



POLICY BRIEF 2025:7

Näkökulmia ajankohtaisiin yhteiskunnallisiin kysymyksiin ja poliittisen päätöksenteon tueksi.

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2023 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa. Julkaisun sisällystä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

Näkökulmia aluevaltuutetuille hyvinvointialueiden ja kuntien yhteistyöhön

Henna Paananen, yliopistonlehtori, Tampereen yliopisto

Kerttu Sillanpää, tutkimusapulainen, Tampereen yliopisto

Aluevaltuutetun on hyvä muistaa toiminnassaan hyvinvointialueiden ja kuntien yhteistyösuhteet ja -velvoitteet etenkin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävässä. Hyvinvointialueet toimivat oman tehtävänsä ohella tiiviissä yhteistyösuhteessa muiden toimijoiden, erityisesti kuntien kanssa. Aluevaltuutetuilla ja hyvinvointialueen päätöksenteolla on keskeinen merkitys hallinnon kokonaisuuden toimivuudelle.

Toimivalla yhteistyöllä voidaan saavuttaa paljon

Aluevaltuutetut ovat avainasemassa yhteistyön rakentamisessa, sillä he käyttävät ylintä päätösvaltaa hyvinvointialueilla ja voivat edistää vuoropuhelua kuntien kanssa.

Aito keskinäisriippuvuus luo kuntien ja hyvinvointialueiden välille vahvan siteen, minkä vuoksi yhteistyö on toimivan kokonaisuuden edellytys.

Hyvinvointialueet tarvitsevat kuntien kanssa jaettua tietoa, asiantuntemusta ja resursseja.

Hyvinvointialueiden ja kuntien toimivalla monitasoisella yhteistyöllä voidaan rakentaa ihmisille hyvinvoiva arki sekä tulevaisuus.

Tausta

Hyvinvointialueiden perustaminen on tarkoittanut merkittävää muutosta suomalaiseen yhteiskuntaan ja julkisen hallinnon kokonaisuuteen. Hyvinvointialueet ovat osa Suomen julkisen hallinnon kokonaisuutta yhdessä kuntien ja valtionhallinnon kanssa. Suhteet muihin toimijoihin ovat olennainen osa hyvinvointialueiden päätöksentekoa.

Kunnilla ja hyvinvointialueilla on yhteiset asukkaat, joille palveluja järjestetään. Sosi- aali- ja terveystalveluiden sekä pelastustoimen hoitamiseksi hyvinvointialueiden on välttämätöntä tehdä yhteistyötä muiden toimijoiden ja etenkin kuntien kanssa. Yhteis- työ on monella tapaa velvoite, johon lainsäädäntö ohjaa, mutta myös välttämättömyys ihmisten toimivan arjen takaamiseksi. Hyvinvointialueilla ja kunnilla on omat roolinsa ja tehtävänsä, mutta niiden toteuttamiseksi ne tarvitsevat toisiaan. Kunnilla ja hyvin- vointialueilla on lakisääteisiä yhteisiä tehtäviä, joiden hoitamisesta ne vastaavat yh- dessä (ks esimerkiksi [Kuntaliitto ja Hyvil, 2025](#)). Tällöin hyvän yhteistyön merkitys kasvaa ja korostuu.

Aluevaltuutetut edustavat koko hyvinvointialueen asukkaita. Aluevaltuutettujen aktiivi- nen rooli merkitsee organisaatio- ja kuntarajat ylittävän yhteistyön rakentamista, vaali- mista ja vahvistamista sekä monen tason yhteyksien luomista. Aktiivinen vuorovaiku- tus, tiedonjako ja luottamus lisäävät toimivan yhteistyön mahdollisuuksia. Aluevaltuu- tetut ovat hyvinvointialueen asukkaiden arjen asiantuntijoita, arvovalintojen esille tuo- jia sekä olennaisia toimijoita omissa verkostoissaan ja yhteisöissään. Tämän alueval- tuutettujen potentiaalin esiintuominen hyvinvointialueiden ja kuntien yhteistyössä on merkittävää.

