

Asia: VN/17748/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kuntalain 90 §:n ja hyvinvointialueesta annetun lain 95 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Huomiot kuntalain 90 §:ään ehdotetusta muutoksesta (uusi 3 momentti)

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT kiittää valtiovarainministeriötä lausuntomahdollisuudesta ja lausuu hallituksen esityksen luonnoksesta seuraavaa:

Kuntalain 90 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan kunnan olisi otettava hallintosääntönsä normaaliolojen häiriötilanteita sekä poikkeusoloja varten tarpeelliset määräykset koskien hallintoa, päätöksentekoa ja valtuuston toimintaa. Ehdotettavaa säännöstä sovellettaisiin myös kuntayhtymään.

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan esityksen tavoitteena on ”parantaa kunnan ja hyvinvointialueen hallinnon ja päätöksenteon varautumista valmiuslain mukaisten poikkeusolojen sekä normaaliolojen häiriötilanteiden varalle. Esitetyillä muutoksilla pyritään varmistamaan, että kunnissa ja hyvinvointialueilla valmisteltaisiin tarpeelliset hallintosäännön määräykset, jotka turvaisivat päätöksenteon ja hallinnon jatkuvuutta poikkeusolojen ja häiriöiden aikana.” (hallituksen esityksen luonnos s.11) Lisäksi hallituksen esityksen luonnoksen mukaan sääntelyllä pyritään välillisesti parantamaan kuntien ja hyvinvointialueiden päätöksenteon ja hallinnon toimintaedellytyksiä poikkeustilanteissa. (hallituksen esityksen luonnos s.11)

Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT pitää hyvänä sitä, että lainsäädännön tasolla säädellään siitä, että kuntien ja kuntayhtymien tulee hallintosäännössään varautua erilaisiin häiriöihin sekä poikkeustilanteisiin. Häiriö- ja poikkeustilanteet tulevat yllättäen. Jos kyseisiin tilanteisiin on hallintosäännössä varauduttu etukäteen, se vähentää häiriö- tai poikkeustilanteen vallitessa epävarmuutta. Lisäksi selkeät hallintosäännön määräykset nopeuttavat päätöksentekoa sekä tehostavat kriisin hoitamisen aloittamista.

KT pitää hyvänä myös sitä, että häiriö- ja poikkeusoloissa pyritään toimimaan mahdollisimman pitkään normaaliolojen johtamisjärjestelyillä, päätöksentekomenettelyillä sekä toimivaltuuksilla. KT:n näkemyksen mukaan kunnan/kuntayhtymän hallintosäännössä tulee todeta rajat häiriö- ja poikkeusolojen määräysten soveltamiselle. Lisäksi kunnan tai kuntayhtymän tulee hallintosäännössään määritellä häiriö- ja poikkeustilanteiden toimivaltuudet riittävän tarkkarajaisesti. Kuntaliiton hallintosääntömallin (2021 s. 38) mukaan ” [n]ormaalista toimivallasta poikkeavalla päätösvallalla voidaan tehdä päätök-siä, jotka ovat välttämättömiä palveluiden turvaamiseksi ja tilanteen saattamiseksi normaaliksi. Päätösvaltaa käytetään vain sen verran, kuin välttämätön syy edellyttää.”

KT huomauttaa, että häiriö- tai poikkeustilanteessa kunta tai kuntayhtymä voi joutua tekemään nopeita päätöksiä myös henkilöstöään koskien. Tämän vuoksi hallintosäännössä on huomioitava eri toimielinten ja viranhaltijoiden toimivalta tehdä henkilöstöä koskevia päätöksiä häiriö- ja/tai poikkeustilanteissa. Esimerkiksi työtaistelutilanne voi olla sellainen kunnan tai kuntayhtymän toiminnan häiriö, jonka aikana kunnan toimielimet ja viranhaltijat voivat joutua tekemään nopeita päätöksiä koskien henkilöstöä, jotta kyseisen kunnan/kuntayhtymän palveluntuotantoa voidaan turvata. Tällaisessa tilanteessa on tärkeää, että hallintosääntöön on merkitty selkeästi eri tahojen toimivalta.

KT korostaa, että kunnan ja kuntayhtymän tulee kyseisiä hallintosääntönsä määräyksiä laatiessaan huomioida lainsäädännöstä tulevat rajoitteet sekä virka- ja työehtosopimusten määräykset henkilöstöä koskien. Kuntien/kuntayhtymien hallintosäännön häiriö- ja poikkeusoloja koskevien määräysten tulee olla yhteensopivia sekä työlainsäädännön että virka- ja työehtosopimusten määräysten kanssa. Lisäksi tulee huomioida, että julkista valtaa voidaan käyttää vain virkasuhteessa.

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan ”[h]allintosääntöön otettaisiin myös tarpeelliset toimivallan siirtämistä koskevat määräykset, joilla määrättäisiin kunnan viranomaisten toimivallan jakautumisesta poikkeusoloissa ja häiriötilanteissa.” Häiriö- ja poikkeus-oloja koskevissa hallintosäännön määräyksissä toimivallan siirtäminen olisi kuitenkin mahdollista vain kuntalain 91 §:ssä säädetyissä asioissa. KT:n näkemyksen mukaan lainsäädännön tulisi mahdollistaa toimivallan siirtäminen hallintosäännön häiriö- ja poikkeusoloja koskevissa määräyksessä normaalioloja laajemmin. Toiminta häiriö- ja poikkeustilanteissa voi vaatia nopeaa päätöksentekoa, joka ei välttämättä ole normaaliolojen määräysten nojalla mahdollista. Esimerkiksi kunnassa tai kuntayhtymässä voi tulla tilanne, jossa valtuusto tai hallitus ei kykene päätöksentekoon tai normaalioloissa päätöksenteossa toimivaltainen viranhaltija, jolle valtuusto on siirtänyt toimivaltaansa, on saavuttamattomissa.

