VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET
Finanssineuvos Teemu Eriksson
Hallitusneuvos Mervi Kuittinen

Selvitys

11.12.2024

Hallintovaliokunnalle

Hallintovaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä selvitystä aluejakoihin liittyen. Valtiovarainministeriö antaa seuraavan selvityksen.

Maakunta ja hyvinvointialuejakojen muutoksista, muutosedellytyksistä ja muutosprosessista säädetään hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa (614/2021). Kyseisellä lailla kumottiin maakuntajakolaki (1159/1997). Aluejakojen lähtötilanteesta säädetään sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetussa laissa (616/2021, voimaanpanolaki).

Lähtökohtatilanteen sääntely järjestettiin niin, että voimaapanolain 6 § säädetään maakuntien nimistä sekä alueista ja 7 § säädetään hyvinvointialueiden nimistä ja alueista. Kukin hyvinvointialue säädettiin muodostumaan yhdestä maakunnasta paitsi Uudenmaan maakunnassa, johon perustettiin 4 hyvinvointialuetta. Helsingin kaupungin alueella hyvinvointialueen tehtävistä vastaa Helsingin kaupunki.

Voimaanpanolain mainituissa pykälissä säädetään lisäksi, että kummankin aluejaon muuttamiseen sovelletaan hyvinvointialue- ja maakuntajakolakia.

Hyvinvointialue- ja maakuntajakolain 1 § 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu maakuntiin ja kussakin maakunnassa on vähintään kaksi kuntaa. Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen alueena on maakunta, mutta Uudenmaan maakunnan alueella voi kuitenkin olla useampi kuin yksi hyvinvointialue, jos se on tarpeen alueen väestömäärän tai muun vastaavan perustellun syyn takia. Hyvinvointialueen on muodostuttava yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden. Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueen muuttaminen muuttaa maakuntajakoa vastaavalla tavalla.

Hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa säädetään nimenomaan hyvinvointialuejaon muuttamisesta, ja mahdolliset muutokset koskevat myös maakuntajakoa. Maakuntajaon muuttamiseen ei ole prosessia erikseen, vaan kaikki muutokset tapahtuvat samalla tavalla. Hyvinvointialueiden yhdistymisen tai muun niiden aluejaon muutoksen perusteella muuttuu myös muiden viranomaisten toimialajakona oleva maakuntajako.

Hyvinvointialueen muuttamisella tarkoitetaan kunnan siirtämistä toisen hyvinvointialueen alueella olevaan maakuntaan tai hyvinvointialueiden yhdistämistä. Yhdistämisellä tarkoitetaan 1) yhden tai useamman hyvinvointialueen liittymistä olemassa olevaan hyvinvointialueeseen, 2) hyvinvointialueiden lakkaamista ja uuden hyvin-vointialueen perustamista tai 3) hyvinvointialueen jakamista useamman alueen kesken niin, että hyvinvointialue lakkaa.

Hyvinvointialuetta (ja käytännössä maakuntajakoa) voidaan muuttaa, jos hyvinvointialueet muutoksen jälkeen muodostuvat yhtenäisistä alueista, joista muodostuu toiminnallinen kokonaisuus. Muutoksen tulee parantaa hyvinvointialueen toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta tai muuten edistää hyvinvointialueen toimintakykyä; taikka hyvinvointialueen asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita. Hyvinvointialuetta muutettaessa tulee pyrkiä kielellisesti yhteensopiviin alueisiin, joilla turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön oikeudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Esityksen hyvinvointialueen muuttamisesta voi tehdä muutoksen kohteena oleva hyvinvointialue tai alueella oleva kunta. Valtiovarainministeriö voi panna hyvinvointialueen muuttamisen vireille määräämällä toimitettavaksi 8 §:ssä tarkoitetun selvityksen hyvinvointialueen muuttamisesta. Arviointimenettelyssä ollutta hyvinvointialuetta koskeva aluejakomuutos voi tulla vireille arviointiryhmän ehdotuksesta.

Jos aluejakomuutoksen laittaa vireille hyvinvointialue tai kunta, sen on perusteltava muutoksen tarve ja selvitettävä, miten muuttamisen edellytykset täyttyvät. Jos hyvinvointialueet tekevät muutosehdotuksen yhdessä esitykseen hyvinvointialueiden yhdistymisestä on liitettävä aluevaltuustojen yhtäpitävät päätökset esityksestä ja selvitykset hyvinvointialueiden muuttamisen toteuttamistavasta ja ajankohdasta, yhdistymisen perusteella syntyvän uuden hyvinvointialueen hallinnon järjestämisen periaatteista, uuden hyvinvointialueen ja tarvittaessa uuden maakunnan nimestä, yhdistyvien hyvinvointialueiden palvelujärjestelmien yhteensovittamisen periaatteista, uuden hyvinvointialueen taloudenhoidon yleisistä periaatteista ja asukkaiden vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksien toteuttamisen keinoista uudella hyvinvointialueella.

Valtiovarainministeriö voi määrätä tehtäväksi aluejakoselvityksen hyvinvointialueen (ja maakuntajaon) muuttamisesta. Selvitys voi tulla vireille valtiovarainministeriön aloitteesta, hyvinvointialueen tai kunnan esityksestä, jos vähintään 20 prosenttia hyvinvointialueen äänioikeutetuista asukkaista tekee esityksen hyvinvointialueen muuttamista koskevan aluejakoselvityksen toimittamisesta tai arviointiryhmän esityksestä.

Hyvinvointialuejaon (ja maakuntajaon) muuttamisesta päättää valtioneuvosto valtiovarainministeriön esittelystä. Päätöksen edellytyksenä on, että 5 § mukaisen

muuttamisen edellytykset täyttyvät ja että yhdistyminen perustuu yhdistyvien hyvinvointialueiden yhteiseen esitykseen tai aluejakoselvittäjän ehdotukseen, joka on hyväksytty yhdistyvien hyvinvointialueiden aluevaltuustossa. Hyvinvointialueen arviointimenettelyssä olleen hyvinvointialueen yhdistymisestä voidaan päättää aluejakoselvittäjän esityksestä aluevaltuuston vastustuksesta huolimatta.

Valtioneuvoston päätös hyvinvointialueen muuttamisesta on tehtävä ennen muutoksen voimaantuloa edeltävän vuoden kesäkuun loppua. Jos hyvinvointialueen muutoksen voimaantuloa edeltävänä vuonna toimitetaan aluevaalit, päätös hyvinvointialueen muuttamisesta on tehtävä vaalivuotta edeltävän vuoden loppuun mennessä. Samassa yhteydessä päätetään hyvinvointialueen muutosta vastaavasta maakuntajaon muutoksesta.

Hyvinvointialueen muutos määrätään tulemaan voimaan kalenterivuoden alusta. Kunnan siirtämistä koskeva maakuntajaon muutos on määrättävä tulemaan voimaan sitä vuotta seuraavan kalenterivuoden alusta, jona toimitetaan seuraavat aluevaalit.

Koska maakuntajako on valtion muiden aluejakojen, jotka sopeutetaan siihen, perusyksikkö, sen muutos voi aiheuttaa muutoksia aluehallinnon, poliisilaitosten ja tuomioistuimien toimialueisiin. Maakuntajaon muutos vaikuttaa lähtökohtaisesti myös eduskuntavaalien vaalipiirijakoon.

Maakuntajaolla on merkitystä myös kuntien toimintaan. Maakuntajako vaikuttaa maakunnan liittojen toimialueisiin. Alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta annetun lain (756/2021) 7 §:n mukaan jokaisessa hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa tarkoitetussa maakunnassa on oltava maakunnan liitto. Alueen kuntien on oltava alueensa maakunnan liiton jäseniä. Maakuntajaon muutos vaikuttaa myös viranomaisten alueiden kehittämisen suunnitteluun, kuten laissa säädettyihin aluekehittämispäätökseen ja maakuntaohjelmaan.

Lisäksi vaikutusta on alueiden käytön suunnittelujärjestelmään maakuntakaavoituksen kautta. Maankäyttö- ja rakennuslain (1.1.2025 lukien alueidenkäyttölaki) mukaan maakuntakaava sisältää yleispiirteisen suunnitelman alueiden käytöstä maakunnassa tai sen osa-alueella. Mainitun lain mukaan maakunnan liiton tehtävänä on maakunnan suunnittelu sekä merialuesuunnittelu. Laissa säädetään maakunnan suunnittelusta. Lain 26 §:n mukaan maakuntakaavan laatimisesta ja muusta maakunnan suunnittelusta huolehtii kuntayhtymä (maakunnan liitto), jossa alueen kuntien on oltava jäseninä. Edellä mainitun pykälän mukaan maakuntajaosta säädetään erikseen.

Voimassa olevassa hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa laissa ei säädetä erikseen maakuntajaon perusteista eikä erikseen maakuntajaon muuttamisesta, sen edellytyksistä taikka vireillepanosta.