[Hyvinvointialueiden ja kuntien välinen suhde, johtaminen ja ohjaus \(HALKO\) -tutki- mushanke](#) on toteutettu 2023–2025, jolloin hyvinvointialueet ovat aloittaneet ja vakiin- nuttaneet asemansa osana julkista hallintoa. Tutkimushankkeen työtä on ohjannut ky- symys siitä, minkälainen julkisen hallinnon, johtamisen ja ohjauksen kokonaisuus hy- vinvointialueuudistuksessa syntyy. Tutkimushankkeen toteuttajina on ollut Tampereen yliopiston Johtamisen ja talouden tiedekunnan tutkimusryhmä. Tutkimushankkeessa on kerätty monipuolinen haastattelu-, kysely- ja dokumenttiaineisto, jonka pohjalta on rakennettu analyysejä ja kirjoitettu useita julkaisuja. Hankkeessa on hyödynnetty yli sadan haastateltavan kokemuksia ja asiantuntemusta niin hyvinvointialueiden kuin kuntien viranhaltijatyöstä ja päätöksenteosta. Listan tämän tietois- kun lähteenä käyte- tyistä julkaisuista löydät tämän tietois- kun lopusta. Tämän julkaisun tehtävänä on tuoda kootusti yhteen tutkimukseen pohjautuvia näkökulmia, joiden uskomme olevan hyödyllisiä lukijoille taustasta riippumatta mutta erityisesti tuoreille aluevaltuutetuille.

Kolme näkökulmaa hyvinvointialueiden ja kuntien yhteistyöhön

1. Hyvinvointialueet ovat osa julkisen hallinnon kokonaisuutta

Hyvinvointialueet ovat muodostaneet Suomen julkiseen hallintoon uuden tason kuntien ja valtion rinnalle. Vaikka hallinnosta puhutaan erilaisten tasojen muodossa, ne eivät ole hierarkkisessa suhteessa toisiinsa vaan itsehallinnollisia. Jokaisella tasolla on omat tehtävänsä ja päättäjänsä, mutta tasot ovat tiiviisti yhteydessä toisiinsa ja vaikuttavat toistensa toimintaan. Tämä näkyy erityisesti hyvinvointialueiden ja kuntien yhteydessä, sillä molemmat ovat riippuvaisia toisistaan ja toisen tekemät päätökset heijastuvat suoraan toisen toimintaan.

Hyvinvointialueuudistus uudistus muutti kuntien roolia merkittävästi. Tämän takia sekä kunnat että hyvinvointialueet saattavat vielä hakea omaa rooliaan. Roolien etsimisellä ja vakiinnuttamisella on myös vaikutusta kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyöhön. Aluevaltuutettujen olisikin hyvä tunnistaa tämä keskeneräisyys. Hyvinvointialueiden rooli ja suhde muihin toimijoihin on vasta rakentumassa, ja siksi nyt on oikea aika muovata toimivia yhteistyörakenteita kuntien kanssa.

On olennaista tunnistaa ja tunnustaa, että kaikilla kolmella tasolla on omat tehtävänsä ja merkityksensä osana julkista hallintoa. Yhden tason päätöksillä on heijastevaikutuksia myös muiden toimijoiden toimintaedellytyksiin. Hyvinvointialueiden vastuulla on huomattava osa suomalaisten julkisten palveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta. Näiden asioiden päätöksenteossa hyvinvointialueiden ylintä päätösvaltaa käyttävillä aluevaltuutetuilla on keskeinen rooli ja suuri vastuu. Aluevaltuutettujen päätökset vaikuttavat suoraan hyvinvointialueiden toimintaan ja sitä kautta kuntien ja asukkaiden arkeen.

2. Kunnat ja hyvinvointialueet ovat toisistaan riippuvaisia

Kunnat ja hyvinvointialueet ovat riippuvaisia toisistaan eli molemmat osapuolet tarvitsevat toisiaan ja niiden toiminnalla on kahdensuuntaisia vaikutuksia. Kunnilla ja hyvinvointialueilla on sekä omia että yhteisiä intressejä, jotka tuovat niitä yhteen ja kannustavat yhteistyöhön. Yhteistä tehtävää eli hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevat resurssit kuten tarvittava tieto ja varat ovat jakautuneet molempien osapuolten kesken. Hyvinvointialueilla tunnetaan asukkaiden palvelutarpeet ja vaihtoehtoiset tavat, joilla niihin voidaan vastata. Vastaavasti kunnissa on ymmärrystä paikallisten erityispiirteiden, yhdyskuntarakenteen, ympäristön ja kulttuurin vaikutuksista ihmisten arkeen ja elämäntapavalintoihin.

Hyvinvointialueet ovat riippuvaisia kuntien hoitamista tehtävistä kuten ennaltaehkäisvästä ja hyvinvointia mahdollistavasta työstä, väestön houkuttelusta ja kiinni pitämisestä sekä maankäytöstä. Vastaavasti kunnat ovat riippuvaisia hyvinvointialueiden tuottamista palveluista ja työpaikoista. Hyvänä esimerkkinä toimii erityisryhmien kuten vammaisten ja ikäihmisten asuminen, silloin kun hyvinvointialueet tuottavat palvelut ja kunnat tarjoavat asumisyksiköiden fyysiset puitteet.

Aluevaltuutettujen olisi hyvä tunnistaa ja ymmärtää kuntien ja hyvinvointialueiden vahva keskinäisriippuvuus tehdessään päätöksiä. Aluevaltuutetut voivat tehtävässään nostaa esille asukkaiden näkökulmia ja tärkeitä arvoja sekä hyödyntää verkostojaan hyvinvointialueiden ja kuntien välisessä yhteistyössä. Tehtävillä päätöksillä on lähes aina suoria ja epäsuoria vaikutuksia hyvinvointialueiden ja kuntien väliseen yhteistyöhön ja sitä kautta asukkaiden arkeen. Tästä esimerkkinä toimii elintapaohjaus, jossa liikuntaan ja uneen, ravitsemukseen, päihteettömyyteen ja kulttuurihyvinvointiin tukevaa ohjausta voidaan toteuttaa sujuvina palvelupolkuina kuntien ja hyvinvointialueiden välillä.

Yhteistyön rakentaminen, vaaliminen ja vahvistaminen on tärkeä osa jatkuvaa ja kestävää yhteistyötä. Etenkin keskinäisriippuvuuden vuoksi tiedonjaon, aktiivisen vuorovaikutuksen ja luottamuksen merkitykset korostuvat. Olennaista on kyky luottaa toisten osapuolten tarkoitukseen ja kykyyn suoriutua omista tehtävistään sekä hyvinvointialueiden mahdollisuus toimia kumppaneiden luottamusta herättävästi.

3. Vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä on yhteinen

Omien tehtäviensä ohella hyvinvointialueilla on kuntien kanssa jaettu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävä. Tässä tehtävässä vastuu kannetaan yhdessä, ja molempien osapuolien panos on tärkeä. Vaikka vastuu ja velvollisuus hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä on yhteinen, molemmilla osapuolilla on omanlaisensa rooli tehtävän toteuttamisessa (ks. esim. [Niemi, 2024](#); [Tenkula & Lindholm 2025](#)). Kunnat tekevät ennaltaehkäisevää työtä, joka näkyy koulutuksen, vapaa-ajan, asumisen ja liikuttamisen toiminnoissa. Hyvinvointialueiden järjestämällä sosiaali- ja terveystalveilla sekä pelastustoimella varmistetaan asukkaiden hyvinvointi. Kuntien ja hyvinvointialueiden luoma kokonaisuus on merkittävä ja välttämätön osa kaiken ikäisten ihmisten kokonaisvaltaista terveyttä ja hyvinvointia. Kokonaisuudesta saadaan rakennettua kestävä, aukoton ja tehokas saumattoman yhteistyön, aktiivisen vuorovaikutuksen ja luottamuksen avulla. Yhteistyöllä voidaan muovata väestön elinolosuhteita sellaisiksi, että ne tukevat mielenterveyttä ja ehkäisevät sosiaalista pahoinvointia.

Molempien osapuolien tulee olla aktiivisia yhteistyössä. Yhteistyöhalukkuuden ja luottamuksen avulla voidaan tukea yhteisten tavoitteiden sekä toimintakulttuurin luomista. Aluevaltuutettujen tulisi siis rakentaa kestäviä ja vahvoja yhteistyösuhteita kuntiin sekä näyttää esimerkkiä yhteistyöhalukkuudesta. Yhteistyöhön kannattaisi suhtautua positiivisesti ja nähdä sen tarjoamat mahdollisuudet, sillä parhaassa tapauksessa hyvinvointialueiden ja kuntien välinen suhde voi tuottaa molemminpuolista hyötyä ja olla symbioottinen.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on kenties hyvinvointialueen tärkein tehtävä, erityisesti jos pyritään kustannussäästöihin, elämänlaadun vahvistamiseen ja korjaavien palvelujen tarpeen kasvun taittumiseen. Aktiivinen vuorovaikutus, tiedonjako ja luottamus kuntien sekä hyvinvointialueiden poliitikkojen ja viranhaltijoiden keskinäinen kunnioitus lisäävät toimivan yhteistyön mahdollisuuksia.

Jaettua hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävää voidaan tukea muodostamalla yhteistyösuhteita monilla tasoilla; asiakas- ja palvelurajapinnassa, yhteistyöelimissä, viranhaltijoiden välisessä yhteistyössä sekä politiikan verkostoissa niin puolueiden sisäisesti sekä yli puoluerajojen.

Lähteet ja lisälukemista

Kuntaliitto ja Hyvil (2025) Yhteistyövelvoitteet kunnille ja hyvinvointialueille. Lainsäädäntökoonti 2025. Luettavissa: https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Lains%C3%A4%C3%A4nt%C3%B6koonti_Yhteisty%C3%B6velvoitteet%20kunnille%20ja%20hyvinvointialueille.pdf

Mölläri, M. & Kuopila, A. (2025). Aluevaltuutetun opas. Valtioneuvoston julkaisuja 2025:28. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/166174/VN_2025_28.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Niemi, S. (Toim.) (2024). Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävät kunnissa. Suomen Kuntaliitto. <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2024/2274-hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-tehtavat-kunnissa>

Paananen, H. (2025). Kolmen keisarin valssi – Miten hyvinvointialue toimii ja miten sitä johdetaan? Teoksessa: Tarukannel, Tuuli (toim.) *Hyvinvointialueen luottamushenkilön käsikirja*. United Press. Helsinki. ss.67–80.

Paananen, H., Heikkilä, M., Jäntti, A. & Haveri, A. (2024). Hyvinvointialueiden aluevaltuustojen rooli aluevaltuutettujen näkökulmasta. POLICY BRIEF 2024:12. <https://tietokayttoon.fi/-/hyvinvointialueiden-ja-kuntien-valinen-suhde-johtaminen-ja-ohjaus-halko>

Paananen, H., Jäntti, A., Haveri, A., Sinervo, L-M. & Sinkkonen, J. (2024). Havaintoja hyvinvointialueiden toiminnan käynnistymisestä ja suhteesta kuntiin. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:27. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165731/VNTEAS_2024_27.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Paananen, H., Jäntti, A. & Haveri, A. (2024). Hyvinvointialueiden ja kuntien välinen suhde aluevaltuutettujen näkökulmasta. POLICY BRIEF 2024:4. <https://tietokayttoon.fi/-/hyvinvointialueiden-ja-kuntien-valinen-suhde-johtaminen-ja-ohjaus-halko>

Tenkula, T. & Lindholm, J. (2025.) Hyvinvointialueen tehtävät hyvinvoinnin ja terveydenedistämisessä. Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy. https://www.hyvil.fi/wp-content/uploads/2025/01/HYTE-maarittely_final_1.0.pdf

Lisätietoja:

Kunta- ja aluejohtamisen yliopistonlehtori Henna Paananen

HALKO-tutkimushankkeen päätutkija.

Tampereen yliopisto, Johtamisen ja talouden tiedekunta.

henna.paananen@tuni.fi

Hyvinvointialueiden ja kuntien välinen suhde, johtaminen ja ohjaus (HALKO) on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2023 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa.

Hankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja:

Hallitusneuvos Minna-Marja Jokinen

Valtiovarainministeriö minna-marja.jokinen@gov.fi



Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta
Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet