

24.10.2022

palvelupyyntö nro 00289036

668/04.00.00/2022

Lakimies Kirsi Lamberg

Savonlinnan kaupunki

kunnanhallituksen puheenjohtaja Anna-Kaisa Mikkonen

Lausuntopyyntönnä 29.9.2022

## Lausunto Savonlinnan kaupunginjohtajan johtajasopimuksesta

### Asian tausta

Savonlinnan kaupunginhallituksen puheenjohtaja on pyytänyt Suomen Kuntaliitolta lausuntoa 29.9.2022 liittyen kaupunginjohtajan johtajasopimukseen. Lausuntoa pyydetään Kuntaliitolta seuraavista asioista:

- johtajasopimuksen sitovuus suhteessa kuntalain muutoksiin
- millä edellytyksillä johtajasopimusta voi muuttaa?
- kuka kunnassa voi muuttaa sopimusta?
- johtajasopimusta koskevat yleiset periaatteet

Kuntaliitossa asiassa on annettu lakineuvontaa huhtikuussa 2022. Lausunnon laatimista varten kaupunki on toimittanut Savonlinnan kaupungin voimassaolevan johtajasopimuksen.

### Kuntalain keskeiset muutokset liittyen johtajasopimukseen

Kuntalain (410/2015) kokonaisuudistus tuli voimaan 1. toukokuuta 2015. Kuntalain 42 §:n mukaisesti kunnan ja kunnanjohtajan on tehtävä johtajasopimus, jossa sovitaan ainakin kunnan johtamisen edellytyksistä. Säännös velvoitti kunnat tekemään kunnanjohtajille johtajasopimuksia.



Johtajasopimuksen sisällöstä säännellään yleisellä tasolla, jotta kunnat voisivat itse harkita sopimusten sisällön omien tarpeidensa mukaisesti. Johtajasopimuksen tarkoituksena on selkiyttää poliittisen ja ammatillisen johdon välistä työnjakoa ja parantaa poliittisten ja ammatillisten johtajien välistä yhteistyötä. Tavoitteena oli myös parantaa kunnanjohtajan työn tulosten ja palkkauksen arviointia sekä kunnanjohtajan asemaa ristiriitatilanteissa. Johtajasopimuksessa voidaan määritellä esimerkiksi kunnan johtamisen tavoitteita, tavoitteiden saavuttamisen edellytyksiä sekä tapoja, joilla kunnanjohtajan työtä arvioidaan.

Uudistettuun kuntalakiin sisältyi siirtymäsäännös (147 §), minkä mukaan johtajasopimusta koskevaa säännöksiä sovellettiin lain voimaantulon jälkeen ensimmäiseksi valitun valtuuston toimikauden alusta lukien. Käytännössä vuoden 2017 kunnallisvaalien jälkeen, valtuuston toimikauden alkaessa. Mainittuun ajankohtaan mennessä edellytettiin myös silloin voimassa olevien johtajasopimusten saattaminen 42 §:n kuntalain mukaisiksi (HE 268/2014 vp, s. 170). Ne johtajasopimukset, joissa oli määräyksiä erokorvauksesta tuli hyväksyä kuntien valtuustoissa em. ajankohtaan mennessä.

Aikaisemmin edellytettiin, että johtajasopimuksen hyväksyy kunnanhallitus, jos sopimukseen ei sisältynyt kuntalain 42 §:n 3 momentissa tarkoitettua erokorvausta. Koska valtuusto päättää talousarvioon vaikuttavista asioista, edellytettiin, että sopimuksen hyväksyisi valtuusto, jos sopimukseen sisältyisi määräyksiä erokorvauksesta.

Kuntalakia on sittemmin muutettu (419/2021) siten, että kunnanhallituksella on toimivalta hyväksyä johtajasopimus kaikilta osin. Voimassa olevan lain mukaan johtajasopimus kokonaisuutena kuuluu kunnanhallituksen toimivaltaan, myös erokorvauksen osalta. Laki kuntalain muuttamisesta tuli voimaan 26 päivänä toukokuuta 2021.

## Johtajasopimuksen sitovuus ja muuttaminen

Savonlinnan kaupunginjohtajan johtajasopimus on hyväksytty Savonlinnan kaupunginhallituksessa 22.5.2006. Johtajasopimukseen on sittemmin liitetty ajantasainen kaupungin hallintosääntömuutos (25.3.2019). Kaupungilta saamani tiedon mukaan kyseistä johtajasopimusta ei ole muutettu uuden kuntalain aikana, eikä johtajasopimusta ole saatettu aikanaan kuntalain (410/2015) edellyttämällä tavalla kuntalain 42 §:n mukaiseksi valtuustossa. Vaikka Savonlinnan kaupunginjohtajan johtajasopimusta ei ole saatettu

kuntalain 42 §:n mukaisesti, katson, että asialla ei ole tosiasiallista merkitystä, koska lainsäädäntö edellä mainitun mukaisesti on sittemmin muuttunut.

Savonlinnan kaupunginjohtajan johtajasopimukseen sisältyy määräys 4. Sopimuksen tarkastusmenettelystä. Määräyksen mukaan ”*Sopimusta voidaan tarkistaa molempien osapuolten yhtäpitävällä suostumuksella.*”.

Kunta ei voi yksipuolisesti päättää muuttaa kaupunginjohtajan johtajasopimusta, vaan muutoksesta on neuvoteltava ja päästävä yksimielisyyteen kunnanjohtajan kanssa. Sopimus on osapuolia sitova. Sopimuksen muuttaminen edellyttäisi molemminpuolista suostumusta.

Johtajasopimuksen ja siihen liittyvät muutokset hyväksyy voimassa olevan kuntalain 42 §:n 1 momentin mukaisesti kaupunginhallitus.

## Lopuksi

Kuntalain 42 §:n säännös mahdollistaa johtajasopimuksen sisällöstä sopimisen. Kunta ja kunnanjohtaja voivat melko vapaasti sopia johtajasopimuksen sisällöstä. Kuntalain sääntely ei asian osalta ole pakottavaa sääntelyä, vaan johtajasopimukseen voidaan ottaa kuntalaissa määriteltyjä sisältöjä. Kuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä edellytettiin lain siirtymäsäännöksen mukaan (147 §) mukaan johtajasopimusta koskevaa säännöksiä sovelletaan lain voimaantulon jälkeen ensimmäiseksi valitun valtuuston toimikauden alusta lukien. Katson, että siirtymäsäännös koski ennen lakia voimassa olleiden johtajasopimusten hyväksymistä valtuustossa, jos niihin sisältyi erokorvausta koskeva määräys. Savonlinnan kaupunginjohtajan sopimusta ei tältä osin ole muutettu kuntalain voimaantulon jälkeen.

Lainsäädäntö on sittemmin muuttunut, ja kuntalain 42 §:n 1 momentin mukaan johtajasopimuksen hyväksyy kokonaisuudessaan kunnanhallitus. Tältä osin edeltävällä kuntalain sääntelyllä johtajasopimusten päivittämisestä ei ole katsoakseni merkitystä.

Lähtökohtana on sopimuksen sitovuus. Kunta ei voi muuttaa sopimusta yksipuolisesti, vaan se edellyttää molempien sopimuksen osapuolien hyväksyntä.

Katson kuitenkin, että johtajasopimuksen päivittäminen ajoittain on suositeltavaa. Savonlinnan kaupunginjohtajan johtajasopimukseen sisältyy

esimerkiksi toimivaltuuksien osalta viittauksia vanhaan kuntalakiin. Näitä säännöksiä on sittemmin uudistettu. Koska kyseisen johtajasopimuksen tekemisestä on kulunut yli 16 vuotta voi rooli- ja työnjakoa olla tarve päivittää. Myös kuntien matkustussääntöjä on useissa kunnissa uudistettu. Johtajasopimuksen ajoittainen tarkistaminen on molempien sopijaosapuolien etu, mikä lisää kunnan poliittisen johdon ja kaupunginjohtajan työn sujuvuutta sekä keskinäistä luottamusta. Kaupunginjohtajan kehityskeskusteluissa määriteltäviin vuosittaisiin tavoitteisiin vaikuttaa myös johtajasopimus. Kaupunginjohtajan yleiset tehtäväkokonaisuudet johdetaan kuntastrategiasta ja ne kirjataan johtajasopimukseen. Kunnanjohtajan vastuiden sisältöön vaikuttaa myös työnjako johtoryhmän muiden jäsenten kanssa. Johtajasopimusta on hyvä ajoittain vastaamaan kunnan muuttuvaa organisaatiota, lainsäädäntöä ja osapuolien tarpeita.

Johtajasopimuksen päivittämisestä voidaan aina käynnistää neuvottelut. Kaupunginjohtajan esimiehenä toimii kaupunginhallitus, mutta operatiivinen esimiesvastuu on kunnanhallituksen puheenjohtajalla. Itse neuvottelut eivät mitätöi vanhaa johtajasopimusta, vaan vasta mahdollinen uuden sopimuksen molempien sopijaosapuolien allekirjoittaminen mitätöi aikaisemman sopimuksen. Molemmat osapuolet asettavat neuvotteluille tavoitteita. Tarvittaessa neuvotteluihin voidaan pyytää ulkopuolista apua, esimerkiksi Kunta- ja hyvinvointialueuetyönantajilta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Kirsi Lamberg  
lakimies