

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**

Arviomuistiossa todetaan, että samanaikaiset luottamustehtävät voivat aiheuttaa:

eturistiriitoja,

päätöksenteon jännitteitä,

sekä luottamustehtävien kasautumista samoille henkilöille.

Samanaikaisesti muistiossa kuitenkin korostetaan, että kyse on ensisijaisesti poliittisesta harkinnasta eikä sääntelyä tulisi tässä vaiheessa merkittävästi kiristää.

Lausunnonantajan näkemyksen mukaan muistioon sisältyy tältä osin tietty sisäinen ristiriita:

ongelmien olemassaolo tunnustetaan varsin selkeästi,

mutta ehdotetut ratkaisut jäävät pääosin ohjeistuksen ja poliittisen itseohjautuvuuden varaan.

Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa:

ongelmat tunnustetaan periaatteellisella tasolla,

mutta niiden ehkäisemiseksi ei muodostu riittävän yhtenäisiä käytäntöjä eri alueilla.

E erityisesti jää epäselväksi:

missä määrin nykyinen sääntely riittää ehkäisemään eturistiriitoja,

ja missä vaiheessa poliittisen harkinnan katsotaan olevan riittämätöntä ilman lainsäädäntömuutoksia.

Lausunnonantaja pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa arvioidaan tarkemmin:

millaiset tilanteet ovat tosiasiallisesti aiheuttaneet jääviys- tai luottamusongelmia, sekä missä määrin ongelmat voidaan ratkaista pehmeillä ohjaukeinoilla verrattuna sääntelyyn.

### **Ehdokkaaksi asettumisen rajoittaminen (arviomuistion luku 5)**

Arviomuistiossa katsotaan, ettei ehdokkaaksi asettumista ole tarkoituksenmukaista rajoittaa säännöserustaisesti, koska kyse on keskeisestä poliittisesta osallistumisoikeudesta.

Lausunnonantaja pitää lähtökohtaa perusteltuna perusoikeuksien näkökulmasta. Samalla muistiossa kuitenkin todetaan, että:

luottamustehtävien kasautuminen heikentää poliittista moninaisuutta, sekä rajoittaa osallistumismahdollisuuksia muiden henkilöiden osalta.

Näiden tavoitteiden välillä syntyy jännite:

toisaalta halutaan turvata mahdollisimman laaja osallistumisoikeus, mutta toisaalta pyritään estämään vallan keskittyminen.

Muistiossa ei täysin selkeästi määritellä:

milloin tehtävien kasautuminen muodostuu demokratian toimivuuden kannalta ongelmalliseksi, eikä sitä, millä mittareilla kehitystä seurattaisiin.

Lisäksi ehdotusten painottuminen puolueiden sisäiseen harkintaan voi johtaa:

alueellisesti erilaisiin käytäntöihin, sekä epäyhtenäisiin arviointikriteereihin.

Lausunnonantaja ehdottaa, että:

seuranta- ja arviointikriteerejä täsmennetään,

sekä arvioidaan mahdollisuutta kansallisiin suosituksiin luottamustehtävien enimmäiskertymistä ilman varsinaista ehdokkuusrajoitusta.

### **Kunnan luottamushenkilön ja kunnanjohtajan vaalikelpoisuus aluehallitukseen (arviomuistion luku 6.3.5)**

Arviomuistiossa arvioidaan uusia toimielinkohtaisia vaalikelpoisusrajoituksia erityisesti tilanteisiin, joissa henkilö toimii samanaikaisesti:

kunnanhallituksessa,

aluehallituksessa,

kunnanjohtajana,

tai hyvinvointialuejohtajana.

Lausunnonantaja pitää perusteltuna sitä, että ylimmän toimeenpanevan johdon ja poliittisen päätöksenteon välisiä eturistiriitoja tarkastellaan aiempaa systemaattisemmin.

Muistiossa jää kuitenkin osin epäselväksi:

miksi juuri tietyt toimielimet katsotaan erityisen ongelmallisiksi,

ja miksi esimerkiksi valtuustotasolla samanaikaista toimintaa pidetään hyväksyttävämpänä.

Lisäksi ehdotettu lähestymistapa voi johtaa tilanteeseen, jossa:

muodolliset roolit muuttuvat,

mutta tosiasiallinen vaikutusvalta säilyy epävirallisten rakenteiden kautta.

Tällöin sääntely ei välttämättä vähennä tosiasiallisia eturistiriitoja, vaan voi siirtää niitä epävirallisempaan päätöksentekoon.

Lausunnonantaja pitää tärkeänä, että:

toimielinkohtaisten rajoitusten vaikutuksia arvioidaan kokonaisuutena,

mukaan lukien vaikutukset osaavan henkilöstön ja luottamushenkilöiden saatavuuteen erityisesti pienillä alueilla.

#### **Henkilöstön vaalikelpoisuus aluehallitukseen (arviomuistion luku 6.3.2 – 6.3.4)**

Arviomuistiossa viitataan korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO:2025:26 sekä arvioidaan hyvinvointialueen henkilöstön osallistumista aluehallituksen toimintaan.

Lausunnonantaja pitää perusteltuna tavoitetta vahvistaa:

päätöksenteon riippumattomuutta,

työnantajaroolin selkeyttä,

sekä hallinnon uskottavuutta.

Samalla ehdotukset sisältävät kuitenkin käytännön tulkintahaasteita.

Eryityisesti epäselväksi jää:

missä määrin henkilön tosiasiallinen asema vaikuttaa arvioon,

ja missä määrin ratkaisevaa on muodollinen palvelussuhde.

Lisäksi henkilöstöä koskevien vaalikelpoisusrajoitusten kiristäminen voi:

kaventaa käytännön asiantuntemuksen saatavuutta päätöksenteossa,

sekä heikentää henkilöstön osallistumismahdollisuuksia julkiseen demokratiaan.

Muistiossa ei myöskään täysin arvioida:

kuinka merkittävästi ehdotetut rajoitukset vaikuttaisivat eri hyvinvointialueiden henkilöstörakenteisiin,

tai syntykö alueiden välillä erilaisia vaikutuksia riippuen organisaation koosta.

Lausunnonantaja katsoo, että jatkovalmistelussa olisi tarpeen:  
selventää arviointiperusteita esteellisyyden ja vaalikelpoisuuden välillä,  
sekä arvioida tarkemmin suhteellisuusperiaatteen toteutumista henkilöstörajoituksissa.

### **Kuntalakiin liittyvät kysymykset ja muut työryhmän havainnot (luku 7)**

Arviomuistio sisältää useita suositusluonteisia huomioita hyvän hallinnon toteuttamisesta ja poliittisen moninaisuuden vahvistamisesta.

Lausunnonantajan näkemyksen mukaan muistiossa jää kuitenkin avoimeksi:

mikä osa ehdotuksista on tarkoitettu varsinaisiksi lainsäädäntömuutoksiksi,  
ja mikä osa jää poliittisen kulttuurin tai puolueiden sisäisen ohjauksen varaan.

Tämä voi vaikeuttaa:

sääntelyn ennakoitavuutta,  
sekä käytännön toimeenpanoa eri alueilla.

Lisäksi muistiossa painotetaan samanaikaisen toimimisen vähentyneen vuoden 2022 aluevaalien jälkeen merkittävästi. Tämän perusteella jää osin epäselväksi:

kuinka välttämättömiä uudet rajoitukset ovat nykytilanteessa,  
vai olisiko tarkoituksenmukaisempaa jatkaa tilanteen seurantaan ennen laajempia säädösmuutoksia.

### **Muut huomiot**

Yleiset huomiot

Lausunnonantaja pitää arviomuistion tavoitetta hyvän hallinnon, päätöksenteon läpinäkyvyyden ja demokratian toimivuuden vahvistamisesta kannatettavana. Useilla hallinnon tasoilla samanaikaisesti toimimiseen liittyvien jääviys-, eturistiriita- ja keskittymisriskien arviointi on perusteltua erityisesti hyvinvointialuehallinnon vakiintuessa osaksi julkista hallintoa.

Arviomuistio tunnistaa tasapainoisesti sekä osallistumisoikeuksien merkityksen että tarpeen ehkäistä vallan ja luottamustehtävien liiallista keskittymistä samoille henkilöille. Lausunnonantaja katsoo kuitenkin, että muistiossa jää useita oikeudellisia, hallinnollisia ja käytännön soveltamiseen liittyviä kysymyksiä osittain avoimiksi tai keskenään jännitteisiksi.

Arviomuistiossa ehdotetaan läpinäkyvyyden lisäämistä erityisesti sidonnaisuusilmoitusten kautta.

Lausunnonantaja pitää tavoitetta kannatettavana. Äänestäjien tiedonsaantia voidaan parantaa ilman, että osallistumisoikeuksia välttämättä rajoitetaan.

Samalla jää kuitenkin epäselväksi:

kuinka laajoja sidonnaisuustietoja olisi tarkoitus julkaista,

miten tietojen ajantasaisuus varmistetaan,

sekä kuinka hallinnollisesti raskasta järjestelmästä muodostuu.

Lisäksi tulisi arvioida tarkemmin:

henkilötietosuojaan liittyvät kysymykset,

sekä se, missä määrin lisääntyvä ilmoitusvelvollisuus voi vähentää halukkuutta osallistua luottamustehtäviin.

Lausunnonantaja pitää tärkeänä, että:

sidonnaisuusilmoitusten sisältö ja tarkoitus määritellään mahdollisimman täsmällisesti,

ja että sääntely pysyy oikeasuhtaisena suhteessa tavoiteltuihin hyötyihin.

#### Yhteenveto

Lausunnonantaja pitää arviomuistion tavoitteita hyvän hallinnon, läpinäkyvyyden ja demokratian toimivuuden näkökulmasta perusteltuina.

Muistiossa tunnistetaan asian keskeiset jännitteet:

osallistumisoikeuksien turvaaminen,

vallan keskittymisen ehkäisy,

esteellisyyksien hallinta,

sekä päätöksenteon uskottavuus.

Useissa kohdissa ehdotusten oikeudellinen ja käytännöllinen vaikutus jää kuitenkin osittain avoimeksi. Jatkovalmistelussa olisi perusteltua:

täsmentää sääntelyn ja suositusten välistä suhdetta,

arvioida ehdotusten suhteellisuutta ja vaikutuksia osallistumisoikeuksiin,

selkeyttää esteellisyyden ja vaalikelpoisuuden välistä rajaa,

tarkentaa läpinäkyvyyden ja sidonnaisuussääntelyn sisältöä,

sekä arvioida tarkemmin uusien rajoitusten tosiasiallista tarvetta nykyisessä tilanteessa.

Anh Tran  
YDHV lakitiimi