



Kunnanjohtajiin kohdistunut epäluottamus vuosina 2005–2013

Sirkka-Liisa Piipponen

PÄÄTULOKSET

Vuosina 2005–2013 tehtiin 24 kunnassa aloite, jossa ehdotettiin, että valtuusto alkaa valmistella kuntalain 25 §:n mukaista kunnanjohtajan irtisanomista tai siirtämistä muihin tehtäviin.

Aloitteen pohjalta tilapäisiä valiokuntia kunnanjohtajan erottamisen selvittämiseksi perustettiin yli puolessa tapauksista (13). Aloitteiden määrä on lisääntynyt seurantajakson loppupuolella, samoin tilapäisten valiokuntien perustaminen. Seurantajakson alussa tilapäisiä valiokuntia perustettiin 0-2 vuodessa, vuonna 2013 seitsemän.

Aloitteita tehtiin hyvin erilaisissa kunnissa niin asukasluvultaan, sijainniltaan kuin talouden tasapainoltaan. Selkeää kuntatyyppiä, joissa tehdään aloitteita kunnanjohtajan erottamiseksi, ei pystytä määrittelemään. Erityispiirteenä on, että aloitekuntien valtuustoissa on tavanomaista enemmän ensikertalaisia.

Vuosina 2005–2013 viisi kunnanjohtajaa irtisanottiin ja niin ikään viisi kunnanjohtajaa irtisanoi itsensä luottamuspuolan vuoksi. Aloitteista yhä useampi johtaa kunnanjohtajan irtisanoutumiseen tai irtisanomiseen.

Tässä selvityksessä tarkastellaan kunnanjohtajaan kohdistunutta epäluottamusta, joka ilmenee virallisena aloitteena. Epäluottamus voi ilmetä monella tapaa. Virallisten aloitteiden lisäksi epäluottamus voidaan esimerkiksi ilmaista yleisökirjoituksena paikallislehdessä tai internetin keskustelupalstalla. Näitä ei tässä selvityksessä käsitellä.

Lainsäädäntö määrittää menettelytavat, millä tavalla epäily epäluottamuksesta on esitettävä, että erottamisprosessi tosiasiallisesti käynnistyy. Kuntalain 25 §:n mukaan aloite kunnanjohtajan irtisanomisesta tai siirtämisestä muihin tehtäviin tulee vireille joko kunnanhallituksen esityksestä tai jos vähintään neljäsosa valtuutetuista on tehnyt sitä koskevan aloitteen. Aloitteen pohjalta kunnanvaltuusto ei voi ottaa suoraan asiaa käsiteltäväksi, vaan sen on asetettava tilapäinen valiokunta keskuudestaan asiaa valmistelemaan. Erottamiseen vaaditaan, että kaksi kolmasosaa valtuutetuista sitä kannattaa. Tässä selvityksessä ovat mukana myös ne ehdotukset, jotka ovat yksittäisten luottamushenkilöiden tekemiä ja aloitteet, joissa on allekirjoittaneita vähemmän kuin neljäsosa valtuutetuista.

Vuosina 2005–2013 oli yhteensä 24 tapausta, joissa oli tehty aloite valtuustolle kunnanjohtajan erottamiseksi¹ tai siirtämistä muihin tehtäviin. Keskimäärin tapauksia oli 2,6 vuodessa. Näistä tapauksista suurin osa ajoittuu valtuustokaudelle 2009–2013.

Vuosina 2005–2013 viisi kunnanjohtajaa irtisanottiin ja niin ikään viisi kunnanjohtajaa irtisanoi itsensä luottamuspuolan vuoksi. Muissa tapauksissa kunnanjohtaja sai luottamuslauseen tai prosessi keskeytyi muun asian vuoksi esimerkiksi kunnanjohtajan jäädessä eläkkeelle.

Tämä selvitys perustuu ainoastaan asiakirja-aineistoon. Tapauksia, joissa epäluottamus ilmaistiin vain mediassa kuten paikallislehden

¹ Oikeuskirjallisuus ja lainvalmistelu käyttävät käsitteitä irtisanominen ja erottaminen rinnatusten, ja koska kunnanjohtaja on julkisoikeudellisessa suhteessa kuntaan, niin termien irtisanominen ja erottaminen voidaan käyttää toistensa synonyyminä (Virikko, 7).

haastattelussa, blogissa tai keskustelupalstalla on tänä aikana paljon enemmän. Näitä ei tässä selvityksessä ole mukana.

On myös tapauksia, joissa kunnanjohtaja vapaaehtoisesti irtisanoutuu virastaan, vaikka kukaan ei ole tehnyt siitä virallista aloitetta. Osassa näissä tapauksissa on jonkinlainen luottamuspuola kyseessä, mutta asia valmistellaan kunnan virallisten toimielimien kokousten ulkopuolella ja julkisuuteen tuodaan vain virkasuhteen purkamisen ja mahdollinen sopiminen irtisanomisesta (eroraha). Varsinaista aloitetta kunnanjohtajan aloittamiseksi ei ole kukaan virallisesti esittänyt. Näitä tapauksia, jotka päättyvät kunnanjohtajan irtisanoutumiseen, ei ole tähän selvitykseen pystytty kattavasti mukaan ottamaan. Seurantajaksolla oli ainakin kaksi tällaista tapausta: Nivala (v. 2008) ja Vantaa (v. 2011).

Raportissa tarkastellaan Manner-Suomen kunnanjohtajiin kohdistunutta epäluottamusprosessia ja luottamuspuola sekä epäluottamukseen johtaneita syitä. Lisäksi tarkastellaan kuinka monen tapauksen prosessi on keskeytynyt ja kuinka moni tapaus puolestaan on johtanut irtisanoutumiseen tai irtisanomiseen.

Lisäksi selvitetään eräiden taustatekijöiden avulla, millaisissa kunnissa tehtiin aloitteita kunnanjohtajan erottamiseksi. Tarkastelussa ovat kunnan koko, sijainti, valtuuston puoluejako ja vaihtuvuus sekä kunnan taloustilanne.

Kunnanjohtajan luottamuspuola-tapaukset ja aloitteiden tekijät

Virallinen aloite kunnanjohtajan irtisanomisesta tai siirtämisestä muihin tehtäviin tulee vireille joko kunnanhallituksen esityksestä tai jos vähintään neljäsosa valtuutetuista on tehnyt sitä koskevan aloitteen. Näin onkin menetelty suurimmassa osassa tarkastelujakson tapauksista. Kolmessa tapauksessa hallitus on alkanut käsitellä asiaa valtuutetun tai kuntalaisen aloitteesta.

Tapauksen esiintyvyydessä ei ole havaittavissa säännönmukaisuutta sen mukaan, onko meneillään valtuustokauden alku vai

loppu. Tarkasteluajanjakson alussa vuonna 2005 ei tehty yhtään aloitetta, vuonna 2009 kaksi aloitetta ja vuonna 2013 peräti seitsemän. Samaan tapaan aloitemäärät ovat vaihdelleet valtuustokauden lopussa, joka on samalla ollut vaalivuosi: vuonna 2008 ei tehty yhtään aloitetta ja vuonna 2012 viisi aloitetta.

Yleisimmin aloite tehtiin valtuutettujen toimesta (63 prosenttia tapauksista) siten, että laissa mainittu vähintään neljäsosa valtuutetuista on ollut aloitteen allekirjoittajina. Toiseksi eniten aloitteita on jättänyt kunnanhallitus, neljäsosa tapauksista. Kaksi kuntalaisaloitetta on jätetty ja myös yksittäinen valtuutettu on tehnyt aloitteen.

Tapauskuntien koko

Aloitteita tehtiin kaikenkokoisissa kunnissa, asukasluvun vaihdeltaessa noin 1 000 asukkaasta 70 000 asukkaaseen. Aloitteita yli puolet tehtiin alle 10 000 asukkaan kunnissa. Suomi on pienkuntavaltainen maa, alle 10 000 asukkaan kuntia oli vuonna 2013 noin 60 prosenttia Manner-Suomen kunnista, joten on luonnollista, että aloitteista määrällisesti eniten tehtiin asukasluvultaan pienissä kunnissa.

Kuntakokoluokittain tarkasteltaessa aloitteita tehtiin suhteellisesti eniten yli 50 000 asukkaan kunnissa. Yli 50 000 asukkaan kuntia on 20 ja tapauksia tällä ajanjaksolla oli kolme. Yli 100 000 asukkaan kunnissa ei ollut tapauksia, mutta vuonna 2011 Vantaalla kaupunginjohtaja irtisanoutui ja taustalla oli luottamuspuola. Asiasta sovittiin toimielinten kokousten ulkopuolella, eli varsinaista aloitetta ei tehty ja siksi tapaus ei tässä ole mukana.

Tapauskuntien sijainti

Aloitteita kunnanjohtajan irtisanomiseksi tehtiin lähes kaikissa Manner-Suomen maakunnissa, paitsi Kanta-Hämeessä, Keski-Pohjanmaalla ja Pohjois-Savossa. Aikaisempina vuosina, ennen vuotta 2005, myös näiden maakuntien kunnissa on tehty aloitteita kunnanjohtajan erottamiseksi luottamuspuolan vuoksi (Niemi, 84).

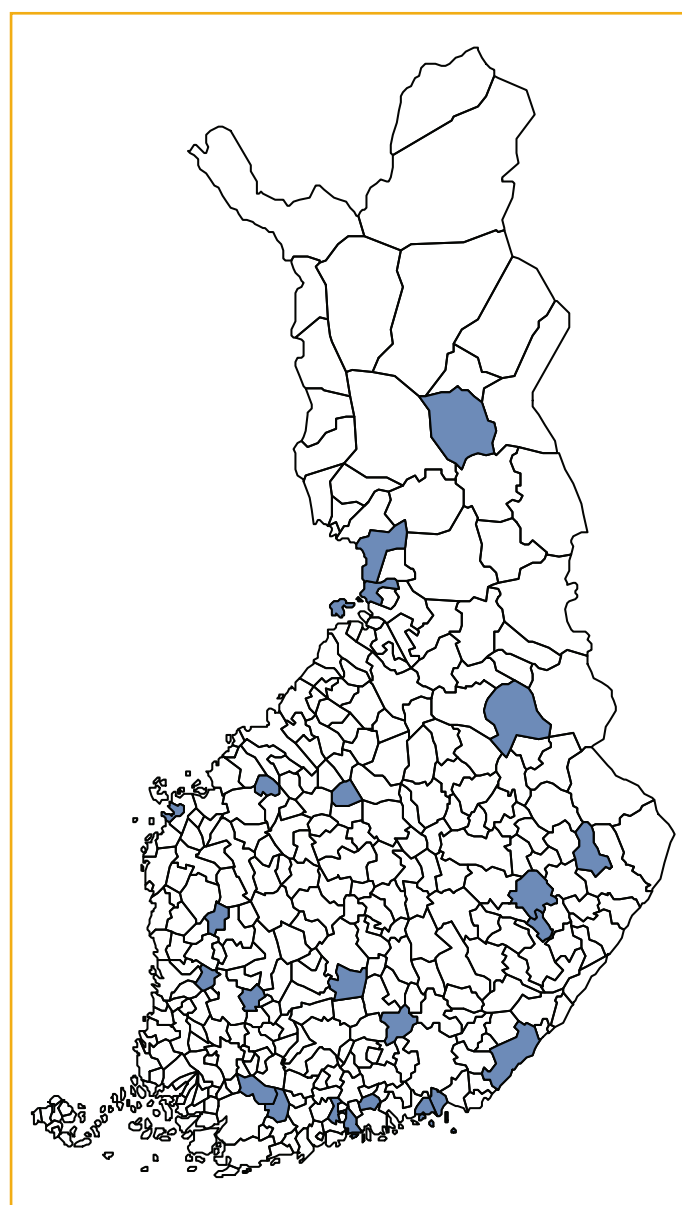
Taulukko1. Luottamuspuolatapaukset vuosina 2005–2013 ja aloitteen tekijätaho, lkm (N = 24)

Vuosi, jolloin aloite epäluottamuksesta jätetty	Tapauksia, lkm	Aloitteen tekijätaho:			
		Väh. 1/4 valtuutetuista, lkm	Kunnanhallitus, lkm	Kuntalaisaloite, lkm	Valtuustoaloite, lkm
2005	0				
2006	2	2			
2007	1	1			
2008	0				
2009	2		2		
2010	2	1	1		
2011	5	1	1	2	1
2012	5	5			
2013	7	5	2		
Yhteensä	24	15	6	2	1

Taulukko 2. Luottamuspulatapaukset vuosina 2005–2013 kunnan koon mukaan, lkm (N = 24)

Asukasluku 31.12.2012*	Tapauksia, lkm	Tapauksia kuntakoko- luokan kunnista, %	Kuntien nimet
5 000 as. tai vähemmän	9	7	Askola, Enonkoski, Evijärvi, Hailuoto, Heinävesi, Karvia, Kinnula, Kuhmoinen, Lavia
5 001–10 000 as.	5	6	Ii, Kemijärvi, Nummi-Pusula (1.1.2013 osa Lohjaa), Pyhtää, Somero
10 001–20 000 as.	4	9	Haukipudas (1.1.2013 osa Oulua), Kontiolahti, Sipoo, Sotkamo
20 001–50 000 as.	3	8	Heinola, Nokia, Tuusula
Yli 50 000 as.	3	15	Kotka, Lappeenranta, Vaasa
Yhteensä	24	8	

*Haukiputaan ja Nummi-Pusulan asukasluku 31.12.2011



Kartta 1. Luottamuspulatapaukset vuosina 2005–2013 Manner-Suomen kunnissa, (N = 24) kuntajako v. 2011

Tapauskuntien valtuustojen puoluejako

Kahdessa kolmasosassa niitä kuntia, joissa on tehty aloitteita kunnanjohtajan erottamiseksi, on Suomen Keskusta valtuuston valtapuolue. Neljässä kunnassa Suomen Sosialidemokraattinen Puolue on suurin puolue, yhdessä kunnassa sosiaalidemokraatit ja keskustalaiset jakavat suurimman puolueen mandaatin, samoin sosiaalidemokraatit ja kokoomuslaiset kahdessa kunnassa. Lisäksi yhdessä kunnassa Kansallinen Kokoomus on suurin puolue, samoin Ruotsalainen Kansanpuolue.

Kuudessa kunnassa on Suomen Keskustalla yksinkertainen enemmistö (Kuhmoinen, Karvia, Enonkoski, Evijärvi, Kinnula, Lavia). Muilla puolueilla ei ole yksinkertaista enemmistöä tapauskunnissa.

Suomen Keskusta on pienissä maaseutukunnissa valtapuolue. Vuonna 2013 Suomen Keskusta on 89 prosenttisesti alle 10 000 asukkaan kunnissa suurin puolue, joten on luonnollista, että myös tämän selvityksen pienten kuntien valtuustossa keskusta-puolueen jäseniä on paljon.

Valtuuston jäsenistä vaihtuu vaaleissa tyypillisesti keskimäärin noin runsas kolmannes (v. 2008 vaaleissa 35 %), kun otetaan huomioon myös ne, jotka eivät ole olleet edellisissä vaaleissa ehdokkaana, mutta sitä aikaisemmin. 64 prosentissa selvityksen tapauskunnista vaihtuvuus on ollut Manner-Suomen kuntiin verrattuna keskimääräistä suurempi (35 % tai enemmän).

Kun verrataan tapauskuntien valtuuston puoluejakaamaa aloitteen jättämivuotta aikaisempaan tilanteeseen, huomataan, että perussuomalaisten valtuustopaikat ovat lisääntyneet ja muiden puolueiden osalta puolestaan vähentyneet. Tämä on luonnollista, kun katsotaan, miten perussuomalaiset ovat lisänneet kannatustaan Manner-Suomen kunnissa. Perussuomalaisten valtuustopaikat lisääntyivät vuoden 2012 kuntavaaleissa Manner-Suomen kunnissa yhteensä 752:lla.

Selvityksessä mukana olevista aloitteista seitsemän on jätetty vuonna 2013 eli sen valtuustokauden alussa, johon perussuomalaiset saivat vaalivoiton myötä reilusti uusia valtuustopaikkoja.

Tapauskunnissa suurimman muutoksen perussuomalaisten osalta on tapahtunut Hailuodossa, Nokiassa ja Sotkamossa. Näissä kunnissa perussuomalaiset kasvattivat paikkalukuaan suhteellisesti eniten valtuustossa. Muissa kunnissa tapahtuneet muutokset ovat olleet pieniä ja jopa niissä kunnissa, joissa valtuutetuista on vaihtunut lähes puolet, muutokset paikkajakaumassa ovat olleet vähäisiä.

Tilastokeskuksen tekemän tulosanalyysin mukaan perussuomalaisten kannatus oli suurinta suuren työttömyyden äänestysalueilla (13,9 %), maatalousalueilla (13,4 %) ja teollisuusalueilla (13,0 %). Verrattuna edellisiin kuntavaaleihin perussuomalaiset kasvattivat kannatustaan eniten maatalous- ja haja-asutusalueilla sekä suuren työttömyyden alueilla. Tapauskunnissa on nimenomaan näitä maatalousvaltaisia pienkuntia, siksi myös tämä näkyy tässä aineistossa. (Tilastokeskus)

Tapauskuntien talous

Ennen vuotta 2005 niissä kunnissa, joissa oli tehty kunnanjohtajan erottamiseen tähtäviä aloitteita, talous ei ole ollut keskimääräistä huonompaa. Näissä kunnissa on kuitenkin saneerattu paljon eli tehty supistuksia ym. (Ojala, 126-127)

Pääsääntöisesti tämän selvityksen tapauskunnissa on keskimääräistä korkeampi tuloveroprosentti ja pitkäaikaista lainaa on asu-

kasta kohden tavanomaista enemmän. Tapauskunnissa on niin kriisissä kuin taloudeltaan tasapainossa olevia kuntia. Valtiovarainministeriön kriisikunnan kriteereillä mitattuna kriisissä olevia kuntia on ollut Kotka, Lavia ja Sotkamo. Evijärvi oli niin sanotusti lähellä kriisikunnan rajaa, kun osa kriteereistä täyttyi, mutta osa ei. Kriisikunnaksi päätyminen tarkoittaa käytännössä säästöjä ja myös mahdollinen kuntaliitoksen toteutuminen tulee harkittavaksi.

Vuonna 2013 kriisikunnan mittareina käytettiin vuosikatetta, lainakantaa, alijäämää, tuloveroprosenttia, omavaraisuusastetta ja suhteellista velkaantuneisuutta. Kaikkien kriteerien ei tarvitse täyttyä samana vuonna. Iso alijäämä kahden peräkkäisen vuoden ajan on itsessään jo vaaran merkki.

Tilapäisen valiokunnan perustamisen yleisyys

Kuntalain 22 §:n mukaan valtuuston on asetettava keskuudestaan valiokunta valmistelemaan 25 §:ssä tarkoitettua kunnanjohtajan irtisanomista tai muihin tehtäviin siirtämistä koskevaa asiaa. Vuosina 2005–2013 kunnanjohtajan erottamiseksi tai siirtämiseksi muihin tehtäviin tehtyjen aloitteiden osalta 13 tapauksessa perustettiin tilapäinen valiokunta selvittämään asiaa. Aloite ei siten sinällään näytä johtavan valiokunnan perustamiseen kuin vain yli puolessa tapauksista.

Taulukko 3. Tapauskuntien valtuutettujen vaihtuvuus, suurin puolue ja puoluejakauma aloitteen jättämivuonna vuosina 2005–2013, (N = 24)

Kunta	Aloitteen jättämivuosi	Valtuutettuja, lkm	Valtuutetuista ensikertalaisia, %	Suurin puolue	SDP %	Kesk. %	Kok. %	RKP %	Vihr. %	Vas. %	PS %	KD %	Muut %
Askola	2011	27	48	Kesk.	19	41	22	0	7	7	4	0	0
Enonkoski	2011	17	47	Kesk.	41	53	0	0	0	0	0	6	0
Evijärvi	2012	21	52	Kesk.	14	71	10	0	0	0	0	5	0
Hailuoto	2013	17	41	Kesk.	18	35	18	0	0	6	18	0	6
Haukipudas	2007	43	33	Kesk.	21	42	9	0	5	23	0	0	0
Heinola	2013	43	37	SDP ja Kok.	30	12	30	0	2	7	2	5	12
Heinävesi	2011	27	41	Kesk.	22	41	7	0	0	11	4	4	11
Ili	2009	35	34	Kesk.	14	49	9	0	0	29	0	0	0
Karvia	2009	21	29	Kesk.	14	57	14	0	0	5	5	5	0
Kemijärvi	2012	35	34	Kesk.	9	49	9	0	0	23	0	6	6
Kinnula	2013	17	59	Kesk.	18	59	18	0	0	0	6	0	0
Kontiolahti	2010	35	40	SDP ja Kesk.	34	34	17	0	6	3	6	0	0
Kotka	2012	51	35	SDP	31	4	27	2	8	16	8	4	0
Kuhmoinen	2006	21	52	Kesk.	24	48	29	0	0	0	0	0	0
Lappeenranta	2011	71	32	SDP	28	23	23	0	6	1	3	7	10
Lavia	2013	17	47	Kesk.	0	53	29	0	0	12	6	0	0
Nokia	2013	51	28	SDP	25	6	22	0	10	16	14	2	6
Nummi-Pusula	2012	27	37	Kesk.	19	26	19	0	4	7	4	4	19
Pyhtää	2010	27	37	SDP	26	22	22	7	11	4	7	0	0
Sipoo	2006	43	33	RKP	14	7	23	47	9	0	0	0	0
Somero	2012	35	40	Kesk.	23	43	17	0	0	6	6	6	0
Sotkamo	2013	35	46	Kesk.	3	43	11	0	0	17	23	3	0
Tuusula	2013	51	37	Kok.	22	8	29	2	2	2	8	4	24
Vaasa	2011	51	31	SDP ja Kok.	22	4	22	25	6	10	2	4	6

Valtuutetuista ensikertalaisia, % lähde: Kuntaliitto; Hailuoto ja Kinnula OM ehdokasrekisteri

Valtuutettujen määrätieto tapausvuonna

Lappeenrannan valtuustokoko kuntaliitoksen vuoksi tavallista suurempi

Valiokuntien perustaminen on yleistynyt viime vuosina. Vuonna 2012 tehdyistä viidestä aloitteesta vain yhdessä perustettiin valiokunta selvittämään erottamisesta. Vuonna 2013 tehtiin seitsemän aloitetta ja niiden kaikkien johdosta perustettiin valiokunta. Vuosien 2012 ja 2013 aloitteet valiokunnan perustamisesta on tehnyt vähintään neljäsosa valtuutetuista tai kunnanhallitus. Nämä ovat laissa ilmoitetut tahot, joiden tekemistä aloitteista asia tulee vireille eli valtuuston on otettava se käsittelemään.

Valtuustoaloite ja kuntalaisaloite eivät ole kuntalain mukaisia kunnanjohtajan erottamisasiassa virallisia aloitteita. Vuosina 2005–2013 tehtiin sekä yksi valtuustoaloite että yksi kuntalaisaloite, joista kumpikaan ei johtanut asian valmistelemiseen eli tilapäisen valiokunnan perustamiseen.

Kahdessa tapauksessa vähintään neljäsosa kunnan valtuutetuista on tehnyt aloitteen ja esittänyt valiokunnan perustamista, mutta asiasta on äänestetty eikä valiokuntaa ole perustettu. Karviolla (v. 2009) kunnanhallitus päätti esittää valiokunnan perustamista, mutta päätyi ennen sen tosiallista perustamista sopimukseen kunnanjohtajan kanssa. Vaasassa (v. 2011) kävi hiukan vastaavanlaisesti. Siellä hallitus esitti tilapäisen valiokunnan perustamista, mutta kaupunginjohtaja erosi ennen kuin valtuusto ehti kokoontua ja asettaa valiokuntaa.

Irtisanomisiin ja irtisanoutumiseen johtaneet tapaukset

Valtuusto päättää kunnanjohtajan irtisanomisesta. Päätökseen vaaditaan, että kaksi kolmasosaa kaikista valtuutetuista sitä kannattaa. Aikaisempien selvitysten mukaan vuosina 1993–2006 yli viisikymmentä kunnanjohtajaa on irtisanottu tai irtisanoutunut tehtävistään luottamuspujan vuoksi. Näistä tapauksista ainakin 24 olisi tapahtunut vuosina 2000–2006. Aikaisempiin selvityksiin on otettu mukaan kaikki luottamuspujatapaukset, joista on tehty uutinen. Esimerkiksi tapaukset, joissa kunnanjohtajan kerroto toimittajalle, että irtisanoutuminen johtui luottamuspujasta. (Matvejeff, 6).

Kuntaliiton selvityksen mukaan vuosina 2000–2004 on ollut vireillä 18 kunnassa kunnanjohtajan erottaminen luottamuspujan vuoksi eli keskimäärin 3,6 vuodessa. Näistä tapauksista kunnanjohtajan irtisanoutumiseen johti 11 ja 1 irtisanomiseen yksi. (Torkkeli, 10)

Vuosien 2005–2013 aineiston mukaan aloitteita kunnanjohtajan erottamiseksi tehtiin 24 eli keskimäärin 2,6 vuodessa. Tämä ei välttämättä tarkoita, että aloitteet ovat vähentyneet, sillä aineistoon mukaan otettujen tapausten kriteerit ovat erilaiset. Näyttäisi kuitenkin siltä, että virallisesta aloitteista yhä useampi johtaa kunnanjohtajan irtisanoutumiseen tai erottamiseen.

Taulukko 4. Tilapäisen valiokunnan perustamisen yleisyys vuosina 2005–2013 (N = 24)

Kunta	Aloitteen jättämispäivä	Perustettiin tilapäinen valiokunta	Aloitteen tekijätaho
Kuhmoinen	30.1.2006	kyllä	väh. neljäsosa valtuutetuista
Sipoo	26.6.2006	kyllä	väh. neljäsosa valtuutetuista
Haukipudas	28.5.2007	ei	väh. neljäsosa valtuutetuista
li	17.11.2009	kyllä	kh
Karvia	22.1.2009	kh ehdotti	kh
Pyhtää	21.6.2010	kyllä	kh
Kontiolahti	8.11.2010	kyllä	väh. neljäsosa valtuutetuista
Askola	15.11.2011	ei	väh. neljäsosa valtuutetuista
Enonkoski	28.4.2011	ei	kuntalaisaloite
Heinävesi	28.3.2011	ei	valtuustoaloite
Lappeenranta	9.3.2011	ei	kuntalaisaloite
Vaasa	31.1.2011	kh ehdotti	kh
Evijärvi	17.10.2012	ei	väh. neljäsosa valtuutetuista
Kotka	24.9.2012	kyllä	väh. neljäsosa valtuutetuista
Kemijärvi	11.6.2012	ei	väh. neljäsosa valtuutetuista
Somero	9.5.2012	ei	väh. neljäsosa valtuutetuista
Nummi-Pusula**	20.10.2012	ei	väh. neljäsosa valtuutetuista
Heinola	21.1.2013	kyllä	kh
Hailuoto	25.6.2013	kyllä	väh. neljäsosa valtuutetuista
Kinnula	26.9.2013*	kyllä	väh. neljäsosa valtuutetuista
Lavia	28.10.2013	kyllä	väh. neljäsosa valtuutetuista
Nokia	11.2.2013	kyllä	kh
Sotkamo	16.12.2013	kyllä	väh. neljäsosa valtuutetuista
Tuusula	11.11.2013	kyllä	väh. neljäsosa valtuutetuista

*kh 1. käsittelypvm

**1.1.2013 osa Lohjaa

Karvia: kh esitti tpvk perustamista, mutta ennen sitä neuvotteli sopimuksen kj:n kanssa.

Vaasa: kh esitti, mutta kj erosi ennen kuin kv ehti kokoontua.

Kunnanjohtajan siirtäminen muihin tehtäviin luottamuspuolan perusteella

Kuntalain (365/1995, 25 §) mukaan irtisanomisen vaihtoehtona on kunnanjohtajan siirtäminen muihin tehtäviin. Tätä mahdollisuutta on käytetty hyvin harvoin. Vuosina 2005–2013 kunnanjohtaja on syntyneen luottamuspuolan seurauksena siirretty vain kaksi kertaa muihin tehtäviin. Karvialla kunnanjohtaja siirtyi kunnan kehittämispäälliköksi. Toisessa tapauksessa kunta yhdistyi toiseen kuntaan ja luottamuspuola-asian ollessa vielä kesken kunnanjohtaja siirtyi uuden kunnan kehittämisjohtajaksi (Nummi-Pusula, Lohja). On hyvin mahdollista, että jos kuntaliitosta ei olisi tapahtunut, ko. siirtymistä muihin tehtäviin ei olisi tapahtunut.

Mitkä tekijät voivat johtaa luottamuspuolaan

Kunnan johtaminen on poliittisen ja ammatillisen johtamisen välistä yhteistyötä. Kunnanjohtaja johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa. Tehtäväalue on siten laaja ja tehtävien hoitaminen edellyttää toimivaa yhteistyötä luottamushenkilöiden, kunnan henkilöstön, kuntalaisten, yrittäjien, median ja muiden tahojen kanssa.

Odotukset ja toiveet kunnanjohtajaa kohtaan voivat olla suuret. Jos lisäksi kunnanjohtajan liikkumavara tehtävien hoidossa on käynyt pieneksi, edellytykset luottamuspuolan synnylle ovat olemassa. Liikkumavara on kunnanjohtajan käytettävissä oleva johtamisen resurssi, joka antaa johtajalle mahdollisuuden toimia itsenäisenä päätöksentekijänä ja vaikuttajana kuntajohtamisen moniulotteisella kentällä. Kunnanjohtajan liikkumavaran perusta muodostetaan lainsäädännöllä ja kunnallisilla johtosäännöillä määritellystä toimivallasta. (Leinonen, 128)

Kunnanjohtajan liikkumavaraan vaikuttavat johtajan yksilölliset piirteet, ominaisuudet, johtamis- ja vuorovaikutustavat sekä osaaminen. Lisäksi kunnan ja alueen toimintaympäristö vaikuttaa liikkumavaran laajuuteen. (Leinonen, 127)

Liikkumavaran ollessa pieni kunnanjohtajan mahdollisuudet toiminnan kehittämiseen ja uusien ratkaisujen etsintään ovat vähäiset. Luottamushenkilöt eivät enää luota kunnanjohtajan osaamiseen ja häneen kohdistetaan tiukempaa kontrollia. Tämä kaikki voi johtaa lopulta kunnanjohtajan irtisanomiseen. Jos kunnanjohtaja on epäonnistunut tavoitteiden saavuttamisessa ja odotusten lunastamisessa, johtaminen on voinut muodostua ruutiinimaiseksi toteuttamiseksi. (Leinonen, 131)

Epäluottamuksen perustelut

Kuntalain 25 §:n mukaan valtuusto voi irtisanoa kunnanjohtajan tai siirtää hänet muihin tehtäviin, jos hän on menettänyt valtuuston luottamuksen. Laissa ei tarkemmin määritellä, mitä luottamuksella tässä tarkoitetaan, myöskään oikeuskäytäntö ei ole määrittellyt, mitä luottamuksella tarkoitetaan.

Luottamuksen mittaaminen ja määrittelyt ovat siten tapauskohtaisia. Luottamus voidaan esimerkiksi määrittellä yleisesti inhimillisen vuorovaikutuksen tuloksena syntyväksi vakaumukseksi, joka vaikuttaa heidän keskinäisen vuorovaikutuksen ja yhteistyön todennäköisyyteen ja laatuun (Harisalo & Stenvall, s. 33).

Kuntalaissa ei ole täsmennetty, mitkä syyt voivat olla luottamuspuolan takana. Kunnanjohtajalle on varattava mahdollisuus vastata ja keskustella häneen kohdistetuista epäluottamuksen perusteluista. Syyt on ilmoitettava kunnanjohtajalle ja ne voivat olla esimerkiksi seuraavanlaisia:

- puutteet johtamisessa
- puutteet valtuusto- ja hallitusasioiden valmistelussa
- lukkiutuneet suhteet luottamushenkilöihin, muuhun organisaatioon tai sidosryhmiin
- puutteet kunnan etujen valvonnassa (Harjula & Prättälä, 283).

Jos luottamuspuola on syntynyt pitkän ajan kuluessa, voi olla vaikea yksilöidä syytä, mutta kunnan edun voidaan katsoa vaativan erottamista (Harjula & Prättälä, 283).

Seuraavaksi tarkastellaan, minkälaisia luottamuspuolan syitä mainitaan aloitteissa, tilapäisen valiokunnan lausunnossa ja valtuuston päätöksissä. Tarkastelu pohjautuu virallisiin lähteisiin.

Aloitteissa mainitut perustelut

Aloitteessa ei ole mainittava syytä, miksi ehdotetaan, että valtuusto käynnistäisi kuntalain 25 §:n ja 22 §:n mukaisen menettelyn. Yleisimmin aloitteessa ei ole perusteluja tai sitten ne ovat hyvin laveita. Vuosina 2005–2013 vajaassa puolessa aloitteista (11 aloitetta) ei kerrottu tarkemmin, mihin seikkoihin aloite pohjautuu. Aloitteissa perusteltiin yleisesti, että kunnanjohtaja on menettänyt luottamuksen suhteessa aloitteen tekijöihin, valtuustoon ja/tai kuntalaisiin. Suurimman osan näistä aloitteista, joissa ei yksilöidä tarkemmin, mitä luottamuspuolalla tarkoitetaan, on tehnyt kunnan valtuutetuista vähintään neljäsosa.

Kunnanhallituksen tekemissä aloitteissa on selkeämmin yksilöity luottamuspuolaan johtaneet syyt. Näitä tapauksia on tosin vain kolme (Heinola v. 2013, Nokia v. 2013, Vaasa v. 2011). Kaikissa näissä kolmessa perustelut ovat erilaisia. Heinolassa perusteluna mainitaan, että kunnanjohtaja on keskeinen tekijä työyhteisöön syntyessä, Nokialla puolestaan poliisille tehdyt tutkintapyyntö kaupunginjohtajan harjoittamasta työsyönnästä ja virka-aseman väärinkäyttämisestä ja Vaasassa Tikanojan Taidekodin ja Kuntsin modernin taiteen museon epäselvyyksien käsittelyn yhteydessä todettu asioiden peittely ja talouden valvonnan laiminlyönti sekä henkilökohtaisen edustustilin käyttö.

Valtuutettujen, yksittäisen valtuutetun aloitteissa ja kuntalaisaloitteissa syyt rönsyilevät hyvin laveasti ja perusteluissa viitataan myös useasti kunnanjohtajaan adjektiiveilla kuten kykenemättömän, epäpätevän, huolimaton, käytökseltään epäasiallinen ja loukkaava, yhteistyökyvytön ja ei-pidetty.

Yleisin aloitteessa mainittu syy on kunnanjohtajan huono talouden hoito, joko niin, että koko kunnan talous mainitaan olevan huonolla tolalla tai sitten kyse on ollut kunnanjohtajan toimista tietyssä urakassa tai projektissa. Poikkeuksiakin on. Eräässä tapauksessa, kunnanjohtajan puutteeksi mainittiin lähes kaikki, mutta kiiteltiin hänen osaamistaan talouden hoidossa.

Toiseksi yleisin syy on kunnanjohtajan puutteet henkilöstöjohtamisessa. Muut syyt ovat hyvin yksittäisiä. Sillä, onko aloitteen perusteluissa mainittu syitä, ei näytä olevan kielteistä vaikutusta valiokunnan perustamiseen. Niissä 15 tapauksessa, joissa valiokunta on perustettu, on enemmän ilman perusteluja olevia aloitteita kuin niitä, joissa luottamuspula on edes jollakin tapaa perusteltu.

Tilapäisten valiokuntien perustelut

Vuosina 2005–2013 tehdyistä aloitteista kunnanjohtajan erottamiseksi valtuusto perusti tilapäisen valiokunnan selvittämään asiaa 13 kunnassa. Kolmessa kunnassa (Hailuoto v. 2010, Nokia v. 2013, Pyhtää v. 2010) valiokunnan työ keskeytyi, koska kunnanjohtaja irtisanoutui valiokunnan toiminnan aikana. Tilapäinen valiokunta sai työnsä päätökseen 10 tapauksessa. Näistä tapauksista puolet päättyi ehdottamaan kunnanjohtajan erottamista (Heinola v. 2013, Ii v. 2009, Kinnula v. 2013, Kontiolahti v. 2010, Kuhmoinen v. 2006) ja puolet (Kotka v. 2012, Lavia v. 2013, Sipoo v. 2006, Sotkamo v. 2013, Tuusula v. 2013) totesi, että epäluottamusta ei ole, eikä siten edellytyksiä kunnanjohtajan erottamiseen.

Näissä tapauksissa, joissa tilapäinen valiokunta sai työnsä päätökseen ja valiokunta ehdotti kunnanjohtajan erottamista, perustelut ovat moninaiset ja pääosin samat kuin aloitteissa. Yhteistyö kuntalaisiin ja sidosryhmiin ei tosin esiinny minkään valiokunnan perusteluissa. Talouden huonoon hoitoon ei vedota myöskään niin usein kuin aloitteissa. Tämä johtuu lähinnä siitä, että perusteluissa on pyritty tarkasti yksilöimään epäluottamuksen aiheuttaneet tapahtumat, eikä yleistä huonoa taloushoitoa välttämättä pystytä osoittamaan juuri kunnanjohtajan toimista johtuviksi. Valiokuntien perusteluissa mainitaan aloitteita useammin yhteistyöongelmat ja epäasiallinen, loukkaava käytös luottamushenkilöitä kohtaan.

Valtuustojen ratkaisut

Niissä viidessä tapauksessa (Heinola v. 2013, Ii v. 2009, Kinnula v. 2013, Kontiolahti v. 2010, Kuhmoinen v. 2006), joissa tilapäinen valiokunta päätyi ehdottamaan kunnanjohtajan erottamista, valtuusto myös erotti kunnanjohtajan vedoten valiokunnan ehdotukseen.

Niissä tapauksissa, joissa valiokunta ei ehdottanut kunnanjohtajan erottamista, myös valtuustot päätyivät valiokunnan ehdotuksen kannalle.

Eroraha ja johtajasopimus

Johtajasopimus on kunnanjohtajan ja poliittisen johdon keskinäinen pelisääntöasiakirja. Johtajasopimuksen tarkoituksena on selkeyttää luottamushenkilöiden ja kunnanjohtajan välistä työnjakoa. Sopimus sisältää pääosin kunnanjohtajan tehtävän hoitamisen edellytyksiin, työn arviointiin ja mahdollisten ongelmatilanteiden ratkaisemiseen liittyviä asioita. Sopimuksessa voidaan sopia muun muassa menettelytavoista johtamisen ristiriitatilanteissa. Siinä on mahdollista määrätä myös erokorvauksen myöntämisessä noudatettavasta menettelystä. Tässä yhteydessä voidaan sopia muun muassa siitä, keiden välillä käydään neuvottelut kunnanjohtajan mahdollisesta vapaaehtoisesta irtisanoutumisesta korvausta vastaan. Samassa yhteydessä voidaan

Taulukko 5. Epäluottamuksen syyt aloitteissa vuosina 2005–2013
Yleensä aloitteissa mainitaan useita syitä, ne ovat tässä yksittäisinä mukana, siksi syiden määrä on suurempi kuin aloitteiden kokonaismäärä.

Syyt	Aloitteissa mainittuja syitä, lkm
Huono talouden hoito (ml. urakat, projektit)	7
Henkilöstöjohtamisen puutteet	6
Tietojen salailu luottamushenkilöiltä	2
Yhteydenpito kuntalaisiin ja sidosryhmiin heikkoa	2
Epäasiallinen käytös luottamushenkilöitä kohtaan	1
Useita varoituksia kh:lta	1
Meneillään olevat rikostutkinnot	1
Epäselvyydet edustuskuluissa	1
Toimiminen kunnan etujen vastaisesti	1
Autoritääriin asenne ja omapäisyys	1

ottaa kantaa erokorvauksen määrään tai sen määräytymisperusteeseen. Kunnanjohtaja tekee johtajasopimuksen kunnanhallituksen kanssa, mutta erokorvauksen myöntämisestä päättää valtuusto. (Tarukannel & Paavilainen)

Johtajasopimukset ovat yleistyneet. Vuonna 2006 sopimus oli käytössä 28 prosentissa kuntia ja vuonna 2014 jo 65 prosentissa kuntia.

Vuosina 2005–2013 tehdyissä aloitteissa kunnanjohtajan erottamiseksi viidessä tapauksessa (Heinola, Ii, Kinnula, Kontiolahti, Kuhmoinen) kunnanjohtaja erotettiin ja niin ikään viidessä tapauksessa (Hailuoto, Karvia, Nokia, Pyhtää, Vaasa) kunnanjohtaja irtisanoutui itse. Osalla oli johtajasopimus voimassa ja siinä oli määriteltä, miten toimitaan kun kuntalain 25 §:n mukainen irtisanomismenettely käynnistyy. Osa niistä, joilla ei ollut johtajasopimusta, teki erillisen sopimuksen kunnan kanssa ja sopi erokorvauksesta. Oli myös niitä, jotka eivät sopineet erotessaan minkäänlaisesta korvauksesta.

Tavallisimmin erokorvaus vastaa 6-12 kuukauden palkkaa. Tässä selvityksessä mukana olevien tapausten osalta korvaussummat vaihtelivat 50 000–120 000 euron välillä. Yleensä johtajasopimuksessa ei ole määriteltä kunnanjohtajan virassaoloaika, vaan erokorvaus on sama, onko työskennellyt kunnassa 10 vuotta vai yhden vuoden.

Jos erillinen sopimus kunnanjohtajan eroamisesta on tehty, yleensä sopimuksessa osapuolet sitoutuvat olemaan käyttämättä oikeudellisia keinoja toisen aseman heikentämiseen ja kieltäytyvät julkisuudessa käsittelemästä virkasuhteen loppumisesta ja loppumisen perusteista.

KÄYTETTÄVISSÄ OLEVA AINEISTO JA SEN LUOTETTAVUUS

Selvityksen tapausten etsimisessä on hyödynnetty erilaisia viitetietokantoja ja uutispalveluita. Aineisto kattoi arviolta noin 5 000 eri uutista tai artikkelia. Meltwater-uutispalvelun uutisviitteet ovat olleet käytössä vuodesta 2009 lähtien. Sitä aikaisemmat uutiset pohjautuvat Kuntaliiton kirjastotietopalvelun omaan uutisseurantaan (Kunnat tänään ja kunta- ja palvelurakennemuutos -seurantaan). Viitetietokannoista on käytetty seuraavia: Kansalliskirjasto ARTO (kotimaisten artikkelien viitetietokanta) ja BTJ Aleksiviitetietokanta.

Uutisviitteitä on ollut siis vuodesta 2009 varsin kattavasti saatavilla. Vuosien 2005–2008 osalta on hiukan epävarmempaa, kuinka kattavasti uutisviitteiden pohjalta on onnistuttu löytämään kaikki selvitykseen piiriin kuuluvat tapaukset. Näiden vuosien osalta etenkin Suomen Kuntajohtajat ry:n kautta saadut epäviralliset tiedot ovat olleet tärkeitä.

Uutisviitteistä saatujen vihjeiden perusteella on tutkittu kyseisten kuntien toimielinten pöytäkirjoja. Julkista keskustelua ja mielenilmaisuja kunnanjohtajaan kohdistuvasta epäluottamuksesta on seurantajaksolla loppupuolella selvästi alkua enemmän.

LAKIFAKTA

Kuntalaki (365/1995) 25 §

Kunnanjohtajan irtisanominen tai siirtäminen muihin tehtäviin

Valtuusto voi irtisanoa kunnanjohtajan tai siirtää hänet muihin tehtäviin, jos hän on menettänyt valtuuston luottamuksen.

Asia tulee vireille kunnanhallituksen esityksestä tai jos vähintään neljäsosa valtuutetuista on tehnyt sitä koskevan aloitteen. Asiaa valmisteltaessa kunnanjohtajalle on ilmoitettava, mihin luottamuksen menetys perustuu, ja varattava hänelle tilaisuus tulla kuulluksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiseen vaaditaan, että sitä kannattaa kaksi kolmasosaa kaikista valtuutetuista. Päätös voidaan panna heti täytäntöön. Samalla kunnanjohtaja voidaan vapauttaa tehtäviensä hoidosta.

KUNTALAKI (365/1995) 22 §

Tilapäinen valiokunta

Valtuuston on asetettava keskuudestaan valiokunta valmistelemaan 21 §:ssä tarkoitettua luottamushenkilöiden erottamista koskevaa sekä 25 §:ssä tarkoitettua kunnanjohtajan irtisanomista tai muihin tehtäviin siirtämistä koskevaa asiaa. Valiokunta voidaan asettaa myös lausunnon antamista ja hallinnon tarkastamista varten.

Lähteet

Valtuuston ja hallituksen pöytäkirjat liitteineen

Askolan kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja liitteineen 16.11.2011.

Askolan kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 15.12.2011.

Enonkosken kunta. Kunnanhallituksen pöytäkirja 3.5.2011.

Evijärven kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 17.10.2012.

Evijärven kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 15.11.2012.

Hailuodon kunta. Kunnanhallituksen pöytäkirja 25.6.2013.

Hailuodon kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja liitteineen 30.1.2014.

Hailuodon kunta. Erosopimus Hailuodon kunnanjohtajan virasta 20.1.2014.

Haukiputaan kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 28.5.2007.

Haukiputaan kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 18.6.2007.

Heinäveden kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 28.3.2011.

Heinäveden kunta. Kunnanhallituksen pöytäkirja 2.5.2011.

Heinäveden kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 20.6.2011.

Heinolan kaupunki. Kaupunginhallituksen pöytäkirja 21.1.2013.

Heinolan kaupunki. Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 11.4.2013.

Heinolan kaupunki. Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 22.4.2013.

Iin kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 23.11.2009.

Iin kunta. Kunnanhallituksen pöytäkirja 8.12.2009.

Iin kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 25.1.2010.

Iin kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 31.3.2010.

Karvian kunta. Kunnanhallituksen pöytäkirja 22.1.2009.

Karvian kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 28.4.2009.

Kemijärven kaupunki. Kaupunginhallituksen pöytäkirja 14.11.2011.

Kemijärven kaupunki. Kaupunginhallituksen pöytäkirja 16.1.2012.

Kemijärven kaupunki. Tarkastuslautakunnan pöytäkirja 26.1.2012.

Kemijärven kaupunki. Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 2.7.2012.

Kemijärven kaupunki. Kaupunginhallituksen pöytäkirja 26.6.2014.

Kinnulan kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 26.9.2014.

Kinnulan kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 28.10.2013.

Kinnulan kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 13.2.2014.

Kontiolahden kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 8.11.2010.

Kontiolahden kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 20.12.2010.

Kotkan kaupunki. Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 24.9.2012.

Kotkan kaupunki. Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 15.10.2012.

Kotkan kaupunki. Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 18.12.2012.

Kuhmoisten kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 29.5.2006.

Lappeenrannan kaupunki. Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 29.10.2012.

Lavian kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 10.2.2014.

Lavian kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 30.6.2014.

Nivalan kunta. Kunnanhallituksen pöytäkirja 28.5.2008.

Nivalan kunta. Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 18.6.2008.

Nokian kaupunki. Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 12.2.2013.

Nokian kaupunki. Tilapäisen valiokunnan pöytäkirja 15.2.2013.

Nummi-Pusulan kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 29.10.2012.

Nummi-Pusulan kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 1.1.2013.

Pyhtään kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 21.6.2010.

Pyhtään kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 13.9.2010.

Sipoon kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 18.9.2006.

Someron kaupunki. Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 28.5.2012.

Sotkamon kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 16.12.2013.

Sotkamon kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 24.3.2014.

Tuusulan kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 11.11.2013.

Tuusulan kunta. Kunnanvaltuuston pöytäkirja 31.3.2014.

Vaasan kaupunki. Kaupunginhallituksen kokous 31.1.2011.

Vaasan kaupunki. Kaupunginvaltuuston kokous 21.2.2011.

Kirjallisuus

Harisalo Risto & Jari Stenvall (2002): Luottamus ja epäluottamus kunnanhallituksen päätöksenteossa. Suomen Kuntaliitto.

Harjula Heikki & Kari Prättälä (2012): Kuntalaki - tausta ja tulkinat. 8. uudistettu painos. Talentum. Helsinki.

Leinonen Jaana (2012): "Monelta suunnalta on suitsia suussa, mutta niiden kanssa on elettävä". Johtamisen liikkumavara kunnanjohtajan silmin. Acta-väitöskirja 232. Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Matvejeff Pekka (2009): Luottamuksen pula-aika. Tarina kunnanjohtajan luottamuspulasta ja sen seurauksista. Johtamisen Pro gradu -tutkielma. Matkailun ja liiketoiminnan tiedekunta. Lapin yliopisto.

Niemelä Risto A.(2003): Kuntajohtajan kujanjuoksu. Kuntajohtajien kokemat painostustoimet erottamisprosessien yhteydessä. Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto.

Ojala Ilpo (1995): Miksi kunnanjohtaja saa kenkää? Tutkimus kunnanjohtajan irtisanomisesta kymmenessä luottamuspuoluekunnassa. Acta nro 47. Suomen Kuntaliitto.

Tarukannel Tuuli & Mika Paavilainen (2010): Kunnanjohtajien erorahat ja johtajasopimukset. Suositus 23.2.2010. Suomen Kuntaliitto.

Tilastokeskus (2014): Vahvistettu tulos: Kokoomus säilytti asemansa suurimpana puolueena, Perussuomalaiset lisäsivät kannatustaan eniten kunnallisvaaleissa 2012. Viitattu 4.7.2014

Torkkeli Antti (2006): Kriisejä kuntien johdossa. Kuntajohtajiin liittyneet luottamuspulatapaudet Suomessa 2000-luvulla. Suomen Kuntaliitto. (Julkaisematon)

Virikko Sannareetta (2014): Kuntajohtajan oikeudellinen asema ja erottaminen luottamuspuolan perusteella. Julkisoikeuden Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto.