

Asia: VN/27147/2024

Lausuntopyyntö Useilla hallinnon tasoilla luottamushenkilönä toimimista arvioineen työryhmän arviomuistiosta

Lausunnossa pyydetään kohdistamaan lausunnon antajan näkemys jaoteltuna alla olevasti:

Usealla hallinnon tasolla luottamushenkilönä samanaikaisesti toimimisesta yleisesti

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy (jatkossa Hyvil) pitää työryhmän arviomuistiota huolellisesti valmisteltuna kokonaisuutena, joka tuo hyvin esiin useilla hallinnon tasoilla toimimisen vaikutuksia osallistumisoikeuksien, päätöksenteon puolueettomuuden ja kansalaisten luottamuksen näkökulmasta. Arviomuistiosta on myös tunnistettu rakenteellisia haasteita, jotka liittyvät samanaikaisiin luottamustehtäviin esimerkiksi kunnanhallituksessa ja aluehallituksessa sekä päällekkäisten luottamustehtävien aiheuttamiin esteellisyyksi- ja intressiristiriitoihin.

Työryhmän ehdotukset perustuvat sille, että vaalikelpoisuusrajoituksia tulisi muuttaa tai lisätä vain, jos usein toistuviin intressiristiriitoihin ei voida esteellisyyssääntelyn keinoin puuttua. Myös puolueilla on keskeinen ohjaava rooli toimielinten kokoonpanoista neuvoteltaessa, mutta kaksoisroolien vähentäminen edellyttäisi poliittisten käytänteiden muuttamista, mikäli lainsäädännöllisiä muutoksia vaalikelpoisuuteen ei tehdä. Poliittinen harkinta ei kokonaan ratkaise rakenteellista ongelmaa, mikä syntyy päällekkäisistä luottamustehtävistä. Siksi olisi tärkeää kehittää sääntelyä siihen suuntaan, että ennakkollisesti pystytään ehkäisemään toistuvia esteellisyysongelmia ja varmistamaan päätöksenteon uskottavuus.

Ehdokkaaksi asettumisen rajoittaminen (arviomuistion luku 5)

Hyvil yhtyy työryhmän kokonaisarvioon, jonka mukaan ehdokkaaksi asettumisen rajoittaminen olisi perustuslaillisesti ongelmallista, eikä ehdolle asettumista vaaleissa ole tarkoituksenmukaista rajoittaa säännösperusteisesti tässä vaiheessa.

Kunnissa ja hyvinvointialueilla valtuustot käyttävät ylintä, mutta strategista päätösvaltaa organisaation muihin operatiivisiin toimieliimiin verrattuna. Valtuutettuna oleminen samanaikaisesti sekä kunnassa että hyvinvointialueella ei ole yhtä ongelmallinen verrattaessa luottamustehtävien päällekkäisyyksiä muissa toimieliimissä.

Kansalaisilla ja äänestäjillä on suhteellisen vahva luottamus yleisesti ottaen poliittisen päätöksenteon luotettavuuteen ja puolueettomuuteen. Yleisen luottamuksen turvaaminen ei siten myöskään edellytä ehdolle asettumisen rajoittamista.

Kunnan luottamushenkilön ja kunnanjohtajan vaalikelpoisuus aluehallitukseen (arviomuistion luku 6.3.5)

Hyvil kannattaa työryhmän ehdotusta, jonka mukaan henkilön ei tulisi toimia samanaikaisesti aluehallituksen ja kunnanhallituksen jäsenenä. Työryhmä olisi rajaamassa aluehallituksen vaalikelpoisten ulkopuolelle myös kunnanjohtajan ja pormestarin. Sinällään työryhmän näkemys on ymmärrettävä, koska kuten arviomuistiossa tuodaan esille kunnan ja hyvinvointialueen toimieliimissä samanaikaisesti toimimisen jännitteet ja intressiristiriidat sekä kunnanjohtajan ja pormestarin tehtävissä syntyvät intressiristiriidat ovat perusteeltaan rakenteellisia ja myös usein toistuvia ja vaalikelpoisuusrajoitus on keino ehkäistä ennakkollisesti usein toistuvia eturistiriitoja.

Mikäli työryhmän ehdottamaa rajausta ei tehdä, toistuvia ristiriitatilanteita voidaan hallita vain esteellisyyssäännösten avulla. Esteellisyyttä arvioidaan tapauskohtaisesti, ja säännösten soveltamiseen jää aina tulkinnanvaraa, mikä johtaa epävarmuuteen siitä, onko päätös kuitenkin syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Hyvä hallinto perustuu sille, ettei päätöksenteon puolueettomuuteen kohdistu toistuvasti epäilyjä. Ilman rajausta toimieliimen päätöksentekokyky voi pahimmillaan vaarantua olennaisesti. Tämän mukaisesti Hyvil katsoo, että ehdotettu vaalikelpoisuuden rajaus on perusteltu, koska se parantaisi aluehallituksen toiminta- ja päätöksentekokykyä ottaen huomioon, että kaksoisroolit käytännössä ovat aiheuttaneet päätösvaltaisuusongelmia. Rajaus vaalikelpoisuuteen olisi tehokkaampi tapa vahvistaa päätöksenteon puolueettomuutta kuin tapauskohtaisesti yksittäisen luottamushenkilön esteellisyyden arvioiminen, vaikkakin rajaus ei kuitenkaan kokonaan poistaisi esteellisyytilanteita aluehallituksessa.

Henkilöstön vaalikelpoisuus aluehallitukseen (arviomuistion luku 6.3.2 – 6.3.4)

Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätös 2026:26 rajaa henkilöstön vaalikelpoisuutta ja ohjaa uudella tavalla hyvinvointialuelain 78 §:n 1 momentin 1) ja 2) kohtien tulkintaa. Päätös lisää vaalikelpoisuuden henkilöalaa siihen nähden, miten hyvinvointialueen ja sen määräysvallassa olevan yhteisön palveluksessa olevien vaalikelpoisuutta on aiemmin hyvinvointialueiden organisaatorakenteiden perusteella tulkittu.

Vaalikelpoisuusrajoituksia tulee tulkita suppeasti. Rajoituksilla kuitenkin pyritään ehkäisemään sellaista rakenteellista ongelmaa, johon esteellisyyssääntely yksinään ei riitä vastaamaan.

Aluehallituksen jäsenenä oleva hyvinvointialueen henkilöstöön kuuluva on ongelmallisessa kaksoisroolissa, koska aluehallituksessa hyvinvointialueen työntekijä edustaa hyvinvointialuetta työnantajana. Edelleen aluehallituksen puheenjohtaja on keskeinen työnantajan edustaja hyvinvointialueella myös hyvinvointialuejohtajaan nähden. Tämä asetelma ei ole pelkästään päätöksenteon kannalta ongelmallinen, mutta itsestään luo myös rakenteellista ongelmaa. Se, että hyvinvointialueen palveluksessa olevaa ei nimetä puheenjohtajistoon perustuu poliittiseen harkintaan, mutta voimassa olevien säännösten perusteella sille ei olisi estettä. Työryhmän esitys siitä, että hyvinvointialuelain 78 §:ään olisi tarkoituksenmukaista lisätä säännös, jonka mukaan aluehallituksen puheenjohtajistoon ei voida valita hyvinvointialueen tai hyvinvointialueen määräysvallassa olevan yhteisön palveluksessa olevia henkilöitä, on perusteltu. Ilman ko. rajausta ilmeinen rakeenteellinen ongelma ei olisi ratkaistavissa.

Aluehallituksen toimintakyky on tarkoitus turvata lain 78 §:n 3 momenttiin sisältyvällä rajauksella sekä poliittisten neuvottelujen perusteella. Säännös rajaa hyvinvointialuekonsernin palveluksessa olevien lukumäärää aluehallituksessa. Työryhmä on arvioinut, että tämän kiintiömäärän pienentäminen voi olla perusteltua aluehallituksen toimintakyvyn turvaamiseksi, koska hyvinvointialueen palveluksessa olevien vaalikelpoisuuden tulkinta on muuttunut laajentavaan suuntaan.

On mahdollista, että KHO:n 26:2025 päätös lisää hyvinvointialueen henkilöstöön kuuluvien määrää aluehallituksessa, mutta määrään vaikuttaa myös poliittinen harkinta. Säännöksen mukaan enemmistön aluehallituksen jäsenistä on oltava muita kuin hyvinvointialueen tai hyvinvointialueen määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa olevia henkilöitä. Tämän mukaisesti aluehallituksessa voi siten olla enimmillään 49 % hyvinvointialuekonsernin palveluksessa olevia. Aluehallitus on päätösvaltainen, kun yli puolet jäsenistä on läsnä kokouksessa. Kiintiömäärän pienentäminen voi mahdollisesti ratkaista aluehallituksen toimintakyvyn myös tilanteessa, jossa kokous ei ole täysimääräinen.

Kuntalakiin liittyvät kysymykset ja muut työryhmän havainnot (luku 7)

-

Muut huomiot

Hyvii pitää tärkeänä työryhmän esitystä siitä, että äänestäjille tulee tarjota aiempaa parempaa tietoa siitä, onko ehdokas samanaikaisesti ehdolla sekä kunnallis- että aluevaaleissa, siten että tieto on helposti saatavilla esimerkiksi vaalitietojärjestelmää kehittämällä ja kootusti esimerkiksi oikeusministeriön vaalit.fi -sivuilta. Myös ehdotus siitä, että sidonnaisuusilmoituksessa tulisi tuoda näkyväksi toimiminen usealla hallinnon tasolla, on kannatettava. Läpinäkyvyys on keino lisätä luottamusta ja vahvistaa päätöksenteon toimivuutta ilman rajoituksia osallistumisoikeuksiin.

Kolju Niina
Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy