



KUNNTO KUNNTO

Juha-Matti Kiviluoto, Kai Ketelimäki & Alexander Eriksson

ÄÄNESTYS JA VAALI KUNNAN HALLINNOSSA



<https://www.kuntaliitto.fi/kayttoehdot>

Tekijät: Juha-Matti Kiviluoto, Kai Ketelimäki
& Alexander Eriksson

ISBN 978-952-293-952-4 (pdf)
2. tarkistettu painos
© Suomen Kuntaliitto ry
Helsinki 2025

Kuntaliitto
Toinen linja 14
PL 200, 00101 Helsinki
Puhelin 09 7711
www.kuntaliitto.fi

Lukijalle

Kunnan päätöksentekomenettelyssä tulee huomioida vaalin ja äänestyksen erot. Meille Kuntaliittoon tulevien yhteydenottojen perusteella oikean menettelytavan valintaan ei aina ole kunnissa ja hyvinvointialueilla täyttä varmuutta. Tämä opas on kirjoitettu valinnan tueksi.

Äänestyksellä tarkoitetaan tilannetta, jossa asiaa toimielimen kokouksessa tai valtuustossa käsiteltäessä on tehty yksi tai useampia esittelijän *pohjaehdotukselle* vaihtoehtoisia *kannatettuja vastaesityksiä*, ja päätetään, mikä näistä on toimielimen lopullinen päätös. Äänestämisestä säädetään kuntalain 104 §:ssä ja hyvinvointialuelain 109 §:ssä.

Vaalilla tarkoitetaan tilannetta, jossa valitaan henkilö tai henkilöitä kunnan luottamustoimeen tai esimerkiksi kunnan edustajaksi taikka kunnan viranhaltijaksi tai työntekijäksi. Vaalista säädetään kuntalain 105 §:ssä ja hyvinvointialuelain 110 §:ssä.

Kokousmenettelyn perusteista säädetään kunnan osalta kuntalaissa ja hyvinvointialueen osalta hyvinvointialuelaissa, mutta käytännön kokousmenettely jää pitkälti hallintosäännön määräysten varaan. Niinpä hallintosäännössä on mielestämme hyvä olla äänestys- ja vaalitoimituksia koskevaa sääntelyä.

Opas on hyödynnettävissä hyvinvointialueilla soveltuvien osin. Vaikka hyvinvointialuelain mukaisesta päätöksenteosta ei julkaisun kirjoittamisvaiheessa ole oikeuskäytäntöä, katsomme, että kuntalain 104 ja 105 §:ää koskeva oikeuskäytäntö soveltuu relevanteilta osin myös hyvinvointialuelain 109 ja 110 §:ien soveltamisalaan.

Äänestysluvun ovat kirjoittaneet lakimies, varatuomari **Juha-Matti Kiviluoto** ja lakimies **Kai Ketelimäki** ja Henkilövaali-luvun lakimies **Alexander Eriksson**, **Kai Ketelimäki** sekä **Juha-Matti Kiviluoto**.

Helsingissä 10.1.2023

Juha-Matti Kiviluoto
Kai Ketelimäki
Alexander Eriksson

Sisältö

Ohjeen tarkoitus	5
Ohjeen soveltaminen hyvinvointialueisiin	6
Äänestyksen ja vaalin ero	7
Äänestys	8
Äänestystä koskeva lainsäädäntö	8
Keskustelu ja sen aikana tehtävät ehdotukset	9
Pohjaehdotus	9
Yksimielinen päätös	9
Vastaehdotus	10
Vastaehdotus: asian käsittelyn keskeyttävä tai käsittelyä jatkava	12
Menettely, kun on tehty asian käsittelyn keskeyttämistä koskeva ehdotus	12
Menettely, kun on annettu kannatettu vastaehdotus	13
Äänestystapa ja äänestysjärjestys	14
Menettely	14
Äänestystapa	15
Äänestysjärjestys	15
Äänestysjärjestys ja -tavat visuaalisesti kuvattuna	19
Äänestysesitys	21
Äänestyksen avoimuus ja menettely, kun äänestys päättyy tasatulokseen	21
Henkilövaali	24
Johdanto: eri vaalimenettelyjä	24
KL 105 § ja virkavaali	25
Vaalia koskeva sääntely	26
Vaalitoimitus	27
Kunnanjohtajan ja pormestarin vaali	28
Hyvinvointialueelle ei voida valita pormestaria	29
Vaalin toimittamatta jättäminen	29
Äänestys vai vaali?	30
Virkavaalin erityiset kysymykset	33
Valinnan perustelevuus	33
Virkavaalin toimittaminen kumotun tai rauenneen valintapäätöksen jälkeen	33
KL 105 § ja luottamushenkilövaali	34
Vaalimenettely	34
Enemmistövaali	35
Suhteellinen vaali	35
Puheenjohtajiston vaali	39
Varajäsenet valitaan aina samassa vaalitoimituksessa	40
Suhteellisen vaalin vaatiminen	40
Luottamushenkilön ero	41
Erityiset kysymykset	41
Aiheesta lisää	43

Ohjeen tarkoitus

Kunnan kokousmenettelyn perusteista säädetään kuntalaissa, mutta käytännön kokousmenettely jää pitkälti hallintosäännön määräysten varaan. Kaikkia toimielimiä koskevat kuntalain säännökset esteellisyydestä, toimielimen päätöksentekotavoista, kokouksen julkisuudesta, kokouksen johtamisesta ja puheen- vuoroista, päätösvaltaisuudesta, äänestyksestä, vaalista, eriävästä mielipiteestä sekä pöytäkirjasta (kuntalain 97–107 §).

Jokaisella kunnalla ja kuntayhtymällä tulee olla oma hallintosääntö. Kuntalain mukaisesti valtuusto hyväksyy hallintosäännön ja tekee siihen tarvittaessa muutoksia. Hallintosäännön määräyksiä tulee noudattaa kunnan hallinnossa. Myös valtuusto on itse sidottu antamiinsa hallintosäännön määräyksiin. Hallintosääntö ei saa olla ristiriidassa voimassa olevan lainsäädännön kanssa.

Asian käsittely toimielimen kokouksessa voidaan jakaa seuraaviin vaiheisiin:

- asian esittely ja pohjaehdotus
- asiasta käytävä keskustelu
- päätösehdotusten selostaminen
- päätöksen tekeminen ja sen toteaminen
- asian käsittelyn päättäminen

Ohjeistuksemme keskittyy erityisesti asiasta käytävän keskustelun, päätösehdotusten selostamisen sekä päätöksen tekemisen vaiheisiin.

Ohjeen soveltaminen hyvinvointialueisiin

Hyvinvointialueet on perustettu 1.7.2021 voimaan tulleella hyvinvointialueesta annetulla lailla (611/2021; hyvinvointialuelaki). Hyvinvointialueiden päätöksenteko-organisaatio järjestyy sitä säätelevän lainsäädännön näkökulmasta perusrakenteeltaan samantyyppiseksi kuin kuntalain mukaisesti kunnissa.

Hyvinvointialuelain 12 luvussa säädetään päätöksenteko- ja hallintomenetelystä. Lain 109 §:ssä säädetään äänestyksestä hyvinvointialueen toimielimissä vastaavasti kuin äänestyksestä kunnissa on säädetty kuntalain 104 §:ssä. Edelleen hyvinvointialuelain 110 §:ssä säädetään vaalista vastaavasti kuin vaalista kunnissa on säädetty kuntalain 105 §:ssä. Säännösten vastaavuus on nimenomaisesti todettu hyvinvointialuelain esitöissä (HE 241/2020 vp., s. 612–613).

Hyvinvointialuelain mukaisesta päätöksenteosta ei luonnollisestikaan ole tässä vaiheessa (2022) oikeuskäytäntöä. Kun kuitenkin äänestystä ja vaalia koskevat säännökset ovat edellä todetuin tavoin toisiaan vastaavia niin kunnassa kuin hyvinvointialueellakin, voidaan perustellusti katsoa, että kuntalain 104 ja 105 §:ää koskeva oikeuskäytäntö soveltuu relevanteilta osin myös hyvinvointialuelain 109 ja 110 §:ien soveltamisalaan.

Äänestyksen ja vaalin ero

Äänestyksellä tarkoitetaan tilannetta, jossa asiaa toimielimen kokouksessa tai valtuustossa käsiteltäessä on tehty yksi tai useampia esittelijän *pohjaehdotukselle* vaihtoehtoisia *kannatettuja vastaesityksiä*, ja päätetään, mikä näistä on toimielimen lopullinen päätös.

Vaalilla tarkoitetaan tilannetta, jossa valitaan henkilö tai henkilöitä kunnan luottamustoimeen tai esimerkiksi kunnan edustajaksi, sekä tilannetta, jossa valitaan henkilö kunnan palvelussuhteeseen viranhaltijaksi tai työntekijäksi.

Äänestyksen ja vaalin tärkeimmät erot on esitetty alla olevassa taulukossa.

	ÄÄNESTYS	VAALI
KOHDE	Asia	Henkilövalinta
TASATULOS	PJ:n ääni ratkaisee	Arpa ratkaisee
EHDOTUKSET	Asetetaan vastakkain	Ei vastakkain, ääni annetaan suoraan henkilölle tai ehdokaslistalle
KANNATUS	Äänestykseen vain pohjaehdotus ja kannatetut vastaehdotukset	Ääniä voi antaa muillekin vaalikelpoisille kuin ehdotetuille ja kannatetuille
JULKISUUS	Aina avoin	Enemmistövaali avoin – vaadittaessa suoritettava suljetuin lipuin (Suhteellinen vaali aina suljetuin lipuin)

Lähde: Harjula–Prättälä: Kuntalaki – tausta ja tulkinnat. 2019.

Äänestys

Äänestystä koskeva lainsäädäntö

Kuntalain 90 §:n sekä hyvinvointialuelain 95 §:n mukaan toimielinten päätöksentekotavoista on annettava tarpeelliset määräykset hallintosäännössä.

Kuntalaki 90 § 1 mom. 2 h -kohta

Hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset ainakin toimielinten päätöksentekotavoista [...].

Hyvinvointialueilla säädetään vielä erikseen teknisten välineiden ja yhteyksien käytettävyydestä seuraavasti:

Hyvinvointialuelaki 95 § 1 mom. 2 h -kohta

Hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset ainakin toimielinten päätöksentekotavoista sekä siitä, miten hyvinvointialue huolehtii, että sähköiseen kokoukseen ja sähköiseen päätöksentekomenettelyyn osallistumiseen tarvittavat tekniset välineet ja yhteydet ovat käytettävissä [...].

Toimielimen kokoukseen kuuluvasta äänestyksestä säädetään kuntalain 104 §:ssä ja hyvinvointialuelain 109 §:ssä.

Kuntalaki 104 §, hyvinvointialuelaki 109 §

Jos toimielin on asiasta yksimielinen tai vastaehdotusta ei ole kannatettu, puheenjohtaja toteaa päätöksen. Muussa tapauksessa puheenjohtaja toteaa ehdotukset, joita ei kannatuksen puuttuessa oteta äänestettäväksi, ja ehdotukset, joista äänestetään. Puheenjohtaja saattaa toimielimen hyväksyttäväksi äänestystavan ja, jos äänestyksiä on toimitettava useampia, äänestysjärjestyksen sekä tekee äänestysesityksen siten, että vastaus ”jaa” tai ”ei” ilmaisee kannanoton ehdotukseen.

Äänestys toimitetaan avoimesti. Päätökseksi tulee ehdotus, joka on saanut eniten ääniä, tai äänten mennessä tasan ehdotus, jota puheenjohtaja on äänestänyt.

Vain sellaisista asioista, jotka kuuluvat toimielimen päätöstoimivaltaan ja joissa siten olisi mahdollista tehdä vastaehdotuksia, voidaan äänestää. Esimerkiksi kokouksen järjestäytymistoimista ei voida äänestää.

Itä-Suomen HaO 22.4.2021 21/0194/2

Kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuden toteaminen kuului hallintosäännön nojalla valtuuston puheenjohtajan toimivaltaan ja tehtäviin. Tältä osin kyse on ollut kokouksen järjestäytymistoimista, eikä sellaisen valtuuston päätettäväksi kuuluvan asian käsittelystä, jonka yhteydessä olisi mahdollista tehdä vastaehdotuksia.

Kuntalain ja hyvinvointialuelain sekä niiden nojalla annetun hallintosäännön vastainen menettely äänestyksessä on menettelyvirhe, minkä johdosta asia voidaan saattaa kunnallis- tai aluevalituksella hallinto-oikeuden käsiteltäväksi.

Keskustelu ja sen aikana tehtävät ehdotukset

Pohjaehdotus

Päätösvalmistelun tulokset kootaan esityslistaan, jossa selostetaan kokouksessa käsiteltävät asiat. Esittelijän tai kunnanvaltuustossa kunnanhallituksen (hyvinvointialueella aluevaltuustossa aluehallituksen) on tehtävä päätösvalmistelun perusteella **päätösehdotus** asian ratkaisijalle. Tällaista valmistelun perusteella syntynyttä esittelijän tai hallituksen päätösehdotusta kutsutaan **pohjaehdotukseksi**, ja se on tavallisesti kirjattu esityslistaan. Pohjaehdotus toimii käsitellyn pohjana. Pohjaehdotuksen tulee olla sellainen, että toimielin voi tehdä sen mukaisen päätöksen ("ehdotus hyväksyttiin").

Jos pohjaehdotus ei ole esityslistalla, se voidaan antaa kokouksessa. Esityslistalla voidaan todeta, että esitys annetaan kokouksessa. Esittelijä voi myös muuttaa ehdotustaan ennen kuin asiassa on tehty päätös.

Hallitus voi muuttaa esityslistalla olevaa esitystään valtuustolle ennen kuin valtuusto on tehnyt asiassa päätöksen. Tämä edellyttää hallituksen kokousta ennen valtuuston kokousta tai kesken valtuuston kokouksen.

Jos pohjaehdotusta muutetaan ennen kuin toimielin on tehnyt asiassa päätöksen, pohjaehdotuksena on muutettu ehdotus. Jos valtuuston kokouksessa pohjaehdotus peruutetaan ennen päätöksen tekemistä, asia on poistettava esityslistalta. Jos muussa toimielimessä esittelijä ehdottaa asian poistamista esityslistalta, asia poistetaan, jollei toimielin toisin päätä.

Yksimielinen päätös

Mikäli pohjaehdotus ei saa siitä poikkeavia **kannatettuja vastaehdotuksia**, puheenjohtajan on todettava pohjaehdotuksen tulleen toimielimen yksimieliseksi päätökseksi.

Vastaehdotus

Kun asia ja sen päätösehdotus on esitelty toimielimelle, avataan keskustelu. Keskustelun aikana toimielimen jäsenet voivat tehdä päätösehdotuksia eli **vastaehdotuksia** asiassa. Myös vastaehdotuksen tulee olla sellainen, että toimielin voi tehdä sen mukaisen päätöksen.

Hallintosäännössä voidaan määrätä, että puheenjohtajan vaatiessa vastaehdotus on annettava kirjallisena.

Kuntalain ja hyvinvointialuelain sanamuodon mukaisesti vastaehdotusta tulee **kannattaa**, tai muuten se **raukeaa**. Raukeaminen tarkoittaa, että vastaehdotusta ei oteta äänestettäväksi.

Valtuustoryhmän nimissä tehdään toisinaan vastaehdotuksia. Näissä on kysymys tapauksesta, joissa vastaehdotuksen tekijä kertoo ehdotuksensa olevan koko ryhmän kanta. Valtuustoryhmä itsessään ei muodollisesti voi tehdä vastaehdotusta.

Myös valtuustoryhmän nimissä tehty vastaehdotus vaatii kannatuksen. Hallintosäännön määräys, jonka mukaan valtuustoryhmän tekemää ehdotusta ei tarvitse kannattaa, on kuntalain ja hyvinvointialuelain vastainen. Siten, jos valtuutettu muodostaa valtuustoryhmän yksin, on hänen tekemäänsä vastaehdotusta kannatettava, jotta se otettaisiin äänestettäväksi. Sen sijaan, jos valtuustoryhmän vastaehdotus annetaan puheenjohtajalle kirjallisena ja sen on allekirjoittanut useampi kuin yksi valtuutettu, on vakiintuneesti tulkittu, että kysymyksessä on kannatettu ehdotus.

Puheenjohtajan on varmistettava, että toimielimen jäsenellä on todellinen mahdollisuus esittää vastaehdotus. Mikäli puheenjohtaja vaatii vastaehdotusten toimittamista kirjallisena, keskustelua ei tule päättää ennen kuin toimielimen jäsenet ovat tosiasiallisesti saaneet mahdollisuuden laatia ja toimittaa kirjalliset vastaehdotuksensa kokoukselle.

Toimielimen jäsenen puheoikeudesta säädetään kuntalain 102 §:n 2 momentin ja hyvinvointialue 107 § 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä. Kokouksessa tulee mahdollistaa vapaa, joskin asiassa pysyvä keskustelu.

Kuntalaki 102 §, hyvinvointialuelaki 107 §

Puheenjohtaja johtaa asioiden käsittelyä ja pitää huolta järjestyksestä toimielimen kokouksessa. Jos kokouksessa läsnä oleva henkilö käytöksellään häiritsee kokouksen kulkua, puheenjohtajan tulee kehottaa häntä käyttäytymään asianmukaisesti. Jos kehotusta ei noudateta, puheenjohtaja voi määrätä henkilön poistumaan. Jos syntyy epäjärjestyks, puheenjohtajan on keskeytettävä tai lopetettava kokous.

Toimielimen jäsenellä on puheoikeus käsiteltävänä olevassa asiassa. Jäsenen on puheessaan pysyttävä asiassa. Jos puhuja poikkeaa asiasta, puheenjohtajan on kehotettava häntä palaamaan asiaan. Jos puhuja ei noudata kehotusta, puheenjohtaja voi kieltää häntä jatkamasta puhetta. Jos puhuja ilmeisen tarpeettomasti pitkittää puhettaan, puheenjohtaja voi asiasta huomautettuaan kieltää häntä jatkamasta puhettaan.

Kuopion HaO 23.6.2003 347/1

Lautakunnan päätöksestä oli tehty oikaisuvaatimus, jonka ratkaiseminen kuului saman lautakunnan toimivaltaan. Oikaisuvaatimusta käsiteltäessä, esittelijän tehtyä päätösehdotuksensa, puheenjohtaja totesi, että koska lautakunnan paikalla olevilla jäsenillä ei ollut esittää mitään olennaista uutta perustetta, jolla olisi vaikutusta aikaisempaan päätökseen, puheenjohtaja päätti, että oikaisuvaatimus hylätään ja lautakunnan aiempi päätös pidetään voimassa.

Hallinto-oikeus katsoi, että saadun selvityksen mukaan kokouksessa ei sallittu vapaata keskustelua. Asian esittelyn ja siihen sisältyvän päätösesityksen tekemisen jälkeen asiasta on varattava tilaisuus keskustella. Hallinto-oikeus kumosi valituksenalaisen päätöksen.

Hämeenlinnan HaO 21.10.2009 19/1094/2

Valittajan mukaan kaupunginvaltuuston puheenjohtaja ei sallinut valtuuston kokouksessa käsiteltävien muutosehdotuksia A Oy:n kanssa solmittavan osakas-sopimuksen sisältöön eikä hän antanut mahdollisuutta vedota osakas-sopimuksessa mainittujen liiteasiakirjojen puuttumiseen.

Kaupunginvaltuustossa oli käsitelty kaupunginhallituksen esitystä A Oy:n osakas-sopimuksen hyväksymistä. Valtuuston puheenjohtaja on todennut, että sopimuksen sisällön muuttamista koskevat ehdotukset tulkitaan pohjaehdotuksen hylkäämistä tarkoittaviksi, koska sopimuksen toinen osapuoli oli jo hyväksynyt sopimuksen eikä kaupunginvaltuuston kokouksessa ollut siksi mahdollista päättää sopimuksen sisällön muuttamisesta.

Hallinto-oikeus katsoi, että kyseisen toteamuksen esittäessään puheenjohtaja on vain tuonut esille sen tosiasian, että ehdotukset sopimustekstin sisältöön merkitsevät käytännössä pohjaehdotuksen hylkäämistä, koska sopimuksen voimaantulo edellyttää molempien sopimusosapuolten hyväksyvän sopimuksen sisällön. Puheenjohtaja ei siten ole toteamuksellaan kieltänyt valtuutettuja tekemästä asiaan koskevia ehdotuksia, vaan puheenjohtajan toteamus on koskenut ainoastaan äänestysjärjestystä. Valtuuston päätös ei siten ole syntynyt valituksessa esitetyillä kokousmenettelyyn liittyvillä perusteilla virheellisessä järjestyksessä.

Vastaehdotus: asian käsittelyn keskeyttävä tai käsittelyä jatkava

Vastaehdotuksia on kahdenlaisia. Ne voivat olla:

- joko asian käsittelyn keskeyttävä, kuten pöydällepano, valmisteltavaksi palauttaminen, muu asian käsittelyn keskeyttävä ehdotus tai
- asian käsittelyä jatkava, kuten pohjaehdotuksesta poikkeava vastaehdotus.

Menettely, kun on tehty asian käsittelyn keskeyttämistä koskeva ehdotus

Keskustelun aikana voidaan missä vaiheessa tahansa tehdä asian käsittelyn keskeyttämistä koskeva ehdotus. Myös tällaista ehdotusta on kannatettava.

Mikäli kokouksessa tehdään esitys asian jättämisestä pöydälle tai muu asian käsittelyn keskeyttämistä koskeva ehdotus, puheenjohtajan tulee kehottaa seuraavia puheenvuoroja kohdistumaan keskeyttämisehdotukseen. Tämä tarkoittaa, että tällöin osallistujat saavat keskustella ainoastaan asian käsittelyn keskeyttämisestä. Itse pääasiasta ei tule tässä vaiheessa keskustella.

Mikäli asian käsittelyn keskeyttämisestä ei olla yhtä mieltä, ehdotuksesta tulee äänestää. Siten asian käsittelyn keskeyttämisestä koskeva äänestys tulee aina tehdä ennen muita päätösehdotuksia koskevia äänestyksiä. Myös siinä tapauksessa, että asian käsittelyn keskeyttämistä koskeva ehdotus tehtäisiin aivan keskustelun päätteeksi. Asian käsittelyn keskeyttämistä koskevaa ehdotusta ei voida asettaa äänestyksessä asiallista ratkaisuehdotusta vastaan.

KHO:1960-II-231

Asiallista ratkaisuehdotusta ei voitu panna asian käsittelyn siirtämistä [keskeyttämistä] tarkoittavan ehdotuksen vastaehdotukseksi.

Turun HaO 23.3.2000 00/0166/1

Käsittelyn aikana oli tehty S:n kaupunginvaltuuston työjärjestyksen mukainen kannatettu asian siirtämistä [keskeyttämistä] koskeva ehdotus. Asian käsittelyn jatkamisesta olisi tullut erikseen tehdä päätös. Koska asian käsittelyn siirtämistä koskeva ehdotus oli asetettu äänestettäväksi kaupunginhallituksen pohjaehdotusta vastaan, kaupunginvaltuuston päätös oli syntynyt virheellisessä järjestyksessä ja se oli kumottava.

KHO 24.10.2003 T 2619

Kun kaupunginhallituksessa oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä on tehty kannatettu asian pöydälle panna koskeva ehdotus, olisi puheenjohtajan tullut

keskeyttää keskustelu ja kehottaa puhujia kohdistamaan seuraavat puheenvuorot keskeyttämisehdotukseen sekä jättää kannatettu ehdotus kaupunginhallituksen päätettäväksi, eikä asettaa esittelijän ehdotusta vastaesitykseksi asian pöydälle panoa koskevaa ehdotusta vastaan. Kaupunginhallituksen päätös oli syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Kouvolan hallinto-oikeuden päätös kumottiin ja asia palautettiin kaupunginhallitukselle oikaisuvaatimuksena käsiteltäväksi.

KHO 7.5.2012 T 1148

Vaikka valtuuston puheenjohtaja oli menetellyt vastoin valtuuston työjärjestystä, kun hän ei ollut rajannut asian valmisteluun palauttamista koskevan kannatetun ehdotuksen jälkeen keskustelua koskemaan vain palautusehdotusta, ottaen huomioon se lyhyt aika minkä keskustelu on ennen neuvottelutaukoa kestänyt sekä asian jatkamisen kannalla olleiden valtuutettujen määrä, menettelyvirheellä ei ole asiassa sellaista merkitystä, että valtuuston päätös tulisi tällä perusteella kumota virheellisessä järjestyksessä syntyneenä.

Mikäli asia päätetään keskeyttää, sen käsittelyä ei voida enää kyseisessä kokouksessa jatkaa. Mikäli käsittelyä päätetään jatkaa samassa kokouksessa eli hylättäessä asian käsittelyn keskeyttämistä koskeva ehdotus, jatkuu keskustelu itse asiasta.

Menettely, kun on annettu kannatettu vastaehdotus

Mikäli kokouksessa tehdään pohjaehdotuksesta poikkeava kannatettu vastaehdotus, ehdotusten välillä on **äänestettävä**, mikäli kannatettua vastaehdotusta ei yksimielisesti hyväksytä toimielimen päätökseksi. Pohjaehdotus, samoin kuin muutettu pohjaehdotus, eivät vaadi erillistä kannatusta päästäkseen äänestykseen.

Turun HaO 20.2.2006 06/0055/1

Puheenjohtaja teki asiassa päätösehdotuksen, jonka lautakunta hyväksyi yksimielisesti. Ehdotusta ei ole tarvinnut erikseen kannattaa. Lautakunnan päätös ei ollut syntynyt virheellisessä järjestyksessä eikä ollut muutenkaan lainvastainen.

Ehdotusta, joka on tehty vaihtoehtoisena tai menee käsiteltävän asian ulkopuolelle, ei oteta äänestykseen. Sekä pohjaehdotuksen että vastaehdotuksenkin olla *vaihtoehdoton*, eli sen tulee sisältää vain yksi ratkaisuehdotus. Kannatetun vastaehdotuksenkin tulee pysyä käsiteltävässä asiassa. Sekä pohjaehdotuksen että vastaehdotuksen tulee olla sellainen, että toimielin voi tehdä sen perusteella päätöksen.

Menettelyvirheenä ei ole pidetty **äänestystä siitä**, onko kannatettu vastaehdotus pysynyt käsiteltävässä asiassa ja otetaanko sitä siten äänestykseen.

Kuopion HaO 24.11.2009 09/0621/1

Kunnanvaltuuston työjärjestyksestä ilmeni, että ehdotusta, jota ei ole kannatettu tai joka on tehty vaihtoehtoisena taikka ehdotusta, joka menee käsiteltävän asian ulkopuolelle, ei oteta äänestettäväksi. Työjärjestyksessä ei säädetty äänestämisestä sen päättämiseksi, onko ehdotusta kannatettu, onko se tehty vaihtoehtoisena tai meneekö ehdotus käsiteltävän asian ulkopuolelle.

Puheenjohtaja oli tiedustellut, otetaanko valtuutettu A:n tekemä vastaesitys käsittelyyn, vai poikkeako se niin paljon asiasta, että sitä ei oteta käsiteltäväksi. Valtuutettu B oli tehnyt kannatetun esityksen, jonka mukaan valtuutettu A:n esitystä ei oteta käsittelyyn. Tämän jälkeen äänestettiin siitä, otettaisiinko valtuutettu A:n esitys käsiteltäväksi. Valtuusto päätti, että valtuutettu A:n esitystä ei otettu käsiteltäväksi (jaa 8 – ei 19).

Hallinto-oikeus katsoi, että päätös siitä, että valtuutettu A:n esitys oli jätettävä käsittelemättä sen vuoksi, että se poikkesi niin paljon asiasta, on ilmaissut valtuutettujen enemmistön selvän kannan asian käsittelyjärjestyksen osalta. Vaikka tällaisesta äänestyksestä ei ollut määrätty kunnanvaltuuston työjärjestyksellä, asiassa ei tullut katsoa syntyneen sellaista menettelyvirhettä, jonka johdosta valtuuston päätös tulisi kumota.

Hallintosäännössä voidaan myös määrätä, että mikäli vastaehdotuksen tekijä ei ole paikalla äänestyksen alkaessa, hänen tekemänsä ehdotus katsotaan rauenneeksi eikä sitä oteta äänestykseen.

Äänestystapa ja äänestysjärjestys

Menettely

Kun asiasta käytävä keskustelu on päättynyt, puheenjohtajan on todettava rauenneet ehdotukset ja ehdotukset, joista äänestetään. Tämä merkitsee puheenjohtajan tekemää asiallista kannanottoa siihen, onko vastaehdotus tehty ja minkä sisältöisenä se on tehty, sekä toisaalta siihen, onko vastaehdotusta kannatettu. Puheenjohtajalla on velvollisuus epäselvässä tilanteessa tiedustella vastaehdotuksen tehneeltä jäseneltä, onko hänen ollut tarkoitus tehdä vastaehdotus. Puheenjohtajan on tiedusteltava –mikäli asiasta on epäselvyyttä – onko kokousjäsenen tarkoitus kannattaa tehtyä vastaehdotusta.

Pöytäkirjaan merkitään

- tehdyt vastaehdotukset
- se, onko ehdotuksia kannatettu sekä
- kannatuksen puutteessa rauenneet vastaehdotukset.

Äänestystapa

Puheenjohtajan on saatettava toimielimen hyväksyttäväksi äänestystapa. Äänestystavalla tarkoitetaan keinoa, jolla äänestys suoritetaan. Äänestystavasta määrätään tavallisesti hallintosäännössä.

Jollei erityistä äänestyskonetta ole käytössä, varmin äänestystapa on ns. nimenhuuto, jolloin kukin äänestykseen osallistuja ilmaisee kantansa nimensä kuultuaan. Muita hyväksyttäviä tapoja ovat esimerkiksi kädennosto ja seisomaan nousu.

Sähköisessä kokouksessa äänestyskonetta ei voida käyttää. Tällöin jokaisen toimielimen jäsenen tulee ilmaista kantansa nimensä kuultuaan.

Äänestykseen saa osallistua jokainen äänestyksen alkaessa kokouksessa paikalla oleva toimielimen jäsen, riippumatta siitä, onko hän ollut paikalla koko asian käsittelyn ajan.

KHO:1985-II-41

Kesken asian käsittelyn valtuuston kokoukseen saapunut varavaltuutettu sai osallistua äänestämällä päätöksentekoon.

Äänestysjärjestys

Mikäli äänestyksiä on toimitettava useampia, puheenjohtajan tehtävänä on äänestystavan hyväksymisen lisäksi esittää toimielimelle **äänestysjärjestyksen** hyväksymistä. Niin ikään äänestysjärjestyksestä määrätään tavallisesti hallintosäännössä. Niissä tilanteissa, joissa päätöksenteko vaatii määräenemmistön kannatuksen taikka yksimielisyyden, puheenjohtajan on ilmoitettava tällaisesta vaatimuksesta ennen päätöksen tekemistä.

Rovaniemen HaO 21.6.2005 05/0292/1

Kun äänestysjärjestystä ei sen selvityksen mukaan, mikä asiakirjoista oli saatavissa ollut saatettu valtuuston hyväksyttäväksi, äänestys oli suoritettu vuoden 1995 kuntalain vastaisesti, ja asiassa oli tapahtunut menettelyvirhe. Kysymys myös äänestysjärjestyksestä. (KHO: ei muutosta).

KHO:1925-II-2281

Puheenjohtajan eikä valtuuston asiana oli ratkaista, oliko päätös tehtävä määräenemmistöllä.

Äänestysjärjestyksellä tarkoitetaan sitä, mihin järjestykseen ehdotukset asetetaan äänestettäessä toisiaan vastaan. Äänestysjärjestykseen vaikuttaa se, onko kokouksessa tehty kannatettu ehdotus asian siirtämiseksi. Kuten edellä on todettu, asian käsittelyn keskeyttämistä koskevasta vastaehdotuksesta tulee aina äänestää ennen itse pääasiaa koskevia vastaehdotuksia.

Kunnan toimielimissä äänestettäessä äänestys tulee lähtökohtaisesti toimittaa ns. **parlamentaarista äänestystapaa** noudattaen. Parlamentaarisessa äänestyksessä äänestyksen voittaa se ehdotus, jota on kannattanut yli puolet äänestyksessä annetuista äänistä. **Äänestyksen siis voittaa se ehdotus, joka on saanut eniten ääniä.**

Edelleen parlamentaarisen äänestystavan mukaan, jos äänestykseen otettavia vastaehdotuksia on enemmän kuin kaksi, on äänestettävä vastaehdotusten välillä, kunnes pohjaehdotusta vastassa on enää yksi vastaehdotus.

Parlamentaarinen äänestystapa on kuitenkin mahdollinen vain tilanteissa, joissa kaikki vastaehdotukset **koskevat samaa asiaa**. Päätöksenteossa ilmenee tilanteita, joissa vastaehdotuksilla ei ole yhtymäkohtia muihin tehtyihin vastaehdotuksiin. Tästä on kyse esimerkiksi käsiteltäessä yleiskaavaa taikka kouluverkkoselvitystä, joihin voidaan tehdä vastaehdotuksena hyvinkin yksityiskohtaisia muutosehdotuksia, joilla ei ole yhtymäkohtaa muihin vastaehdotuksiin tai jotka ovat niistä riippumattomia. Tällainen ehdotus merkitsee aina **muutosta pohjaehdotukseen**.

Siitä, miten vastaehdotuksen poikkeavuutta pohjaehdotuksen suhteen tulee arvioida, ei voida antaa yleispätevää määritelmää. Äänestämisen tarkoitus huomioon ottaen on kuitenkin katsottava, että äänestää voidaan vain **samaa asiaa** koskevien vastaehdotusten välillä.

Kuopion HaO 26.5.2000 nro 645

Äänestettäessä S:n kaupungin peruskoulun ala-asteen kouluverkon kehittämistä koskevassa asiassa asetettiin ensin valtuutettu A:n vastaehdotus äänestyksessä pohjaehdotusta vastaan. Pohjaehdotuksen voitettua ensimmäisen äänestyksen, asetettiin toisessa äänestyksessä valtuutettu B:n vastaehdotus pohjaehdotusta vastaan.

Valtuutettu A:n vastaehdotus merkitsi poikkeamista pohjaehdotuksen mukaisen peruskoulun ala-asteen kehittämissuunnitelmasta kaupungin eteläosassa ja

valtuutettu B:n vastaehdotus taas pohjoisosassa. Kumpikaan ehdotus ei siten tarkoittanut kaupungin peruskoulun ala-asteen kouluverkon kehittämistä koskevan pohjaehdotuksen hylkäämistä kokonaan. Siksi valtuutettu A:n vastaehdotusta ei hänen valituksellaan esittämin tavoin tullut asettaa viimeisenä äänestettäväksi.

Kun valtuutettujen A ja B vastaehdotukset muutoinkin koskivat keskenään eri asioita ja myös eri kunnanosia, valtuutettu A:n vastaehdotusta ei voitu äänestystään valtuutettu B:n vastaehdotusta vastaan.

Turun HaO 20.6.2006 06/0212/1

Kaupunginhallituksen pohjaehdotukselle tehdyt vastaehdotukset eivät ole olleet yhteismitallisia. Sitä, mikä vastaehdotus on poikennut pohjaehdotuksesta eniten, ei ole ollut mahdollista arvioida täsmällisesti. Vastaehdotuksen poikkeamisen laajuutta ei voida määrittää yksinomaan lakkautettaviksi esitettyjen koulujen lukumäärän perusteella. Poikkeamisen laajuuteen vaikuttavat myös koulujen oppilasmäärät, henkilökunnan määrä ja muut tekijät. Yksimielisesti hyväksyttyä äänestysjärjestystä, joka eteni parlamentaarisen äänestystavan mukaisesti, ei voitu pitää valtuuston työjärjestyksen vastaisena.

Helsingin HaO 20.8.2009 09/0699/2

Pohjaehdotuksen mukaan A:n kuntaan perustetaan hallintopäällikön virka 1.1.2009 ja työtehtäviksi määritellään kunnan hallintopalveluista vastaaminen ja kelpoisuusvaatimuksiksi ylempi korkeakoulututkinto sekä kielitaitovaatimukseksi hyvä suomen ja ruotsin kielen taito. Samalla lakkautetaan kunnansihteerin virka.

Valtuutettu A:n kannatetun vastaehdotuksen mukaan hallintopäällikön viran kelpoisuusehdoksi asetetaan virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto hallinnon alalla ja kielitaitovaatimukseksi erinomainen ruotsin kielen ja hyvä suomen kielen taito.

Valtuutettu B:n kannatetun vastaehdotuksen mukaan hallintopäällikön virka tulee perustaa 1.4.2009 lukien kunnanhallituksen esityksen mukaisin kelpoisuusvaatimuksin. Kunnansihteerin virka tulee säilyttää.

Ensin äänestettiin hallintopäällikön viran perustamisen ajankohdasta, jossa pohjaehdotus voitti valtuutettu B:n vastaehdotuksen. *Toiseksi äänestettiin* kelpoisuusvaatimuksista, jossa valtuutettu A:n vastaehdotus voitti pohjaehdotuksen. *Kolmanneksi äänestettiin* kunnansihteerin viran lakkauttamisesta, jossa pohjaehdotus voitti valtuutettu B:n vastaehdotuksen.

Valtuutettu B katsoi hallinto-oikeudelle toimittamassaan valituksessa, että hänen koko ehdotuksensa olisi ensin tullut asettaa äänestettäväksi valtuutettu A:n

ehdotusta vastaan. Hallinto-oikeus korosti valtuutettujen todellisen tahdon selvittämistä ja totesi, että kun valtuutettu A:n ehdotus on koskenut vain hallintopäällikön viran kelpoisuusvaatimuksia ja kielitaitoa ja valtuutettu B:n ehdotus pohjaehdotuksesta poikkeavilta osiltaan hallintopäällikön viran perustamisajankohtaa ja kunnansihteerin viran säilyttämistä, valtuutettujen A ja B ehdotukset eivät ole koskeneet samaa asiaa, eikä niitä siten ole voitu asettaa äänestyksessä keskenään vastakkain.

Äänestysjärjestys määräytyy seuraavien periaatteiden mukaan:

- I Jos asiassa on keskustelun aikana tehty asian käsittelyn keskeyttämistä koskeva ehdotus, äänestetään ensin asian käsittelyn jatkamisesta. Mikäli asian käsittelyä jatketaan, toimitaan kohtien II–IV mukaisesti.

Mikäli asiassa ei ole tehty asian käsittelyn keskeyttämistä koskevaa ehdotusta, ensimmäinen äänestys tapahtuu kohdan II mukaisesti.

- II.1 Mikäli on tehty **vain yksi** pohjaehdotuksesta poikkeava kannatettu vastaehdotus, ja toimielin ei yksimielisesti hyväksy tätä kannatettua vastaehdotusta toimielimen päätökseksi, kannatettu vastaehdotus asetetaan äänestyksessä pohjaehdotusta vastaan. Äänestyksen voittanut ehdotus tulee toimielimen päätökseksi.
- II.2 Mikäli samaa asiaa koskevia kannatettuja vastaehdotuksia on tehty **enemmän kuin yksi**, otetaan äänestykseen ensin kaksi eniten pohjaehdotuksesta poikkeavaa ehdotusta. Tässä kohdassa asetetaan äänestyksessä vastakkain ainoastaan samaa asiaa koskevia vastaehdotuksia.

Ensimmäisen äänestyksen voittanut ehdotus otetaan äänestykseen seuraavaksi eniten pohjaehdotuksesta poikkeavaa ehdotusta vastaan. Näin jatketaan, kunnes saadaan lopullinen vastaehdotus pohjaehdotukselle. Tämän jälkeen lopullinen vastaehdotus asetetaan pohjaehdotusta vastaan.

- II.3 Jos asia koskee **määrärahan myöntämistä**, otetaan ensin äänestykseen määrältään suurimman ehdotuksen hyväksyminen tai hylkääminen ja näin jatketaan ehdotusten suuruuden mukaisessa järjestyksessä, kunnes jokin ehdotus hyväksytään, minkä jälkeen pienemmistä ehdotuksista ei enää äänestetä.

- III Jos on tehty vastaehdotus, jonka hyväksyminen tai hylkääminen on **riippumaton** muista ehdotuksista, sen hyväksymisestä tai hylkäämisestä on äänestettävä erikseen (*poikkeus parlamentaariseen äänestystapaan*):

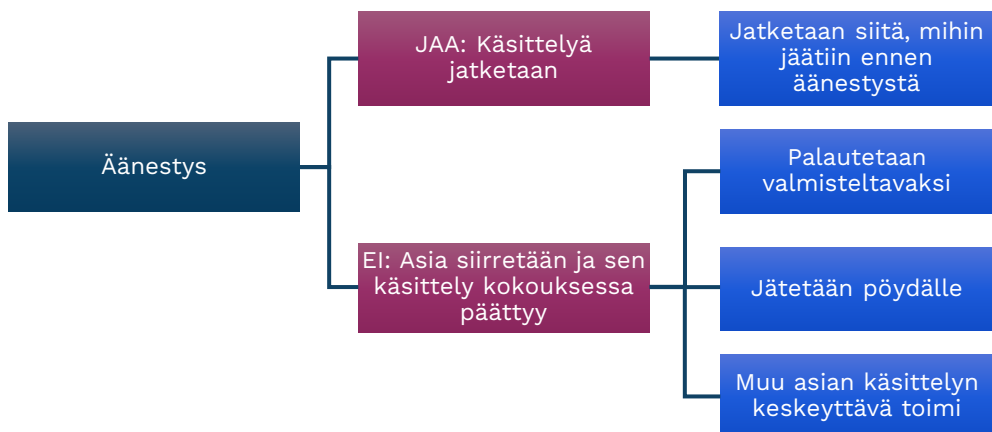
- IV Jos on tehty pohjaehdotuksen kokonaan hylkäämistä tarkoittava ehdotus, se on asetettava aina viimeisenä äänestettäväksi muista ehdotuksista voittanutta vastaan.

Rovaniemen HaO 21.6.2005 05/0292/1

Kun pohjaehdotuksen kokonaan hylkäämistä tarkoittavaa A:n tekemää ehdotusta ei äänestyksessä ollut asetettu viimeisenä vastakkain muista ehdotuksista voittaneen kanssa, vaan viimeisenä on asetettu vastakkain pohjaehdotus ja edellisessä äänestyksessä voittanut ehdotus, äänestys oli suoritettu vuoden 1995 kuntalain vastaisesti ja asiaa käsiteltäessä oli tapahtunut menettelyvirhe. Kysymys myös äänestysjärjestyksen hyväksymisestä. (KHO: ei muutosta).

Äänestysjärjestys ja -tavat visuaalisesti kuvattuna

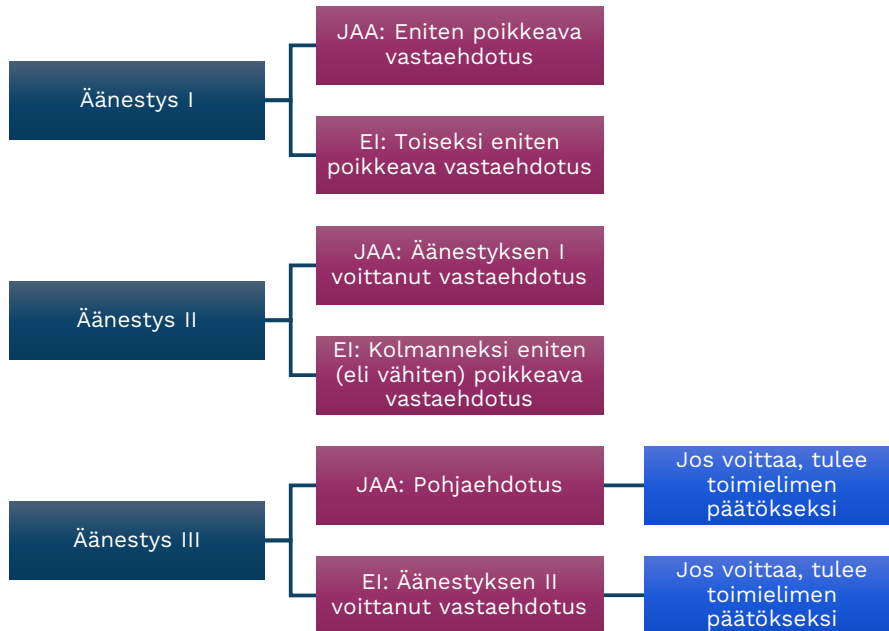
Mikäli keskustelun aikana tehdään asian käsittelyn keskeyttämistä koskeva ehdotus:



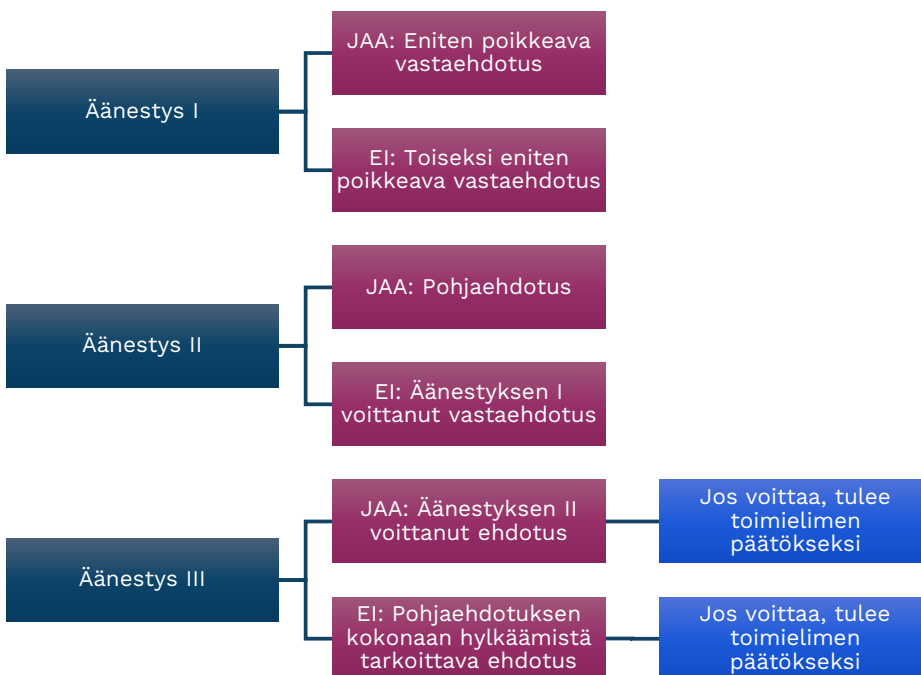
Mikäli on tehty yksi pohjaehdotuksesta poikkeava kannatettu vastaehdotus:



Mikäli on tehty enemmän kuin yksi pohjaehdotuksesta poikkeava kannatettu vastaehdotus (tässä: kolme pohjaehdotuksesta poikkeavaa vastaehdotusta), äänestetään parlamentaarisen äänestystavan mukaisesti:



Mikäli on tehty enemmän kuin yksi pohjaehdotuksesta poikkeava kannatettu vastaehdotus (tässä: kaksi pohjaehdotuksesta poikkeavaa vastaehdotusta), sekä pohjaehdotuksen kokonaan hylkäämistä tarkoittava ehdotus, äänestetään muutoin parlamentaarisen äänestystavan mukaisesti, mutta pohjaehdotuksen kokonaan hylkäämistä tarkoittava ehdotus asetetaan pohjaehdotusta tai sen aiemmassa äänestyksessä voittanutta vastaehdotusta vastaan viimeisenä:



Äänestysesitys

Parlamentarisessa äänestystavassa äänestysesitys tehdään siten, että vastaus ”jaa” tai ”ei” ilmaisee kannanoton ehdotukseen.

Oikeuskäytännössä on katsottu, että toimielimen jäsenellä on oikeus pidättäytyä äänestämästä eli ns. ”äänestää tyhjää”. Äänestämästä pidättäytyneen ei tarvitse ilmoittaa syytä pidättäytymiselleen. Äänestämästä pidättäytyneen ääntä ei lueta mukaan äänestyksessä tai vaalissa annettujen äänten kokonaislukumäärään.

Myös puheenjohtaja saa pidättäytyä äänestämästä. Hänellä on aina kuitenkin velvollisuus ottaa kantaa asiaan, mikäli hänen äänensä ratkaisee toimielimen päätöksen.

KHO:1969-II-61

KHO katsoi, ettei kunnanhallituksen päätös ollut syntynyt laista poikkeavassa järjestyksessä, vaikka puheenjohtaja oli pidättäytynyt vuorollaan äänestämästä ja vasta äänten mentyä tasan äänestänyt viimeisenä. Puheenjohtajalla oli siis oikeus pidättäytyä äänestämästä, mutta äänten mentyä tasan ja huomioon ottaen sen, ettei valtuustossa muutoin olisi saatu aikaan ratkaisua, puheenjohtajan oli ollut äänestettävä. (Ään. 4-1)

KHO:1976-A-II-23

Päätöksen ei katsottu syntyneen laista poikkeavassa järjestyksessä sen johdosta, että puheenjohtaja oli pidättäytynyt äänestämästä, kun toimitetussa äänestyksessä äänet eivät olleet menneet tasan ja ratkaisu asiassa oli siis saatu aikaan ilman puheenjohtajan ääntä.

KHO:1976-A-II-32

Kunnan valtuutetulla katsottiin olevan oikeus syytä ilmoittamatta pidättäytyä äänestämästä.

Äänestettäessä puolesta ”jaa” tai vastaan ”ei” on kannanoton oltava ehdoton, ja siinä on käytettävä jompaakumpaa edellä mainituista sanoista. Mikäli henkilö käyttää jotain muuta sanaa, hänen katsotaan pidättäytyneen äänestämästä eli äänestäneen tyhjää.

Äänestyksen avoimuus ja menettely, kun äänestys päätty tasatulokseen

Äänestys on aina toimitettava avoimesti, eli henkilöiden äänestyskäyttäytymistä ei voida pitää salassa. Päätökseksi tulee ehdotus, joka on saanut eniten ääniä.

Äänten mennessä tasan puheenjohtajan ääni ratkaisee päätöksen. Yleensä toimielimen jäsenellä on mahdollisuus pidättyä äänestämästä eli äänestää ”tyhjää”. Tyhjiä ääniä ei oteta lukuun enemmistöä laskettaessa. Puheenjohtajalla on kuitenkin velvollisuus ottaa asiaan kantaa, jos aiemmin annetut äänet ovat menneet tasan.

Lapin lääninoikeus 3.4.1998 n:o 188

Äänestettäessä valtuuston kokouksessa valtuutettujen A ja B vastaehdotusten välillä, valtuuston puheenjohtaja äänesti tyhjää. Äänestyksessä äänet menivät tasan. Puheenjohtaja ei äänestänyt viimeisenä.

Puheenjohtaja oli määrännyt asian ratkaistavaksi arvalla. Kun otetaan huomioon, että mainitulla äänestysratkaisulla on saattanut olla merkitystä valtuuston lopulliseen päätökseen, ja kun edelleen otetaan huomioon, että äänten mennessä tasan päätökseksi tulee ehdotus, jota puheenjohtaja on äänestänyt, puheenjohtajan olisi tullut äänestää viimeisenä ja hänen äänensä olisi tullut ratkaista asia. Päätös oli siten syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Lääninoikeus vielä totesi, että vain kuntalain mukainen vaali voidaan ratkaista arpomalla.

Turun HaO 16.8.2000 00/0413/1

Siitä huolimatta, että kuntalain mukainen avoin äänestys suoritettiin toimielimen jäsenen vaatimuksesta suljettuna lippuäänestyksenä ja siten katsottiin, että äänestys toimitettiin äänestysmenettelyä koskevien säännösten vastaisesti ja siten virheellisessä järjestyksessä, lautakunnan päätöstä ei ollut kumottava, kun tosiasiasa äänestykseen osallistuneiden kanta on ollut muidenkin tiedossa eikä menettelyn voitu katsoa vaikuttaneen päätöksen lopputulokseen.

Puheenjohtaja toteaa äänestyksen tuloksena syntyvän päätöksen. Äänestystä ei voida koskaan ratkaista arpomalla. Äänestystulos on syytä pöytäkirjata. Äänten jakautumisen merkitsemättä jättämistä ei kuitenkaan ole pidetty päätöksen kumoamiseen johtavana menettelyvirheenä, kun siitä ei hallintosäännössäkään ollut määrätty.

Turun HaO 19.3.2002 02/0159/1

Suoritetussa kädennostoäänestyksessä asian palauttamista kannattavien valtuutettujen määrä laskettiin, mutta kaupunginhallituksen esitystä kannattavien täsmällistä lukumäärää ei laskettu. Puheenjohtajan lausunnon mukaan hän ei katsonut tarpeelliseksi toimittaa äänestystä uudelleen, koska valtuuston enemmistön tahto ilmeni riittävän selvästi kädennostoäänestyksellä. Kukaan valtuutetuista ei vaatinut äänestyksen toimittamista uudelleen. Valittajien asiakirjoihin liittämästä valtuuston kokouksen videonauhoituksesta ilmenee, että enemmän kuin 20 valtuutettua eli valtuuston enemmistö on kannattanut käsittelyn jatkamista. Äänestysmenettely ei ole ollut kuntalain vastainen.

Kouvolan HaO 29.4.2005 05/0198/2

Kun kaupunginvaltuuston enemmistön kanta on ollut varmuudella todettavissa, ja kun äänestyspöytäkirjan pitäminen ei ollut kuntalain tai L:n kaupungin hallintosäännön mukaan pakollista, äänten jakautumisen merkitsemättä jättäminen ei ollut peruste valtuuston päätöksen kumoamiselle.

Henkilövaali

Henkilövalinnasta käytetään nimitystä vaali. Kunnissa ja hyvinvointialueissa vaali toimitetaan, kun valitaan henkilöitä virkoihin ja toimiin, ja myös silloin kun luottamushenkilöitä valitaan toimielimiin.

Johdanto: eri vaalimenettelyjä

Vaalimenettelystä säädetään kuntalain 105 §:ssä ja hyvinvointialuelain 110 §:ssä. Lisäksi vaalilaista (714/1998) löytyy säännöksiä. Tarkemmat määräykset suhteellisen vaalin toimittamisesta kannattaa kuitenkin sisällyttää hallintosääntöön. Kuntaliiton kunnille tarkoitettu [hallintosääntömallista](#) sekä hyvinvointialueille tarkoitettu [vastaavasta mallista](#) löytyy hyviä esimerkkejä.

Tässä julkaisussa käymme läpi eri vaalitapoja ja niihin liittyvät tärkeimmät kohdat ja ongelmatilanteet. Vaali eroaa äänestyksestä siten, että vaalissa on aina kyse henkilön tai henkilöiden valinnasta. Äänestyksessä taas on kysymys asiasta, esimerkiksi koulun lakkauttamisesta tai asuntomessujen järjestämisestä. Vaalin toimittaminen edellyttää siten äänestyksestä poikkeavaa menettelyä.

Kunnissa ja hyvinvointialueilla lähtökohtana on, että vaalit, jotka koskevat luottamushenkilöitä, toimitetaan niin, että puolueiden tai valtuustoryhmien koot otetaan huomioon. Suhteellisissa vaaleissa puolue tai muu ryhmittymä saa sen määrän edustajia kuin mitä sen vaaleissa saama äänimäärä suhteessa muihin ryhmittymiin edellyttää. Jos esimerkiksi puolue saa kuntavaalissa kunnassa annetuista äänistä noin 20 prosenttia, sen tulisi saada myös noin 20 prosenttia jaettavina olevista luottamushenkilöpaikoista hallituksessa ja muissa toimielimissäkin.

Suhteelliset vaalit voidaan luokitella avoimiin ja suljettuihin listavaaleihin. Avoimissa listavaaleissa, kuten Suomen eduskuntavaaleissa, kunta- ja hyvinvointialuevaaleissa sekä europarlamenttivaaleissa, äänioikeutettu äänestää suoraan sitä henkilöä, jonka hän tahtoo saada valituksi. Suhteellisuus otetaan huomioon siten, että ehdokkaiden saamat äännet jaetaan puoleen tai ryhmittymän sisällä D' Hondtin vertailulukujärjestelmän mukaisesti. Puolueen eniten ääniä saanut ehdokas saa puoleen kaikki äännet, toiseksi eniten saa puolet niistä ja niin edelleen. Myöskin kunnissa ja hyvinvointialueilla tätä vertailulukujärjestelmää sovelletaan, kun käytetään suhteellista vaalimenettelyä. Tällöin kuitenkin vaali toimitetaan avoimen listavaalin sijaan suljetun listavaalimenettelyn mukaisesti. Tällöin puolueet tai valtuustoryhmät jo ennen vaaleja itse päättävät ehdokkaiden järjestelyistä ehdokaslistoilla. Äänioikeutetut äänestävät ainoastaan ehdokaslistaa, eivätkä tällöin pysty suoraan valitsemaan tiettyä henkilöä.

Vaikka suhteellisuus on vaalit läpäisevä kokonaisvaltainen periaate kunnissa ja hyvinvointialueilla, enemmistövaali on kuitenkin kuntalain ja hyvinvointialuelain juridinen lähtökohta. Henkilöstövaalissa enemmistövaali on jopa ainoa mahdollinen menettely, jos yksimielisyyteen ei päästä ja joudutaan suorittamaan vaalit. Suhteellinen vaalimenettely ei ole sallittua muutoin kuin luottamushenkilövaalissa. Enemmistövaalia sovelletaan myös luottamushenkilövaaleissa, jos suhteellista vaalia ei kannata tarpeeksi usea henkilö, tai jos enemmistövaali yksinkertaisesti katsotaan parhaaksi ratkaisuksi. Enemmistövaalissa valituksi tulee se tai ne, jotka ovat saaneet eniten ääniä. Suomen presidenttivaalit ovat enemmistövaalit. Vaalissa äänestetään – toisin kuin suljetussa listavaalissa – suoraan sitä henkilöä, jonka äänestäjä haluaa saada valituksi. Jos luottamushenkilövaalissa valittavia on enemmän kuin yksi, jokaisella äänioikeutetulla on käytettävissään yhtä monta ääntä kuin valittavia henkilöitä on.

Se miten eri vaalit käytännössä toimitetaan kunnissa ja hyvinvointialueilla, käydään läpi alla. Julkaisumme henkilövaaliosuus on jaettu kahteen osaan: virkavaali-lukuun ja luottamushenkilövaali-lukuun.

KL 105 § ja virkavaali

Kunnissa ja hyvinvointialueilla toimitetaan virkavaali, kun palkataan henkilöstöä tehtävään, jossa käytetään julkista valtaa.

Virkavaalissa on noudatettava sääntöjä ja menettelytapoja, joiden taustalla on perustuslain 125 §:n 2 momentti, jossa säädetään julkisen viran haltijan yleisestä kelpoisuudesta. **Yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto.** Virantäyttömenettelyä ohjaa lisäksi kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annettu laki (304/2003; viranhaltijalaki) siltä osin, kun siinä on säädetty julkisesta hakumenettelystä.

Näin lainsäätäjä on pyrkinyt varmistamaan, että virkoihin valitaan pätevää henkilöstöä. Tällöin on erityisen tärkeää, että varsinainen menettelykin, jossa henkilöitä valitaan virkoihin, tapahtuu tarkasti lain asettamissa puitteissa.

[Lue henkilöstövalinnan perustelemisesta julkaisustamme \(2022\).](#)

Tässä luvussa tarkastelemme virkavaalia kunnissa. **Todettakoon, että sekä kuntiin että hyvinvointialueisiin sovelletaan samoja vaalimenettelysääntöjä.** Oikeuskäytäntö kuntalain vaalimenettelystä on siten sovellettavissa myös hyvinvointialueilla toimitettavien virkavaalimenettelyihin.

Ylimpien viranhaltijoiden virkavaalin toimittaa usein kunnan toimielin, kuten lautakunta tai valtuusto. Joskus, tavallisimmin suurissa kaupungeissa, toimivalta on delegoitu yksittäisille viranhaltijoille, jolloin menettely on jossakin määrin erilainen: silloin ei esimerkiksi äänestetä valinnasta. Virkavaalin ongelmakohdat

suhteessa kuntalain 105 §:ään – ja siten myös edellä todetuin tavoin hyvinvointialuelain 110 §:ään – ovat oikeuskäytännössä kiteytyneet lähinnä **vaalitoimitukseen**, eli äänestämistapaan, äänestysohjeisiin sekä äänestyksen ja vaalin väliseen eroon.

Tässä julkaisussa syvennymme nimenomaisesti äänestys- ja vaalitoimitukseen.

Virkavaalimenettelyyn kuuluu kuitenkin myös varsinaisen vaalimenettelyn ulkopuolelle meneviä seikkoja ja menettelyjä, joita on syytä mainita. Nämä virkavaaliin sinänsä kuuluvat erityiset seikat ovat vaatimukset henkilöstövalinnan perustelemisesta ja pätevimmän henkilön valitsemisesta. Kyseiset vaatimukset ohjaavat virkavalinnan suorittavan viranomaisen harkintavaltaa ja siten myös koko vaalimenettelyä. Koska tässä luvussa keskitymme menettelyvirheisiin virkavaalin vaalitoimituksessa, on lopuksi syytä kertoa lyhyesti myös virkavaalin toimittamisesta kumotun valintapäätöksen jälkeen.

Vaalialue koskeva sääntely

Vaalialue säädetään samansisältöisesti kuntalain 105 §:ssä ja hyvinvointialuelain 110 §:ssä.

Kuntalaki 105 §, hyvinvointialuelaki 110 §

Vaalissa tulevat valituiksi se henkilö tai ne henkilöt, jotka ovat saaneet eniten ääniä.

Luottamushenkilöiden vaali toimitetaan suhteellisenä, jos sitä vaatii läsnä olevista toimielimen jäsenistä vähintään määrä, joka saadaan jakamalla läsnä olevien lukumäärä valittavien lukumäärällä lisätynä yhdellä. Jos osamääräksi tulee murtoluku, se korotetaan lähinnä ylemmän kokonaislukuun.

Varajäsenet valitaan samassa vaalissa kuin varsinaiset jäsenet. Jos varajäsenet ovat henkilökohtaisia, ehdokkaat on hyväksyttävä ennen vaalia ja ehdokkaana tulee olla sekä varsinainen jäsen että tämän varajäsen. Jos varajäsenet eivät ole henkilökohtaisia, valituiksi tulevat varsinaisiksi jäseniksi valittujen jälkeen seuraavaksi eniten ääniä tai korkeimmat vertausluvut saaneet ehdokkaat.

Suhteellista vaalia toimitettaessa sovelletaan, mitä kuntavaaleista vaalilaissa säädetään. Lisäksi valtuusto voi antaa määräyksiä vaalin toimittamisesta. Suhteellinen vaali ja vaadittaessa myös enemmistövaali on toimitettava suljetuin lipuin. Äänten mennessä tasan ratkaisee arpa.

Vaali voidaan toimittaa suljetuin lipuin sähköisessä kokouksessa vain, jos vaalialue on turvattu.

Vaalitoimitus

Mikäli yksimielisyyttä ei saavuteta, on noudatettava kuntalain 105 §:n säädöksiä, kun virkavaalissa valitaan viranhaltija. Vaalitoimituksessa tulisi huomioida vaalimenettelyn eroja suhteessa äänestysmenettelyyn kuntalain 104 §:ssä.

Enemmistövaali

Kun kunnan tai hyvinvointialueen toimielin valitsee viranhaltijan tai työntekijän, henkilö valitaan enemmistövaalilla, eli eniten ääniä saanut tulee valituksi.

Enemmistövaali on **vaadittaessa** toimitettava suljetuin lipuin. Ehdotus suljetusta vaalista ei vaadi kannatusta. Vaatimus vaalin toimittamisesta ei myöskään edellytä kannatusta, vaan riittää, että yksikin päättäjä pyytää vaalia.

KHO:1983-II-37

Vaali voitiin puheenjohtajan vaatimuksesta toimittaa suljetuin lipuin, vaikka kukaan muista jäsenistä ei sitä vaatinut.

Äänten mennessä tasan ratkaisee arpa (kuntalain 105.4 §, hyvinvointialuelaki 110.3 §), äänestysmenettelystä poiketen toimielimen puheenjohtajalla ei siten ole ratkaisevaa ääntä. Viranhaltijat toimivat politiikan valtarakenteiden ulkopuolella, joten **suhteellinen vaali ei luonnollisestikaan voi tulla kyseeseen**, kun on kysymys valinnasta virkaan tai toimeen (KHO:1974-II-35).

Valittavana on aina, toisin kuin luottamushenkilövaalissa, yksi henkilö – myös silloin kun päätetään toisen henkilön valitsemisesta varalle. Toisin kuin luottamushenkilövaalissa, on varsinaisessa virkavaalille varalle valittavasta henkilöstä suoritettava eri vaali, koska viranhaltijalla ei ole henkilökohtaista varahenkilöä (KHO:1990-A-41). Hakijoista valitaan toisinaan yksi henkilö varalle sen varalta, että virkaan valittu henkilö ei otakaan paikkaa vastaan. **Varsinaisen ja varan vaali suoritetaan erikseen** (KHO:1990-A-41). Viranomaisella ei kuitenkaan ole velvollisuutta esittää ketään valittavaksi varalle.

Kuntalain 105 §:n 1 momentin esitöiden mukaan päätöksentekomuodosta käytetään nimitystä vaali silloin, kun kysymys on henkilövalinnasta. **Hallinto-oikeus on katsonut, että toimielimen valitessa henkilöä työsuhteeseen, on kysymys henkilövalinnasta, jossa tulee suorittaa vaali** (Pohjois-Suomen HaO 20.12.2019, 19/0575/2). On kuitenkin pidettävä mielessä, että toimen täyttämässä ei sovelleta yhtä tiukkoja menettelyvaatimuksia esimerkiksi ansiovertailun osalta.

Äänen antaminen

Kun virkavaalissa valitaan viranhaltija, on noudatettava kuntalain 105 §:n säädöksiä enemmistövaalista: eniten ääniä saanut valitaan.

Virkavaalissa ääniä voidaan antaa kaikille virkaa hakeneille ja kelpoisuusehdot täyttävälle hakijoille, ei ainoastaan ehdotetuille ja kannatetuille henkilöille.

Ennen vaalitoimitusta ja ääniohjeiden antamista on siten todettava, ketkä ehdokkaat täyttävät viran kelpoisuusehdot, ja jotka näin ollen ovat valittavissa, jotta päättäjät varmasti tietävät, ketä he voivat äänestää. Virkavaalissa valittavia on aina ainoastaan yksi henkilö, ja tällöin jokaisella on yksi ääni. Jos vaali suoritetaan suljettuna lippumenettelyä, suljettuun lippuun kirjoitetaan yleensä ehdokkaan nimi. **Jos enemmistövaali toimitetaan avoimesti, tämä tarkoittaa, että annettu ääni on pystyttävä yhdistämään sen antaneeseen henkilöön.**

Siitä, miten äänet annetaan, ei ole laissa säännöksiä. Tästä kannattaa siis säättää hallintosäännössä. Ellei hallintosäännössä ole menettelytavasta määräyksiä, voidaan asia sopia kokouksessa. Jos vaalia ei suoriteta suljettuna, äänestystapa voi siten olla esimerkiksi ns. nimenhuuto, jolloin kukin äänestyseseen osallistuja ilmaisee kantansa nimensä kuultuaan.

Viranhaltijalain 5 §:n 2 momentin mukaan valtuuston päätöksen mukaisesti muuhunkin kunnan virkasuhteeseen kuin kunnanjohtajan virkaan voidaan suostumuksen nojalla ottaa sellainenkin henkilö, joka ei ole sitä hakenut ja jonka kelpoisuudesta on esitetty selvitys.

KHO:1990-A-41

Virkavaali oli toimitettava kaikkien virkaa hakeneiden kesken.

Vaalialia ei siten voida kuntalain 104 § tai hyvinvointialuelain 109 § tavalla toimittaa esimerkiksi äänestämällä vastakkain tehtyjä kannatettuja esityksiä, joissa on esitetty kahta hakijoista valittavaksi. Tässä mielessä kuntalain 104 §:ssä säädetty äänestys on 105 §:ssä säädettyä vaalimenettelyä tiukempi, kun äänestykseen pääsevät vain pohjaehdotus ja kannatetut vastaehdotukset.

Oikeuskäytännössä on katsottu, että pienet virheellisyydet annetuissa vaalilipuissa ei johda lipun hylkäämiseen.

KHO:1991-A-41

Suljetuin lipuin toimitetussa virkavaalissa oli Vastamäki-nimiselle henkilölle annettu ääni katsottava tarkoitetun Vastamaa-nimiselle henkilölle.

Kunnanjohtajan ja pormestarin vaali

Kunnanjohtajan ja pormestarin vaalissa noudatettavasta menettelystä säädetään kuntalain 41 ja 44 §:ssä. Vain niissä vaali on kaksivaiheinen, jos kukaan ehdokkaista ei saa ensimmäisessä vaalissa enemmistöä äänistä. Jos useampi

kuin kaksi ehdokasta on saanut yhtä monta ääntä, arpa ratkaisee, ketkä ovat mukana lopullisessa vaalissa. Arpa ratkaisee myös, jos lopullisessa vaalissa päädytään tasatulokseen.

Myös näissä tapauksissa ääniä voi antaa kaikille päteville hakijoille. Kunnanjohtajavaalissa poikkeuksellista on myös se, että viranhaltijalain 5.2 §:n mukaan virkasuhteeseen voidaan suostumuksensa nojalla ottaa sellainenkin henkilö, joka ei ole hakenut sitä ja jonka kelpoisuudesta on esitetty selvitys. Tällöin päättäjä voi tällaisellekin henkilölle vaalissa antaa äänensä.

KHO:1996-A-7

Valtuustossa suljetuin lipuin kaupunginjohtajan vaalia toimitettaessa oli ollut läsnä 85 valtuutettua, joista kaksi oli antanut tyhjän äänestyslipun. Ehdokas A oli saanut 42 ääntä ja ehdokas B 41 ääntä. Tyhjää äänestyslippua ei voitu vaalin tulosta laskettaessa pitää annettuna äänenä. Koska ehdokas A oli saanut vaalissa 42 ääntä annetusta 83 äänestä ja niin ollen enemmän kuin puolet annetuista äänistä, ehdokas A oli tullut valituksi kaupunginjohtajaksi.

KHO:1932-I-71

Laskettaessa, oliko ehdokas kauppalanjohtajan vaalissa saanut puolet annetuista äänistä, ei otettu lukuun äänestyksestä pidättynyttä eikä tyhjää lippua.

KHO:1980-II-18

Hakemuksensa peruuttaneelle annetut äänet laskettiin annetuiksi ääniksi.

Hyvinvointialueelle ei voida valita pormestaria

Hyvinvointialuelain 45 § hyvinvointialueen johtajan valinnasta vastaa sisällöltään kuntalain 41 §:ää kunnanjohtajan valinnasta, jälkimmäisen neljättä momenttia kuitenkin lukuun ottamatta, koska hyvinvointialueilla ei voi olla pormestaria.

Vaalin toimittamatta jättäminen

Vaali voidaan jättää suorittamatta ainoastaan, jos toimielin on valinnasta yksimielinen.

KHO 15.10.2020/H445

Valtuutettu esitti, että kunnanjohtajan valitsemiseksi järjestetään uusi hakumennettely. Esitystä ei kannatettu, eikä asiassa tehty muita esityksiä. Esitys vaati siis asian palauttamista uuteen valmisteluun ja koski siten virkavaalista poikkeavaa asiaa. Hallinto-oikeus totesi siten, ettei kyseinen esitys ollut vastaehdotus

kunnanhallituksen esitykseen kunnanjohtajaksi valittavasta henkilöstä. Kyse ei myöskään ollut vaatimuksesta vaalin toimittamisesta suljetuin lipuin. Esitetyn selvityksen perusteella valtuusto on yksimielisesti hyväksynyt kunnanhallituksen esityksen, eikä tarvetta varsinaiselle vaalitoimitukselle siten ollut. KHO yhtyi hallinto-oikeuden tulkintaan.

Äänestys vai vaali?

Virkavaalissa ääniä voidaan antaa kaikille virkaa kirjallisesti ennen hakuajan päättymistä hakeneille ja hakuajan päättymisen hetkellä kelpoisuusvaatimukset täyttäneelle hakijalle. Tätä oikeutta ei voida rajoittaa vaikkapa tekemällä päätösehdotuksia valinnasta.

Äänestyksen ja vaalin tärkeimmät erot löydät oppaan alussa olevasta taulukosta.

Oikeuskäytännössä on arvioitu tilanteita, joissa valtuustokokouksessa on annettu sekavia ohjeita vaalimenettelystä, siten että valtuutetut ovat mahdollisesti saaneet käsityksen, että heillä on ollut ainoastaan kaksi eri äänestysvaihtoehtoa, eikä mahdollisuutta äänestää kaikkia päteviä ehdokkaita kuntalain 105 §:n mukaisesti.

KHO 31.5.2013 T 1866

Tapauksessa oli kysymys siitä, oliko puheenjohtajan sensisältöinen lausunto, että äänestyslippuun voi kirjoittaa joko nimi X tai Y oli johtanut siihen, että valtuutetut käytännössä äänestivät kahden henkilön välillä. KHO ei hyväksynyt kaupunginhallituksen selitystä, että puheenjohtaja oli ainoastaan kertonut mitkä virkaan ehdotetut henkilöt olivat, kun otettiin huomioon, että tämän lausunnon kuitenkin oli tilanteen vuoksi täytynyt johtaa siihen, että syntyi virheellinen käsitys äänestysmenettelystä.

KHO 16.1.2020 T 105

Kysymys valinnasta toimielimeen. KHO yhtyi hallinto-oikeuden tulkintaan siitä, että puheenjohtajan ohjeet olivat osin puutteellisia, kun niitä oli tulkittavissa siten, että äänestysvaihtoehdot käytännössä rajattiin kahteen mahdollisuuteen. Kokonaistilanne huomioon otettua tämä ei kuitenkaan riittänyt päätöksen kumoamiseen, kun arvioitavana olevaa päätöstä olivat edeltäneet vaalit, jotka suoritettiin asianmukaisesti moitteettomasti annettujen äänestysohjeiden perusteella. Se, että puheenjohtaja ei ollut todennut jokaisen vaalitoimituksen kohdalla erikseen asianmukaisesta äänestystavasta ei näin ollen ollut riittävän painava syy päätöksen kumoamiselle.

Kokonaistilanne ja sen arviointi ratkaissevat siten äänestysohjeiden riittävyyden. Ratkaisevaa on valtuutettujen käsitys äänestysohjeista ja käsityksen vaikutus vaalimenettelyyn.

Vaalitoimituksessa tulisi myös ottaa huomioon äänestyksen (kuntalain 104 §) ja vaalin (kuntalain 105 §) välillä oleva ero. Vaalitoimitukseenkin kuuluu äänestäminen, mutta sitä ei samaisteta kuntalain 104 §:ssä säädettyyn menettelyyn.

Vaalissa on kyse lopullisesta henkilövalinnasta, kun taas äänestyksessä on kyse asiallisesta asiasta ja kahden esityksen asettamisesta vastakkain. Tästä seuraa yllä mainittu kielto esityksien vastakkainasettelusta henkilövaalissa.

KHO:1987-A-32

Virkavaalia ei voitu toimittaa äänestämällä valtuutetun ehdotuksen ja kaupungin-hallituksen ehdotuksen välillä.

KHO:1960-II-217

Virkavaali oli toimitettu äänestämällä kunnanhallituksen ehdotuksen ja kannattettujen ehdotusten välillä. Päätös oli syntynyt virheellisessä järjestyksessä, kun toimielimen jäsenten ei sallittu äänestää kaikkia virkaa hakeneita henkilöitä.

Myös virkavaaliasian käsittelyssä ja erityisesti valmistelussa joudutaan toisinaan äänestämään kuntalain 104 §:n (hyvinvointialuelain 109 §) mukaisesti. Tällöin kysymys ei vielä ole valinnasta virkaan, vaan valintaprosessin toteuttamismenettelystä, siis asiallisen asian käsittelystä. Jos yksimielisyyttä ei saavuteta, lopullinen valintapäätös edellyttää kuitenkin aina vaalimenettelyä.

Jos ehdotus virkavaalin palauttamisesta uuteen valmisteluun yllä mainitussa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä H445/2020 15.10.2020 olisi saanut kannatusta, valtuusto olisi joutunut äänestämään ehdotus A:n ja ehdotus B:n välillä. Ehdotus A olisi ollut käsittelyn jatkaminen ja siten henkilön valitseminen kuntalain 105 §:n mukaisesti, ja ehdotus B olisi ollut valtuutetun ehdotus uudesta hakumenettelystä. Tällaisessa tilanteessahan ei äänestettäisi vielä henkilön valitsemisesta, vaan asiasta, jolloin äänestys tulisi suorittaa kahden ehdotuksen välillä kuntalain 104 §:n (vastaavasti hyvinvointialuelain 109 §:n) mukaisesti.

Käytännössä nämä erillään pidettävät asiat toisinaan sekoittuvat, mikä voi tapahtua paitsi valinnan suorittavassa toimielimessä, myös valmistelutoimielimessä.

Hallitus valmistelee valtuustolle vietävät asiat ja tällöin hallituksen tulee antaa päätösehdotus valtuustolle. **Hallituksella ei kuitenkaan ole velvollisuutta**

muotoilla täsmällistä päätösehdotusta tietyn henkilön valinnasta, vaan riittää, että päätösehdotuksessa on ehdotus vaalin suorittamisesta virkaa hakeneiden henkilöiden välillä. Usein kunnanhallitus kuitenkin antaa päätösehdotuksen tietyn henkilön valitsemisesta. Tässä tapauksessa on syytä muistaa, että kunnanhallitus ei suorita vaalia, vaan äänestyksen valtuustolle vietävästä ehdotuksesta, koska lopullinen päätös valittavasta henkilöstä tehdään vasta myöhemmin toisessa toimielimessä. **Hallituksen tai asiaa valmisteleavan toimielimen päätösmenettelyssä ei sovelleta vaalia koskevia säännöksiä ja määräyksiä, jos valtuusto tai toinen toimielimen tekee lopullisen valintapäätöksen** (ks. Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätös 18.2.2019 19/0036/4).

Jos valintapäätöksestä tehdään oikaisuvaatimus ja vaatimusta käsiteltäessä ei saavuteta yksimielisyyttä, toimielin joutuu äänestämään esityksien välillä. **Tällöin on kyse oikaisuvaatimuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä, eli asiasta, jolloin toimitetaan äänestys eikä vaalia** (KHO 12.5.2006 T 1233). Oikaisuvaatimuksen hyväksyminen saattaa kyllä johtaa toisen henkilön valintaan, mutta koska ratkaisuvaihtoehdot ovat rajalliset – vaatimuksen hyväksyminen tai hylkääminen – kyse ei voi olla vaalista.

Vaikka toimielin muodollisesti on toiminut väärin, menettely voi olla hyväksyttävä, jos virheet eivät tosiasiallisesti ole vaikuttaneet asian käsittelyyn. KHO otti ratkaisussaan 16.2.2015 T 399 kantaa tilanteeseen, jossa toimielin oli suorittanut virkavaalin kahden hakijan välillä. Hakijoita oli ainoastaan kaksi. Toimielimen puheenjohtaja oli ehdottanut valittavaksi hakijan A:n, ja toinen jäsen taas oli tehnyt kannatetun ehdotuksen hakijan B:n valitsemisesta. Virkavaali oli suoritettu siten, että ne, jotka kannattivat A:a äänestivät JAA, ja ne, jotka kannattivat B:tä, äänestivät EI. Toimitetussa vaalissa annettiin viisi JAA-ääntä ja neljä EI-ääntä, jolloin puheenjohtajan ehdotus tuli hyväksytyksi, ja A valituksi virkaan. Tämä merkitsi valittajan mielestä, että toimielin oli äänestänyt kahden ehdotuksen välillä, eli kuntalain 105 §:n (ja yllä mainitun tapauksen KHO:1987-A-32) vastaisesti.

Hallinto-oikeus totesi, että virkavaalia ei voi toimittaa puheenjohtajan ehdotuksen ja lautakunnan jäsenen ehdotuksen välillä äänestämällä hakijoita vastakkain mutta nyt, kun hakijoita on ollut vain kaksi ja molempia hakijoita on äänestetty ja on voitu äänestää, ei vastakkain asettelulla ole ollut merkitystä. Hallinto-oikeus painotti, että enemmistövaali on vaadittaessa toimitettava suljetuin lipuin, mutta koska kukaan ei vaatinut vaalia, ei tällä perusteella toimittu virheellisessä järjestyksessä. Vaikka päätös oli hakijoiden vastakkainäänestyksen osalta syntynyt virheellisessä järjestyksessä, virhe oli tässä tilanteessa ollut vähäinen ja asiaan vaikuttamaton. Näin ollen päätöstä ei kumottu. KHO yhtyi hallinto-oikeuden tulkintaan.

Virkavaalin erityiset kysymykset

Tässä luvussa käsittelemme valinnan perustelemista ja virkavaalin toimittamista kumotun tai rauenneen valintapäätöksen jälkeen.

Valinnan perustelevminen

Virkavaaleissa kunnan viranomaisella on laaja harkintavalta valittavan henkilön suhteen. Kuten usein kuntien toiminnassa, näennäisesti vapaan harkinnan on kuitenkin pysyttävä tiettyjen rajojen sisällä. Julkaisimme Kuntaliitossa keväällä 2022 [kattavan muistion virkavalinnan perustelemisesta](#), johon suosittelemme tutustumaan.

Virkavaalin toimittaminen kumotun tai rauenneen valintapäätöksen jälkeen

Virkavaaleissa sattuu toisinaan menettelyvirheitä, ja ne usein johtavat vaalipäätöksen kumoamiseen. Tässä julkaisussa keskitymme niihin menettelyvirheisiin, jotka ovat tapahtuneet väärin toimitetun äänestyksen tai vaalimenettelyn seurauksena. Selvää on, että virheitä tapahtuu myös muista syistä.

Viranomaisen voi hallintolain mukaisesti korjata virheensä omatoimisesti, jos asian käsittelyssä on tapahtunut esimerkiksi menettelyvirhe. Mikäli sen sijaan hallinto-oikeus on kumonnut virkavaalipäätöksen, prosessi siirtyy takaisin vaiheeseen ennen virkavaalipäätöksen tekemistä. Virkavaalista vastuussa olevalla viranomaisella on tällöin muutamia vaihtoehtoja käytettävissään jatkokäsittelyn suhteen:

Viranhaltijalain 4.2 §:n mukaan virkasuhteeseen ottamisesta päättävä viranomaisen voi perustellusta syystä päättää

- 1. hakuajan jatkamisesta**
- 2. uudesta hakumenettelystä tai**
- 3. virkasuhteen täyttämättä jättämisestä.**

Uutta hakumenettelyä koskevassa ilmoituksessa on mainittava, otetaanko aikaisemmat hakemukset huomioon.

Vaihtoehtona viran uudelleen haettavaksi julistamiselle on siten virantäyttömenettelyn jatkaminen siitä vaiheesta, että hallinto-oikeuden toteama laillisuusvirhe saadaan korjattua. Ensin kannattaa katsoa, saako hallinto-oikeuden päätös lainvoiman. Seuraava vaihe on esimerkiksi sähköpostilla selvittää, ketkä virkaa hakeneista edelleen ovat mukana ja ketkä peruuttavat hakemuksensa. Muulla tavoin hakijoita ei tarvitse kuulla eikä uusia selvityksiä tai haastatteluja tehdä.

Jos hakuaikaa jatketaan, aiemmat hakemukset automaattisesti otetaan huomioon. Jos virka julistetaan uudelleen haettavaksi, voidaan päättää, että aiemmat hakemukset huomioidaan tai että niitä ei huomioida. Asia on kunnan vapaasti harkittavissa.

Joskus valintapäätös myös menettää merkityksensä, eli toisin sanoen raukeaa, jolloin joudutaan ehkä suorittamaan uusi valintamenettely. **Jos valittu henkilö ei otakaan virkaa vastaan, hänen kieltäytymisensä varalle jo valittu toinen henkilö nimitetään virkaan.** Varalle valittu hakija tulee suoraan ilman uutta valintapäätöstä valituksi ko. virkaan. Ellei tällaista toista henkilöä ole valittu, virka julistetaan uudelleen haettavaksi.

Toisinaan viranomaisen tekee valintapäätökset ehdollisina. Yleensä ehtona on, että virkaan valittu toimittaa hyväksyttävän terveydenhuollon todistuksen terveydentilastaan. Palkkaavan viranomaisen täytyy tällöin viranhaltijalain 7.3 §:n mukaisesti asettaa kohtuullinen aikaraja, jonka kuluessa henkilön, johon valintapäätös kohdistui, on esitettävä tarvittavat terveystiedot. **Jos valintapäätös on tehty ehdollisena, virkavalinnan toimittaneen viranomaisen tai alemman täytäntöön panevan viranomaisen tulee tehdä vahvistava päätös virkavalinnasta,** kun ehdollisesti valittu henkilö on esittänyt tarvittavat terveystiedot. Jos tietoja ei esitetä määräajassa tai ottamisesta päättävä viranomaisen ei tietojen johdosta katso voivansa vahvistaa ehdollisesti toimitettua ottamista, viranomaisen toteaa päätöksellään ottamisen rauenneeksi. Tällöin uusi hakukierros on tietysti mahdollinen.

KL 105 § ja luottamushenkilövaali

Kuntalain 105 §, ja vastaavasti hyvinvointialuelain 110 §, sääntelee myös niitä henkilövaalitalanteita, joissa valitaan jäseniä kunnan tai hyvinvointialueen toimielimiin.

Vaalimenettely

Julkaisimme Kuntaliitossa [yleiskirjeen kunnanhallituksen, lautakuntien ja muiden toimielinten valinnasta](#) (2025). Suosittelemme sen lukemista. Yleiskirjeen avainkohtien lisäksi huomioimme tässä julkaisussa lukuisia hallinto-oikeuden tapauksia.

Kunnissa yleinen käytäntö on perinteisesti ollut, että **valtuuston poliittiset ryhmät neuvottelevat ennakolta paikkojen jaosta.** Valtuusto voi neuvottelutuloksen perusteella yksimielisesti valita jäsenet ja varajäsenet sekä puheenjohtajistot kunnan toimielimiin. Jos neuvottelut eivät johda yksimieliseen tulokseen paikkojen jaosta, joudutaan suorittamaan vaalit. Vaalit suoritetaan kunkin toimielimen osalta erikseen.

Enemmistövaali

Enemmistövaali on mahdollinen vaalimenettely. Siinä henkilöt, jotka saavat eniten ääniä, valitaan toimielimeen. Toimielimen jäsenellä on käytettävissään yhtä monta ääntä kuin on valittavia henkilöitä tai ehdokaspareja. Yhdelle ehdokkaalle tai ehdokasparille voi antaa vain yhden äänen ja kaikkia ääniä ei ole pakko käyttää. Jos valitaan esimerkiksi viisi henkilöä lautakuntaan, äänestyslippuun voi kirjoittaa nollasta viiteen nimeä, ja tyhjääkin saa äänestää. Ehdokasjärjestyksellä ei ole merkitystä, ja vaalissa ääniä voi antaa myös muille henkilöille kuin keskustelun aikana ehdotetuille henkilöille. – Tasatilanteessa arpa ratkaisee. Kuten virkavaalissa, vaatimus enemmistövaalin toimittamisesta ei vaadi kannatusta, vaan riittää että yksikin päättäjä sitä vaatii.

Suhteellinen vaali

Neuvotteluissa lähtökohtana kuitenkin usein on, että luottamushenkilöpaikat muissakin toimielimissä kuin valtuustossa jaetaan suhteellisen vaalin periaatteilla valtuustoryhmien valtuustopaikkojen mukaisesti. Jos valtuusto joutuu suorittamaan vaalin, kyseeseen tulee yleensä suhteellinen vaali, eli menettely, jossa täytetään paikat toimielimissä valtuustoryhmien voimasuhteiden perusteella. **Kahta tai useampaa luottamushenkilöä valittaessa vaali voidaan toimittaa suhteellisena.**

Toisin sanoen sovelletaan d’Hondt:n tunnettua järjestelmää vertailulukuihin. KL 105 §:n ja hyvinvointialuelain 110 §:n mukaisesti järjestetyssä suhteellisessa vaalissa ääniä ei anneta suoraan henkilölle tai henkilöille, kuten enemmistövaalissa, vaan listoille, jotka valtuustoryhmät tai valtuutetut asettavat. Puolue tai valtuustoryhmä voivat olla sisäisesti jakautuneita, ja näin ollen on mahdollista, että eri valtuutetut voivat esittää eri listoja. Näissä tapauksissa on kyse ns. teknisistä vaaliliitoista. Usein kunnan hallintosäännössä on tällöin säädetty vaatimus, että ehdokaslista on oltava vähintään kahden valtuutetun allekirjoitettava.

Suhteellisia listavaaleja luokitellaan avoimiin listavaaleihin ja suljettuihin listavaaleihin. Kaikissa valtakunnallisissa vaaleissa Suomessa, presidentinvaalit pois lukien, sovelletaan avointa listavaalimenettelyä. Kuntalain 105.4 § ja hyvinvointialuelain 110.3 § säädetään, että suhteellista vaalia toimitettaessa sovelletaan, mitä kuntavaaleista/aluevaaleista vaalilaissa säädetään. Tätä ei tule tulkita väärin, lainsäätäjä on nimittäin jättänyt pois sanat ”soveltuvin osin”.

Kuntien ja hyvinvointialueiden järjestetyissä vaaleissa toimielimiin ei sovelleta avointa listavaalimenettelyä, vaan tämän sijaan sovelletaan suljettua listavaalimenettelyä. Molemmissa kategoriassa henkilöitä valitaan D’Hondt:n laskukaavan mukaisesti, eli molemmissa ratkaisevaa on puolueiden ja niiden asettamien ehdokaslistojen saamat äänet ja näiden osuus, tai **suhteellinen osuus**, koko vaalissa annettujen äänten määrästä. Molemmissa on myös kyse vaalista, koska valitaan henkilöitä tiettyihin tehtäviin. Tapa, jolla d’Hondtin vertailuluvut ja

siten myös suhteellinen järjestys puolueen/ryhmittymän sisällä saadaan, eroaa kuitenkin vaalitapojen välillä.

Suljetussa listavaalissa ääni annetaan suoraan ehdokaslistalle, ei tietylle henkilölle kuten avoimissa listavaaleissa, eli kuten esimerkiksi kuntavaaleissa ja aluevaaleissa.

KHO:2013:176

Valtuuston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajien suhteellinen vaali oli toimitettu valtuuston työjärjestyksen mukaisesti niin kutsuttuna listavaalina. Listalla numero 2 oli ollut yksi ehdokas (A) ja listalla numero 3 kaksi ehdokasta (B ja C, tässä järjestyksessä). Valtuutetut olivat äänestäneet jompaakumpaa ehdokaslistaa.

Asiassa oli muun ohella ratkaistavana, olivatko valtuuston työjärjestyksen määräykset suhteellisen vaalin toimittamisesta niin sanottuna listavaalina ristiriidassa lain kanssa, kun 1995KuntaL 60.4 §:n mukaan suhteellista vaalia toimitettaessa oli noudatettava soveltuvin osin, mitä kunnallisvaaleista säädettiin. Asiassa tuli arvioitavaksi kunnallisvaalien yhden keskeisen periaatteen eli vaalien välittömyyden merkitys. KHO katsoi, ottaen huomioon kunnallisvaalien ja valtuuston toimittamien suhteellisten vaalien perusteluissa tarkemmin kuvatun erilaisuuden, ettei 1995KuntaL 60.4 §:ää voitu tulkita niin, että puheenjohtajiston suhteellisen vaalin tulisi olla 1995KuntaL 9.2 §:ssä tarkoitetulla tavalla välitön. Valtuuston 1995KuntaL 60.4 §:ään sisältyvän valtuutuksen perusteella antaman työjärjestyksen suhteellista vaalitapaa koskevia määräyksiä ei tullut jättää soveltamatta. Valtuuston päätös valtuuston puheenjohtajiston valinnasta ei ollut syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Kunnassa ja hyvinvointialueella tämä toisin sanoen tarkoittaa, että valtuustoryhmien tai valtuutettujen etukäteen, ennen vaaleja, asettamat ehdokasjärjestykset listoilla ovat ratkaisevassa asemassa. Tämä johtuu siitä, että ehdokas, joka on sijoitettu ehdokaslistan kärkeen, saa listalle annetut kaikki äännet ja se ehdokas, joka on toisella sijalla, saa puolet äänistä, jne.

Laissa ei ole säädetty eikä muutoinkaan ole annettu määräyksiä siitä, missä järjestyksessä ehdokkaiden tulee olla ehdokaslistalla. Kuntalain 105 §:ssä ja hyvinvointialuelain 110 §:ssä säädetään, että suhteellista vaalia toimitettaessa on noudatettava soveltuvin osin, mitä kunnallisvaaleista/hyvinvointialuevaaleista säädetään. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö kuntavaali-/hyvinvointialuevaalitulosta ja ehdokkaiden ko. vaaleissa saamia vertailulukuja olisi huomioitava, kun valitaan jäseniä toimielimiin.

Sekä kunnan että hyvinvointialueen valtuuston tulisi valita toimikaudekseen suhteellisten vaalien toimittamista varten vaalilautakunta. Kunnan tai hyvin-

vointialueen hallintosääntöön voidaan lisätä vaalilautakunnan tehtäväksi enemmistövaalin toimittaminen suljetuin lipuin. Jos listassa todetaan virheitä, annetaan asiamiehelle tilaisuus korjata virheet vaalilautakunnan asettamassa määräajassa. Jos sama henkilö on ehdokaslistan korjaamisen jälkeenkin ehdokkaana useammalla listalla, vaalilautakunnan on, mikäli mahdollista, tiedusteltava ehdokkaalta, mille listalle hänen nimensä jätetään. Vaalilautakunnan tulee tarkistaa ehdokaslistat. Jos lautakunta myös hyväksyy listat, järjestys on ainakin lähtökohtaisesti hyväksytty (ks. Turun hallinto-oikeuden päätös 6.10.2015, 00328/15/2299). Vaalilautakunta laatii hyväksytyistä ehdokaslistoista yhdistelmän, johon jokaiselle ehdokaslistalle merkitään järjestysnumero.

KHO:1988-A-28

Valtuuston työjärjestyksessä voitiin suhteellisen vaalin toimittamisesta määrätä, että vaalilautakunnan oli, mikäli mahdollista, tiedusteltava ehdokkaalta, mille listalle hänen nimensä jätettiin, jos sama henkilö oli asiamiehen toimittaman ehdokaslistan korjaamisen jälkeenkin ehdokkaana kahdella tai useammalla listalla.

Suhteellisessa vaalissa vaaliin osallistuvalla on yksi ääni. Äänestyslippuun merkitään yleensä sen ehdokaslistan numero, jolle ääni annetaan. Jos ehdokkaiden vertausluvut ovat samat, arpa ratkaisee. Suhteellinen vaali toimitetaan aina suljetuin lipuin. Henkilövalinnat toimielimiin voidaan toimittaa myös niin, että ainoastaan osa toimielimen paikoista valitaan yksimielisesti, siis ilman äänestystä, ja loput paikoista jaetaan toimittamalla vaalit.

Sähköisessä kokouksessa voidaan toimittaa vaali suljetuin lipuin, jos vaalisalaisuus pystytään turvaamaan. Käytettävältä tietojärjestelmältä edellytetään, että valtuutettu voidaan tunnistaa luotettavasti ja annetun äänen voi antaa salatulla sähköisellä yhteydellä. Lisäksi äänet on voitava laskea niin, ettei äänen antajaa ja sen kannatusta voida yhdistää.

Esimerkki suhteellisen vaalin menettelystä

Valtuustossa on 35 valtuutettua. Puolueilla ja muilla ryhmillä (A–E) on valtuutettuja alla olevan taulukon mukaisesti. Esimerkkitalanteessamme valitaan jäseniä toimielimeen, jossa on yhdeksän jäsentä. Toisin sanoen suhteellisen vaalin periaatteet johtavat siihen, että ne yhdeksän jäsentä, jotka saavat korkeimmat vertailuluvut, tulevat valituiksi. Ensin lasketaan, kuinka monta ääntä mikin ehdokaslista on saanut. Sitten jaetaan kunkin listan äänimäärä vuoron perään yhdellä, kahdella, kolmella jne. Ehdokaspari numero 1 saa vertausluvukseen listan koko äänimäärän, ehdokaspari numero 2 puolet listan äänimäärästä, ehdokaspari numero 3 kolmanneksen jne. Tämän jälkeen asetetaan osamäärät, jotka ovat ehdokkaiden vertauslukuina, peräkkäin sarjaan suuruusjärjestyksessä merkiten kunkin kohdalle, mistä listasta se on. Kunkin vertausluvun kohdalle tulee siten asianomaisen ehdokkaan nimi.

Ehdokaslistassa saa olla enintään niin monen ehdokkaan nimi kuin vaalissa on valittavia jäseniä ja varajäseniä, ja ehdokkaan nimi voi olla ainoastaan yhdellä ehdokaslistalla.

Jos valittavana on 9-jäseninen toimielin, valtuustoryhmät saavat suhteellisen vaalin periaatteita noudattaen paikkoja seuraavasti vertauslukujen mukaisessa järjestyksessä:

Valtuustoryhmät	A	B	C	D	E
Valtuutetut ja vertailuluvut (d'Hondt)	11	8	7	5	4
	5,5	4	3,5	2,5	2
	3,66	2,66	2,33	1,66	1,33
	jne.	--	--	--	--

Järjestys	Puolue tai ryhmä	Vertausluku
1.	A	11
2.	B	8
3.	C	7
4.	A	5,5
5.	D	5
6.	E	4
7.	B	4
8.	A	3,66
9.	C	3,5

10.	B	2,66

Tämä laskukaava mahdollistaa siis luottamushenkilöpaikkojen suhteellisen jaon laskemisen jo neuvotteluissa. **Näin ollen varsinainen vaalimenettely voidaan yleensä välttää, kun jo etukäteen pystytään lopputulos ennustamaan.** Jos kaikki valtuutetut äänestävät oman valtuustoryhmänsä asettamaa listaa, on lopputulos sama.

Kukin ryhmä saa paikkoja vertauslukujen mukaisessa järjestyksessä niin pitkälle kuin paikkoja on kussakin toimielimessä jaettavana. Tässä tapauksessa ryhmä A saa kolme paikkaa, ryhmä B kaksi paikkaa, ryhmä C kaksi paikkaa sekä ryhmät D ja E yhden paikan.

Eri ryhmät voivat olla keskenään yhteistyössä ja muodostaa eräänlaisen ”vaali-liiton”. Jos esimerkiksi ryhmät D ja E yhdistävät voimansa, niiden ensimmäinen vertausluku on 9 (5+4). D:n ja E:n on tällöin sovittava, miten paikat niiden kesken jaetaan.

Puheenjohtajiston vaali

Poliittisen suhteellisuuden toteutumiseksi toimielimen puheenjohtajisto valitaan erikseen samassa vaalitoimituksessa, jos joudutaan suorittamaan vaali. **Valtuusto valitsee siten toimielimen jäsenistä puheenjohtajan** ja tarvittavan määrän varapuheenjohtajia.

Mikäli puheenjohtajisto erotetaan siten kuin kuntalain 34 §:ssä tai vastaavasti hyvinvointialuelain 39 §:ssä säädetään, on yllä mainitun säännön perusteella huomioitava seuraavaa: Puheenjohtajiston erottaminen tarkoittaa myös hallitus-/lautakuntapaikan menettämistä, mikäli muun toimielimen puheenjohtajisto kuin valtuuston erotetaan. Valtuuston, tai muu vaaleista päättävä toimielimen, täytyy siten ensin valita uudet varsinaiset jäsenet hallitukseen ja tämän jälkeen varsinaisista jäsenistä valitaan uusi puheenjohtajisto.

Enemmistövaali ja suhteellinen vaali ovat tällöin käytettävissä samaan tapaan kuin varsinaisia jäseniä valittaessa. **Puheenjohtajien osalta ei aseteta ehdokaspereja**, koska heillä on jo varajäsenet kokouksesta poissaolon varalta. Jos puheenjohtaja on estynyt tai esteellinen johtamaan puhetta, puheenjohtajana toimii varapuheenjohtaja.

Jos puheenjohtajiston vaali toimitetaan enemmistövaalina, kullakin vaaliin osallistuvalla on käytettävissään yhtä monta ääntä kuin on valittavia henkilöitä. Yhdelle ehdokkaalle voi antaa vain yhden äänen, ja kaikkia ääniä ei tarvitse käyttää. Eniten ääniä saanut valitaan puheenjohtajaksi, seuraavaksi eniten ääniä saanut 1. varapuheenjohtajaksi ja niin edelleen. Tasatilanteessa arpa ratkaisee.

Suhteellisessa vaalissa vaaliin osallistuvalla on yksi ääni, ja ääni annetaan ehdokaslistalle. Jos valittavana on puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja, ehdokaslistalla voi olla enintään kaksi nimeä numeroilla 1 ja 2. Ehdokkaille lasketaan ehdokaslistan saamien äänten perusteella vertausluvut. Ehdokas numero 1 saa vertausluvuksi listan koko äänimäärän ja ehdokas numero 2 puolet listan äänimäärästä. Suurimman vertausluvun saanut valitaan puheenjohtajaksi ja toiseksi suurimman vertausluvun saanut varapuheenjohtajaksi. Jos vertausluvut ovat samat, arpa ratkaisee.

Jos valtuusto on päättänyt puheenjohtajamallista, lautakuntien tai valiokuntien ja niiden puheenjohtajistojen valinnassa toimitaan seuraavalla tavalla: Ensin valitaan kunnanhallituksen jäsenistä erillisessä vaalissa lautakunnan tai valiokunnan puheenjohtaja. Seuraavaksi valitaan lautakunnan tai valiokunnan jäsenet. Tämän jälkeen jäsenistä valitaan varapuheenjohtaja. Jos varapuheenjohtajia valitaan enemmän kuin yksi, heidät valitaan samassa vaalitoimituksessa. Vaalitoimituksia ei tarvita, jos valinnat ovat yksimielisiä.

Varajäsenet valitaan aina samassa vaalitoimituksessa

Toisin kuin virkavaalissa kuntien ja hyvinvointialueiden omien toimielinten jäsenille valitaan aina henkilökohtaiset varajäsenet (kuntalain 31.3 § ja hyvinvointialuelain 36.3 §). Valtuutettujen varajäsenet eivät kuitenkaan ole henkilökohtaisia, koska varavaltuutettujen järjestys määräytyy kuntavaalin tuloksen perusteella.

Varajäsenet valitaan aina samassa vaalitoimituksessa kuin varsinaiset jäsenet.

Varajäsenten ollessa henkilökohtaisia ehdokkaana on käytännössä varsinaisen jäsenen ja hänen henkilökohtaisen varajäsenensä muodostama **ehdokaspari**. Suhteellinen vaali perustuu aina ennakolta suoritettuun ehdokasasetteluun. Kun varajäsenet ovat henkilökohtaisia, on ehdokkaat (ehdokasparit) enemmistövaalissakin hyväksyttävä ennen vaalia.

Joissakin kunnan ja hyvinvointialueen ulkopuolisissa toimielimissä, kuten vaalilain mukaisissa vaalitoimielimissä, varajäsenet eivät ole henkilökohtaisia. Jos varajäsenet eivät ole henkilökohtaisia, valituiksi tulevat varsinaisiksi jäseniksi valittujen jälkeen seuraavaksi suhteellisissa vaaleissa korkeimmat vertausluvut saaneet ehdokkaat. Enemmistövaalissa varajäseniksi valituiksi tulevat vastavasti seuraavaksi eniten ääniä saaneet.

Suhteellisen vaalin vaatiminen

Suhteellisen vaalin toimittamiseen ryhdytään, jos sen vaatijoita on riittävästi.

Suhteellista vaalia on vaadittava niin monen vaaliin osallistuvan, että he vaalissa voivat yhdessä saada valituksi vähintään yhden ehdokkaansa. Suhteellisen vaalin toimittamisen edellytyksistä säädetään kuntalaisissa (105.2 §) ja hyvinvointialueissa (110.1 §) suoraan laskukaavalla.

Esimerkki

Läsnä olevia valtuutettuja on 55 ja valittavia luottamushenkilöitä on kuusi. Tällöin 55 (läsnä olevien lukumäärä) jaetaan seitsemällä (6+1 = valittavien lukumäärä lisättyinä yhdellä). Osamääräksi tulee noin 7,8 eli murtoluku. Tämä korotetaan lähinnä ylempään kokonaislukuun, joka on kahdeksan. Jotta vaali toimitetaan suhteellisenä, vaatijoita pitää olla kahdeksan.

Puheenjohtajan tehtävänä on todeta, onko suhteellisen vaalin vaatijoita riittävästi.

KHO:1984-II-20

Valtuutetun ehdotusta suhteellisen vaalin toimittamiseksi ei kannatettu. Tästä huolimatta puheenjohtajan olisi tullut todeta, tarvittaessa äänestämällä, oliko ehdotuksella niin monen valtuutetun kannatus kuin suhteellisen vaalin toimittamiseen vaaditaan.

KHO:1973-II-37

Suhteellisen vaalitavan noudattamisesta voitiin äänestää kesken asian käsittelyn ja myös toistamiseen samassa kokouksessa.

Luottamushenkilön ero

Jos luottamushenkilö eroaa luottamustehtävästään kuntalain 70.3 §:n tai hyvinvointialuelain 75.3 §:n mukaisesti, hänen tilalleen valitaan uusi henkilö, eli uusi jäsen tai varajäsen, eli toimitetaan ns. täydennysvaali. Tästä valinnasta voidaan yllä mainittujen periaatteiden mukaisesti myös käydä neuvotteluja, ja usein uusi henkilö suhteellisuuden vuoksi tulee luonnollisesti samasta puolueesta tai valtuustoryhmästä.

Mikäli uuden jäsenen valinnasta ei olla yksimielisiä, toimitetaan enemmistövaali. Koska valittavia on vain yksi, suhteellinen vaali ei tule kyseeseen.

Mikäli valtuutettu tai varavaltuutettu eroaa, hänen tilalleen valitaan uusi valtuutettu tai varavaltuutettu kuntavaalituloksen perusteella. Vaalilain 93 §:n mukaan uudet varavaltuutetut määrätään kuntalain 17 §:n mukaisesti. Keskusvaalilautakunta määrää uuden varavaltuutetun ao. puolueen ehdokaslistalta kuntavaalien tuloksen mukaan. Kuntalain 71 ja 72 §:n mukaan puolueen jäsenyys ei kuitenkaan ole vaalikelpoisuuden edellytys, joten jos varavaltuutettu on vaalien jälkeen eronnut puolueesta, häntä ei voida sivuuttaa uutta valtuutettua tai varavaltuutettua määrättäessä.

Erityiset kysymykset

Kun kunta tai hyvinvointialue valitsee henkilöitä toimielimiinsä, niiden tulee ottaa huomioon myös eri laeissa säädetyt vaatimukset toimielimen kokoonpanosta. Ensinnäkin tasa-arvolain (609/1986) kiintiövaatimukset tulisi ottaa huomioon, jotta molempien sukupuolten edustusta turvataan. Toiseksi kunta-laissa ja hyvinvointialuelaissa säädetyt vaalikelpoisuusvaatimukset rajoittavat valintamahdollisuuksia.

Näiden rajoitusten lisäksi vaalimenettelyissä tulisi myös huomioida eräitä toimielimiä koskevia erityissääntöjä kokoonpanon osalta. Näitä ovat esimerkiksi kuntalain 30.4 §:ssä oleva kunnan opetustoimea koskeva säännös molempien kieliryhmien huomioon ottamisesta. Kieliryhmää varten asetetun toimielimen jäsenet on valittava kieliryhmään kuuluvista henkilöistä. Erityissääntöjä kunnan ja hyvinvointialueen toimielinten kokoonpanosta löytyy myös vaalilaista (714/1998), jossa säädetään esimerkiksi kunnallisesta keskusvaalilautakunnasta ja sen jäsenten määrästä, sekä hyvinvointialueen aluevaalilautakunnasta.

Kunnan ja hyvinvointialueen hallintosääntöön voidaan myös sisällyttää sääntöjä toimielinten kokoonpanosta. On esimerkiksi mahdollista päättää, että kunnanhallitukseen ja lautakuntaan voidaan valita vain valtuutettuja ja varavaltuutettuja, jolloin lautakuntaa voidaan kutsua valiokunnaksi (*valiokuntamalli*), tai että kunnanhallituksen jäseniä valitaan lautakuntien tai valiokuntien puheenjohtajiksi (*puheenjohtajamalli*).

Tämä oli ainoastaan tiivistelmä tärkeimmistä seikoista toimielinten jäsenten valinnassa. Lisätietoja löydät [maaliskuussa 2025 julkaistusta yleiskirjeestämme](#).

Aiheesta lisää

[Kuntalaki 410/2015](#)

FINLEX

[Laki hyvinvointialueesta 611/2021](#)

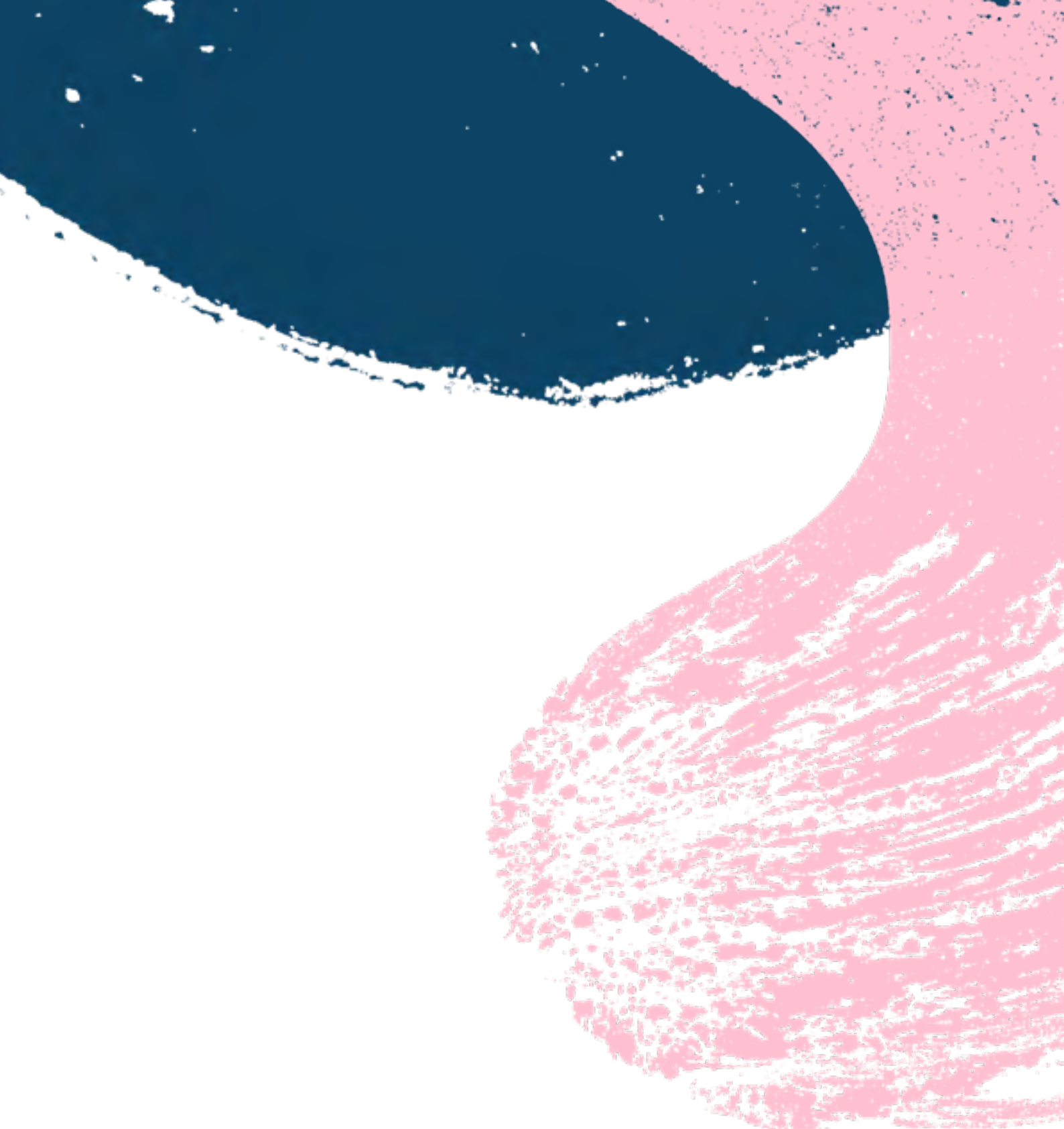
FINLEX

[Kunnanhallituksen, lautakuntien ja muiden toimielinten valinnat](#)

Kuntaliiton yleiskirje 2/2025, Katriina Martikainen

[Henkilöstövalinnan perustelevminen](#)

Kuntaliiton julkaisu (2022), Riitta Myllymäki ja Johanna Sorvettula (toim.)



Äänestys ja vaali kunnan hallinnossa

Helsinki 2025