

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 241/2021 vp)

-VAALIT JA OSALLISTUMINEN

Pyydettyinä lausuntona esitän kunnioittavasti seuraavaa:

1. Aluevaalit

1.1. Aluevaalien säännökset

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muun ohella, että perustettaviksi ehdotettavien hyvinvointialueiden valtuustot valittaisiin yleisillä vaaleilla. Vaaleja kutsuttaisiin aluevaaleiksi. Aluevaaleja koskevat säännökset jakaantuvat esityksessä seuraaviin lakeihin:

Laki nro 1: Laki hyvinvointialueista

-23 §: Aluevaltuuston valitseminen aluevaaleilla; vaalikausi neljä vuotta; vaalikauden aloitusajankohta kesäkuun alku; vaalit välittömät, salaiset ja suhteelliset; yhtäläinen äänioikeus; tarkemmat säännökset vaalilaissa.

-24 §: Valtuuston koko ja sen määräytyminen.

-25 §: Varavaltuutetut.

-28 §: Äänioikeus.

-76 §: Yleinen vaalikelpoisuus.

-77 §: Vaalikelpoisuus aluevaltuustoon.

Laki nro 4: Hyvinvointialue- ja maakuntajakolaki

-14 §: Hyvinvointialueen muutoksen huomioon ottaminen vaaleissa.

Laki nro 5: Laki sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla

-18 §: Helsinki ja aluevaalien toimittaminen (Helsingin kaupungissa ei toimiteta aluevaaleja).

Laki nro 6: Laki sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja pelastustointiin koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaansaattamisesta

-3 § (2 mom.): Lain soveltaminen Helsingin kaupunkiin ja HUS-sairaanhoitopiiriin (Helsingin kaupungissa ei toimiteta aluevaaleja).

-7 §: Hyvinvointialueiden nimet ja alueet.

-10 § (2 mom. 7 k.): Väliaikaisen valmistelutoimielimen tehtävänä on osallistua ensimmäisten aluevaalien järjestämiseen.

-16 §: Ensimmäiset aluevaalit.

Laki nro 39: Vaalilaki

-Useita pykälä: Aluevaalien toimittamista koskevat säännökset.

Laki nro 40: Puoluelaki

-Useita pykälä: Aluevaaleista johtuvat muutokset puoluerahoitukseen ja uudistuksesta johtuva muutos puolueita koskevaan tasapuolisuusvaatimukseen.

Laki nro 41: Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta

-Useita pykälä: Aluevaaleista johtuvat muutokset ehdokkaan vaalirahoitukseen.

1.2. Aluevaltuusto ja sen koko

Hyvinvointialueella olisi aluevaltuusto, joka valittaisiin yleisillä vaaleilla. Aluevaltuustojen koot riippuisivat hyvinvointialueen asukasluvusta seuraavasti:

<i>Asukasluku</i>	<i>Valtuutettuja vähintään</i>
enintään 200 000	59
200 001 – 400 000	69
400 001 – 600 000	79
yli 600 000	89

Säädetyt lukumäärät olisivat vähimmäismääriä ja kukin aluevaltuusto voisi itse päättää kokonsa myös vähimmäismääriä suuremmaksi.

1.3. Aluevaalien vaalitapa

Aluevaltuuston vaalitapa olisi suhteellinen, d'Hondtin menetelmällä toteutettu avoin listavaali samalla tavalla kuin kuntavaaleissa. Suhteellinen vaalitapa tarkoittaa sitä, että puolue saa valittavaan toimielimeen paikkoja samassa suhteessa kuin se saa ääniä vaaleissa. Jos puolue saa noin 20 % vaaleissa annetuista äänistä, se saa myös noin 20 % jaettavina olevista paikoista. Avoin listavaali tarkoittaa sitä, että äänestäjät asettavat puolueen listan ehdokkaat paremmuusjärjestykseen antamallaan äänillä (vrt. suljettu listavaali, jossa ehdokkaiden järjestys listalla olisi etukäteen määrätty).

Aluevaaleissa kukin hyvinvointialue muodostaisi oman vaalipiirinsä.

Ehdotetuilla valtuutettujen vähimmäislukumäärillä aluevaalien laskennalliset piilevät äänikynnykset (se prosenttiosuus äänistä, jolla saa vaaleissa vähintään yhden paikan) olisivat eri hyvinvointialueilla seuraavat:

- Pirkanmaa, Varsinais-Suomi, Pohjois-Pohjanmaa, Länsi-Uusimaa (79 valtuutettua): 1,25 %;
- Keski-Suomi, Pohjois-Savo, Satakunta, Vantaa ja Kerava (69 valtuutettua): 1,43 %;
- Muut hyvinvointialueet (59 valtuutettua): 1,67 %.

1.4. Kuntien edustus aluevaltuustossa

Hyvinvointialue olisi perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitettu kuntaa laajempi itsehallintoalue. Alueen kunnilla ei olisi nimenomaista oikeutta saada aluevaltuustoon tiettyä määrää edustajia tai edes edustajia ylipäättään. Voi käydä niin, että aluevaaleissa alueen jostain kunnasta tai joistain kunnista ei tule valituksi yhtään edustajaa aluevaltuustoon. Se, mistä alueen kunnista valtuutetut valitaan, jäisi riippumaan ensivaiheessa puolueista ja muista ehdokasasettajista (minkä kuntien asukkaita asetetaan ehdokkaiksi?) ja lopulta äänestäjistä (keitä ehdokkaita äänestetään?).

1.5. Äänioikeus ja vaalikelpoisuus

Äänioikeus määräytyisi samoin perustein kuin kuntavaaleissa. Äänioikeutettuja olisivat siten kaikki alueen 18-vuotiaat, joilla olisi kotikunta jossain hyvinvointialueen kunnassa 51. päivänä ennen vaalipäivää. Suomen ja muiden EU:n jäsenvaltioiden sekä Islannin ja Norjan kansalaisten osalta ei olisi tämän lisäksi muita vaatimuksia. Muiden valtioiden kansalaisella tulisi kuitenkin olla ollut kotikunta jossain Suomen kunnassa vähintään kahden vuoden ajan ennen 51. päivää ennen vaalipäivää. Lisäksi EU:n tai kansainvälisen järjestön palveluksessa olevat voisivat saada äänioikeuden tietyin edellytyksin, vaikkei heillä olisikaan kotikuntaa Suomessa.

Vaalikelpoisuudesta säädettäisiin hyvinvointialuelain 76 (yleinen vaalikelpoisuus) ja 77 (vaalikelpoisuus aluevaltuustoon) §:issä kuntalain 71 ja 72 §:iä vastaavasti.

Ehdokkuudelle ei asetettaisi teknisiä rajoituksia. Niinpä vaalikelpoiselle henkilölle olisi sallittua asettautua ehdokkaaksi ja myös tulla valituksi sekä kuntavaaleissa että aluevaaleissa. Samoin ehdokkaaksi aluevaaleihin voisi asettautua myös esimerkiksi kansanedustaja ja Euroopan parlamentin jäsen.

1.6. Aluevaalien toimittaminen

Vaalien toimittamisajankohta

Aluevaalit toimitettaisiin samanaikaisesti säännönmukaisten kuntavaalien kanssa. Tämä on luontevaa sekä hallinnollisesti että myös siksi, että aluevaltuustolle säädetään tehtäviä, jotka nykyisin kuuluvat kunnille. Kuntavaaleja toimitetaan lähivuosina seuraavasti: huhtikuun kolmantena sunnuntaina vuosina 2025, 2029, 2033 ja niin edelleen.

Vaalien toimittaminen

Aluevaalit toimitettaisiin hyvinvointialueella lähtökohtaisesti vastaavalla tavalla kuin kuntavaalit toimitetaan yksittäisessä kunnassa.

Ensimmäisten aluevaalien toimittaminen

Ensimmäiset aluevaalit ehdotetaan toimitettaviksi erillisinä vaaleina sunnuntaina 23.1.2022. Vaaleissa valitut aluevaltuustot aloittaisivat toimikautensa 1.3.2022. Vaalien ajankohta ja valtuustojen aloitusajankohta on suunniteltu siten, että aluevaltuustoille jäisi riittävä aika valmistella sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen 1.1.2023 tapahtuvaa voimaantuloa. Hyvinvointialueita koskevan lainsäädännön on tarkoitus tulla voimaan 1.7.2021 eli hieman yli puoli vuotta ennen ensimmäisiä vaaleja. Tämä puolen vuoden aika on riittävä, jotta vaalit voidaan asianmukaisesti toimittaa.¹

Aluevaalit ja Helsingin kaupunki

Helsingin kaupunki ei olisi hyvinvointialueissa tarkoitettu hyvinvointialue, joten Helsingissä ei toimitettaisi aluevaaleja. Helsingissä toimitettaisiin vain kuntavaalit, mutta muiden kuntien äänioikeutetut voisivat kuitenkin äänestää siellä ennakkoon myös aluevaaleissa.

Vaaliviranomaiset

Uutena vaaliviranomaisena tulisi kullekin hyvinvointialueelle perustaa aluevaalilautakunta, jonka tehtävänä olisi ehdokasasettelun vahvistaminen ja koko hyvinvointialueen vaalituloksen vahvistaminen. Kuntien nykyiset vaaliviranomaiset (kunnan keskusvaalilautakunta, vaalilautakunnat, vaalitoimikunnat ja vaalitoimitsijat) toimisivat myös aluevaaleissa normaaliin tapaan.

Aluevaalien ennakkoäänien laskenta ja vaalipäivän äänen tarkastuslaskenta suoritettaisiin kunkin kunnan keskusvaalilautakunnassa. Aluevaalilautakunnan tehtäväksi jäisi kuntien tuloksen yhdistäminen koko hyvinvointialueen vaalitulokseksi ja valittujen valtuutettujen määrääminen. Koska kunnan keskusvaalilautakunta huolehtii myös kunta-vaalien äänenlaskennasta, sanottu työnjako tarkoittaisi äänestyslippujen laskentatyön kaksinkertaistumista sekä keskusvaalilautakunnissa että vaalilautakunnissa. Tämä saattaisi hidastaa vaalitulosten selville saamista vaalipäivän iltana jonkin verran totutusta aikataulusta, erityisesti suurissa kaupungeissa. Tähän liittyen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi vaaliviranomaisille lisää aikaa ennakkoäänien laskentaan.

Ehdokasasettelu

Ehdokkaita voisivat asettaa puolerekisteriin merkityt puolueet ja valitsijayhdistykset. Puolueet voisivat muodostaa vaaliliittoja ja valitsijayhdistykset yhteislistoja. Ehdokkaat asetettaisiin vaalipiireittäin eli hyvinvointialueittain. Valitsijayhdistyksen voisi perustaa vähintään 50 hyvinvointialueella asuvaa äänioikeutettua. Asetetut ehdokkaat olisivat ehdokkaina koko hyvinvointialueella. Kunkin ehdokkaan kohdalle ehdokaslistojen yhdistelmään merkittäisiin numeron, nimen ja ammatin lisäksi hänen kotikuntansa. Ehdokaslistan maksimipituudeksi säädettäisiin 1,25 kertaa valittavien valtuutettujen määrä.

¹ Voimaannpanolain (laki nro 6) 16 §:n 1 momentin 2. riville on jäänyt kirjoitusvirhe: sana ”kussakin” po. ”kullekin”.

Äänestäminen

Äänioikeutetuille lähetettäisiin kaksi äänioikeusilmoitusta yhtenä postilähetyksenä.

Äänestäjä voi käyttää äänioikeutensa joko 1) samalla kertaa sekä kuntavaaleissa että aluevaaleissa tai 2) eri äänestyskerroilla, jolloin hän käy äänestämässä kaksi eri kertaa, esimerkiksi ensin ennakoon kuntavaaleissa ja sitten vaalipäivänä aluevaaleissa.

Äänestyslippu ja ehdokaslistojen yhdistelmä painettaisiin aluevaaleissa ruskealle ja kuntavaaleissa valkealle paperille.

Jos äänestäjä äänestäisi ennakkoäänestyksessä molemmissa vaaleissa samalla kertaa, tulisi kumpainkin äänestyslippu laittaa omaan ikkunalliseen vaalikuoreensa. Ikku-nasta näkee, minkä värinen äänestyslippu kuoressa on ja tämä nopeuttaa vaalikuorten lajittelua ja ennakkoäänten laskentaa. Vaalipäivän äänestyksessä äänestysliput pudotettaisiin samaan urnaan.

1.7. Vaali- ja puoluerahoitus

Ehdokkaiden vaalirahoituksesta annettuun lakiin (273/2009) tehtäisiin aluevaaleista johtuvat lisäykset.

Velvollisia tekemään ilmoituksen vaalirahoituksestaan Valtiontalouden tarkastusvirastolle olisivat aluevaaleissa valtuutetuiksi ja varavaltuutetuiksi valitut. Jos ehdokas on ehdolla sekä aluevaaleissa että kuntavaaleissa, mutta tulee valituksi vain toisessa niistä, hän on velvollinen tekemään yhden yhteisen vaalirahoitusilmoituksen molempia vaaleja koskien. Myös molemmissa vaaleissa läpimennyt tekisi yhden yhteisen ilmoituksen.

Vaalirahoituksen rajoitusten ja vaalirahoitusilmoituksessa ilmoitettavien tietojen osalta maakuntavaalien ehdokkaat tulisi rinnastaa eduskuntavaalien ehdokkaisiin. Tätä voidaan perustella sillä, että monissa tapauksissa, kuten esimerkiksi Keski-Suomessa, maakunta ja eduskuntavaalien vaalipiiri ovat sama asia. Näin ollen säädettäisiin, että maakuntavaaleissa

- ehdokas saisi ottaa vastaan yhdeltä tukijalta tukea enintään 6000 euroa,
- yksityisen tukijan nimen ilmoittamisen suojaraja olisi 1500 euroa,
- vaalirahoitusilmoituksessa tulisi erikseen ilmoittaa vähintään 1500 euron tuet ja
- ehdokas olisi velvollinen tekemään mahdollista lainaa koskevia jälki-ilmoituksia.

Lisäksi säädettäisiin, kaikkia vaaleja koskien, että ehdokas ei saa ottaa vastaan tukea hyvinvointialueelta tai sen määräysvallassa olevalta yhtiöltä.

Myös puoluelakiin (10/1969) tehtäisiin aluevaaleista johtuvat vastaavat päivitykset.

1.8. Kustannusten jako

Yleisten vaalien kustannusten jaossa noudatetaan sitä periaatetta, että valtiolliset vaalit (eduskuntavaalit, europarlamenttivaalit, presidentinvaali) kustantaa kokonaan valtio, mutta kuntavaaleissa kustannukset jaetaan valtion ja kuntien kesken siten, että pääosan kustannuksista maksavat kunnat. Valtiollisissa vaaleissa oikeusministeriö suorittaa jokaiselle kunnalle sen asukaslukuun perustuvan kertakorvauksen kattamaan mm. kuntien

vaaleihin käyttämään henkilötyötä, mutta kuntavaaleissa korvausta ei suoriteta. Oikeusministeriö huolehtii kuitenkin kaikissa vaaleissa materiaalikustannuksista ja tietojärjestelmäkustannuksista.

Aluevaalien osalta kustannusten jaoksi ehdotetaan, että kukin hyvinvointialue vastaisi oman aluevaalilautakuntansa kustannuksista sekä alueensa kuntien niistä kustannuksista, jotka aiheutuvat kunnille pelkästään aluevaaleista. Valtiollisissa vaaleissa tarkoitettua kertakorvausta ei suoritettaisi hyvinvointialueille eikä kunnille.

Ensimmäiset aluevaalit ehdotetaan toimitettavaksi erillisinä vaaleina 23.1.2022 ja niissä kuntien kustannukset ehdotetaan kuitenkin korvattavaksi valtion varoista samalla tavalla kuin valtiollisissa vaaleissa. Tämä johtuu siitä, että erilliset aluevaalit näyttäytyvät kunnille samalla tavalla ei-kunnallisina vaaleina kuten valtiolliset vaalitkin.

2. Kansanäänestys

Hyvinvointialueissa ehdotetaan säädettäväksi maakunnan neuvoa-antavasta kansanäänestyksestä (31 §). Kansanäänestyksen järjestämisestä päättäisi aluevaltuusto. Vähintään 3 % hyvinvointialueen 15-vuotiaista asukkaista voisi tehdä aloitteen kansanäänestyksen toimittamisesta.

Kansanäänestyksen tarkemmat toimittamissäännökset sisällytettäisiin kunnallisissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä annettuun lakiin (656/1990; nyt käsiteltävän hallituksen esityksen laki nro 42) siten, että

- lain nimi muutetaan käsittämään sekä kunnan että hyvinvointialueen kansanäänestykset ja
- hyvinvointialueen kansanäänestyksen säännökset olisivat vastaavia kuin kunnan kansanäänestyksen säännökset.

Lisäksi ehdotetaan, molempia kansanäänestyksiä koskien, seuraavia uudistuksia menettelyyn:

- kansanäänestys voitaisiin toimittaa aluevaalien ja kuntavaalien yhteydessä. Oikeusministeriön parlamentaarinen työryhmä ehdotti mietinnössään (11.6.2014), että kunnallinen kansanäänestys tulisi voida toimittaa kuntavaalien yhteydessä;
- kansaäänestysaloitteen tekemistä koskevaa säännöstä modernisoitaisiin;
- kirjeäänestysasiakirjojen palauttamisen ja tarkastamisen määräaika pidennettäisiin;
- menettelyä kevennettäisiin siten, että hyvinvointialue tai kunta voisi halutessaan päättää kansanäänestyksen järjestämisestä pelkästään kirjeäänestyksenä (vrt. perussääntely, jossa äänestys toimitetaan kirjeäänestyksenä ja äänestyspäivän äänestyksenä).

Jatkossa, vuodesta 2025 lukien olisi siten mahdollista, että samanaikaisesti toimitetaan

- aluevaalit,
- kuntavaalit,
- 1- 21 hyvinvointialueen kansanäänestystä ja
- 1-293 kunnan kansanäänestystä.

3. Muut osallistumistavat hyvinvointialueella

Aluevaalit olisivat hyvinvointialueen asukkaiden keskeisin vaikuttamiskeino. Asukkaiden muista osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista säädettäisiin hyvinvointialuelain 29-34 §:ssä, jotka ehdotetaan tuleviksi voimaan 1.3.2022 lukien. Kansanäänestyksestä oli jo edellä puhe. Muilta osin ehdotetaan säädettäväksi seuraavaa:

Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet (29 §)

Hyvinvointialueen asukkailla ja palvelujen käyttäjillä olisi oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan ja että aluevaltuuston olisi pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menettelistä.

Osallistumista ja vaikuttamista voitaisiin edistää erityisesti:

- 1) järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä asukasraateja;
- 2) selvittämällä asukkaiden ja hyvinvointialueella säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti asuvien tai oleskelevien palvelujen käyttäjien mielipiteitä ennen päätöksentekoa;
- 3) valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia hyvinvointialueen toimielimiin;
- 4) suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa;
- 5) järjestämällä mahdollisuuksia osallistua hyvinvointialueen talouden suunnitteluun;
- 6) tukemalla asukkaiden sekä järjestöjen ja muiden yhteisöjen oma-aloitteista asioiden suunnittelua ja valmistelua.

Maakunnan asukkaiden aloitteet (30 §)

Hyvinvointialueen jäsenellä olisi oikeus tehdä aloitteita hyvinvointialueen toimintaa koskevissa asioissa ja palvelun käyttäjällä olisi lisäksi oikeus tehdä aloitteita kyseistä hyvinvointialueen palvelua koskevassa asiassa.

Oikeusministeriö tarkoituksena on laatia hyvinvointialuealoitteiden tekemistä varten vastaavantyyppinen aloitejärjestelmä kuin kunta-aloitteissa jo on.

Vaikuttamistoimielimet (32 §)

Aluehallituksen olisi asetettava

- nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen nuorisovaltuusto tai vastaava nuorten vaikuttajaryhmä,
- ikääntyneen väestön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseksi hyvinvointialueen vanhusneuvosto sekä
- vammaisten henkilöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen vammaisneuvosto.

Vaikuttamistoimielimille tulisi antaa mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on tai joilla vaikuttamistoimielin arvioi olevan merkitystä lasten ja nuorten, ikääntyneen väestön tai vammaisten henkilöiden ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta, ja vaikuttamistoimielimet tulisi ottaa mukaan osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen hyvinvointialueella.

Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta (33 §)

Kaksikielisellä hyvinvointialueella olisi kansalliskielilautakunta sekä hyvinvointialueella, johon kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluva kunta, olisi saamen kielen lautakunta. Lautakunnan olisi annettava vuosittain aluehallitukselle kertomus kielivähemmistön palvelujen toteutumisesta. Lautakunnan puheenjohtajalla olisi läsnäolo- ja puheoikeus aluehallituksessa.

Viestintä (34 §)

Hyvinvointialueen toiminnasta olisi tiedotettava hyvinvointialueen asukkaille, palvelujen käyttäjille sekä järjestöille ja muille yhteisöille. Hyvinvointialueen tulisi antaa riittävästi tietoja hyvinvointialueen järjestämistä palveluista, taloudesta, hyvinvointialueen hallinnossa valmistelussa olevista asioista ja niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Hyvinvointialueen olisi tiedotettava siitä, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa.
