleisestä vaalikelpoisuudesta tulkittava suppeasti.

Samoin KHO 16.8.2011/2175, jossa oli kysymys maanrakennuslalla toimineen avoimen yhtiön yhtiömiehen vaalikelpoisuudesta ympäristölautakuntaan.

### Vaalikelpoisuus henkilöstöasioita käsittelevään toimielimeen (kuntalain 36.2 §)

Pääasiallisesti henkilöstöasioita hoitavaan toimielimeen sovelletaan mitä 35.2 §:ssä säädetään vaalikelpoisuudesta kunnanhallitukseen.

Pääasiallisesti henkilöstöasioita hoitavia toimielimiä ovat esimerkiksi henkilöstölautakunnat tai henkilöstöasioita varten asetetut toimielimen jaostot. Säännöksessä viitataan kunnanhallitusta koskeviin vastaaviin vaalikelpoisuuden rajoituksiin, joita on käsitelty edellä.

KHO 25.3.2002/668: Terveyslautakunta ei ollut pääasiallisesti henkilöstöasioita hoitava toimielin.

### Vaalikelpoisuus johtokuntaan ja toimikuntaan (kuntalain 36.3 §)

Säännöksen mukaan johtokuntaan ja toimikuntaan voidaan valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen ja lautakuntaan tai jonka kotikunta kunta ei ole.

Johtokunnan ja toimikunnan hoidettavina olevat asiat poikkeavat luonteeltaan lautakunnan hoidettavista. Johtokunta vastaa kunnan liikelaitoksen tai muun laitoksen toiminnasta. Toimikunta asetetaan usein projektiluonteisia tehtäviä, esimerkiksi rakennushankkeen toteuttamista varten. Näissä tehtävissä vaaditaan usein erityistä asiantuntemusta. Esimerkiksi liikelaitoksen johtokuntaan voidaan valita henkilöitä, joilla on kyseisen toimialan asiantuntemusta.

Liikelaitoksen, koulun, päiväkodin tai muun vastaavan laitoksen toiminnassa tärkeää on myös käyttäjä- ja henkilöstödemokratian toteuttamismahdollisuudet. Johtokunnan kokoonpanossa voidaan ottaa huomioon palvelujen käyttäjien ja henkilöstön edustus (ks. 18.2 §).

Johtokuntaan ja toimikuntaan ei sovelleta kunnanhallitusta ja lautakuntaa koskevia vaalikelpoisuusrajoituksia. Yleistä vaalikelpoisuuden edellytyksistä on niin ikään poikettu siten, että myös muussa kunnassa asuva voidaan valita johtokuntaan ja toimikuntaan.

### Vaalikelpoisuus tarkastuslautakuntaan (kuntalain 71 §)

Tilintarkastusta koskevilla vaalikelpoisuusrajoituksilla pyritään varmistamaan tilintarkastuksen riippumattomuus ja luotettavuus. Rajoitukset koskevat tilintarkastajien lisäksi myös tarkastuslautakunnan jäseniä ja varajäseniä, jotka luottamushenkilöinä vastaavat tilintarkastuksen järjestämisestä.

Tarkastuslautakunnasta ja sen tehtävistä säädetään kuntalain 71 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan valtuusto asettaa tarkastuslautakunnan toimikauttaan vastaavien vuosien hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistä varten. Tarkastuslautakunnan kokoonpanoon vaikuttaa ensinnä se, että *lautakunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan on aina oltava valtuutettuja.*

*Vaalikelpoisuuden rajoituksista* säädetään pykälän 4 momentissa. Samat rajoitukset koskevat myös varsinaista tilintarkastajaa. Vaalikelpoinen ei ole:

- 1) kunnanhallituksen jäsen;
- 2) apulaispormestari;
- 3) henkilö, joka on kunnanhallituksen jäsenen, kunnanjohtajan, pormestarin tai apulaispormestarin hallintolain 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettu läheinen;

- 4) kuntaan tai kunnan määräämisvallassa olevaan yhteisöön tai säätiöön pysyväisluonteisessa palvelussuhteessa oleva henkilö; eikä
- 5) henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen.

Kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta (23 §). Kunnanjohtaja tai pormestari johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa (24 §). Kunnan tilinpäätöksen allekirjoittavat kunnanhallituksen jäsenet ja kunnanjohtaja tai pormestari (68 §). Kunnanhallituksen jäsenet, kunnanjohtaja tai heidän hallintolain 28.2-3 §:ssä tarkoitettu läheinen eivät ole vaalikelpoisia tarkastuslautakuntaan. Kunnanhallituksen varajäseniä ei mainita erikseen, koska toimielimen varajäsenistä on 18.4 §:n nojalla voimassa, mitä varsinaisista jäsenistä säädetään.

Kunnan ja kunnan määräämisvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevat henkilöt eivät ole vaalikelpoisia tarkastuslautakuntaan. Palvelussuhteelta edellytetään kuitenkin pysyväisluonteisuutta: enintään kuuden kuukauden pituinen väliaikainen palvelussuhde ei aiheuta vaalikelpoisuuden puuttumista tai menettämistä (ks. 37 §).

Kunnan tilintarkastus ulottuu konsernitilinpäätöksen kautta myös kunnan määräämisvallassa oleviin yhteisöihin ja säätiöihin. Kuntakonsernin palveluksessa olevat henkilöt eivät ole vaalikelpoisia tarkastuslautakuntaan. *Kunnan määräämisvalta* yhteisössä ja säätiössä määräytyy samoin kuin muissakin vaalikelpoisuussäännöksissä (ks. yleiskirje 8/80/2012).

Tarkastuslautakuntaan ei voida valita henkilöä, joka ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen. Säännös rajaa vaalikelpoisuutta tarkastuslautakuntaan 35 §:ssä säädetyllä tavalla. Sovellettavaksi tulee myös vaalikelpoisuutta valtuustoon koskeva 34 §, kun vaalikelpoisia kunnanhallitukseen eivät ole henkilöt, jotka eivät ole vaalikelpoisia valtuustoon.

Lain 71.3 §:n 1-3 kohdissa tarkoitettujen henkilöiden lisäksi vaalikelpoisia tarkastuslautakuntaan eivät ole:

- 34.1 §:n 1 kohdassa tarkoitettut valtion virkamiehet
- 34.1 §:n 4 kohdassa tarkoitettut kuntayhtymän palveluksessa olevat henkilöt
- 35.1 §:n 3 kohdassa tarkoitettut liikeyritysten johtohenkilöt eivätkä
- 35.2 §:ssä tarkoitettut henkilöstön edunvalvonnasta vastaavat henkilöt.

## Vaalikelpoisuus yhteiseen toimielimeen (kuntalain 77.2§)

Yhteinen toimielin on yksi kuntalain tarjoamista mahdollisuuksista kuntien yhteistoiminnan organisoimiseksi. Kun jokin kunta hoitaa sopimukseen perustuen yhden tai useamman kunnan puolesta jonkin tehtävän, kunnat voivat sopia, että muut sopimuskunnat valitsevat osan jäsenistä tehtävistä vastaavaan kunnan toimielimeen. Yhteinen toimielin kuuluu ns. isäntäkunnan/vastuukunnan organisaatioon. Isäntäkunta on se kunta, joka sovitusta tehtävästä huolehtii. Yhteinen toimielin on käytännössä useimmiten lautakunta, mutta voi olla myös esimerkiksi johtokunta.

Kunta- ja palvelurakennemuutos lisäsi yhteisten toimielinten käyttöä, kun ns. yhteistoiminta-alue, joka huolehtii perusterveydenhuollosta ja siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä, voidaan organisoida yhteisen toimielimen pohjalta.

Jäseninä toimielimessä voivat olla asianomaisten kuntien vastaavaan toimielimeen vaalikelpoiset henkilöt.

## Toimielinten jäsenten toimikausi ja puheenjohtajisto

Kuntalain 19 §:n mukaan toimielimen jäsenet valitaan *valtuuston toimikaudeksi*, jollei valtuusto ole päättänyt lyhyemmästä toimikaudesta. Kunnanhallituksen, tarkastuslautakunnan ja muiden lautakuntien jäsenet valitaan *tammikuussa pidettävässä valtuuston kokouksessa*. Viimeksi mainitulla on pyritty siihen, että valinnat tehdään mahdollisimman pian valtuustokauden tai toimielimen toimikauden alettua. Lähtökohtana on, että toimielimen toimikausi on sama kuin valtuuston toimikausi. Valtuusto voi kuitenkin päättää lyhyemmästä toimikaudesta. Käytännössä toimikausi ei toimikuntaa lukuun ottamatta voine olla vuotta lyhyempi.

Kuntalain 71.1 §:n mukaan *tarkastuslautakunta* asetetaan valtuuston *toimikautta vastavien vuosien* hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistä varten. Tarkastuslautakunnan tehtävät jatkuvat siis siihen saakka, kunnes toimikauden viimeisen tilikauden tilintarkastus on suoritettu. Tarkastuslautakunnan kohdalla tämä ajankohta on tilintarkastuskerhomuksen käsittely valtuustossa. Vanhan tarkastuslautakunnan toimikauden jatkumisesta huolimatta uusi tarkastuslautakunta valitaan muiden lautakuntien tavoin valtuuston tammikuun kokouksessa.

Valtuusto voi valita toimielimen jaoston jäsenet. Yleensä valtuusto kuitenkin antanee toimielimelle itselleen toimivallan valita jaostonsa jäsenet. Tällöin toimielin päättää itse myös jaoston jäsenten toimikaudesta.

Toimikunnat asetetaan kuntalain 17.5 §:n mukaan aina määrätyn tehtävän hoitamista varten. Toimikunnan toimikausi voi olla enintään sen asettaneen toimielimen toimikauden pituinen.

Kuntalain 20 §:n mukaan toimielimellä on oltava puheenjohtaja ja tarpeellinen määrä varapuheenjohtajia. Jollei varapuheenjohtajien määrästä määrätä johtosäännössä, valinnan suorittavan toimielimen on ensin päätettävä varapuheenjohtajien lukumäärästä. Toimielimen puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien toimikausi on sama kuin toimielimen muiden jäsenten toimikausi.

Poliittisen suhteellisuuden toteutumiseksi puheenjohtajisto valitaan samassa vaalitoimituksessa. Varsinainen vaalitoimitus ei ole tarpeen, jos puheenjohtajiston valinta on *yksimielinen*. Suhteellisuuden varmistamiseksi vaali voidaan 60 §:n mukaisesti vaatia toimitettavaksi suhteellisenä. Jos vaali toimitetaan enemmistövaalina, kullakin vaaliin osallistuvalla on käytettävissään yhtä monta ääntä kuin on valittavia henkilöitä. Ks. jäljempänä oleva teksti suhteellisen vaalin ja enemmistövaalin toimittamisesta.

## Tasa-arvolain soveltaminen

### Kunnalliset toimielimet

Toimielimiä valittaessa on otettava huomioon tasa-arvolain säännökset. Kunnallisten toimielinten valintaa koskee tasa-arvolain 4 a §, joka kuuluu seuraavasti:

*Valtion komiteoissa, neuvottelukunnissa ja muissa vastaavissa toimielimissä sekä kunnallisissa ja kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä lukuun ottamatta kunnanvaltuustoja tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisistä syistä muuta johdu.*

Sukupuolikiintiö koskee kaikkia *kunnan ja kuntayhtymän toimielimiä* lukuun ottamatta kuntien valtuustoja, jotka valitaan yleisillä vaaleilla. Kunnan toimielimiä ovat kuntalain 17 §:n mukaan valtuuston lisäksi

- kunnanhallitus ja sen jaostot
- lautakunnat ja niiden jaostot
- johtokunnat ja niiden jaostot sekä
- toimikunnat.

Tasa-arvo vaatimus koskee *erikseen varsinaisia jäseniä ja varajäseniä*. Lain mukaisen kiintiön on toteuduttava sekä varsinaisten että varajäsenten kohdalla. Sen sijaan laki ei vaadi, että varsinaisen jäsenen ja hänen henkilökohtaisen varajäsenensä olisi oltava samaa sukupuolta. Myöskään puheenjohtajistoa vaatimus ei erikseen koske.

Tasa-arvolain muutoksella, joka tuli voimaan 1.6.2005, kiintiövaatimus ulotettiin myös "kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimiin". Käytännössä tämä tarkoittaa myös niitä toimielimiä, joihin jokainen kunta valitsee omat jäsenensä, esimerkiksi kuntayhtymän yhtymävaltuustoa. Kiintiövaatimuksen täyttäminen edellyttää ennakolta käytäviä kuntien neuvotteluja.

Sukupuolikiintiöstä voidaan poiketa *erityisestä syystä*. Erityinen syy voi olla esimerkiksi, että jollakin erityisalalla on vain joko nais- tai miespuolisia asiantuntijoita. Jos kiintiöstä poiketaan, syy on tarpeen kirjata valintapäätökseen. Erityiset syyt oikeuttanevat varsin har-

voin poikkeamaan kiintiöstä kunnallisia toimielimiä valittaessa. Lähinnä poikkeaminen voi tulla kysymykseen esimerkiksi laitoksen johtokunnassa ja erityistä tehtävää varten asetetussa toimikunnassa.

Valtuusto voi kuntalain 18.1 §:n nojalla johtosäännössä määrätä, että kunnanhallitukseen ja nimettyyn lautakuntaan valitaan vain valtuutettuja ja varavaltuutettuja. Tarkoituksena on antaa vaaleilla valituille valtuutetuille vastuuta myös kunnan muussa hallinnossa ja lisätä poliittista vastuuta. Jos valtuustoon *ei ole* vaaleissa valittu *riittävästi kummankin sukupuolen edustajia*, valtuutettujen ja varavaltuutettujen aseman korostaminen säännöksessä mainitulla tavalla on ilmeisesti erityinen syy poiketa tasa-arvolain mukaisesta kiintiöstä.

KHO 1999:20: Kun valtuutetuista ja varavaltuutetuista 34 % oli naisia, johtosääntömääräys ei ollut erityinen syy poiketa kiintiöstä.

KHO 19.4.2002/931: Koska valtuustoon oli vaaleilla valittu niin monta naista, että valinnoissa voitiin noudattaa kiintiösäännöstä, johtosäännön määräyksillä jäsenten valinnan rajoittamisesta valtuutettuihin ja varavaltuutettuihin ei ollut merkitystä.

Tasa-arvolain vaatimukset on otettava huomioon toimielintä valittaessa. Käytännössä kiintiön toteuttaminen voi olla vaikeaa, jos vaali ei ole yksimielinen. Ks. vaalimenettelyä koskeva teksti jäljempänä.

Sekä naisia että miehiä on oltava sekä varsinaisina että varajäseninä vähintään 40 %. Vaatimuksen toteutumista laskettaessa on syytä ensin laskea, kuinka paljon 40 % on toimielimen jäsenmäärästä. Jos luvuksi tulee murtoluku, se on korotettava ylempään kokonaisluvuun, joka osoittaa naisten tai miesten vähimmäismäärän toimielimessä. Erikokoisissa toimielimissä on oltava naisia ja miehiä seuraavasti:

Jos toimielimen jäsenmäärä on neljä, naisia ja miehiä on oltava kumpiakin kaksi. Vastavasti toimielimen jäsenmäärän suurentuessa luvut ovat 5 (jäsenmäärä) – 2 (naisia ja miehiä vähintään), 6–3, 7–3, 8–4, 9–4, 10–4, 11–5, 12–5, 13–6, 14–6, 15–6, 16–7, 17–7, 18–8, 19–8, 20–8, 21–9 jne. Kolmejäsenisessä toimielimessä kiintiö ei voi toteutua, vaan yksi toisen sukupuolen edustaja on riittävä.

#### Kuntaenemmistöiset yhtiöt

Tasa-arvolain 4 a §:ssä on myös *kuntaenemmistöisiä yhtiöitä* koskeva säännös, joka kuuluu seuraavasti:

*Jos julkista valtaa käyttävällä toimielimellä tai virastolla, laitoksella taikka kunta- tai valtioneemmistöisellä yhtiöllä on hallintoneuvosto, johtokunta tai muu luottamushenkilöistä koostuva johto- tai hallintoelin, toimielimessä tulee olla tasapuolisesti sekä naisia että miehiä, jollei erityisistä syistä muuta johdu.*

*Viranomaisten ja kaikkien niiden tahojen, joita pyydetään nimeämään ehdokkaita tässä pykälässä tarkoitettuihin toimielimiin, tulee mahdollisuuksien mukaan ehdottaa sekä naista että miestä jokaista jäsenpaikkaa kohden.*

Lähinnä säännös tulee sovellettavaksi osakeyhtiöissä. Kuntaenemmistöisiä yhtiöitä lienevät ne, joissa kunnalla tai usealla kunnalla on *osake-enemmistö* eli yli 50 % yhtiön osakeista. Lakiesityksen perusteluissa ei tältä osin selvitetä säännöksen soveltamista.

Säännöstä sovelletaan *luottamushenkilöistä* koostuvaan elimeen. Tasa-arvovaatimus ei koske viraston tai laitoksen sisäisiä johtoryhmiä tai vastaavia, joihin henkilöt kuuluvat virka-asemansa perusteella. Yhtiön hallitusta tasa-arvovaatimus koskee, vaikkei tätä toimielintä säännöksessä nimenomaan mainitakaan.

Osakeyhtiössä osakkeenomistajat käyttävät päätösvaltaansa yhtiökokouksessa, jossa myös hallintoelimet valitaan. Osakeyhtiölain 5:3 §:n mukaan yhtiökokous valitsee yhtiön hallituksen tai hallintoneuvoston, jos sellainen yhtiössä on. Kuntalain 23.2 §:n mukaan kunnanhallitus tai muu johtosäännössä määrätty kunnan viranomaisen antaa toimiohjeet yhtiökokousedustajalle. Tasa-arvolain vaatimus sukupuolten tasapuolisesta edustuksesta on otettava huomioon hallintoelinten jäsenten valintaa koskevissa toimiohjeissa, jotka eivät saa olla lain vastaisia. Yhtiökokousedustajan, myös muun kuin kunnan edustajan, on luonnollisesti toimittava lain mukaisesti ilman erityisiä toimiohjeitakin. Toimiohjeissa on myös

otettava huomioon pykälän 3 momentin säännös "mahdollisuuksien mukaan ehdottaa sekä naista että miestä jokaista jäsenpaikkaa kohden".

Kuntaenemmistöisessä yhtiössä on usein myös yksityisiä omistajia, joilla on oikeus saada edustuksensa yhtiön hallitukseen tai muuhun toimielimeen. Tasapuolisuusvaatimus kohdistuu tässä tapauksessa vain kuntaa tai kuntia edustaviin jäseniin (PeVL 25/1994 vp).

Jos asianomaisen toimielimen jäsenmäärä on vähintään neljä, ilmaus "tasapuolisesti" vaatii ainakin, että naisia ja miehiä on enemmän kuin aiemman säännöksen vaatima yksi. Tasapuolinen edustus edellyttänee yleensä, että naisia ja miehiä on lähes yhtä paljon.

## Vaalimenettely

Vaalin toimittamisesta säädetään kuntalain 60 §:ssä seuraavasti:

*Vaalissa tulevat valituiksi se tai ne, jotka ovat saaneet eniten ääniä.*

*Luottamushenkilöiden vaali toimitetaan suhteellisena, jos sitä vaatii läsnä olevista toimielimen jäsenistä vähintään määrä, joka saadaan jakamalla läsnä olevien lukumäärä valittavien lukumäärällä lisättynä yhdellä. Jos osamääräksi tulee murtoluku, se korotetaan lähinnä ylempään kokonaislukuun.*

*Varajäsenet valitaan samassa vaalissa kuin varsinaiset jäsenet. Jos varajäsenet ovat henkilökohtaisia, ehdokkaat on hyväksyttävä ennen vaalia ja ehdokkaana tulee olla sekä varsinainen jäsen että tämän varajäsen. Jos varajäsenet eivät ole henkilökohtaisia, valituiksi tulevat varsinaisiksi jäseniksi valittujen jälkeen seuraavaksi eniten ääniä tai korkeimmat vertausluvut saaneet ehdokkaat.*

*Suhteellista vaalia toimitettaessa on noudatettava soveltuvin osin, mitä kunnallisvaaleista säädetään. Lisäksi valtuusto voi antaa määräyksiä vaalin toimittamisesta. Suhteellinen vaali ja vaadittaessa myös enemmistövaali on toimitettava suljetuin lipuin. Äänten mennessä tasan ratkaisee arpa.*

*Vaali voidaan toimittaa suljetuin lipuin toimielimen jäsenen osallistuessa kokoukseen videoneuvotteluyhteyden avulla vain, jos vaalisalaisuus on turvattu. Vaalisalaisuuden turvaamiseksi edellytetään, että:*

- 1) toimielimen jäsen voidaan luotettavasti tunnistaa;*
- 2) annettu ääni toimitetaan varsinaiselle kokouspaikalle salatulla sähköisellä yhteydellä; sekä*
- 3) äänet lasketaan siten, ettei äänen antajaa ja äänen sisältöä voida keskenään yhdistää.*

Henkilövalinnasta käytetään nimitystä *vaali*. Kysymys voi olla henkilön tai henkilöiden valitsemisesta kunnan luottamustoimeen tai esimerkiksi kunnan edustajaksi yksityisoikeudelliseen yhteisöön taikka kunnan viranhaltijan tai työntekijän valinnasta.

Vaalipäätös voi olla *yksimielinen*, jolloin varsinaiseen vaalitoimitukseen ei tarvitse lainkaan ryhtyä. Vaali voidaan toimittaa joko *enemmistövaalina* tai luottamushenkilöitä valittaessa myös *suhteellisena*.

Vaali toimitetaan *ensisijaisesti enemmistövaalina*. Enemmistövaalissa valituksi tulee se tai ne, jotka ovat saaneet eniten ääniä. Jos valittavia on enemmän kuin yksi, jokaisella toimielimen jäsenellä on käytettävissään yhtä monta ääntä kuin valittavia henkilöitä on. Yhdelle ehdokkaalle voidaan kuitenkin antaa vain yksi ääni, mutta kaikkia ääniä ei ole pakko käyttää. Valituksi tulee saamiensa äänimäärien mukaisesti niin monta ehdokasta kuin valittavia on.

*Kahta tai useampaa luottamushenkilöä valittaessa vaali voidaan toimittaa suhteellisena.* Suhteellinen vaali voi teoriassakin tulla kysymykseen vain, jos valittavia on enemmän kuin yksi. Suhteellisen vaalin toimittamiseen ryhdytään, jos sen vaatijoita on riittävästi. Suhteellista vaalia on vaadittava niin monen vaaliin osallistuvan, että he vaalissa voivat yhdessä saada valituksi vähintään yhden ehdokkaansa. Suhteellisen vaalin toimittamisen edellytyksistä säädetään laissa suoraan laskukaavalla (ks. pykäläteksti).

Esimerkki:

Läsnä olevia toimielimen jäseniä on 55 ja valittavia luottamushenkilöitä on kuusi. Tällöin 55 (läsnä olevien lukumäärä) jaetaan seitsemällä (6+1 = valittavien lukumäärä lisättyinä yhdellä). Osamääräksi tulee noin 7,8 eli murtoluku. Tämä korotetaan lähinnä ylempään kokonaislukuun, joka on kahdeksan. Jotta vaali toimitetaan suhteellisenä, vaatioitoja pitää olla kahdeksan.

Puheenjohtajan tehtävänä on todeta, onko suhteellisen vaalin vaatioitoja riittävästi.

KHO 1984 II 20: Valtuutetun ehdotusta suhteellisen vaalin toimittamiseksi ei kannatettu. Tästä huolimatta puheenjohtajan olisi tullut todeta, tarvittaessa äänestämällä, oliko ehdotuksella niin monen valtuutetun kannatus kuin suhteellisen vaalin toimittamiseen vaaditaan.

KHO 1973 II 37: Suhteellisen vaalitavan noudattamisesta voitiin äänestää kesken asian käsittelyn ja myös toistamiseen samassa kokouksessa.

Luottamushenkilöiden vaalissa *varajäsenet valitaan aina samassa vaalitoimituksessa kuin varsinaiset jäsenet*. Kuntalain 18.4 §:n mukaan kunnan toimielinten jäsenille valitaan henkilökohtaiset varajäsenet. Varajäsenten ollessa henkilökohtaisia ehdokkaana on käytännössä varsinaisen jäsenen ja hänen henkilökohtaisen varajäsenensä muodostama *ehdokaspari*.

Kuntalain säännöksen mukaan varajäsenten ollessa henkilökohtaisia on ehdokkaat (ehdokasparit) enemmistövaalissakin hyväksyttävä ennen vaalia. Suhteellinen vaali perustuu aina ennakolta suoritettuun ehdokasasetteluun, joten siinä ei ole ollut samoja ongelmia kuin enemmistövaalissa.

Suhteellisen vaalin toimittamisessa noudatetaan soveltuvin osin, mitä kunnallisvaaleista on säädetty. Käytännössä tarkemmat määräykset suhteellisen vaalin toimittamisesta ovat valtuuston työjärjestyksessä.

KHO 26.9.1986/3699: Valtuuston puheenjohtajiston suhteellisenä toimittamisessa vaalissa sama henkilö oli ollut kahdella ehdokaslistalla. Vaali kumottiin virheellisessä järjestyksessä toimitettuna.

KHO 1988 A 28: Valtuuston työjärjestyksessä voitiin suhteellisen vaalin toimittamisesta määrätä, että vaalilautakunnan oli, mikäli mahdollista, tiedusteltava ehdokkaalta, mille listalle hänen nimensä jätettiin, jos sama henkilö oli asiamiehen toimittaman ehdokaslistan korjaamisen jälkeenkin ehdokkaana kahdella tai useammalla listalla.

Suhteellinen vaali toimitetaan aina suljetuin lipuin. Enemmistövaali on ensisijaisesti avoin, mutta on vaadittaessa toimitettava suljetuin lipuin. Tällöin on riittävä, että yksikin toimielimen jäsenistä vaatii suljettua vaalia. Äänen mennessä tasan vaalin ratkaisee arpa.

KHO 1983 II 37: Vaali voitiin puheenjohtajan vaatimuksesta toimittaa suljetuin lipuin, vaikka kukaan muista jäsenistä ei sitä vaatinut.

KHO 1991 A 41: Suljetuin lipuin toimitetussa virkavaalissa oli Vastamäki -nimiselle henkilölle annettu ääni katsottava tarkoitetun Vastamaa -nimiselle henkilölle.

KHO 1978 II 120: Valtuusto oli ennen lautakunnan jäsenten vaalia yksimielisesti hyväksynyt puheenjohtajan tekemän vaalin toimittamistapaa koskevan ehdotuksen. Vaalissa oli ensin valittu yksimielisesti muut jäsenet ja tämän jälkeen suljetuin lipuin toimitetussa vaalissa yksi jäsen. Vaali oli toimitettu 1976KunL 28 §:n mukaisesti.

Suljetussa vaalissa erityinen ongelma voi olla jäsenen osallistuminen kokoukseen videoneuvotteluyhteydellä. Suljetussa vaalissa keskeistä on vaalisalaisuuden turvaaminen. Tämän vuoksi vaalin suorittamiselle on asetettu erityisiä edellytyksiä:

- toimielimen jäsen on voitava tunnistaa luotettavasti;
- annettu ääni on toimitettu kokouspaikalle salatulla sähköisellä yhteydellä; ja

- äänet on voitava laskea niin, ettei äänen antajaa ja äänen sisältöä voida keskenään yhdistää.

Käytännössä edellytykset voivat johtaa siihen, ettei suljetun vaalin toimittaminen videokoukussa ole mahdollista. Tällöin vaaliasia on siirrettävä seuraavaan kokoukseen.

## Neuvottelut luottamushenkilöpaikoista

Jokaisessa kunnassa on oma käytäntö ja kulttuuri luottamushenkilöpaikkojen jakamisessa. Yleinen käytäntö kuitenkin on, että valtuuston poliittiset ryhmät neuvottelevat ennakolta paikkojen jaosta ja valtuusto voi neuvottelutuloksen perusteella yksimielisesti valita jäsenet ja varajäsenet kunnan toimielimiin. Käytännössä joudutaan harvoin edellä käsiteltyihin ja usein hankaliin vaalitoimituksiin. Jos neuvotteluissa ei onnistuta, joudutaan toimitelimit valitsemaan yksi kerrallaan toimittamalla vaali.

Neuvotteluissa lähtökohtana on, että luottamushenkilöpaikat jaetaan suhteellisen vaalin periaatteilla eri ryhmien valtuustopaikkojen mukaisesti. Vaalin suorittaa valtuusto ja valtuustossa edustettuina olevien eri ryhmien koon perusteella voidaan ennakolta laskea, kuinka monta paikkaa ryhmä suhteellisessa vaalissa tulisi saamaan. Tätä kuvaa seuraava *esimerkki*:

Valtuustossa on 35 valtuutettua. Puolueilla ja muilla ryhmillä (A–E) on valtuutettuja seuraavasti:

	A	B	C	D	E
Valtuutetut ja	11	8	7	5	4
vertausluvut	5,5	4	3,5	2,5	2
(d´Hondt)	3,66	2,66	2,33	1,66	1,33
	--	--	--	--	--

Jos valittavana on 9-jäseninen toimielin, eri ryhmät saavat vertauslukujen mukaisessa järjestyksessä paikkoja seuraavasti:

1. A (vertausluku 11)
2. B (8)
3. C (7)
4. A (5,5)
5. D (5)
6. E (4)
7. B (4)
8. A (3,66)
9. C (3,5)
- 
10. B (2,66)

Kukin ryhmä saa paikkoja vertauslukujen mukaisessa järjestyksessä niin pitkälle kuin paikkoja on kussakin toimielimessä jaettavana. Tässä tapauksessa ryhmä A saa kolme paikkaa, ryhmä B kaksi paikkaa, ryhmä C kaksi paikkaa sekä ryhmät D ja E yhden paikan.

Eri ryhmät voivat olla keskenään yhteistyössä ja muodostaa eräänlaisen "vaaliliiton". Jos esim. ryhmät D ja E yhdistävät voimansa, niiden ensimmäinen vertausluku on 9 (5+4). D:n ja E:n on tällöin sovittava, miten paikat niiden kesken jaetaan.

Muutenkin on korostettava, että luottamushenkilöpaikkojen jako on ennen muuta neuvotteluasia. Esimerkiksi toimielimen puheenjohtajiston valinnassa paikkojen kaavamainen jako suhteellisuusperiaatteella ei liene tarkoituksenmukaista.

## Toimielimen kokoonpanoa koskevat erityiset vaatimukset

Valtuusto voi johtosäännössä määrätä, että kunnanhallitukseen ja nimettyihin lautakuntiin voidaan valita vain valtuutettuja ja varavaltuutettuja. *Johtosäännön määräyksellä* asianomaisen toimielimen *kokoonpanolle* asetettu vaatimus sitoo myös valtuustoa itseään sen valitessa toimielintä. Jollei kokoonpano vaalin jälkeen vastaa johtosäännön määräystä, vaali on toimitettava uudelleen. Puheenjohtajan on kuitenkin ennen vaalia syytä todeta kokoonpanoa koskeva vaatimus ja sen vaikutus vaalin tulokseen.

Myös *laissa* voidaan asettaa erityisiä kelpoisuusvaatimuksia, jotka on otettava vaalissa huomioon. Esimerkiksi tasa-arvolain vaatimus sukupuolten tasa-arvon toteutumisesta on tällainen (ks. edellä oleva teksti). Jos toimielimen kokoonpano ei ole tasa-arvolain 4 a §:n mukainen, vaali on toimitettava uudelleen. Sama koskee myös kuntalain 35.3 §:n vaatimusta siitä, että enemmistön kunnanhallituksen jäsenistä on oltava muita kuin kunnan tai kuntakonsernin palveluksessa olevia henkilöitä.

Toimielimen jäsenten vaalissa on luonnollisesti otettava huomioon jäsenten *vaalikelpoisuus*, joka usein voi olla tulkinnanvarainen. Vaalikelpoisuutta ei yleensä asetetakaan vaalipäätöksen ehdoksi, joten vaalia ei toimiteta uudelleen. Jos luottamustoimeen on valittu henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen, kunnanhallituksen on jätettävä päätös täytäntöön panematta. Päätös voidaan myös kumota valituksen johdosta. Jos kunnanhallitus saattaa 56 §:n nojalla asian valtuuston uudelleen käsiteltäväksi, koko toimielin voidaan valita uudelleen (KHO 31.8.1998/1483). Toisaalta ei liene myöskään estettä toimia niin, että vain vaalikelpoisuutta vailla olleen tilalle valitaan vaalikelpoinen henkilö. Valittu henkilö hoitaa tointaan siihen saakka, kunnes asia on lopullisesti ratkaistu (39 §).

## Kunnan toimielimiä koskevat erityisäännökset

### Kaksikielisen kunnan opetustoimen hallinto

Kaksikielisen kunnan opetustoimen hallintoa koskee kuntalain 16.2 §:n säännös. Kaksikielisen kunnan hallinnossa on otettava huomioon eri kieliryhmät. Opetustoimen luottamushenkilöhallinto on järjestettävä kumpaakin kieliryhmää varten erikseen. Vaihtoehtoina ovat:

- kumpaakin kieliryhmää varten on erillinen toimielin tai
- yhteinen toimielin, joka jakautuu kieliryhmiä varten jaostoihin.

Kieliryhmää varten asetetun toimielimen jäsenet on valittava kieliryhmään kuuluvista henkilöistä. Asianomaiseen kieliryhmään katsotaan kuuluvan henkilön, joka on väestötietojärjestelmään ilmoittanut asianomaisen kielen äidinkielenkseen. Käytännössä kieliryhmän toimielimeen valittaneen myös henkilöitä, jotka käyttävät kieliryhmän kieltä kotikielenään.

### Kunnan keskusvaalilautakunta

Vaalilain 13 §:n mukaan valtuuston on asetettava kuntaan kunnan keskusvaalilautakunta, johon kuuluu viisi jäsentä ja tarpeellinen määrä varajäseniä, kuitenkin vähintään viisi. Varajäsenet on asetettava siihen järjestykseen, jossa he tulevat jäsenen sijaan. Jäsenistä valtuuston on määrättävä yksi puheenjohtajaksi ja toinen varapuheenjohtajaksi. Sekä jäsenten että varajäsenten tulee mahdollisuuksien mukaan edustaa kunnassa edellisissä kunnallisvaaleissa (vuoden 2012 vaalit) esiintyneitä äänestäjäryhmiä.

Jotta kunnan keskusvaalilautakunnan jäsenet ja varajäsenet edustaisivat edellisissä kunnallisvaaleissa esiintyneitä äänestäjäryhmiä, se yleensä edellyttää, että kukin jäsen ja varajäsen edustaa eri äänestäjäryhmää. Niin kauan kuin yksikin huomioon otettava äänestäjäryhmä on vailla edustusta, keskusvaalilautakuntaan ei saa valita muusta ryhmästä kahta edustajaa.

vrt. KHO 2011:30: Vaalilain 11 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto asettaa vaalipiirilautakunnan. Pykälän 2 momentin mukaan vaalipiirilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä sekä neljä varajäsentä. Sekä jäsenten että varajäsenten tulee mahdollisuuksien mukaan edustaa vaalipiirissä edellisissä eduskuntavaleissa ehdokkaita asettaneita puoluerakisteriin merkittyjä puolueita.

Aluehallintovirasto oli asettanut vaalipiirilautakunnan määräten puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja kolme jäsentä siten, että he edustivat viittä eri puoluetta, ja neljä varajäsentä siten, että he edustivat samoista puolueista neljää. Sellaisen puolueen piirijärjestö, jonka edustajaa ei ollut valittu jäseneksi eikä varajäseneksi, valitti aluehallintoviraston päätöksestä.

Vaalilain säännös vaalipiirilautakunnan kokoonpanosta ei estänyt sitä, että varajäsenet asetettaisiin eri puolueista kuin varsinaiset jäsenet. Vaalipiirilautakuntaan ei kuitenkaan ollut valittu samasta puolueesta enempää kuin yksi edustaja jäseneksi ja vastaavasti varajäseneksi. Päätös ei ollut lainvastainen.

Huomionarvoinen on myös vaalilain 13 §:n säännös, jonka mukaan ”jäsen tai varajäsen, joka keskusvaalilautakunnalle toimitetun ehdokashakemuksen mukaan on asetettu puolueen tai valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi, ei voi osallistua keskusvaalilautakunnan työskentelyyn kyseisissä vaaleissa”. Käytännössä työskentelyeste voi tulla ajankohtaiseksi vasta seuraavissa kunnallisvaaleissa vuoden 2016 syksyllä.

## Valtion paikallishallinnon toimielimet

Kunta valitsee luottamushenkilöitä myös erinäisiin valtion toimielimiin. Esimerkiksi käräjäoikeuden lautamiehet, kiinteistötoimitusten uskotut miehet sekä poliisin neuvottelukunnan jäsenet ovat kunnan valitsemia. Kunnan valitsemiin valtion luottamushenkilöihin sovelletaan kuntalain 32.3 §:n mukaan kunnan luottamushenkilöitä koskevia säännöksiä, jollei asianomaisessa erityislaissa muuta säädetä. Yleensä asianomaisessa erityislaissa säädetään ainakin henkilöiden valintaan liittyvistä seikoista.

Samoin tasa-arvolain 4 a § koskee myös kunnan valtion toimielimiin valitsemia jäseniä, jollei asianomaisessa erityislaissa ole tarkempia säännöksiä valittavien henkilöiden kelpoisuudesta (ks. jäljempänä käräjäoikeuksien lautamiehiä koskevat vaatimukset, joita sovelletaan myös kiinteistötoimitusten uskottuihin miehiin).

### Käräjäoikeuden lautamiehet

Käräjäoikeuslain 7 §:n mukaan valtuusto valitsee lautamiehet toimikauttaan vastaavaksi ajaksi. Kunnasta valittavien lautamiesten tulee mahdollisimman tasapuolisesti edustaa kunnan väestön ikä-, elinkeino-, sukupuoli- ja kielijakautumaa.

Lautamiehen tulee olla käräjäoikeuden tuomiopiiriin kuuluvassa kunnassa asuva Suomen kansalainen, joka ei ole konkurssissa, jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu ja jota on pidettävä sopivana toimimaan lautamiehenä. Lautamieheksi ei saa valita henkilöä, joka on alle 25-vuotias tai joka on täyttänyt 63 vuotta. Lautamiehenä ei saa olla henkilö, jolla on virka yleisessä tuomioistuimessa tai rangaistuslaitoksessa taikka joka virassaan suorittaa ulosottotehtäviä, rikoksen esitutkintaa taikka tulli- tai poliisivalvontaa, eikä myöskään syyttäjä, asianajaja tai muu ammatikseen asianajoa harjoittava henkilö (käräjäoikeuslain 6 §).

### Kiinteistötoimitusten uskotut miehet

Kiinteistönmuodostamislain 6 §:n mukaan valtuuston tulee valita kunnan kiinteistötoimitusten uskotuiksi miehiksi vähintään kuusi henkilöä valtuuston toimikautta vastaavaksi ajaksi. Uskotun miehen tulee olla kiinteistöasioihin perehtynyt ja paikalliset olot tunteva henkilö. Vaalikelpoisuudesta uskotun miehen toimeen on lisäksi voimassa, mitä käräjäoikeuden lautamiehistä säädetään.

### Poliisin neuvottelukunta

Poliisin hallinnosta annetun asetuksen 13 §:n mukaan valtuusto valitsee poliisin neuvottelukuntaan jäsenet toimikaudekseen. Poliisihallitus vahvistaa neuvottelukunnan jäsenmäärän. Kullakin jäsenellä on henkilökohtainen varajäsen. Neuvottelukunta valitsee keskuudestaan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan.

## SUOMEN KUNTALIITTO

Kari-Pekka Mäki-Lohiluoma  
toimitusjohtaja

Heikki Harjula  
johtava lakimies