

## Hallintovaliokunta

### Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuntalain 90 §:n ja hyvinvointialueesta annetun lain 95 §:n muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuntalain 90 §:n ja hyvinvointialueesta annetun lain 95 §:n muuttamisesta (HE 256/2022 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Mervi Kuittinen, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Marja Liukko, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Ari Korhonen, Suomen Kuntaliitto
- lakimies Kirsi Lamberg, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- sisäministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi kuntalakia ja hyvinvointialueesta annettua lakia.

Lakeihin ehdotetaan lisättäviksi säännökset, joiden mukaan kunnan ja hyvinvointialueen olisi otettava hallintosääntöön tarpeelliset hallintoa, päätöksentekoa ja valtuuston toimintaa koskevat määräykset häiriötilanteita ja poikkeusoloja varten. Ehdotettavia säännöksiä sovellettaisiin myös kuntayhtymään ja hyvinvointiyhtymään.

Esityksen tavoitteena on parantaa kunnan ja hyvinvointialueen hallinnon ja päätöksenteon varautumista valmiuslain mukaisiin poikkeusoloihin ja normaaliolojen häiriötilanteisiin. Muutoksilla pyrittäisiin välillisesti edistämään kunnan ja hyvinvointialueen hallinnon ja päätöksenteon jatkuvuutta ja toimintaedellytyksiä myös poikkeusolojen ja häiriötilanteiden aikana.

## Valiokunnan mietintö HaVM 34/2022 vp

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi kuntalakiin (410/2015) ja hyvinvointialueesta annettuun lakiin (611/2021) säännökset, jotka velvoittavat ottamaan kunnan ja hyvinvointialueen hallintosääntöön tarpeelliset hallintoa, päätöksentekoa ja valtuuston toimintaa koskevat määräykset poikkeusoloja ja normaaliolojen häiriötilanteita varten. Ehdotettua sääntelyä sovelletaan myös kuntayhtymään ja hyvinvointiyhtymään. Hallintovaliokunta pitää tärkeänä, että kuntien ja hyvinvointialueiden hallinnon ja päätöksenteon varautumista poikkeusoloihin ja normaaliolojen häiriötilanteisiin pyritään parantamaan.

Valmiuslain (1552/2011) 12 §:n mukaan myös hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien, kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Tähän yleiseen varautumisvelvollisuuteen katsotaan hallituksen esityksen perustelujen mukaan kuuluvan ennakkosuunnittelu, jolla kunnallinen päätöksenteko voidaan turvata myös poikkeusoloissa. Valiokunta toteaa, että kynnys valmiuslain soveltamiseen on korkea eikä sen soveltaminen tule kyseeseen poikkeusoloja lievemmissä normaaliolojen häiriötilanteissa.

Kuntalaissa tai hyvinvointialueesta annetussa laissa ei nykyisin ole säännöksiä hallinnon ja päätöksenteon varautumisesta normaaliolojen häiriötilanteisiin tai valmiuslain mukaisiin poikkeusoloihin. Voimassa oleva sääntely kuitenkin mahdollistaa varautumisen normaalioloista poikkeaviin tilanteisiin ottamalla hallintosääntöön määräyksiä poikkeusoloja ja näitä lievempiä häiriötilanteita varten. Tällaiset hallintosääntöön määräykset ovat yleistyneet kunnissa erityisesti covid-19-pandemian ja vuonna 2022 tapahtuneiden turvallisuusympäristön muutosten johdosta. Kuntaliiton hallintosääntömalli normaalista poikkeavien tilanteiden varalle on julkaistu vuonna 2021.

Kuntien ja hyvinvointialueiden varautumisen lähtökohtana on toimia häiriötilanteissa ja poikkeusoloissakin mahdollisimman pitkään normaaliolojen johtamisjärjestelyjen, päätöksentekomenettelyjen ja organisaatorakenteiden mukaisesti. Häiriötilanteet tai poikkeusolot voivat kuitenkin edellyttää nopeampaa päätöksentekoa, tehostettua johtamista tai normaalista poikkeavan toimivallan käyttöä. Valiokunta pitää perusteltuna, että kunnat ja hyvinvointialueet velvoitetaan varmistamaan, että hallintosääntö sisältää tarpeelliset määräykset päätöksenteon ja hallinnon jatkuvuuden turvaamiseksi myös poikkeuksellisissa tilanteissa.

Valiokunta korostaa, ettei normaaleista poikkeavia johtamisjärjestelyjä, päätöksentekomenettelyjä tai toimivaltamääräyksiä ole asiallisia perusteita soveltaa missä tahansa normaaliolojen häiriötilanteessa. Perustelujen mukaan häiriötilanteilla tarkoitetaan esimerkiksi sellaisia henkeen ja terveyteen sekä elintärkeiden palveluiden keskeytymiseen, talouteen, kiinteistöihin, muuhun omaisuuteen tai ympäristöön kohdistuvia uhkia, jotka aiheuttavat välittömän vaaran tai muun vakavan toiminnallisen tai taloudellisen riskin. Valiokunta katsoo, että ehdotettua sääntelyä on tulokittava suppeasti. Valiokunta pitää lisäksi tärkeänä varmistua siitä, ettei hallintosääntöön oteta sisältönsä sellaisia määräyksiä, jotka aineellisesti kuuluvat lain tasolle. Hallintosääntöön määrää-

## **Valiokunnan mietintö HaVM 34/2022 vp**

yksillä voidaan siirtää toimivaltaa vain sellaisissa asioissa, joissa se on kuntalain 91 §:n tai hyvinvointialueesta annetun lain 96 §:n mukaan sallittu. Pelkästään hallintosäännön määräyksillä ei voida poiketa viranomaiselle tai toimielimelle laissa säädetyistä toimivallasta.

Hallituksen esityksen mukaan hallintosäännön on oltava uuden sääntelyn mukainen viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2023. Valiokunta pitää tärkeänä, että kunnissa ja hyvinvointialueilla valmistellaan tarpeelliset hallintosääntömääräykset mahdollisimman pian. Niille on kuitenkin varattava riittävästi aikaa valmisteluun, toiminnan ja toimivaltuuksien läpikäyntiin sekä päätöksentekoon. Hallintovaliokunta ehdottaa tämän vuoksi lakiehdotusten siirtymäsäännösten muuttamista niin, että hallintosäännön on oltava nyt säädettävän mukainen viimeistään 30 päivänä syyskuuta 2023.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä edellä mainituin lakiehdotusten siirtymäsäännöksiä koskevin muutoksin.

### **VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS**

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 256/2022 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)*

#### ***Valiokunnan muutosehdotukset***

#### **1.**

### **Laki**

#### **kuntalain 90 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*lisätään* kuntalain (410/2015) 90 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 419/2021, uusi 3 momentti seuraavasti:

## Valiokunnan mietintö HaVM 34/2022 vp

90 §

### *Hallintosääntö*

---

Edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, päätöksenteko- ja hallintomenettelystä sekä valtuuston toiminnasta poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .  
Hallintosäännön on oltava 90 §:n 3 momentissa säädetyn mukainen viimeistään 30 päivänä syyskuuta 2023.

2.

## Laki

### hyvinvointialueesta annetun lain 95 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
lisätään hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 95 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

95 §

### *Hallintosääntö*

---

Edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, päätöksenteko- ja hallintomenettelystä sekä aluevaltuuston toiminnasta poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .  
Hallintosäännön on oltava 95 §:n 4 momentissa säädetyn mukainen viimeistään 30 päivänä syyskuuta 2023.

## **Valiokunnan mietintö HaVM 34/2022 vp**

Helsingissä 20.1.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mari Rantanen ps  
varapuheenjohtaja Mari-Leena Talvitie kok  
jäsen Tiina Elo vihr  
jäsen Hanna Holopainen vihr  
jäsen Mats Löfström r  
jäsen Juha Pylväs kesk  
jäsen Piritta Rantanen sd  
jäsen Matti Semi vas  
jäsen Jenna Simula ps  
jäsen Kari Tolvanen kok  
jäsen Heikki Vestman kok  
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Henri Helo