KT huomauttaa, että hallituksen esityksen luonnoksessa ei ole arvioitu esityksen vaikutuksia kunnan tai kuntayhtymän henkilöstöön. Ne tulisi selvittää ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle.

Huomiot hyvinvointialueesta annetun lain 95 §:ään ehdotetusta muutoksesta (uusi 4 momentti)

Hyvinvointialueesta annetun lain 95 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan hyvinvointialueen olisi otettava hallintosääntönsä normaaliolojen häiriötilanteita ja poikkeusoloja varten tarpeelliset määräykset koskien hallinnon ja toiminnan järjestämistä, päätöksentekoa ja aluevaltuuston toimintaa. Ehdotettavaa säännöstä sovellettaisiin myös hyvinvointiyhtymään. Ehdotettu säännös vastaisi kuntalain 90 §:n 3 momenttiin ehdotettua sääntelyä.

Hallituksen esityksen luonnoksen mukaan esityksen tavoitteena on ”parantaa kunnan ja hyvinvointialueen hallinnon ja päätöksenteon varautumista valmiuslain mukaisten poikkeusolojen sekä normaaliolojen häiriötilanteiden varalle. Esitetyillä muutoksilla pyritään varmistamaan, että kunnissa ja hyvinvointialueilla valmisteltaisiin tarpeelliset hallintosäännön määräykset, jotka turvaisivat päätöksenteon ja hallinnon jatkuvuutta poikkeusolojen ja häiriöiden aikana.” (hallituksen esityksen luonnos s.11) Lisäksi hallituksen esityksen luonnoksen mukaan sääntelyllä pyritään välillisesti parantamaan kuntien ja hyvinvointialueiden päätöksenteon ja hallinnon toimintaedellytyksiä poikkeustilanteissa. (hallituksen esityksen luonnos s.11)

Kunta- ja hyvinvointialueuudenantajat KT pitää hyvänä sitä, että lainsäädännön tasolla säädellään siitä, että hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien tulee hallintosäännössään varautua erilaisiin häiriöihin sekä poikkeustilanteisiin. Häiriö- ja poikkeustilanteet tulevat yllättäen. Jos kyseisiin tilanteisiin on hallintosäännössä varauduttu etukäteen, se vähentää häiriö- tai poikkeustilanteen vallitessa epävarmuutta. Lisäksi selkeät hallintosäännön määräykset nopeuttavat päätöksentekoa sekä tehostavat kriisin hoitamisen aloittamista.

KT pitää hyvänä myös sitä, että häiriö- ja poikkeusoloissa pyritään toimimaan mahdollisimman pitkään normaaliolojen johtamisjärjestelyillä, päätöksentekomenettelyillä sekä toimivaltuuksilla. KT:n näkemyksen mukaan hyvinvointialueen/hyvinvointiyhtymän hallintosäännössä tulee todeta tarkat rajat häiriö- ja poikkeusolojen määräysten soveltamiselle. Lisäksi hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän tulee hallintosäännössään määritellä häiriö- ja poikkeustilanteiden toimivaltuudet riittävän tarkkarajaisesti.

KT huomauttaa, että häiriö- tai poikkeustilanteessa hyvinvointialue tai -yhtymä voi joutua tekemään nopeita päätöksiä myös henkilöstöään koskien. Tämän vuoksi hallinto-säännössä on huomioitava eri toimielinten ja viranhaltijoiden toimivalta tehdä henkilöstöä koskevia päätöksiä häiriö- ja/tai poikkeustilanteissa. Esimerkiksi työtaistelutilanne voi olla sellainen hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän toiminnan häiriö, jonka aikana kunnan toimielimet ja viranhaltijat voivat joutua tekemään nopeita päätöksiä koskien henkilöstöä, jotta kyseisen hyvinvointialueen tai -yhtymän palveluntuotantoa voidaan turvata. Tällaisessa tilanteessa on tärkeää, että hallintosääntöön on merkitty selkeästi eri tahojen toimivalta.

KT korostaa, että hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän tulee kyseisiä hallintosääntönsä määräyksiä laatiessaan huomioida lainsäädännöstä tulevat rajoitteet sekä virka- ja työehtosopimusten määräykset henkilöstöä koskien. Hyvinvointialueiden/hyvinvointiyhtymisen hallintosäännön häiriö- ja poikkeusoloja koskevien määräysten tulee olla yhteensopivia sekä työlainsäädännön että virka- ja työehtosopimusten määräysten kanssa. Lisäksi tulee huomioida, että julkista valtaa voidaan käyttää vain virkasuhteessa.

KT huomauttaa, että hallituksen esityksen luonnoksessa ei ole arvioitu esityksen vaikutuksia hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän henkilöstöön. Ne tulisi selvittää ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle.

Muut kommentit esitysluonnoksesta

-

Kokko Mari
Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT