



14.3.2018

Kunta- ja aluehallinto-osasto
Mäenpää, Kuittinen, Valli-Lintu

Vaalikelpoisuus maakuntavaltuustoon – ehdotus vaalikelpoisuusrajoituksen lieventämisestä

Maakuntavaltuutettujen vaalikelpoisuuden rajoituksia on pidetty maakuntalakiehdotuksen valiokuntakäsittelyssä liian tiukkoina erityisesti maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja tuottavien yksityisten palvelutuottajien johtohenkilöiden osalta (maakuntalaki 61 § 1 mom. 4 kohta). Ehdotettu sääntely on nähty ongelmallisena erityisesti sellaisten pienyritysten osalta, jotka rinnastuvat asemaltaan ammatinharjoittajiin, sekä toisaalta vain vähäistä palvelutoimintaa harjoittavien yhdistysten hallituksen jäsenten osalta.

Maakuntalakiehdotuksen mukainen sääntely (HE 15/2017)

Maakuntalain 61 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa rajoitetaan maakunnan ja liikelaitoksen palveluksessa sekä maakunnan konserniyhtiöiden palveluksessa olevien henkilöiden vaalikelpoisuutta maakuntavaltuustoon. Rajoitus koskee vain johtavassa tai siihen rinnastettavassa asemassa olevia henkilöitä (esim. liikelaitoksen johtajaa tai toimialajohtajaa, yhtiön toimitusjohtajaa, hallintojohtajaa tai talousjohtajaa). Maakunnan konserniyhtiön johtohenkilön osalta edellytetään lisäksi, että kyse on yhteisöstä, joka hoitaa lautakunnan tehtäväalaa tai vastaavaa laajempaa tehtävää, eikä ainoastaan yksittäistä tehtävää.

Sen sijaan yksityisiä palvelutuottajia koskevassa momentin 4 kohdassa vastaavaa yhteisön hoitaman tehtävän laajuuteen liittyviä edellytyksiä ei ole, vaan rajoitus koskee kaikkia sote-palveluja tai muita maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja tuottavien yhteisöjen johtohenkilöitä. Maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvilla palveluilla tarkoitetaan maakuntalain 6 §:ssä säädettyjä tehtäviä, joten säännös ei koske esimerkiksi siivous- tai muita vastaavia tukipalveluja. Mainitun kohdan mukaan ”maakuntavaltuustoon ei olisi vaalikelpoinen henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa maakunnan liikelaitoksessa tai sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tai muita maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja tuottavassa yhteisössä tai säätiössä”. Säännöksen perustelujen mukaan palkatun henkilöstön ohella vastuullisessa asemassa voisi myös olla tällaisen yrityksen toimintaan osallistuva omistaja.

Em. palvelutuottajien vaalikelpoisuusrajoitus maakuntavaltuustoon koskee ainoastaan sote-palveluja tuottavia yhteisöjä, joten se ei koske sosiaali- ja terveyspalveluiden ammatinharjoittajia tai toiminimellä toimivia yrittäjiä. Toisaalta rajoitus koskee myös hyvin pienten sote-palveluja tuottavien yhteisöjen kuten muutaman työntekijän työllistävän osakeyhtiön tai yhdistyksen hallituksen jäseniä tai omistajia.

Hallituksen esityksessä on katsottu, että myös yksittäistä palvelutehtävää hoitavan yhteisön johtohenkilö voi olla sellaisessa asemassa, joka tulee ottaa huomioon maakuntavaltuuston vaalikelpoisuutta arvioitaessa.

Ehdotus vaalikelpoisuus- ja esteellisyysäännösten muuttamisesta

Maakuntalakiehdotuksen valiokuntakäsittelyn perusteella ehdotetaan lievennettäväksi em. maakuntalain 61 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaista maakuntavaltuuston vaalikelpoisuusrajoitusta. Maakuntalain rajoitukset maakuntavaltuuston vaalikelpoisuuteen on tarkoitettu koskemaan vain asemaltaan johtavassa asemassa olevia henkilöitä. Sääntelyn tarkoituksena on estää se, että sama henkilö ei voi olla toisaalta päättämässä maakuntavaltuustossa maakunnan asioista ja samalla virkamiesjohdossa tai yksityisen palvelutuottajan johdossa sellaisissa palveluissa, jotka kuuluvat maakunnan järjestämisvastuulle.

Yhtiömuodossa toimivat pienyrittäjät

Ensinnäkin sääntelyssä ehdotetaan rinnastettavaksi asemaltaan samanlaiset pienet palvelutuottajat riippumatta siitä, toimivatko he ammatinharjoittajina, toimiminiyrittäjinä tai tuottavatko palveluja vastaavassa laajuudessa yhtiömuodossa (oy, ky, tai ay). Näissä kaikissa vaalikelpoisuuden edellytyksenä olisi sellainen asema, jota ei voida rinnastaa maakuntalain 61 §:n 1 momentin muissa kohdissa tarkoitettuun johtavaan asemaan. Kyseessä voisi olla esimerkiksi yksittäistä ostopalvelutehtävää tai alihankintaa suorittava palvelutuottaja.

Ehdotettu lievennys rajoituksen mahdollistaisi myös yhtiömuodossa toimintaa harjoittavien pienten yritysten omistajien ja hallituksen jäsenten vaalikelpoisuuden silloin kun kyse on laajuudeltaan ammatinharjoittamiseen rinnastuvasta toiminnasta. Ammatinharjoittamiseen rinnastuvasta toiminnasta voitaisiin katsoa olevan kyse, jos henkilö tai henkilöt työskentelevät yrityksessä itsensä työllistäen tai tuottavat esimerkiksi ainoastaan oman työpanoksensa verran lääkäripalvelua alihankintana sote-keskukselle.

Yksittäistä palvelua tuottavan yhdistyksen johtohenkilöt

Toiseksi ehdotetaan, että myöskään maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvaa yksittäistä palvelua tuottavan yhdistyksen johdon ja hallituksen jäsenten ei katsottaisi olevan sellaisessa johtavassa asemassa, että he olisivat vaalikelvottomia maakuntavaltuustoon. Tällöin edellytyksenä on, että yhdistyksen palvelutuotanto ei kata laajempaa maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelukokonaisuutta, vaan yhdistys tarjoaa esimerkiksi ostopalveluna yksittäistä terapia-, lastensuojelu- tai kotipalvelua.

Esteellisyysääntelyn muuttaminen

Mikäli maakuntavaltuutettujen vaalikelpoisuussääntelyä lievennettäisiin edellä ehdotetulla tavalla, tulisi esteellisyysäännöksiä vastaavasti tiukentaa.

Maakuntalain 84 §:n 1 momentin mukaan valtuutettu on maakuntavaltuustossa esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen läheistään. Esteellisyysääntely on siten maakuntavaltuutettujen osalta kapeampaa kuin muilla luottamushenkilöillä, sillä esteellisyys perustuu ainoastaan henkilökohtaiseen suhteeseen kulloinkin käsiteltävässä asiassa. Sääntely vastaa kuntalain sääntelyä valtuutettujen vaalikelpoisuudesta.

Jos yksittäisiä maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja tuottavien yhteisöjen johtohenkilöt eivät olisi vaalikelvottomia maakuntavaltuustoon, es-

teellisyysäännöksiä tulisi muuttaa niin, että kyseiset valtuutetut olisivat esteellisiä käsittelemään ko. yhteisöä koskevia asioita valtuustossa (vrt. hallintolain 28 §:n 5 kohdassa tarkoitettu yhteisöjäävi). Tällöin valtuutetun esteellisyys syntyisi näissä tilanteissa myös sillä perusteella, että valtuutettu olisi maakuntalain 61 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettussa johtoasemassa yhteisössä, jolle olisi odotettavissa erityistä hyötyä tai haittaa käsiteltävässä asiassa.

Vaihtoehtoisesti nykyistä esteellisyysääntelyä tulisi tulkita näiden pienyrittäjien kohdalla niin, että myös heidän yritystään koskevat asiat tulkittaisiin koskevan heitä henkilökohtaisesti. Tällöin henkilö olisi esteellinen käsittelemään yhtiötä koskevia asioita maakuntavaltuustossa. Vastaavasta tulkinnasta on kuntia koskevaa oikeuskäytäntöä. Tämä tulkinta ei kuitenkaan sovellu yhdistyksen johtohenkilöihin, minkä vuoksi ehdotetaan esteellisyysääntelyn muuttamista edellä mainitulla tavalla.

Pykälämuutosehdotukset

Muutosehdotukset on merkitty *kursiivilla*:

61 § Vaalikelpoisuus maakuntavaltuustoon

Vaalikelpoinen maakuntavaltuustoon ei ole:

- 1) valtion virkamies, joka hoitaa välittömästi maakuntaa koskevia valvontatehtäviä;
- 2) maakunnan palveluksessa oleva henkilö, joka toimii maakuntahallituksen tai lautakunnan tehtäväalueen tai maakunnan liikelaitoksen johtavassa tehtävässä tai sellaiseen rinnastettavassa vastuullisessa tehtävässä;
- 3) maakunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa oleva henkilö, joka asemaltaan voidaan rinnastaa 2 kohdassa tarkoitettuun maakunnan palveluksessa olevaan henkilöön;
- 4) henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa maakunnan liikelaitoksessa tai sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tai muita maakunnan järjestämistä vastuulle kuuluvia palveluja tuottavassa yhteisössä tai säätiössä.

Edellä 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu henkilö on kuitenkin vaalikelpoinen, jos hän yhteisön palvelutuotannon laajuuden perusteella rinnastuu asemaltaan ammatinharjoittajaan tai kyseessä on yksittäinen palvelutehtävä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa palvelussuhteessa oleva on vaalikelpoinen valtuutetuksi, jos palvelussuhde päättyy ennen kuin valtuutettujen toimikausi alkaa.

84 § Esteellisyys

Valtuutettu on maakuntavaltuustossa esteellinen käsittelemään asiaa, joka koskee henkilökohtaisesti häntä tai hänen hallintolain 28 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettua läheistään. *Edellä 61 §:n 2 momentissa tarkoitettu henkilö on lisäksi maakuntavaltuustossa esteellinen käsittelemään asiaa, jonka ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa mainitussa momentissa tarkoitettulle yhteisölle.* Jos valtuutettu ottaa osaa asian käsittelyyn muussa toimielimessä, häneen sovelletaan, mitä kyseisen toimielimen jäsenen esteellisyydestä säädetään.

Muun luottamushenkilön, tilintarkastajan sekä maakunnan viranhaltijan ja työntekijän esteellisyydestä säädetään hallintolain 27—30 §:ssä.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu palvelussuhde maakuntaan ei kuitenkaan tee luottamushenkilöä, viranhaltijaa eikä työntekijää esteelliseksi asiassa, jossa maakunta on asianosainen. Jos luottamushenkilö on palvelussuhteensa perusteella esitellyt tai muuten vastaavalla tavalla käsitellyt asiaa, hän on kuitenkin esteellinen.

Esteellisen henkilön on ilmoitettava esteellisyydestään. Henkilön on lisäksi toimielimen pyynnöstä esitettävä selvitys seikoista, joilla voi olla merkitystä hänen esteellisyytensä arvioinnissa.