

HaV lausuntopyyntö: HE 91/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hyvinvointialue- ja maakuntajakolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Ehdotettu hyvinvointialuejakolaki (1 lakiehdotus)

Kanta-Hämeen hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä hyvinvointialuejakolain säätämiseksi. Esitys on laaja ja rakenteellisesti merkittävä.

Esityksen keskeinen muutos on hyvinvointialuejaon ja maakuntajaon sääntelyn erottaminen. Tämä voi lähtökohtaisesti selkeyttää sääntelyä ja mahdollistaa aluejakojen tarkastelun niiden omista lähtökohdista. On kuitenkin huomattava, että eriyttäminen voi aiheuttaa haasteita alueellisen hallinnon yhteensopivuudessa erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa hyvinvointialueen ja maakunnan rajat eivät ole yhdenmukaiset. Tämä voi vaikuttaa esimerkiksi aluekehitykseen. Lisäksi on huomattava, ettei hyvinvointialuejakoa ja maakuntajakoa, niiden perusteita tai hyvinvointialueen muuttamisen edellytyksiä esitetä muutettavaksi.

Hyvinvointialuejaon tulee myös jatkossa perustua maakuntajakoon. Hyvinvointialueen ja maakunnan tiiviistä kytkennästä luopuminen ilman tiukkoja kriteerejä saattaa johtaa siihen, että kunnat alkavat käyttää aluevaihtoa keinona vaikuttaa esimerkiksi hyvinvointialueen palveluverkkopäätöksiin. Tämä saattaa politisoida palvelurakenteen kehittämistä ja voi johtaa lyhytjänteisiin ratkaisuihin, jotka eivät perustu alueelliseen kokonaisuoptimointiin, vaan yksittäisten kuntien intresseihin. Lisäksi kuntien mahdollinen halu vaihtaa hyvinvointialuetta voi johtaa merkittäviin rahoitusmuutoksiin väestöpohjan pienentymisen seurauksena ja haitata hyvinvointialueiden talouden pitkäaikaista suunnittelua ja kehittämistä. Lähtökohtaisesti hyvinvointialueen vaihtamiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja tämän tulisi olla mahdollista vain perustellusta syystä huomioiden kuntien itsehallinnollinen asema. Lainsäädännössä tulisi olla selkeät ja tiukat reunaehdot ja pidäkkeet, jotka estävät hyvinvointialueen vaihtamisen ilman painavia syitä. Arvioinnissa on käytettävä erittäin tarkkaa harkintaa.

Esimerkiksi pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta aluejaon eriyttäminen voi aiheuttaa vakavia yhteensovittamisen ongelmia. Pelastustoimi on osa hyvinvointialueiden vastuualueita, mutta sen suunnittelu ja kehittäminen tapahtuu tiiviissä yhteistyössä maakuntaliittojen ja kuntien kanssa. Jos kunta kuuluu eri hyvinvointialueeseen kuin maakuntaan, syntyy tilanne, jossa pelastustoimen strateginen suunnittelu ja operatiivinen toteutus voivat jakautua eri

hallinnollisille tahoille. Tämä vaikeuttaa esimerkiksi riskianalyyysien, investointien ja resurssien kohdentamisen yhteensovittamista. Lisäksi pelastustoimen ja ensihoidon integraatio voi kärsiä, jos ne toimivat eri hallinnollisissa rakenteissa. Tällainen hajautuminen voi heikentää palvelujen toimintavalmiutta erityisesti alueilla, joilla riskitaso on korkea tai saavutettavuus haasteellista. Toisena esimerkkinä voi nostaa esille sen, että esimerkiksi oppilashuollon siirtyminen hyvinvointialueille on jo muuttanut kuntien ja alueiden välistä yhteistyötä. Jos aluejakoja muutetaan kevyin perustein, vaarana on, että oppilashuollon ja koulutoimen yhteys edelleen heikkenee.

Maakuntajaon ja hyvinvointialuejaon erottaminen voi myös aiheuttaa sekaannusta kansalaisille ja viranomaisille. Alueellinen identiteetti, palvelujen saavutettavuus ja hallinnollinen vastuu voivat eriytyä tavalla, joka heikentää palvelujen ymmärrettävyyttä ja käyttöä.

Esityksessä säädetään, että hyvinvointialueen muuttamisesta on päätettävä vähintään vuotta ennen voimaantuloa. Tämä on sinänsä perusteltua muutosten hallitun toimeenpanon kannalta. Taloudellisen selvityksen vaatimus jakautumistilanteissa tukee muutoksen vaikutusten arviointia ja omaisuuden siirtymisen järjestämistä. Hyvinvointialue pitää tärkeänä, että selvitysten laatimiseen ja muutosten valmisteluun varataan riittävät resurssit ja ohjeistus. Erityisesti omaisuuden ja velkojen jaon osalta on tärkeää, että menettelyt ovat selkeät ja riittävän joustavat.

Esityksessä ei säädetä suoraan palkkioiden tai tukien määristä, mutta valtion rahoituksen vähentäminen 5 miljoonalla eurolla vuodesta 2026 alkaen ei ole perusteltua, koska se voi vaikuttaa hyvinvointialueiden kykyyn tukea luottamushenkilöiden toimintaa. Hyvinvointialueiden tulee saada itse päättää asioistaan, kuten kuntienkin. Valtion ei tule ohjata eikä puuttua palkkioihin. Mallia tulisi ottaa kuntalaista.

Hyvinvointialueiden rahoitusperiaate toimii siten, että leikkaukset eivät kohdistu alueittain sen mukaisti mitkä ovat kunkin alueen palkkioiden kustannukset, vaan alueen rahoitusta leikataan laskennallisen osuuden mukaisesti. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa pieniä palkkioita maksaneet alueet voivat joutua leikkaamaan rahoituksen vähennyksen varsinaisesta toiminnastaan. Hyvinvointialue korostaa, että rahoitusmuutosten vaikutuksia tulee seurata ja arvioida osana laajempaa talouden ohjausta.

Esityksessä muutoksenhakuoikeus on rajattu koskemaan muutoksen kohteena olevaa hyvinvointialuetta ja sen jäseniä. Tämä on linjassa aluejaon eriyttämisen kanssa, mutta voi rajoittaa hyvinvointialueen mahdollisuuksia vaikuttaa muutoksiin, joilla voi olla merkittäviä välillisiä vaikutuksia sen toimintaan. Hyvinvointialue pitää tärkeänä, että muutoksenhakumenettelyt ovat selkeät ja oikeusturva toteutuu kaikissa muutostilanteissa.

Ehdotettu maakuntajakolaki (2 lakiehdotus)

Esityksessä maakuntajako määritellään hallinnon, aluekehityksen ja alueiden käytön suunnittelun perusjaoksi. Hyvinvointialue pitää tätä lähtökohtaa lähtökohtaisesti perusteltuna. Maakuntajaon perusteiden määrittely toiminnallisuuden, taloudellisuuden ja suunnittelun kannalta tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena vastaa aiempaa vakiintunutta käytäntöä.

Esityksessä säädetään maakuntajaon muuttamisen edellytyksistä, vireillepanosta ja valmistelusta. Hyvinvointialue pitää tärkeänä, että muutokset perustuvat selkeisiin kriteereihin ja että valmistelussa kuullaan asianomaisia tahoja, mukaan lukien hyvinvointialueet.

Valtiovarainministeriön rooli valmistelussa on selkeä, ja velvollisuus arvioida vaikutuksia valtion viranomaisten toimialueisiin ja EU:n aluejakoihin tukee muutosten hallittua toteuttamista. Päätöksenteon aikataulut ja julkaiseminen säädöskokoelmassa ovat asianmukaisia.

Vaikka esitys ei suoraan muuta hyvinvointialueiden tehtäviä tai rahoitusta, maakuntajaon muutoksilla voi olla välillisiä vaikutuksia esimerkiksi aluekehityksen, kaavoituksen ja viranomaisyhteistyön kautta. Hyvinvointialue korostaa, että muutosten vaikutukset tulee arvioida kokonaisvaltaisesti ja että hyvinvointialueilla tulee olla mahdollisuus osallistua valmisteluun silloin, kun muutoksilla on vaikutuksia palvelujen järjestämiseen tai alueelliseen yhteistyöhön.

Hyvinvointialue esittää seuraavat kehittämistarpeet jatkovalmisteluun:

- Maakuntajaon muutosten vaikutusten arviointiin tulisi sisällyttää myös hyvinvointialueiden näkökulma, erityisesti palvelujen järjestämisen ja alueellisen yhteistyön osalta.
- Maakuntajaon muutosten yhteydessä tulisi varmistaa, että viranomaisten toimialueet säilyvät johdonmukaisina ja hallinnollisesti tarkoituksenmukaisina.

Ehdotetut muutokset hyvinvointialuelain 27 §:ään ja 87 §:ään

2. Valtuustoryhmien tukeminen (27 §)

Esityksessä ehdotetaan, että hyvinvointialue voi tukea valtuustoryhmien sisäistä toimintaa ja päätöksentekoon liittyvää muuta toimintaa, mutta ei enää toimenpiteitä, joilla edistetään asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia.

Hyvinvointialue pitää perusteltuna, että tuen käyttötarkoitus yksilöidään ja että tuen määrä ja käyttökohde ilmoitetaan tilinpäätöksessä valtuustoryhmittäin. Tämä edistää läpinäkyvyyttä ja yhdenvertaisuutta. Kääntöpuolena on hallinnollisen työn lisääntyminen.

Esityksen mukainen rajausta voi kaventaa valtuustoryhmien mahdollisuuksia toimia vuorovaikutuksessa asukkaiden kanssa. Asukkaiden osallistumisen edistäminen on keskeinen osa demokratian toteutumista, ja valtuustoryhmillä voi olla tässä merkittävä rooli. Hyvinvointialue esittää harkittavaksi, voisiko osallistumista edistäviä toimenpiteitä edelleen tukea, mikäli ne liittyvät päätöksenteon valmisteluun tai tiedottamiseen.

Luottamushenkilöiden palkkiot ja korvaukset (87 §)

Esityksessä täsmennetään, että kokouspalkkioita voidaan maksaa vain toimielimen ja vaikuttamistoimielimen kokouksista. Lisäksi säädetään, että palkkioiden ja korvausten tulee olla kohtuullisia suhteessa hyvinvointialueen toimintaan ja talouteen.

Hyvinvointialue pitää täsmennystä kokouspalkkioiden kohdentamisesta selkeyttävänä ja tarkoituksenmukaisena. Tämä voi vähentää tulkinnanvaraisuutta ja varmistaa, että palkkiot kohdistuvat varsinaiseen päätöksentekoon.

Kohtuullisuutta koskeva informatiivinen säännös tukee hyvän hallinnon periaatteita. Hyvinvointialue korostaa, että palkkioiden määrittelyssä tulee säilyä aluevaltuuston harkintavalta, jotta paikalliset olosuhteet ja tehtävien laajuus voidaan ottaa huomioon. Luottamushenkilöillä on oltava yhdenvertainen mahdollisuus hoitaa luottamustehtäviä.

Esityksessä ei säädetä palkkioiden tai tukien euromääristä, mutta muutosten arvioidaan vähentävän kokouspalkkioiden ja ryhmätukien määrää. Hyvinvointialue pitää tärkeänä, että mahdolliset vaikutukset demokratian toimintaedellytyksiin arvioidaan kokonaisuutena, erityisesti tilanteessa, jossa valtion rahoitusta ollaan vähentämässä.

Kokoavat huomiot esityksestä

Hyvinvointijaon ja maakuntajaon kytkennästä luopumisessa on tunnistettava, että sääntelyn eriyttäminen voi aiheuttaa merkittäviä yhteensovittamisen haasteita erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa kunta kuuluu eri hyvinvointialueeseen kuin maakuntaan.

Lainsäädäntöön tulisi sisällyttää vahvemmat pidäkkeet ja kriteerit, jotka rajaavat aluevaihdot vain poikkeuksellisiin ja perusteltuihin tilanteisiin. Esitystä tulisi täydentää selkeillä kriteereillä, yhteistyövelvoitteilla ja vaikutusarviointien vaatimuksilla, jotka ehkäisevät hallinnollista hajautumista ja tukevat hyvinvointialueiden vakaata kehittämistä.

Aluejakojen muutoksilla voi olla merkittäviä vaikutuksia esimerkiksi tietojärjestelmien yhteentoimivuuteen, rekisterien hallintaan ja hallinnollisiin prosesseihin. Erityisesti tilanteissa, joissa kunta ja hyvinvointialue eivät kuulu samaan maakuntaan, syntyy riski hallinnon hajautumisesta, mikä voi vaikeuttaa palvelujen suunnittelua, raportointia ja viranomaisyhteistyötä. Lainsäädännön

toimeenpanossa on tärkeää varmistaa, että kansalliset ohjaus- ja tukitoimet kattavat myös tietojärjestelmämuutosten hallinnan ja resurssitarpeet.

Hyvinvointialue pitää tärkeänä, että aluejakojen muutosten vaikutuksia seurataan systemaattisesti ja että seuranta kattaa myös hyvinvointialueiden näkökulman. Lainsäädäntöön tulisi sisällyttää velvoite arvioida muutosten vaikutuksia palvelujen järjestämiseen, alueelliseen yhteistyöhön ja taloudelliseen kestävyyteen. Hyvinvointialueilla tulee olla mahdollisuus osallistua arviointiin ja tuoda esiin havaintoja muutosten käytännön vaikutuksista.