

Eija Stenbergin valtuustoaloite: hyvinvointialueen vaihtamisen mahdollisuudet

KH 27.10.2025 § 417
251/00.01.03.03/2024

Valmistelija

Vs. hallintojohtaja-kaupunginlakimies Roosa Aaltonen
roosa.aaltonen@savonlinna.fi, p. 050 401 7788

Selostus

Valtuutettu Eija Stenberg on tehnyt valtuustoaloitteen (kv 28.10.2024 § 71) selvityspyyntö kaupungille hyvinvointialueen vaihtamisen mahdollisuuksista. Aloitteen on allekirjoittanut 20 muuta valtuutettua. Alkuperäinen valtuustoaloite on oheismateriaalina.

Valtuustoaloitteessa Stenberg esittää, että Savonlinnan kaupunki selvittää kaupungin mahdollisuudet vaihtaa hyvinvointialuetta. Aloitteen taustalla on kokemus siitä, että Savonlinnan alue on jäänyt altavastaajaksi Etelä-Savon hyvinvointialueella, erityisesti Mikkelin alueen palveluiden turvaamisen osalta. Aloitetta perustellaan Savonlinnan alueen strategisella merkittävyydellä, turvallisuuteen liittyvillä näkökulmilla, vaikutuksilla koulutukseen ja työvoimaan, potilasturvallisuudella ja palveluiden saatavuudessa sekä aluekehityksellä. Aloitteessa viitataan hyvinvointialue- ja maakuntajakolakiin, jonka mukaan kunta voidaan siirtää toiseen maakuntaan, jos muutos parantaa asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita. Esityksen muutoksesta voi tehdä kunta ja se toimitetaan valtiovarainministeriölle.

Vastaus aloitteeseen

Säädösperusta

Hyvinvointialue- ja maakuntajakolain (614/2021) 1 §:n mukaan:

Suomi jakaantuu maakuntiin. Maakuntaan kuuluu vähintään kaksi kuntaa.

Suomi jakaantuu hyvinvointialueisiin. Niiden itsehallinnosta säädetään hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021). Hyvinvointialueen alueena on maakunta. Uudenmaan maakunnan alueella voi kuitenkin olla useampi kuin yksi hyvinvointialue, jos se on tarpeen alueen väestömäärän tai muun vastaavan perustellun syyn takia. Hyvinvointialue on muodostuttava yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden.

Hyvinvointialueen muuttaminen, hyvinvointialueiden yhdistyminen ja hyvinvointialueen jakaminen muuttaa 1 momentissa tarkoitettua maakuntajakoa hyvinvointialueen tai hyvinvointialueiden muutosta vastaavasti.

Hyvinvointialueen muuttamisella tarkoitetaan laissa kahta asiaa: hyvinvointialueiden yhdistymistä sekä kunnan siirtämistä kuuluvaksi toisen hyvinvointialueen alueella olevaan maakuntaan, jolloin hyvinvointialueiden lukumäärä ei muutu (2 §).

Hyvinvointialueen muuttamisen edellytyksistä säädetään 5 §:ssä. Edellytyksiä sovelletaan myös tilanteissa, joissa on kyse kunnan siirtämisestä kuuluvaksi toiseen maakuntaan.

Hyvinvointialuetta voidaan muuttaa, jos hyvinvointialueet täyttävät muutoksen jälkeen 1 §:n 2 momentissa säädetyt edellytykset ja muutos parantaa:

1) hyvinvointialueen toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta tai muuten edistää hyvinvointialueen toimintakykyä; taikka

2) 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.

Pykälän 1 momentissa viitataan lain 1 §:n 2 momentissa säädettyihin edellytyksiin, jotka hyvinvointialueiden tulee aina täyttää myös hyvinvointialueiden muutoksen jälkeen. Hyvinvointialueiden tulee siten muodostua yhtenäisestä alueesta, joka muodostaa toiminnallisen kokonaisuuden. Lisäksi hyvinvointialueen alueen perustana olevassa maakunnassa on oltava vähintään kaksi kuntaa.

Lisäksi 1 momentissa säädetään kahdesta edellytyksestä, joista ainakin toisen tulee täytyä kaikissa hyvinvointialueiden muutostilanteissa: muutos edistää muutoksen kohteena olevan hyvinvointialueen toimintakykyä tai muutos parantaa alueen asukkaiden palveluja tai muutoin asukkaiden elinolosuhteita. Edellytykset ovat osittain päällekkäisiä ja käytännössä niitä yleensä joudutaan arvioimaan kokonaisuutena. Edellytysten täyttymistä arviointi kuuluu ensisijaisesti muutoksen kohteena olevalle hyvinvointialueelle ja kunnalle niiden tehdessä esityksen hyvinvointialueen muuttamisesta.

Edellytyksiä ei tule arvioida pelkästään muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden kannalta, vaan sen alueen näkökulmasta, johon hyvinvointialueen muutos vaikuttaa. Alue voisi siten olla muutoksen kohteena olevia hyvinvointialueita suppeampi tai laajempi kokonaisuus, esimerkiksi hyvinvointialueen osa tai useamman hyvinvointialueen muodostama alue.

Esityksen hyvinvointialueen muuttamisesta voi tehdä muutoksen kohteena oleva kunta. Hyvinvointialueen muuttamista koskeva esitys tulee käsitellä kunnan valtuustossa. Esitys toimitetaan valtiovarainministeriölle (6 §) ja sen katsotaan tulleen vireille silloin, kun se on saapunut valtiovarainministeriön kirjaamoon.

Hyvinvointialueen muuttamista koskevan esityksen sisällöstä säädetään lain 7 §:ssä. Kunnan tekemän hyvinvointialueen

muuttamista koskevassa esityksessä on perusteltava hyvinvointialueen muuttamisen tarve ja selvitettävä, miten 1 §:n 1 momentissa tarkoitetut alueen eheyteen ja toiminnallisen kokonaisuuden muodostamiseen liittyvät edellytykset sekä 5 §:ssä tarkoitetut hyvinvointialueen muuttamisen edellytykset täyttyvät. Esitystä valmisteltaessa kunnan on otettava huomioon kuntalain 5 luvun mukaiset kunnan asukkaiden osallistumisoikeudet sekä hallintolain 41 §:n perusteella velvollisuus tiedottaa asian vireillä olosta ja varata kunnan asukkaille mahdollisuus vaikuttaa asiaan. Lisäksi valmistelu on toteutettava yhteistoiminnassa henkilöstön edustajien kanssa siten kuin työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetuissa laissa säädetään.

Esityksen tultua vireille valtiovarainministeriössä, on valtiovarainministeriön harkittavissa määrääkö se hyvinvointialueen muuttamista koskevan aluejakoselvityksen tehtäväksi lain 8-9 §:ssä säädetyllä tavalla. Aluejakoselvitys vastaa lähtökohtaisesti kuntarakennelain (1698/2009) 4 luvussa säädettyä, kuntajaon muutosten valmisteluun liittyvää erityistä kuntajakoselvitystä. Aluejakoselvitystä varten ministeriö asettaa muutoksen kohteena olevia hyvinvointialueita ja siirrettäväksi ehdotettua kuntaa kuultuaan yhden tai useamman aluejakoselvittäjän. Kunnan siirtämistapauksissa selvitys voi tulla vireille joko valtiovarainministeriön aloitteesta tai kunnan esityksestä.

Aluejakoselvittäjän on laadittava ehdotus kunnan siirtämisestä toiseen maakuntaan. Kunnan esitystä vastaavasti ehdotuksessa tulisi perustella hyvinvointialueen muuttamisen tarve sekä selvittää, miten 5 §:ssä tarkoitetut hyvinvointialueen muuttamisen edellytykset täyttyvät. Aluejakoselvittäjän olisi tarvittaessa laadittava ehdotus myös lain 19 §:ssä tarkoitetusta kunnan siirtämiseen liittyvästä hyvinvointialueiden välisestä taloudellisesta selvityksestä. Taloudellinen selvitys koskee hyvinvointialueen omaisuuden jakamista tilanteissa, joissa kunta siirretään kuuluvaksi toiseen maakuntaan.

Aluejakoselvittäjä ei ole ehdotusta ja siihen liittyviä selvityksiä valmistellessaan sidottu muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden ja kuntien kantoihin, vaan voisi itsenäisesti esittää esimerkiksi niistä poikkeavia kompromissiratkaisuja.

Mikäli aluejakoselvittäjä tekemänsä selvityksen perusteella katsoo hyvinvointialueen muuttamisen tarpeelliseksi, aluejakoselvittäjä tekee ehdotuksensa kunnan siirtämisestä toiseen maakuntaan muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden aluevaltuustoille ja siirrettävän kunnan valtuustolle. Ehdotus käsitellään muutoksen kohteena olevien hyvinvointialueiden aluevaltuustoissa ja muutoksen kohteena olevan kunnan valtuustossa, joiden tulee antaa aluejakoselvittäjän ehdotuksesta lausunnot.

Kuulemisten jälkeen aluejakoselvittäjä toimittaa esityksensä sekä aluevaltuustojen ja kunnan valtuuston antamat lausunnot valtiovarainministeriölle.

Kunnan siirtämisestä toiseen maakuntaan päättää valtioneuvosto valtiovarainministeriön esittelystä. Päätös voidaan tehdä, jos 5 §:ssä tarkoitetut hyvinvointialueen muuttamisen edellytykset täyttyvät (10 §).

Asian arviointia

Käytännössä voimassa oleva sääntely sitoo maankuntajaon ja hyvinvointialuejaon toisiinsa: hyvinvointialueen muuttaminen muuttaa maakuntajakoa hyvinvointialueen muutosta vastaavalla tavalla.

Valtiovarainministeriö on valmistellut esitystä eduskunnalle hyvinvointialue- ja maakuntajakolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laiksi: <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM049:00/2025>. Hallituksen esitys laiksi hyvinvointialue- ja maakuntajakolain muuttamisesta on annettu eduskunnalle 18.9.2025 (HE 91/2025 vp). Esitys on tällä hetkellä (21.10.2025) valiokuntakäsittelyvaiheessa.

Esityksessä hyvinvointialue- ja maakuntajakolaki jaettaisiin kahdeksi laiksi, hyvinvointialuejakolaiksi ja maakuntajakolaiksi. Hyvinvointialuejakolaissa säädettäisiin hyvinvointialuejaosta, sen perusteista ja muuttamisen edellytyksistä, vireillepanosta ja valmistelusta. Laissa ei enää säädettäisi maakuntajaosta eikä maakuntajaon muuttumisesta hyvinvointialuejaon muutosten seurauksena. Hyvinvointialuejaon perusteita, muuttamisen edellytyksiä tai muuttamista koskevaa menettelyä ei esitetä muutettaviksi. Uudessa maakuntajakolaissa säädettäisiin maakuntajaon perusteista ja sen muuttamisen edellytyksistä, vireillepanosta ja valmistelusta.

Hyvinvointialueen vaihtaminen on juridisesti mahdollista, mutta se edellyttää laajaa ja yksityiskohtaista valmistelua, jonka pohjalta kaupunginvaltuusto tekee esityksen valtiovarainministeriölle.

Koska hyvinvointialue- ja maakuntajakolakia ollaan parhaillaan muuttamassa, tässä vaiheessa olisi perusteltua jäädä seuraamaan lakimuutoksen etenemistä. Asian tultua päätökseen eduskunnassa, voitaisiin tarvittaessa käynnistää selvitys hyvinvointialueen vaihtamisen edellytyksistä ja vaikutuksista. Kun kyse on näin merkittävästä asiasta ja kun esitys hyvinvointialueen muuttamiseksi tulee käsitellä valtuustossa, myös toimivalta selvityksen tekemisestä päättämiseen on kaupunginvaltuustolla. Mikäli kaupunginvaltuusto päättää edetä asiassa, tulee valmisteluun varata riittävästi aikaa ja resursseja.

Esittelijä	Kaupunginjohtaja Hämäläinen Markus
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, että se antaa selostusosan mukaisen vastauksen valtuutettu Eija Stenbergin valtuustoaloitteeseen ja toteaa aloitteen loppuun käsitellyksi.
Käsittely	Mervi Lipsanen teki Olli-Pekka Kristianssonin, Merja Munckin, Seija Puputin ja Sanna Metsälän kannattaman muutosehdotuksen: <i>"Koska hyvinvointialuelain mukaan hyvinvointialuetta voidaan muuttaa, jos muutos parantaa: 1) hyvinvointialueen toiminnallisia ja taloudellisia edellytyksiä vastata palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta tai muuten edistää hyvinvointialueen toimintakykyä; taikka 2) hyvinvointialueen asukkaiden palveluja tai elinolosuhteita. Täten kaupunginhallitus ei voi tilannetta arvioida, ennen kuin aluevaltuuston talousarvio ja suunnitelmakaudet ovat valmistuneet. Esitän, että asian käsittely jätetään pöydälle siihen saakka, kun Eloisan talousarvio suunnitelmakausineen on valmistunut."</i> <i>Koska oli tehty esittelijän ehdotuksesta poikkeava kannatettu muutosehdotus, oli asiasta äänestettävä.</i> <i>Suoritetussa äänestyksessä esittelijän ehdotuksen puolesta annettiin 5 jaa-ääntä (Suomalainen Tuukka, Tynkkynen Jonne, Laamanen Kirsti, Tiainen Jarmo, Järvinen Heli) ja Mervi Lipsasen ehdotuksen puolesta 6 ei-ääntä (Lipsanen Mervi, Kristiansson Olli-Pekka, Munck Merja, Puputti Seija, Metsälä Sanna, Kaksonen Kimmo).</i>
Päätös	Puheenjohtaja totesi kaupunginhallituksen hyväksyneen Mervi Lipsasen tekemän muutosehdotuksen.
Tiedoksi	Eija Stenberg
Toimenpiteet	Hallintojohtaja-kaupunginlakimies