

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Lapin hyvinvointialueen asiantuntijalausunto

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

Johdanto

Hallituksen esityksessä esitetään hyvinvointialuejaon ja maakuntajaon erottamista toisistaan säätämällä niistä erillisissä laeissa. Keskeisiksi perusteluiksi erottelulle on esitetty hyvinvointialuejaon ja maakuntajaon erilaisia lähtökohtia, tavoitteita ja merkityksiä hyvinvointialuejaon liittyessä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen järjestämiseen ja rahoitukseen, kun taas maakuntajako toimii esityksestä tarkemmin ilmenevällä tavalla laajasti valtionhallinnon (muun ohella oikeuslaitoksen, aluekehityksen ja kaavoituksen) aluejaon perustana. Lakiin lisättäisiin myös säännökset hyvinvointialueen jakamista koskevasta taloudellisesta selvityksestä. Lisäksi hyvinvointialueesta annettuun lakiin ehdotetaan täsmennyksiä valtuustoryhmän toiminnan tukemista ja luottamushenkilöiden palkkioita ja korvauksia koskevien säännösten osalta.

Lausunto

1. Ehdotettu hyvinvointialuejakolaki ja ehdotettu maakuntajakolaki

Todettakoon, ettei Lapin hyvinvointialueella ole sinänsä mitään lähtökohtaista perustetta vastustaa sitä, että hyvinvointialuejaosta ja maakuntajaosta säädettäisiin erillisissä laeissa. Muutosta voidaan tältä osin lähtökohtaisesti pitää oikeusjärjestelmää teknisesti selkeyttävänä, ja tästä näkökulmasta katsottuna siten kannatettavana. Koska kuitenkin vaikuttaa ilmeiseltä, että nyt esitetyllä ja lausuntopyynnön kohteena olevalla lakimuutoksella varaudutaan muuttamaan hyvinvointialueiden aluejakoja (käytännössä tämä ilmenee lakiesityksen perustelutekstistä kohdasta 4.2 "Pääasialliset vaikutukset"), niin esitykseen on suhtauduttava kriittisesti, koska siinä ei miltään osin lausuta hyvinvointialueiden keskinäisistä eroavaisuuksista eikä esimerkiksi Lapin hyvinvointialueen kohdalla välttämättä huomioon otettavista erityisolosuhteista, tai oteta niihin kantaa.

Lapin hyvinvointialue on yksi niistä hyvinvointialueista, jossa on käynnistetty hyvinvointialuelain 122 §:n mukainen arviointimenettely. Arviointimenettelyä varten asetettavan arviointiryhmän on käsiteltävä voimassa olevan hyvinvointialue- ja maakuntajakolain 6 §:ssä tarkoitettu ehdotus hyvinvointialueen muuttamisen vireillepanosta.

Jos/kun lakimuutoksen tosiasiallisena tarkoituksena lienee valmistautua esimerkiksi Lapin hyvinvointialueen ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen yhdistämiseen aluejakomuutosten kautta, niin lainsäätäjän olisi tullut ennen aluejakomuutoksia koskevia lakiluonnoksia selvittää käytännön realiteetit ja mahdollisuudet tällaisten aluemuutosten tosiasiallisesta toteuttamiskelpoisuudesta.

Tätä kirjoitettaessa Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueeseen kuuluu 30 kuntaa, ja sen eteläisin kunta on Reisjärvi, joka sijaitsee aivan maakunnan etelärajan tuntumassa Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Savon rajalla. Lapin hyvinvointialueeseen kuuluu puolestaan 21 kuntaa. Alueen pohjoisin kunta on Utsjoki, joka sijaitsee aivan Suomen pohjoisimmassa kärjessä Norjan rajalla, ja on samalla koko Suomen pohjoisin kunta. Etäisyys Utsjoen ja Reisjärven välillä on noin 703 kilometriä. Kun Helsingistä mitataan linnuntietä 703 kilometriä pohjoiseen, päädytään Rovaniemen alueelle.

Maamme pinta-ala (ilman merialueita) on noin 338 500 km². Lapin hyvinvointialue kattaa jo nyt noin 30 % koko Suomen pinta-alasta. Se on siis maantieteellisesti ylivoimaisesti suurin hyvinvointialue Suomessa. Jos Lapin ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueet yhdistettäisiin maantieteellisesti, niiden yhteinen pinta-ala olisi noin 138 000 km². Tämä vastaisi noin 41 % koko Suomen pinta-alasta. Toisin sanoen, lähes puolet Suomesta kuuluisi tähän yhteen yhdistettyyn hyvinvointialueeseen.

Vuonna 2023 toimintansa aloittaneiden hyvinvointialueiden ulkoiseksi muodoksi valikoitui maamme kunnista kopioitu organisoinnin tapa lainsäädäntöä myöten. Tässä lausunnossa ei tästä näkökulmasta (ja siis Lapin ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueiden yhdistämisproblematiikan kannalta) katsottuna ole mahdollisuutta mennä tähän asetelmaan ja siitä syntyviin johtamis-, hallinta-, logistiikka- yms. haasteisiin yhtään syvemmälle. Välittömästi on kuitenkin havaittavissa, että kaikki tällaisilla etäisyyksillä ja tällaiseen 51 kunnan alueen kattavaan järjestelyyn liittyvät teoreettiset hyödyt nykyisellä organisoinnin muodolla valuisivat välittömästi kaikenlaisiin ict-, palkkaharmonisointi- ja muihin vastaaviin transaktiokustannuksiin erilaisista edunvalvonnallisista vastakkainasetteluista ja niitä seuraavasta päätöksenteon tehottomuudesta ja tuottavuuden menetyksistä puhumattakaan. Tosiasia kuitenkin on, että jos maassamme olisi viimeisen 30 vuoden aikana kyetty sosiaali- ja terveystalouden kehittämiseksi pyyteettömään yhteistyöhön, käsissämme ei olisi nykyisen kaltaista sosiaali- ja terveystalouden kriisiä. Sen sijaan, että lainsäädännöllä jälleen valmistaudutaan voimavaroja vaativaan organisaatiojärjestelyyn, tulisi rajalliset voimavarat nyt keskittää hyvinvointialueiden väliseen yhteistyöhön ja sitä kautta kansalaisten sosiaali- ja terveystalouden parantamiseen.

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

Muutosesitys tarkoittaa käytännössä sitä, ettei hyvinvointialueen asukkaiden osallistamis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämistä enää pidettäisi sellaisena valtuustoryhmien toimintana, johon hyvinvointialue voisi myöntää taloudellista tukea.

Esityksessä on todettu, että hyvinvointialueen asukkaiden osallistamis- ja vaikuttamismahdollisuuksia edistetään erityisesti muun hyvinvointialuelaissa olevan sääntelyn nojalla. Hyvinvointialuelain 29 §:n mukaan aluevaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä. Käytännössä aluevaltuusto toteuttaa tätä velvoitetta, kun se vaalikausittain hyväksyy osallisuusohjelman. Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet on lisäksi huomioitava hyvinvointialuestrategiassa. Lapin

hyvinvointialueen hallintosäännön 36 §:n mukaan aluehallitus vastaa osallisuusohjelman valmistelusta.

Kun otetaan huomioon muutosesityksessä lausutut perustelut ns. ryhmärahan todellisista vaikutuksista, tuen läpinäkyvyydestä sekä mm. tuen käytön valvontaan liittyvistä haasteista, niin esitettyä muutosta valtuustoryhmien toiminnan tukemiseen ja luottamushenkilöiden palkkioihin on pidettävä oikeustilaa selventävänä, ja siten asiallisena.

3. Muut huomiot esityksestä

Hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä HE 241/2020 vp oli aluejaotuksen osalta todettu, että:

”Jos hyvinvointialuejako olisi eriytetty maakuntajaosta, se olisi merkinnyt tarvetta päättää erikseen perusaluejaosta, johon muut aluejaot yhtenäistettäisiin. Tämän seurauksena olisi ollut todennäköistä, että aluevaalien ja eduskuntavaalien vaalipiirit eivät olisi olleet yhtenevä ja siten erilainen aluevaalipiirijako olisi luonut paineen muuttaa myös eduskuntavaalipiirijakoa.”

Nyt lausuntopyynnön liitteenä olevassa lakiluonnoksessa on todettu, että:

”Maakuntajaon sitominen yksinomaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen aluejaon kriteereihin on ongelmallista, koska nämä perusteet tulevat maakuntajaon kautta määrittelemään myös valtion aluehallinnon, kaavoituksen, aluekehittämisen, tuomioistuinlaitoksen sekä eduskuntavaalien vaalipiirien alueita. Hyvinvointialuejaon perusteet eivät liity suoraan edellä mainittuihin hallintojaotuksiin sekä alueiden käytön ja aluekehityksen tehtäviin, eivätkä useimmiten sovi määrittämään niitä.”

Kun siis vielä hyvinvointialueita perustettaessa hyvinvointialuejaon maakuntapohjaisuutta pidettiin esimerkiksi eduskuntavaalipiirijaon kannalta tarkoituksenmukaisena, niin nyt hyvinvointialuejaon maakuntapohjaisuutta pidetään eduskuntavaalipiirijaon kannalta epätarkoituksenmukaisena. Lakiesitysten perusteluissa on siten ristiriitaa. Voidaankin sanoa, että ne samat seikat (ml. hallinnollinen yhteensopivuus, perustuslain 122 §:n vaatimukset, toiminnallinen ja taloudellinen tarkoituksenmukaisuus, lainsäädännöllinen selkeys), joilla hyvinvointialueiden maakuntapohjaisuutta käytännössä perusteltiin, toimivat nyt vastaavasti jaon erittelyn perusteena. Vaikutelma onkin, että nyt tehtävällä muutoksella korjataan näiltä osin hyvinvointialueiden perustamisen yhteydessä yksi lain monista ”valuvioista”.

Lapin hyvinvointialue

Jari Jokela
hyvinvointialuejohtaja

Ville Vitikka
hallintolakimies

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 9 § mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Viranomaiselle saapunutta sähköistä asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjistä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä.