



Hämeenlinnan hallinto-oikeus

Kirjaamo

hameenlinna.hao@oikeus.fi

SÄHKÖPOSTITSE

HÄMEENLINNAN HALLINTO-OIKEUDELLE

Asia Lausunto valitukseen koskien omistajaohjauksen toteuttamista ja palvelusopimuksen hyväksymistä. Diaarinumero 2642/03.04.04.10/2026.

Lausunnon antaja

Äänekosken kaupunginhallitus (jäljempänä ”kaupunginhallitus”)

Lausunnon antajan asiamies ja prosessiosoite

Asianajaja Salla Pyymäki
Asianajotoimisto Pouta Oy
Siltasaarencatu 8 – 10
00530 Helsinki
Puhelin: +358 40 521 1751
Sähköposti: salla.pyymaki@poutalaw.fi

Valittaja Sari Marjut Åkerlund (jäljempänä ”valittaja” tai ”Åkerlund”)

Lausunnon antamisen määräaika

Määräaika lausunnon antamiselle on 27.10.2026. Lausunto on annettu määräajassa.

LAUSUNTO

Äänekosken kaupunginhallitus vaatii, että Hämeenlinnan hallinto-oikeus hylkää Sari Åkerlundin valituksen perusteettomana ja pitää voimassa valituksen kohteena olevat päätökset.

Lausunnonantajan oikeudenkäyntikuluvaatimus

Kaupunginhallitus vaatii, että Hämeenlinnan hallinto-oikeus velvoittaa valittajan korvaamaan sen oikeudenkäynti- ja asianosaiskulut asiassa korkolain 4.1 §:n mukaisine korkoineen siitä lähtien, kun kuukausi on kulunut päivästä, jona päätös on ollut asianosaisten saatavilla. Kulujen määrä yksilöidään myöhemmin.

Selostus asiasta

Valituksen kohteena on Äänekosken kaupunginhaltuuston päätös KH § 225/17.8.2026, jolla on hylätty valittajan oikaisuvaatimus koskien kaupunginhallituksen päätöstä KH § 201/15.6.2026, jolla on hyväksytty Äänekosken kaupungin ja Äänekosken Kehitys Oy:n välinen palvelusopimus.

Kyseistä päätöstä ovat edeltäneet seuraavat päätökset kronologisessa järjestyksessä esitettynä:

Kaupunginhallitus on päätöksellään KH § 222/16.9.2024 asettanut työryhmän toimikaudelle 17.9.2024–30.11.2024 ja päättänyt, että työryhmän tehtävänä on tarkastella kaupungin elinvoimatehtäviä muun muassa Äänekosken Kehitys Oy:n aseman, elinvoiman edistämishankkeiden hallinnon, kuntien yhteisen työllisyysalueen perustamisen vaikutusten, yritysneuvonnan ja elinvoimatehtävien järjestämistavan osalta ja laatia näistä mietintö kaupunginhallitukselle. Työryhmään on nimetty puheenjohtajaksi kaupungin henkilöstöjohtaja ja työryhmän jäseniksi Äänekosken Kehitys Oy:n hallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä kolme kaupunginhallituksen jäsentä. Työryhmä on työnsä tueksi kuullut useita asiantuntijoita, mukaan lukien elinvoimajohtajaa ja muuta elinvoimapalveluiden henkilöstöä sekä Äänekosken yrittäjät ry:n edustajaa.

Työryhmä on antanut mietintönsä 22.11.2024. Mietinnössä on johtopäätöksenä todettu, että ”Kaupungin ja yhtiön välistä työnjakoa tulee selkiyttää ja yhtiön roolia elinkeinopalveluissa vahvistaa edellä kuvatulla tavalla. Tämä edellyttää, että yhtiöllä on päätoiminen toimitusjohtaja.”. Työryhmä on mietinnössään esittänyt jatkotyöskentelyä kaupungin organisaatorakenteen osalta sen toimivuuden parantamiseksi.

Kaupunginvaltuuston on päätöksellään KV § 3/16.2.2026 hyväksynyt Äänekosken kaupungin omistajapoliittisen asiakirjan ja päättänyt, että omistajapoliittinen asiakirja on voimassa 23.3.2026 lukien toistaiseksi. Hyväksytyssä omistajapoliittisessa asiakirjassa on muun muassa seuraava kirjaus:

”8.5 Äänekosken Kehitys Oy

Toimiala: Yhtiön toimialana on toimialueellaan edistää elinkeinoelämän ja yritystoiminnan kehittymistä sekä matkailua ja huolehtia ohjelmaperusteisen aluepolitiikan toteuttamisesta. Tässä tarkoituksessa yhtiö harjoittaa yrittäjiksi ryhtyvien, yrittäjien ja yritysten neuvontaa, koulutusta, konsultointia ja muita yrityspalveluja sekä edistää alueen yritysten sekä kuntien yhteistyötä ja yhteismarkkinointia sekä yhdessä kuntien kanssa hoitaa kuntien elinkeino- ja aluepolitiikkaa. Yhtiö voi harjoittaa rajoitettua pääomasijoitustoimintaa. Yhtiö voi myös rahoittaa ja hallinnoida kaupungin elinvoimaisuutta edistäviä kehittämisprojekteja ja hankkeita.

Kehittäminen: Äänekosken Kehitys Oy:n toimintaa kehitetään. Yrityksen toiminnassa keskitytään strategisesti merkittävien elinkeinoelämän ekosysteemiverkoston kehittämiseen. Lisäksi yritys hakee, toteuttaa ja hallinnoi merkittäviä elinkeinoelämää tukevia hankkeita.

Yhtiön kehittämiseksi työlle osoitetaan resurssit ja rahoitus. Resursseja ja rahoitusta tarkastellaan säilyttämällä kaupungin ja yhtiön yhteenlasketut resurssit enintään nykyisessä mitoituksessaan. Yhtiön toiminnan katsotaan edellyttävän vähintään kokopäiväistä toimitusjohtajaa ja merkittävien elinkeinoelämää tukevien hankkeiden omavastuuosuuksia.”

Edellä mainittu kaupunginvaltuuston päätös KV § 3/16.2.2026 on lainvoimainen. Kaupunginhallitus on päätöksellään KH § 45/2.3.2026 päättänyt toimeenpanna päätöksen.

Kaupunginhallitus on päätöksellään KH § 74/16.3.2026 päättänyt käynnistää lain työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella 4 §:n mukaisen yhteistoimintaneuvottelun. Päätöksen perusteluosasta ilmenee, että neuvottelut on käynnistetty talouden tasapainottamistyöryhmän esittämien harkittavien muutosten vuoksi. Siitä ilmenee, että neuvottelut on käynnistetty lisäksi sen vuoksi, että kaupunginvaltuusto on päätöksellään KV § 3/16.2.2026 päättänyt omistajapolitiikasta. Kaupunginhallituksen yhteistoimintaneuvottelujen käynnistämistä koskevassa päätöksessä on todettu, että kyseisen päätöksen vuoksi tulee selvitettäväksi, miten resurssit käytännössä jaetaan Äänekosken kaupungin ja Äänekosken Kehitys Oy:n kesken ja miten toiminta Äänekosken kaupungilla organisoidaan toteutuvan muutoksen seurauksena.

Neuvotteluesitys annettiin henkilöstön edustajille 18.3.2026. Äänekosken kaupungissa on käyty yhteistoimintaneuvottelut aikavälillä 24.3. – 5.5.2026.

Yhteistoimintaneuvottelujen jälkeen kaupunginhallitus on päätöksellään KH § 163/1.6.2026 päättänyt päätöksen KH § 144/11.5.2026 perusteluosassa mainituin perustein esittää valtuustolle elinvoimapalveluiden vastuualueen lakkauttamista. Päätöstä on perusteltu muun muassa seuraavasti:

”Äänekosken kaupungin valtuusto on päättänyt 16.2.2026 § 3 omistajapolitiikasta. Kaupunginhallitus on 2.3.2026 § 45 päättänyt täytäntöönpanna sanotun päätöksen ja osana täytäntöönpanon käynnistämistä kaupunginhallitus on huomioinut omistajapolitiikan yhteistoimintamenettelyn käynnistämisessä. Hallituksen päätöksen mukaisesti yhteistoimintaneuvotteluissa on tavoiteltu toiminnan uudelleen organisointia vastaamaan nykyistä toimintaympäristöä ja siinä tapahtuvia muutoksia. Näin ollen yhteistoimintamenettelyssä on selvitetty, miten resurssit käytännössä voitaisiin jakaa Äänekosken kaupungin ja Äänekosken Kehitys Oy:n kesken ja miten toiminta Äänekosken kaupungilla organisoidaisiin toteutuvan muutoksen seurauksena. Omistajapolitiikan toteuttamiseksi neuvottelutuloksessa esitetään elinvoimapalveluiden vastuualueen lakkaamista 1.1.2027 alkaen ja elinvoimajohtajan viran lakkaamista 31.12.2026. Elinvoimapalveluiden vastuualueelle sijoitetut vakanssit sijoiteltaisiin organisaatorakenteellisesti uudelleen keskushallinnon sisällä. Näin toimimalla kaupunki varmistaa kaupunginvaltuuston hyväksymän omistajapolitiikan tahtotilan toteuttamisen niin, että Äänekosken Kehitys Oy voi rekrytoida kokoaikaisen toimitusjohtajan siten, että Äänekosken kaupungin ja Äänekosken Kehitys Oy:n yhteenlasketut resurssit eivät kasva.”

Kaupunginvaltuusto on päätöksellään KV § 58/8.6.2026 päättänyt lakkauttaa elinvoiman vastuualueen 1.1.2027 alkaen. (Kyseisestä päätöksessä on vireillä kaksi valitusta hallinto-oikeudessa, joista toinen on saman valittajan vireille laittama.)

Kaupunginhallitus on päätöksellään KH § 191/15.6.2026 päättänyt lakkauttaa elinvoimajohtajan viran 31.12.2026. (Kyseisestä päätöksestä on vireillä saman valittajan valitus hallinto-oikeudessa.)

Kaupunginhallitus on valituksen kohteena olevalla päätöksellään KH § 201/15.6.2026 päättänyt hyväksyä Äänekosken kaupungin ja Äänekosken Kehitys Oy:n välisen palvelusopimuksen ja todennut, että palvelusopimus jalkauttaa kaupungin omistajaohjausta Äänekosken Kehitys Oy:hyn ja täsmentää kaupungin sekä yhtiön välistä työnjakoa, toimivallan rajoja, rahoitusperiaatteita ja raportointivelvollisuuksia.

Kaupunginhallitus on päätöksellään § 216/22.6.2026 hyväksynyt Äänekosken Kehitys Oy:n perusrahoituksesta ja hankkeiden omarahoitusosuudesta vuodelle 2027.

Kaupunginhallitus on päätöksellään § 217/22.6.2026 irtisanonut valittajan virkasuhteen. Oikaisuvaatimusaika alkaa virkasuhteen päättymisestä 31.12.2026.

Puheena olevassa valituksessa valittaja vaatii, että valituksen kohteena oleva päätös KH § 225/17.8.2026 ja sen perusteena oleva päätös KH § 201/15.6.2026 kumotaan ja että asia palautetaan uudelleen valmisteltavaksi. Lisäksi valittaja vaatii, että hallinto-oikeus velvoittaa kaupungin laatimaan ennen uuden päätöksen tekemistä asianmukaisen vaikutusten arvioinnin, selvittämään palvelusopimuksen taloudelliset, toiminnalliset ja organisatoriset vaikutukset sekä arvioimaan päätöksen vaikutukset kaupungin elinkeinopalveluiden järjestämiseen kokonaisuutena. Lisäksi valittaja vaatii kaupungin velvoittamista korvamaan oikeudenkäyntikulunsa asiassa.

Päätöksen kumoamista vaaditaan tiivistäen seuraavilla perusteilla: 1. Päätös perustuu puutteellisesti selvitettyyn asiaan. Asiaa ei ole valmisteltu hallintolain 31 §:n mukaisesti, kun palvelusopimuksen hyväksymishetkellä ei ollut käytössä mm. arviota palvelusopimuksen edellyttämistä henkilöresursseista ja muista valituksessa yksilöidyistä asioista. 2. Vaikutusten arviointi on ollut puutteellinen. Valittajan mukaan päätöksellä mm. siirretään tehtäviä kaupungin organisaatorakenteessa ja määritellään kehitysyhtiön toiminta uudelleen. 3. Palvelusopimus ei sisällöllisesti vastaa sille päätöksessä asetettua tarkoitusta. 4. Sopimus kaventaa kehitysyhtiön toimintaedellytyksiä ilman vaikutusten arvioita. Sopimus sisältää poikkeuksellisen laajan ennakko hyväksyntäjärjestelmän, mutta sopimuksessa ei kuitenkaan arvioida laajan ennakko hyväksyntämenettelyn vaikutusta mm. kehitysyhtiön toimintanopeuteen. 5. Palvelusopimus ei mahdollista tehokasta omistajaohjausta eikä kuntakonsernin kokonaisedun arviointia. 6. Päätöksen perustelut ovat puutteelliset. 7. Vertailu hyvään sopimuskäytäntöön. Sopimuksessa ei ole mm. valituksessa mainittuja työvälineitä omistajaohjaukseen, mikä on kuntalain 46 - 48 §:n vastaista. 8. Palvelusopimus hyväksyttiin ennen kuin sen taloudellinen perusta oli määritelty. 9. Organisaatiomuutosten kokonaisvaikutuksia ei arvioitu. Hallintolain 31 §:n mukainen riittävä selvittäminen edellyttää olennaisten päätösten yhteisvaikutusten arviointia silloin, kun ne kohdistuvat samaan palvelukokonaisuuteen. 10. Kehitysyhtiölle osoitetut tehtävät ovat ristiriidassa yhtiön tarkoituksen kanssa. 11. Hyvän hallinnon ja läpinäkyvyyden vaatimukset eivät ole toteutuneet.

Perusteet

Kysymyksenasettelu

Kysymys on siitä, tuleeko valituksenalainen päätös kumota tai palauttaa valmisteluun valituksessa esitetyillä perusteilla. Kysymys on myös siitä, tuleeko hallinto-oikeuden

velvoittaa vaaditulla tavalla kaupunginhallitus tietynlaisiin valmistelutoimiin asian uudelleen käsittelyn yhteydessä.

Valituksessa on esitetty monia sellaisia väitteitä, joissa perusteena on kaupunginhallituksen näkemyksen mukaan se, että päätös on valittajan näkemyksen mukaan epätarkoituksenmukainen. Kunnallisvalituksen voi kuitenkin tehdä ainoastaan laillisuusperusteella. Sen vuoksi kysymys on osin siitä, miltä osin valituksessa väitetään valituksen kohteena olevia päätöksiä lain vastaisiksi ja miltä osin on kysymys tosiasialla päätöksen tarkoituksenmukaisuudesta. Hallinto-oikeuden tulee jättää tutkimatta valitus siltä osin, kuin päätöksen kumoamista vaaditaan tosiasialla tarkoituksenmukaisuusperusteella.

Valituksessa vaaditaan, että hallinto-oikeuden tulisi velvoittaa kaupunginhallitus tietynlaisiin valmistelutoimiin asian palauttamisen yhteydessä. Kunnallisvalitus ei kuitenkaan voi johtaa muihin toimiin, kuin valituksen hylkäämiseen ja valituksen kohteena olevien päätösten pysyttämiseen voimassa; taikka valituksen hyväksymiseen ja valituksen kohteena olevien päätösten kumoamiseen tai mahdolliseen asian palauttamiseen. Hallinto-oikeuden tulee hylätä vaatimus lakiin perustumattomana. Mikäli valitus vastoin kaupunginhallituksen kantaa hyväksyttäisiin ja asia palautettaisiin uudelleen käsiteltäväksi, asia valmistellaan lain edellyttämällä tavalla.

Vastaus valituksessa esitettyihin väitteisiin

Valittajan vaatimus on perusteeton. Kaupunginhallitus viittaa kaikkeen valituksen kohteena olevissa päätöksissä lausuttuun ja lausuu selvyiden vuoksi seuraavassa yksityiskohtaisesti valituksessa esitettyjen seikkojen perusteella seuraavaa noudattaen soveltuvien osin valituksen esitysjärjestystä. Osa valituksessa esitetyistä väitteistä käsitellään niiden sisällöllisen luonteen vuoksi yhdessä.

Väitetty puutteellinen valmistelu

Kaupunki on valmistellut valituksen kohteena olevan päätöksen hallintolain 31 §:n mukaisesti. Päätöksellä on käytännössä lain mukaisen menettelyn jälkeen hyväksytty toimivallan mukaisesti se, miten kaupunginvaltuuston aiemman päätöksen KV § 3/16.2.2026 mukainen omistajan omistusohjauksellinen tahtotila jalkautetaan kaupungin ja Äänekosken Kehitys Oy:n välisellä palvelusopimuksella. Kaupunginvaltuusto on päätöksellään KV § 3/16.2.2026 hyväksynyt Äänekosken kaupungin omistajapoliittisen asiakirjan ja päättänyt, että omistajapoliittinen asiakirja on voimassa 23.3.2026 lukien toistaiseksi.

On ollut hallintolain 31 §:n edellyttämällä tavalla riittävää, että sopimusta hyväksyttäessä on ollut käytettävissä palvelusopimusluonnos.

Valmistelu ei ole ollut hallintolain 31 §:n vastaista valituksessa väitetyllä tavalla sen vuoksi, että palvelusopimuksen hyväksymishetkellä ei ole ollut käytettävissä palvelusopimuksen edellyttämiä henkilöresursseja. Tämä väite ei ylipäätään pidä paikkansa. Palvelujen järjestämistä ja resursointia oli ennen valituksen kohteena olevaa päätöstä käsitelty kaupungissa lain mukaisesti yhteistoimintaneuvotteluissa, koska edellä mainittu omistajaohjauksellisen periaatepäätöksen oli tunnustettu johtavan mahdollisiin organisatorisiin muutoksiin kaupungissa ja resurssien jaossa kaupungin ja Äänekosken Kehitys Oy:n välillä.

Yhteistoimintaneuvotteluissa on käsitelty lain edellyttämällä tavalla suunniteltujen muutosten perusteita, vaikutuksia ja vaihtoehtoja. Ennen valituksen kohteena olevaa päätöstä oli linjattu, että elinvoiman palvelualue lakkautetaan kaupungin organisaatiosta ja että kaupungista lakkautetaan elinvoimajohtajan vakanssi. Tiedossa on ollut myös, että Äänekosken Kehitys Oy:n resursointia vahvistetaan siten, että yhtiöön palkataan 1.1.2027 alkaen kokoaikainen toimitusjohtaja. Valituksen kohteena olevaa päätöstä tehtäessä on näin ollen ollut tiedossa, että yhtiön resursointi vahvistuu.

Kun kysymys on ollut aiemman omistajaohjauksellisen tahtotilan toteuttamisesta ja kun kaupungissa oli jo ennen valituksen kohteena olevan päätöksen tekemistä linjattu tulevaisuuden elinvoimapalveluiden organisointitavasta sekä kokonaisresurssien jaosta, ei valituksen kohteena olevaa päätöstä tehtäessä ole ollut tarpeellista valmistella valituksessa väitetyllä tavalla analyysiä palveluiden järjestämisen vaikutuksista kaupungin elinkeinopalveluihin. Palvelusopimuksen hyväksyminen ei ole edellyttänyt myöskään sitä, että päätöksentekijöillä olisi ollut päätöstä tehdessään jotakin erityisiä selvityksiä yhtiön tosiasiallisista toimintaedellytyksistä tai muistakaan valituksessa listatuista selvityksistä. Päätöstä tehtäessä käytettävissä olivat asian ratkaisemiseksi tarpeelliseksi arvioidut tiedot yhtiön tehtävistä, tavoitteista ja palvelusopimuksesta.

Palvelusopimus on valmisteltu viranhaltijatyönä huolellisesti ottaen huomion valtuuston aiempi omistajaohjauksellinen periaatepäätös ja elinvoiman palveluita koskeva valmisteltu organisaatiomuutos. Palvelusopimuksesta oli neuvoteltu kaupungin ja Äänekosken Kehitys Oy:n välillä. Huomioiden aiempi päätöksenteko ja valituksen kohteena olevan päätöksen sisältö, on ollut hallintolain 31 §:n mukaan riittävää ja tarkoituksenmukaista, että kyseisen päätöksen valmisteluaineistoon ei ole liitetty elinvoiman palvelualueen organisaatiomuutoksen muuta taustamateriaalia ja vaikutusarvioita, jotka on tehty relevanteissa kohdin tarpeellisessa laajuudessa.

Väitetty vaikutusten arvioinnin puutteellisuus

Kuten edellisessä kohdassa on todettu, valituksen kohteena olevalla päätöksellä on päätetty palvelusopimuksesta, jolla on osaltaan jalkautettu ja viety käytäntöön valtuuston omistajaohjauksellinen tahtotila kaupungin omistaman Äänekosken Kehitys Oy:n ja Äänekosken kaupungin välisestä resursoinnista ja toiminnasta.

Palvelusopimuksen hyväksymistä koskeva päätös ei ole ollut sellainen, että sillä olisi ollut mitään sellaisia erityisiä vaikutuksia, joiden vuoksi valmistelussa olisi tullut tehdä erityinen ennakkovaikutusten arviointi. Kuten kaupunginhallitus on saman valittajan toisessa valitusasiassa dnro 2008/2026 todennut, ylipäätään edes valtuuston omistajaohjauksellinen periaatepäätös tai elinvoimapalveluiden toteuttamistavan muutos kaupunkikonsernissa eivät ole vaikutukseltaan kovinkaan merkittäviä eikä niillä tule olemaan vaikutusta esimerkiksi yritysten palveluihin: elinvoiman palveluihin osoitetaan jatkossa kaupunkikonsernissa edelleen vastaavat resurssit ja palveluja tuotetaan kaupunkistrategian mukaisesti. Kyseessä on konsernin sisäistä tehtävänjakoa selkeyttävän asiakirjan hyväksyminen.

Väitteet siitä, että palvelusopimus on sisällöllisesti epätarkoituksenmukainen

Valituksessa esitetään käytännössä useita erilaisia väitteitä siitä, millä tavalla valituksen kohteena olevalla päätöksellä hyväksytty palvelusopimus on valittajan

näkemyksen mukaan sisällöllisesti epätarkoituksenmukainen. Valittaja väittää muun muassa, että palvelusopimus ei vastaa sille asetettua tarkoitusta, kaventaa yhtiön toimintaedellytyksiä ilman vaikutusarviointia, ei mahdollista tehokasta omistajaohjausta ja on kuntalain 46 – 48 §:n vastainen. Lisäksi valittaja väittää, että palvelusopimuksessa kehitysyhtiölle osoitetut tehtävät ovat ristiriidassa yhtiön tarkoituksen kanssa.

Kunnanhallitus toteaa ensinnäkin, että kuuluu kunnalliseen itsehallintoon, että kunta saa päättää siitä, mikä on tarkoituksenmukainen toimintojen järjestämistapa ja millä tavalla palveluja tarjotaan kuntakonsernissa. Se seikka, että valittaja on eri mieltä ratkaisujen tarkoituksenmukaisuudesta, ei vaikuta päätösten laillisuuteen.

Kuntalain 46 §:n mukaan omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana tai jäsenenä myötävaikuttaa yhtiön ja muun yhteisön hallintoon ja toimintaan. Toimenpiteet voivat liittyä ainakin perustamissopimuksiin, yhtiöjärjestyksiksiin, muihin sopimuksiin, henkilövalintoihin, ohjeiden antamiseen kuntaa eri yhteisöissä edustaville henkilöille sekä muuhun kunnan määräysvallan käyttöön. Kuntalain 46 § on informatiivinen, eikä määrittele tyhjentävästi tapaa, jolla omistajaohjausta voi toteuttaa.

Kuntalain 47 §:n mukaan omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus. Konserniohjetta sovelletaan kunnan tytäryhteisöjen sekä soveltuvin osin osakkuusyhteisöjen omistajaohjaukseen. Edelleen kuntalain 47 §:ssä säädetään siitä, mistä asioista konserniohjeessa annetaan määräyksiä.

Valituksen kohteena olevalla päätös on vain yksi osa kaupungin toteuttamasta omistajaohjausta. Päätöksellä on hyväksytty palvelusopimus kaupungin ja Äänekosken Kehitys Oy:n välillä. Palvelusopimus on sinänsä ollut tarpeellinen omistajaohjauksellinen asiakirja, sillä siinä on määritelty muun muassa kaupungin ja yhtiön välistä työnjakoa ja toimivaltaa. Kaupunginhallitus on toimivaltansa mukaisesti päättänyt siitä, mikä on tarkoituksenmukainen tapa toteuttaa konserniohjausta. Päätös on ollut linjassa kaupungivaltuuston päätöksellä KV § 3/16.2.2026 määriteltyjen omistajaohjauksellisten periaatteiden kanssa. Kaupunginhallitus on katsonut, että palvelusopimuksen hyväksyminen vahvistaa kaupungin elinvoimapaalveluiden järjestämistä, omistajaohjausta ja tavoitteellista konsernijohtamista. Kuntalaki ei määrittele tapaa, jolla konserniohjausta on toteutettava. Kaupunginhallitus on ottanut huomioon kuntakonsernin kokonaisedun päätöksenteossaan.

Valituksessa esitetään edellä esitetyllä tavalla useita erilaisia väitteitä palvelusopimuksen sisällöllisistä puutteista, joita sopimuksessa valittajan näkemyksen mukaan on. Valituksessa esitetyt väitteet palvelusopimuksen väitetyistä sisällöllisistä puutteista eivät kaupunginhallituksen näkemyksen mukaan ylipäätään ole sellaisia laillisuusperusteita, jotka voisivat johtaa valituksen kohteena olevan päätöksen kumoamiseen laillisuusperiaatteella. Se, että valittaja kokee, että olisi ollut tarkoituksenmukaista sisällyttää sopimukseen myös joitakin muita ehtoja, ei tee päätöksestä lainvastaista.

Myöskään valituksessa esitetyt väitteet Äänekosken Kehitys Oy:n toimintaedellytysten kaventamisesta tai siihen liittyvästä vaikutusarviosta eivät vaikuta valituksen kohteena olevan päätöksen laillisuuden arviointiin. On

tavanomaista, että konserniohjeessa tai muussa kaupungin ja konserniyhtiön välisessä asiakirjassa asetetaan velvoite hankkia omistajan kanta määriteltäviin asioihin ennen tytäryhteisön omaa päätöksentekoa. Omistajan ennakkokäsityksen hankkiminen on keino toteuttaa omistajaohjausta.

Vallitsevassa tilanteessa kaupunginhallitus on katsonut palvelusopimuksen sisällöltään olevan omistajaohjauksellisesti kaupungin edun mukainen. Kysymyksessä on kaupungin ja Äänekosken Kehitys Oy:n neuvottelema asiakirja, jossa muun muassa yhtiölle määritellyt tehtävät ja toimivalta ovat perustuneet siihen, millä tavalla kaupunki on katsonut tarkoituksenmukaiseksi organisoida toiminnan ja mitkä tehtävät harkittu tällä perusteella tarkoituksenmukaiseksi määritellä sopimuksella yhtiön tehtäviin kuuluviksi. Myös tämä asia on kuulunut kaupunginhallituksen omistusohtaukselliseen harkinta- ja toimivaltaan, kun sopimus on ollut sisällöllisesti linjassa valtuuston omistusohtauksellisen periaatepäätöksen kanssa.

Kaupunginhallituksen näkemyksen mukaan valitus sisältää edellä esitetyllä tavalla tältä osin pääasiassa väitteitä valituksen kohteena olevan päätöksen tarkoituksenmukaisuudesta, jotka pitää jättää tutkimatta.

Väitetty perustelun puutteellisuus

Valituksen kohteena oleva päätöstä ei ole perusteltu puutteellisesti. Valituksen kohteena olevasta päätöksestä ja sitä edeltäneestä kaupunginhallituksen päätöksestä KH § 201/15.6.2026 ilmenee hallintolain 34 §:n edellyttämällä tavalla, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet viranomaisen päätökseen. Päätöksistä näkyy kokonaisuutena selvästi muun muassa, mikä on ollut valmistellun päätöksen taustalla vaikuttanut aiempi valtuuston omistusohtauksellinen periaatepäätös ja mikä on päätöksen tarkoitus. Päätöksessä on riittävällä tavalla perusteltu se, miksi päätös on omistusohtauksellisesti tarpeellinen. Oikaisuvaatimuksessa esitetyt väitteet on riittävällä yksityiskohtaisuuden tasolla käsitelty ja on perusteltu, miksi oikaisuvaatimus hylätään.

Väite siitä, että palvelusopimus hyväksyttiin ennen kuin sen taloudellinen perusta oli määritelty

Kaupunginhallitus on palvelusopimuksen hyväksymisen jälkeen päätöksellään KH § 216/22.6.2026 käsitellyt erikseen Äänekosken Kehitys Oy:n perusrahoitusta, hanketoiminnan omavastuuosuuksia sekä niiden käyttöä koskevia periaatteita. Päätöksessä on todettu, että yhtiön perusrahoitus osoitetaan vuosittain kaupungin talousarviossa, hankkeiden omavastuuosuuksista päätetään erikseen ja kaupungin sitoutuminen hankkeiden rahoitukseen edellyttää hankekohtaisia päätöksiä. Päätöksessä on lisäksi täsmennetty palvelusopimuksessa tarkoitettuja rahoitusperiaatteita sekä kaupungin ja yhtiön välistä työnjakoa rahoitusta koskevassa päätöksenteossa.

Valituksen kohteena olevalla päätöksellä KH § 201/15.6.2026 § 201 palvelusopimuksella ei ole päätetty yhtiön vuosittaisen rahoituksen määrästä eikä synnytetty kaupungille taloudellisia sitoumuksia. Palvelusopimuksen tarkoituksena on ollut määritellä omistajaohjauksen periaatteita, toimivallan rajoja,

raportointivelvollisuuksia sekä rahoituksen yleisiä periaatteita. Varsinaiset rahoitusta koskevat ratkaisut tehdään erillisillä talousarvio- ja rahoituspäätöksillä.

Kaupunginhallitus katsoo, että käsittelyjärjestys on ollut tarkoituksenmukainen ja että rahoitukseen liittyvät yksityiskohdat on ollut perusteltua käsitellä vasta sen jälkeen, kun palvelusopimus on toimivaltaisesti ensin hyväksytty. Valituksen kohteena oleva päätös ei ole lainvastainen sillä perusteella, että viranomaisen on harkinnut tämän käsittelytavan vallinneessa tilanteessa tarkoituksenmukaiseksi. Valittajan väite siitä, ettei yhtiön ja omistajan välistä palvelusopimusta ylipäätään olisi valmisteltu ilman rahoittajan vaatimusta, on virheellinen. Sillä ei ylipäätään ole merkitystä päätöksen laillisuuden arvioinnissa, mikä on ollut syy palvelusopimuksen ja rahoituksen käsittelylle. Kysymys on ollut kaupungin omistajaohjauksen toteuttamisesta kaupunginhallituksen toimivallan ja harkintavallan mukaisesti.

Väite siitä, että organisaatiomuutosten kokonaisvaikutuksia ei arvioitu

Kaupunginhallitus viittaa lausunnon kohdasta ”Selostus asiasta” ilmenevään tapahtumainkulkuun, joka osoittaa, millä tavalla kaupungissa on käsitelty mahdollista elinvoiman palvelualueen organisointimuutosta. Asia on valmisteltu huolellisesti vaiheittain, ja harkittavan muutoksen vaikutuksia on arvioitu tarpeellisessa laajuudessa. Valituksen kohteena oleva päätös on jatkumoa sille, että kaupungissa on harkittu tarkoituksenmukaiseksi vahvistaa Äänekosken Kehitys Oy:n roolia ja resursointia elinvoiman palveluiden tuottamisessa.

Olenaisiin vaikutus harkitulla organisaatiomuutoksella on ollut valittajaan eli kaupungin organisaatiossa elinvoimajohtajana toimineeseen viranhaltijaan, sillä yhteistoimintaneuvottelujen jälkeen tehty päätös elinvoiman palvelualueen lakkauttamisesta ja elinvoimajohtajan vakanssin lakkauttamista johtivat siihen, että kaupungille muodostui lain kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta 37 §:n mukainen irtisanomisperuste valittajan virkasuhteeseen. Kaupungissa on käsitelty harkittavaa organisaatiomuutosta ja mahdollisia henkilöstövaikutuksia lain edellyttämällä tavalla yhteistoimintaneuvotteluissa.

Se, että kaupunki on päättänyt organisoida elinvoiman palveluiden tarjoamisen uudella tavalla kaupunkikonsernissa ja että konserniyhtiön resursointia on vahvistettu tämän vuoksi, ei käytännössä ylipäätään vaikuta merkittävästi palvelujen saatavuuteen ja elinvoiman tehtävien suorittamiseen tulevaisuudessa. On inhimillistä, että valittaja näkee muutoksen suurena ja että hän ei näe muutosta tarkoituksenmukaisena.

Valituksen kohteena olevan päätöksen tekeminen ei ole edellyttänyt sitä, että päätöstä tehtäessä olisi käsitelty uudestaan aiemmat päätökset ja esimerkiksi henkilöstövaikutukset, joita on käsitelty lain mukaisesti. Valituksen kohteena oleva päätös on ollut aiemman päätöksenteon jalkauttamista sekä omistajaohjaukseen kuuluvaa työnjakoa kaupungin ja yhtiön välillä. Valituksessa esitetyt väitteet eivät vaikuta valituksen kohteena olevan päätöksen laillisuuteen.

Väite siitä, että hyvän hallinnon ja läpinäkyvyyden vaatimukset eivät ole toteutuneet

Kaupunginhallitus katsoo, että valituksen kohteena oleva päätös on valmisteltu huolellisesti ja että se on käsitelty hallintosäännön mukaisessa järjestyksessä sekä perusteltu hallintolain edellyttämällä tavalla. Kaupunginhallitus on toiminut hyvän hallinnon edellyttämällä tavalla.

Oikeudenkäyntikulut

Kaupunginhallitus vaatii, että valittaja veloitetaan korvaamaan täysimääräisesti kaupunginhallituksen oikeudenkäynti- ja asianosaiskulut lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 95 §:n perusteella.

Kirjallinen selvitys

1. KV § 3/16.2.2026
Teema: kaupunginvaltuusto on päättänyt omistajaohjauspolitiikasta; valtuusto on linjannut periaatteen Äänekosken Kehitys Oy:n resursoinnista ja kaupunkikonsernin kokonaisresursoinnista elinvoiman palveluihin.
2. KH § 45/2.3.2026
Teema: kaupunginvaltuuston päätös omistajaohjauspolitiikasta on pantu täytäntöön ja on voimassa toistaiseksi 23.3.2026 alkaen.
3. KH § 74/16.3.2026 (yt:n käynnistys)
Teema: kaupunki on harkinnut elinvoiman palvelualueen lakkauttamista ja elinvoimajohtajan viran lakkauttamista; asiaa on ollut osa edustuksellisissa yhteistoimintaneuvotteluissa käsiteltyä kokonaisuutta; harkittu toimenpide on perustunut valtuuston omistusohtaukselliseen periaatepäätökseen.
4. KH § 163/1.6.2026
Teema: kaupunginhallitus on tehnyt esityksen elinvoiman palvelualueen lakkauttamisesta yhteistoimintaneuvottelujen jälkeen; päätösesitys on perustunut omistusohtaukselliseen periaatepäätökseen, jonka toteuttamisesta on neuvoteltu edustuksellisissa yhteistoimintaneuvotteluissa.
5. KH § 191/15.6.2026
Teema: tapahtumainkalku; kaupunginhallitus on päättänyt lakkauttaa elinvoimajohtajan viran 31.12.2026.
6. KH § 217/22.6.2026
Teema: kaupunginhallitus on irtisanonut valittajan virkasuhteen.
7. KH § 216/22.6.2026
Teema: kaupunginhallitus on valituksen kohteena olevan päätöksen jälkeen tehnyt päätöksen Äänekosken Kehitys Oy:n rahoituksesta.
8. KH § 222/16.9.2024 ja työryhmän mietintö
Teema: kaupunginhallitus on asettanut työryhmän pohtimaan elinvoimatehtävien järjestämistapaa ja työryhmä on antanut asiasta mietintönsä.

Päiväys

19. päivänä lokakuuta 2026
ÄÄNEKOSKEN KAUPUNGINHALLITUS

Laati

13.10.2026
Salla Pymäki
asianajaja, FM, Jyväskylä

LIITTEET

Kirjallinen selvitys eli liitteet 1 – 8
Valituksenalainen päätös liitteineen