

Helsinki 9.12.2019

Dnro 124/03/19

Viite: Lausuntopyyntö 22.11.2019.

Asia: Hallinnollisista alueista käytettävät nimitykset

sosiaali- ja terveysministeriö
hallitusneuvos Auli Valli-Lintu

Lausunto hallinnollisten alueiden nimityksistä

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt lausuntoa *maakunta*-termin käytöstä. Lausuntopyyntö liittyy Antti Rinteen hallituksen valmistelemaan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistukseen. Uudistuksessa perustetaan 18 maakuntaa, jotka vastaavat alkuvaiheessa alueensa sosiaali- ja terveyspalveluista sekä pelastustoimesta. Uusien itsehallinnollisten maakuntien rinnalla säilyvät maakuntien liitot, joiden toiminta perustuu jatkossakin nykyiseen maakuntajakoon. Koska termi *maakunta* ei voi eri yhteyksissä viitata sekä itsehallinnollisiin alueisiin että vanhaan aluejakoon, ministeriö tiedustelee, mitä muita vaihtoehtoja olisi nimetä nykyiset tai uudet maakunnat.

Suositus

Kotimaisten kielten keskus suosittaa, että termiä *maakunta – landskap* käytetään suunnitellun mukaisesti uusista hallintoalueista, jotka ensivaiheessa vastaavat sosiaali- ja terveyspalveluista sekä pelastustoimesta.

Haluamme korostaa, että ehdottomasti selkein ratkaisu kielelliseltä ja myös yhteiskunnallisten rakenteiden hahmottamisen kannalta on, että uusi maakuntajako korvaa kokonaan aiemman. Tällöin kuntien sijoittuminen maakuntiin toimisi jatkossakin pohjana kaikille muille hallinnon aluejaoille.

Jos pelkästään maakuntien liitot toimivat jatkossa nykyisen maakuntajaon pohjalta, Kotimaisten kielten keskus ehdottaa, että vanha maakuntajako lakkautetaan ja maakuntien liittojen nimet muutetaan. Sopiva nimitys näille lakisääteisille kuntayhtymille voisi jatkossa olla jokin *kunta*-sanaan perustuva, kuten *kuntapiiri* tai *kuntien piiri – kommundistrikt* tai *kommunkrets* (esimerkiksi *Varsinais-Suomen kuntapiiri / Varsinais-Suomen kuntien piiri – Egentliga Finlands kommundistrikt – Egentliga Finlands kommunkrets*). Lainsäädännössä kuntayhtymien toimialueet eivät pohjaisi enää maakuntajakoon vaan ne määriteltäisiin erikseen näitä kuntayhtymiä varten.

Jos kuitenkin muutkin hallinnon toimijat kuin maakuntien liitot (esimerkiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, oikeuslaitos) pohjaavat toimialuejakonsa jatkossa nykyiseen maakuntajakoon uuden maakuntajaon sijaan, lienee nykyisten maakuntien mukaisen hallinnollisen jaon säilyttävä uuden maakuntajaon rinnalla. Tällöin nykyisille maakunnille tarvitaan uusi nimitys. Sellainen voisi olla *hallintopiiri – förvaltningsdistrikt*, josta muodostettu aluejakoterminä voisi olla *hallintopiirijako – förvaltningsdistriktsindelning*.

Kun uudistus etenee ja hallinnollinen rakenne tarkentuu, on aika päättää kunkin yksittäisen maakunnan nimestä. Huomiota on kiinnitettävä Uudellemaalle suunniteltuun erillisratkaisuun, jossa erityistä pohdintaa vaatii Vantaan ja Keravan muodostaman hallintoalueen nimeäminen. Toivomme, että nimiä mietittäessä hyödynnetään Kotimaisten kielten keskuksen asiantuntemusta.

Suosituksen perustelut:

Koko maata koskevien erilaisten hallinnollisten alueiden ja palvelujen nimien tulisi olla keskenään yhteensopivia ja paikantavia. Jotta valtakunnallisen, kaikkia koskevan uudistuksen toteuttamisessa onnistuttaisiin hyvin, on uusiin alueisiin ja hallinnon elimiin viittaavien nimien ja termien oltava asiallisia, selkeitä ja ymmärrettäviä hallintolain 9. §:n vaatimuksen mukaisesti. Pääsääntöisesti termien ja nimien jatkuvuus auttaa kansalaisia ymmärtämään hallinnon toimintaa ja hoitamaan asioitaan. Selkeät termit ja nimet vaikuttavat myös kansalaisten osallisuuden ja yhdenvertaisuuden kokemukseen.

Uudet itsehallinnolliset alueet

Ensimmäisessä vaiheessa uusien hallintoalueiden vastuulle siirretään sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät. Hallitusohjelman mukaan itsehallinnolliset alueet kuitenkin ”mahdollistavat vaiheittaisen siirtymisen monialaisiin maakuntiin”. Lausuntopyynnön mukaan tämä valmistellaan parlamentaarisesti vuoden 2020 loppuun mennessä ja työssä selvitetään, mitä tehtäviä kunnilta, kuntayhtymiltä ja valtiolta siirretään maakunnille.

On siis hyvin todennäköistä, että julkishallinnon tehtävistä monet muutkin keskeiset tehtävät kuin pelkästään sosiaali- ja terveystoimen palvelut ja pelastustoimi ovat jatkossa näiden itsehallinnollisten alueiden vastuulla. Koska tässä vaiheessa ei ole selvää, mitkä kaikki toiminnot kuuluvat jatkossa itsehallinnollisille alueille, niille ei voi riskittä muodostaa toimialaan pohjautuvaa nimitystä, joka olisi sopiva vielä siirtymäajan jälkeenkin.

Tämänhetkisen tiedon mukaan uudet itsehallinnolliset alueet pohjautuvat voimassa olevaan maakuntajakoon joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta. Poikkeuksia ovat todennäköisesti Uudenmaan jako useampaan hallinnolliseen alueeseen ja Itä-Savon mahdollinen liittäminen nykyiseen Pohjois-Savon maakuntaan. Koska itsehallinnolliset alueet tulevat todennäköisesti olemaan kaikkein keskeisimpiä valtion hallinnollisen aluejaon yksiköitä, nimityksenä kannattaa hyödyntää entuudestaan tuttua ja ymmärrettävää sanaa *maakunta – landskap* ja siihen liittyviä johdoksia *maakuntajako – landskapsindelning*, *maakuntahallitus – landskapsstyrelse* ja *maakuntavaltuusto – landskapsfullmäktige*. Huomautettakoon vielä, että sekä hallinto että media ovat jo useiden vuosien ajan käyttäneet julkisuudessa uusista itsehallinnollisista alueista nimitystä *maakunta – landskap*, jota käytetään myös hallitusohjelmassa. Termin muuttaminen tässä vaiheessa aiheuttaisi todennäköisesti hämmennystä.

Kuten aiemmissa lausunnoissamme (Dnro139/03/15 ja Dnro46/03/15) olemme todenneet, termi *itsehallintoalue* ei sovi uusien hallinnollisten alueiden nimitykseksi, koska sitä on käytetty viittaamaan sellaisiin laajempiin alueellisiin kokonaisuuksiin, joilla on muista alueista poikkeavaa itsemääräämisoikeutta. Lisäksi suunniteltu aluejako ei koske Ahvenanmaata, josta vanhastaan on puhuttu itsehallintoalueena. Kielellisesti termi *itsehallintoalue* on pitkäkko, eikä siitä voi muodostaa luontevaa aluejaon ja toimieliimen nimeä.

Maakuntien liitot

Kotimaisten kielten keskus suosittaa, että toimintaansa jatkavat maakuntien liitot nimetään sekaantumisvaaran takia uudelleen. Jos maakuntien liittojen toiminta säilyy ennallaan ja pohjaa nykyiseen maakuntajakoon, ei niiden nimissä voi enää esiintyä sanaa *maakunta – landskap*, jos se jatkossa viittaa ensisijaisesti tuleviin itsehallinnollisiin alueisiin.

Maakuntien liitot ovat kuntien muodostamia lakisääteisiä kuntayhtymiä, joiden päätehtäviä ovat alueiden kehittäminen ja maakuntakaavoitus. Koska maakuntien liitot muodostuvat kunnista, uudeksi nimitykseksi sopisi *kunta*-sanaan pohjautuva ilmaus, joka kuvaa ymmärrettävästi kohteen toimintaa. Sopivia nimityksiä olisivat esimerkiksi *kuntapiiri* tai *kuntien piiri – kommunkrets* tai *kommundistrikt*. Näistä voitaisiin myös tarvittaessa muodostaa toimielimien nimitykset kuten *kuntapiirivaltuusto – kommundistriktsfullmäktige* tai *kommunkretsfullmäktige*. Nimitys *kuntien liitto – kommuners förbund* olisi voinut säilyttää yhteyden entiseen termiin *maakunnan liitto – landskapsförbund*, mutta sen sekaantumisvaara kuntasektorin edunvalvojan nimeen *Kuntaliitto – Kommunförbundet* on kuitenkin liian suuri, jotta sitä voisi suosittaa käyttöön.

Nykyinen maakuntajako

Jos suunnilleen samantasoisia hallinnollisia aluejakoja tulee kaksi, kokonaisuus näyttäytyy todennäköisesti kansalaisille hyvin hämmentävänä ja sekavana. Siksi Kotimaisten kielten keskus ehdottaa, että vanha maakuntajako lakkautetaan, jos maakuntien liitot ovat rakenneuudistuksen jälkeen ainoita hallinnon organisaatioita, jotka pohjaavat toimintansa vanhaan maakuntajakoon. Entisten maakuntien liittojen toimialueet voisi määritellä erikseen lainsäädännössä vain näitä kuntayhtymiä varten. Jatkossa voitaisiin puhua *kuntapiirijaosta* tai *kuntien piirijaosta – indelning i verksamhetsområden för kommundistrikt / indelning i verksamhetsområden för kommunkretsarna*.

Jos kuitenkin muutkin hallinnon toimijat (esimerkiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, oikeuslaitos) pohjaavat toimialuejakonsa jatkossa nykyiseen maakuntajakoon, sen lienee säilyttävä uuden maakuntajaon rinnalla. Hallinnollisten alueiden nimityksenä tuttu termi *lääni – län* olisi kielellisestä näkökulmasta toimiva. Sitä voisi harkita käytettäväksi *maakunnan* rinnalla lähinnä silloin, jos kaksi hallinnollista aluejakoa olisivat yhtä tärkeitä ja keskeisiä. Todennäköisesti *lääni*-sanan käyttöönotto aiheuttaisi joka tapauksessa ongelmia. Jos nykyiset maakunnat nimettäisiin uudestaan *lääneiksi*, keskenään sekoitettaisiin kaksi aiemmin erillistä hallinnollista aluejakoa. Tämä tarkoittaisi, että nykyisille maakuntien liitoille olisi syytä harkita *lääni*-sanaan pohjautuvaa nimitystä. Yhtä hankalaa olisi uusien itsehallinnollisten alueiden nimeäminen *lääneiksi*: *maakunta* on ollut käytössä niiden nimityksenä sekä edellisellä että kuluvalle hallituskaudella ja on siten jo varsin vakiintunut. Edelleen tuntuisi jokseenkin epätarkoituksenmukaiselta, että Suomessa olisi sekä läänejä että maakuntia, joiden rajat kuitenkin eroaisivat toisistaan varsin vähän ja jotka joissakin tapauksissa saattaisivat jopa viitata samaan alueeseen. Sekaannusten vaaraa lisäisi se seikka, että molemmat termit ovat kansalaisille ennestään hyvin tuttuja, mutta niillä ei ole selvää keskinäistä hierarkiaa.

On myös hyvä pitää mielessä, että vaikka läänijako on ennen lakkauttamistaan vuonna 2009 vaihdellut paljonkin, läänejä on enimmillään ollut vain 12, kun taas nykyisiä maakuntia ja uusia itsehallinnollisia alueita on 18. Monet läänien nimet perustuivat vanhastaan kaupunkien nimiin ja maakuntien nimet puolestaan historiallisiin osa-alueisiin. Voisi olla vaikea löytää luontevia ja helposti omaksuttavia nimiä maakuntajakoon perustuville lääneille.

Erottavuuden kannalta lienee parempi, että jos toissijaisia hallinnollisia alueita eli nykyisiä maakuntia edelleen tarvitaan, niistä käytetään jatkossa jotakin uutta nimitystä. Tällainen termi olisi *hallintopiiri – förvaltningsdistrikt* ja siihen pohjautuva aluejakotermi *hallintopiirijako – förvaltningsdistriktsindelning*. Sana *hallintopiiri* viittaa selvästi hallinnolliseen alueeseen, mutta ei kerro tarkemmin siitä, mitä julkishallinnon toimintoja varten se on muodostettu. Jos tehtävänjako kahden hallinnollisen aluejaon välillä on toistaiseksi epäselvä ja saattaa tulevana vuosina muuttua olennaisesti, tätä voidaan pitää termin etuna. Neutraalia ilmausta *hallintopiiri* on toisinaan saatettu käyttää hallinnollista aluetta merkitsevänä kuvaavana ilmauksena, mutta sitä ei ole käytetty Suomessa aiemmin hallinnollisten alueiden perusosana. Sen sijaan sana on ollut käytössä käänkösvastineena EU-maiden hallinnollisiin alueisiin viittaavista termeistä, kuten Puolan sanasta *powiat* ja Ison-Britannian sanasta *district*.

Ulla-Maija Forsberg
johtaja

Ulla Onkamo
erityisasiantuntija, nimistönhuolto

Työryhmä: Maria Fremer, Ulla Onkamo, Aino Piehl ja Maria Vidberg.