

Helsinki 15.9.2020

Dnro 71/03/20

**Viite:** Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston sote-uudistusta koskevaksi hallituksen esitykseksi, suullinen lausuntopyyntö Skype-kokouksessa 24.8.2020.

**Asia:** Hallinnollisista yksiköistä ja alueista käytettävä nimitys

sosiaali- ja terveysministeriö  
hallitusneuvos Auli Valli-Lintu

## Lausunto lakiluonnoksissa käytetystä nimityksestä *sote-maakunta*

Sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö ja sisäministeriö ovat lähettäneet hallituksen esitysluonnoksen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä koskevasta uudistuksesta lausunolle 15.6.–25.9.2020. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö on 24.8.2020 pyytänyt Kotimaisten kielten keskukselta lausuntoa esitysluonnoksessa käytetystä hallinnollisen yksikön ja alueen nimityksestä *sote-maakunta – vårdlandskap*.

### Suositus

Kotimaisten kielten keskuksen näkemyksen mukaan suomenkielinen nimitys *sote-maakunta* on vaikeakäyttöinen eikä täytä hallintolain 9. pykälän vaatimusta asiallisesta, selkeästä ja ymmärrettävästä kielestä. Ruotsinkielinen nimitys *vårdlandskap* on sen sijaan kielellisesti toimivampi. Suomenkielisen nimityksen ongelmien takia emme suosittele nimitystä *sote-maakunta – vårdlandskap* pysyväksi uuden hallinnollisen yksikön ja alueen nimitykseksi. Se on kuitenkin mahdollinen väliaikaisena nimityksenä, jos myöhemmin voidaan siirtyä käyttämään nimitystä *maakunta – landskap*.

Kotimaisten kielten keskus suosittaa aiemman lausuntonsa (9.12.2019, diaarinumero 124/03/19) mukaisesti edelleen, että vakiintunut sana *maakunta – landskap* säilyy käytössä myös tulevaisuudessa. Kotimaisten kielten keskuksen näkemyksen mukaan *maakunta* on ensisijainen nimitys lakiluonnoksissa *sote-maakunniksi* kutsutuille **hallinnollisille yksiköille**. Koska tulevan hallinnollisen yksikön toimialuejako noudattaa suurella osalla maata nykyistä maakuntajakoa, olisi sana *maakunta – landskap* luonteva myös uuden hallinnollisen yksikön **toimialueen** nimityksenä. Jo nykyisten lakiluonnosten mukaan sote-maakuntien valtuustot valitaan *maakuntavaaleilla*.

Pidämme mahdollisena, että siirtymävaiheessa käyttöön otettaisiin väliaikaisena hallinnollisen yksikön ja toimialueen nimityksenä *sote-maakunnan* sijaan nimitys *aluekunta – regionkommun*. Suomenkielinen *aluekunta* on kielellisesti huomattavasti *sote-maakuntaa* toimivampi. Vaihtoehto on vartenotettava lähinnä, jos on todennäköistä, ettei monialaisiin maakuntiin siirrytä, vaan maakuntien liittojen toiminta jatkuu ennallaan ja *sote-maakunniksi* kutsutun hallinnollisen yksikön vastuulle jäävät ainoastaan sosiaali- ja terveyspalvelut sekä pelastustoimi. Toisin kuin *sote-maakunta*,

nimitys *aluekunta* toimii tyydyttävästi myös kyseisen hallinnollisen yksikön ja toimialueen pysyvänä nimityksenä, vaikkei se olekaan paras mahdollinen ratkaisu.

### Suosituksen perustelut:

Kuten Kotimaisten kielten keskus on aiemmassa lausunnossaan todennut, 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 sekä hallinnollisiin yksiköihin ja elimiin viittaavien nimien ja termien oltava asiallisia, selkeitä ja ymmärrettäviä hallintolain 9. §:n vaatimuksen mukaisesti. Termien ja nimien jatkuvuus auttaa kansalaisia ymmärtämään hallinnon toimintaa ja hoitamaan asioitaan. Selkeät termit ja nimet vaikuttavat myös kansalaisten osallisuuden ja yhdenvertaisuuden kokemukseen.

Tämänhetkisen tiedon mukaan hallinnollinen uudistus on todennäköisesti monivaiheinen. Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaan:

Itsehallinnolliset alueet mahdollistavat vaiheittaisen siirtymisen monialaisiin maakuntiin. Tämä valmistellaan parlamentaarisesti vuoden 2020 loppuun mennessä. Työssä selvitetään, mitä tehtäviä kunnilta, kuntayhtymiltä ja valtiolta siirretään maakunnille. Parlamentaarisen työn valmistuttua hallitus valmistelee lainsäädännön.

Tämä tarkoittaa, että lakiluonnoksissa *sote-maakunniksi* kutsutuille, ensivaiheessa sosiaali- ja terveyspalveluista sekä pelastustoimesta vastaaville hallinnollisille yksiköille tulee myöhemmin muitakin keskeisiä tehtäviä. Esimerkiksi maakuntajohtajien 5.2.2020 Kotimaisten kielten keskukselle osoittamasta vastineesta käy ilmi, että maakuntien liittojen on ajateltu tulevaisuudessa yhdistyvän monialaisiin, lakiluonnoksissa *sote-maakunniksi* nimitettyihin hallinnollisiin yksiköihin. Koska termien ja nimien pysyvyys on keskeinen ominaisuus sekä nimien paikantavuuden että hallinnollisten rakenteiden hahmottamisen kannalta, pyrkii Kotimaisten kielten keskus lausunnossaan ennakoimaan tulevaa tilannetta.

### Toimialueen nimitys

Aiemmassa lausunnossaan Kotimaisten kielten keskus on tulkinnut, että hallinnollinen alue ja siellä toimiva hallinnollinen yksikkö ovat yhtä ja että niihin voi siksi viitata samalla nimityksellä. Vertauskohtana on esimerkiksi nimitys *kunta*, joka tarkoittaa sekä maantieteellistä aluetta että paikallishallinnon yksikköä. Lakiluonnoksissa sekä hallinnollista aluetta että hallinnollista yksikköä nimitetään *sote-maakunnaksi*. Sote-maakuntarakennelain 1. pykälän mukaan uuden, *sote-maakunnaksi* kutsutun hallinnollisen yksikön alueena on kuitenkin *maakunta*. Koska tulevien hallinnollisten yksiköiden toimialuejako noudattaa suuressa osassa maata nykyistä maakuntajakoa, luonteva toimialueen nimi on *maakunta – landskap* viimeistään siinä vaiheessa, kun myös uudesta hallinnollisesta yksiköstä voidaan alkaa käyttää nimitystä *maakunta*.

Sote-maakuntarakennelain luonnoksen mukaan maakunnassa voi kuitenkin toimia useampia sote-maakuntia. Uudellamaalla maakuntien liiton (*Uudenmaan liitto*) toimialueena on Uudenmaan maakunta, mutta *sote-maakunniksi* kutsuttujen hallinnollisten yksiköiden toimialueita varten

maakunta on tarkoitus jakaa viiteen pienempään alueeseen, joita ovat voimaanpanolain luonnoksen mukaan 1. *Itä-Uusimaan sote-maakunta*, 2. *Keski-Uusimaan sote-maakunta*, 3. *Länsi-Uusimaan sote-maakunta*, 4. *Vantaa-Keravan sote-maakunta* sekä 5. *Helsingin kaupunki*. Kotimaisten kielten keskus suosittaa, että näitä toimialueita ei kutsuta *maakunniksi* vaan niille muodostetaan toisenlainen nimitys, joka voi olla sama hallinnollisen yksikön nimityksen kanssa.

Näiden pienempien alueiden nimityksissä kiinnitämme huomiota myös paikannimien taivutuskäytäntöön ja oikeinkirjoitukseen. Nimityksissä käytetään taivutusmuotoja *Itä-Uusimaan*, *Keski-Uusimaan* ja *Länsi-Uusimaan*. Paikannimessä *Uusimaa* adjektiivialku *uusi* kuitenkin taipuu: *Uudenmaan*, *Uudellamaalla*. Sitä tulee taivuttaa myös silloin, kun nimi on osa hallinnollisen toimialueen tai yksikön nimeä: siis tulee taivuttaa *Itä-Uudenmaan*, *Keski-Uudenmaan* ja *Länsi-Uudenmaan*. Vantaan ja Keravan muodostamasta alueesta ja hallinnollisesta yksiköstä käytetään lakiluonnoksessa nimeä *Vantaa-Keravan sote-maakunta*, jossa osapuolten nimet *Vantaa* ja *Kerava* on yhdistetty oikeinkirjoitussuosituksista poiketen yhdysmerkillä. Yksikön alkuosaksi sopii joko *Vantaan ja Keravan* tai *Vantaan–Keravan*, jossa myös ensimmäinen paikannimi *Vantaa* taipuu genetiivissä ja nimiä yhdistää yhdysmerkin sijaan ajatusviiva. Nämä kielivirheet on korjattava lakiluonnokseen (laki sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta, 6. §), sillä lakitekstissä on syytä noudattaa vakiintuneita paikannimien taivutuskäytäntöjä ja muita oikeinkirjoitussuosituksia. Huolimattomuus kieliasioissa voi heikentää luottamusta hallintoon.

### **Uuden hallinnollisen yksikön nimitys**

Kotimaisten kielten keskus suosittaa, että *sote-maakunniksi* kutsuttujen hallinnollisten yksikköjen nimitykseksi tulee Uudenmaan yksiköitä lukuun ottamatta *maakunta – landskap* viimeistään silloin, kun maakuntien liittojen toiminta yhdistetään niihin. *Maakunta* on tuttu ja helppokäyttöinen sana ja hallinnollisen yksikön nimityksenä luonteva, kun sen toimialuejakokin perustuu suurimmassa osaa maata maakuntiin. Myös hallitusohjelmassa uusiin, ensimmäisessä vaiheessa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja pelastustoimesta vastaaviin hallinnon yksiköihin viitataan pääsääntöisesti nimityksellä *maakunta*.

Kotimaisten kielten keskus haluaa lisäksi korostaa, että hallinnolliselle yksikölle ei voi antaa sen tuottamiin palveluihin perustuvaa kuvaavaa nimeä, jos ei vielä ole selvillä, mitä kaikkia palveluita sen vastuulle tulee kuulumaan. Keskeisten hallinnollisten yksiköiden nimitykset (esim. *kunta – kommun*, *lääni – län*, *maakunta – landskap*) eivät perinteisesti ole toimintoja kuvaavia. Koska hallinnolliset yksiköt tuottavat hyvin monenlaisia palveluita, niitä kuvaavista nimistä tulisi helposti joko yksipuolisia tai liian pitkiä ja käytössä hankalia. Esimerkiksi tällaisesta hankalasta nimestä käy *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus – närings-, trafik-, och miljöcentralen*. Pitkälle nimelle on tarvittu lyhenne *ely-keskus – NTM-centralen*, joka ei sellaisenaan kerro kohteestaan.

Kotimaisten kielten keskus esittää kolme erilaista vaihtoehtoa hallinnollisen yksikön ja alueen nimeämiseksi:

**1. *Sote-maakunnaksi* kutsutun hallinnollisen yksikön ja toimialueen nimitykseksi muutetaan *maakunta – landskap*.**

Tämän vaihtoehdon etuna on kielellisesti parhaan termin käyttöönotto ja vakiinnuttaminen välittömästi.

Ongelmaksi muodostuu kuitenkin, että siirtymävaiheessa toisistaan erilliset toimijat *maakunnan liitto* ja *maakunta* sekoittuvat helposti toisiinsa. Toimielimien nimitykset *maakuntahallitus* ja *maakuntavaltuusto* ovat olleet maakuntien liittojen käytössä, mutta jatkossa oma hallitus ja valtuusto tulee myös *sote-maakunnaksi* kutsutulle hallinnolliselle yksikölle. Jos *sote-maakunnaksi* kutsuttu hallinnollinen yksikkö nimettäisiin jo ensimmäisessä vaiheessa *maakunnaksi*, voisi olla luontevaa, että nimenomaan tämän – asukkaiden tarvitsemien palveluiden kannalta keskeisemmän – yksikön eliminä toimisivat *maakuntahallitus* ja *maakuntavaltuusto*. Jo nykyisten lakiluonnosten mukaan näiden elinten jäsenet valitaan *maakuntavaaleissa*. Näin toteutuisi myös kielellinen yhtenäisyys ja johdonmukaisuus. Tämä tarkoittaisi kuitenkin, että maakuntien liittojen toimielimet olisi nimettävä uudelleen. Maakuntien liittojen toimielinten mahdollisia uusia nimityksiä voisivat olla *maakunnan liiton hallitus* ja *maakunnan liiton valtuusto*. Vaihtoehto edellyttää, että uudistuksen valmistelijoiden on tutkittava tarkkaan, millaisia muutoksia nimitys *maakunta – landskap* aiheuttaisi lakiluonnoksiin ja muihin lakeihin.

Jos nimitys *maakunta* otetaan käyttöön – nyt tai myöhemmin –, on huomioitava, että Uudellamaalla ensimmäisessä vaiheessa sosiaali- ja terveystoimista sekä pelastustoimista vastaaville hallinnollisille yksiköille ja näiden toimialueille olisi syytä antaa jokin muu nimitys. Alueellisen yhdenvertaisuuden takia on pyrittävä siihen, että samoja palveluja tuottavia julkishallinnon yksiköitä kutsutaan eri puolilla maata samoilla nimillä. Tässä tapauksessa uuden hallinnollisen organisaation toimialuejako on kuitenkin maantieteelliseltä laajuudeltaan varsin erilainen eri puolilla maata. Tämä tukee myös erilaisen nimityksen antamista Uudellamaalla toimiville hallinnon yksiköille, joiden toimialueiden pinta-ala on selvästi suppeampi kuin muualla maassa.

Uudenmaan sosiaali- ja terveystoimista sekä pelastustoimista vastaavista hallinnollisista yksiköistä ja alueista voitaisiin käyttää nimitystä *aluekunta – regionkommun*. Kielellisiä perusteluja nimitykselle on esitetty vaihtoehdon 3 kohdalla.

**2. Hallinnollisen yksikön ja toimialueen nimityksenä on siirtymävaiheessa *sote-maakunta – vårdlandskap*, mutta etuliite *sote – vård* jätetään pois nimityksestä heti, kun se on käytännössä mahdollista.**

Tämä vaihtoehto on mahdollinen, jos on todennäköistä, että maakuntien liittojen toiminta yhdistetään tulevaisuudessa uusiin hallinnollisiin yksiköihin, joita toistaiseksi nimitetään *sote-*

*maakunniksi* ja nimitykseen *maakunta – landskap* voidaan silloin siirtyä ilman päällekkäisten nimien ja nimitysten ongelmia.

Lyhenteen (*sosiaali- ja terveys-* → *sote*) käyttö hallinnon termissä ei ole hyvää virkakieltä, sillä käytäntönä ei ole ollut, että viralliseen säädöstermiin sisältyy lyhenne. Lyhenne ei myöskään kerro kohteestaan, ilman että sen opettelee erikseen. Nimityksestä *sote-maakunta* muodostetut johdokset (*sote-maakuntavaltuusto, sote-maakuntayhtymä, vastuu-sote-maakunta*) ovat pitkiä ja käytettävyydeltään hankalia. Auki kirjoitettu *sosiaali- ja terveyspalvelujen maakunta* ei sekään toimi, koska se on terminä aivan liian pitkä ja vaikeakäyttöinen.

Ruotsinkielinen vastine *vårdlandskap* on kielellisesti toimivampi, ja se on tullut tutuksi suomen kielen *sote*-lyhenteen vastineena muun muassa ilmauksessa *sote-uudistus* (← *sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus*) – *vårdreformen*.

Nimityksen *sote-maakunta – vårdlandskap* etuna on, että se mahdollistaisi siirtymävaiheessa maakuntien liittojen nimityksen ja niiden toimielimien nimitysten säilyttämisen ennallaan. Lisäksi suomenkielinen *sote-maakunta* hahmottuu rakenteeltaan väliaikaiseksi ilmaukseksi paremmin kuin alla esitetty *aluekunta*. Jos *sote-maakunta* otetaan käyttöön väliaikaisena ilmauksena, Kotimaisten kielten keskus suosittaakin, että se kirjoitetaan yhdysmerkillä. Yhdysmerkin käyttö lyhenteen *sote* ja sanan *maakunta* välissä helpottaa sekä ilmauksen hahmottamista että myöhemmin *sote*-alkuosasta luopumista.

Siirtymävaiheessa myös Uudenmaan uudet hallinnolliset alueet ja yksiköt voisivat olla nimeltään *sote-maakuntia*. Nimitystä olisi kuitenkin tarkasteltava uudestaan viimeistään siinä vaiheessa, kun muualla maassa siirrytään nimitykseen *maakunta – landskap*. Uudenmaan sosiaali- ja terveyspalveluista sekä pelastustoimesta vastaavista hallinnollisista yksiköistä ja alueista voitaisiin käyttää nimitystä *aluekunta – regionkommun* kuten edellä kohdassa 1 ehdotamme.

**3. Hallinnollisen yksikön ja toimialueen nimityksenä on siirtymävaiheessa *aluekunta – regionkommun*, mutta se pyritään Uttamaata lukuun ottamatta vaihtamaan nimitykseen *maakunta – landskap* heti, kun se on käytännössä mahdollista.**

Tämä vaihtoehto on vartenotettava siinä tapauksessa, että tulevaisuus on vahvasti epävarma. Jos monialaisiin maakuntiin siirtyminen näyttää tässä vaiheessa epätodennäköiseltä ja riskinä on, että nyt lakiluonnoksiin kirjattava nimitys jääkin pysyväksi, on *aluekunta* kielellisesti *sote-maakuntaa* toimivampi nimitys. Sanan *aluekunta – regionkommun* pystyy merkityksen perusteella hyvin yhdistämään suunnitellun kaltaisiin hallinnollisiin yksiköihin, ja siitä on helppo muodostaa erilaisia johdoksia kuten *aluekuntahallitus* ja *aluekuntavaalit – regionkommunstyrelse, regionkommunval*.

Nimityksen *aluekunta – regionkommun* etuna on, että se mahdollistaisi siirtymävaiheessa maakuntien liittojen nimityksen ja niiden toimielimien nimitysten säilyttämisen ennallaan.

Myös Uudenmaan uudet hallinnolliset alueet ja yksiköt voisivat olla nimeltään *aluekuntia* sekä siirtymävaiheessa että *maakunta*-nimityksen käyttöönoton jälkeen.

Kokonaan uuteen väliaikaiseen nimitykseen siirtymisen riski on se, etteivät kielellisesti toimivat, hallinnollisten rakenteiden jatkuvuutta ja hahmottamista tukevat sanat *maakunta* ja *landskap* säily hallinnollisen yksikön ja toimialueen nimityksenä, vaan nimitykseksi jäisikin pysyvästi *aluekunta*. Tällöin kielellisesti toimivimman vaihtoehdon käyttö olisi jatkossa hyvin vähäistä: *maakunta* – *landskap* säilyisi lähinnä maakuntien liittojen nimissä sekä mainintana viranomaisten toimialuejaon perusteena.

*Ulla-Maija Forsberg*

Ulla-Maija Forsberg  
johtaja

*Ulla Onkamo*

Ulla Onkamo  
erityisasiantuntija, nimistönhuolto

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