

Ahvenanmaa- työryhmän mietintö ja ehdotus laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta



Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2024:3

Ahvenanmaa-työryhmän mietintö ja ehdotus laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta

Oikeusministeriön asettama Ahvenanmaa-työryhmä 2023

Oikeusministeriö Helsinki 2024

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Oikeusministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-931-7

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

Ahvenanmaa-työryhmän mietintö ja ehdotus laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta

Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2024:3	Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
Julkaisija	Oikeusministeriö	
Tekijä/t	Janina Groop-Bondestam	
Yhteisötekijä	Oikeusministeriön asettama Ahvenanmaa-työryhmä 2023	
Kieli	suomi	Sivumäärä 64

Tiivistelmä

Ahvenanmaan itsehallintolain muutostarve aiheutuu valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan hallintouudistuksista. Perustuslakivaliokunnan lausunnoista (PeVL 18/2022 vp - HE 56/2021 vp ja 72/2022 vp - HE 190/2022 vp) ilmenee kiireellinen tarve muuttaa nykyistä itsehallintolakia hyvinvointialueuudistuksen johdosta. Sääntelyn on oltava kattavaa siten, että viranomaisten toimivaltuudet ovat selkeät eikä sääntelyssä synny aukkoja.

Ahvenanmaa-työryhmä ehdottaa muutoksia itsehallintolakiin perustuslakivaliokunnan lausuntojen pohjalta. Ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien sekä myrkkujen torjuntaa koskevaa hallintovaltaa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan asianomaisten viranomaisten välistä tosiasiallista tehtävänjakoa. Huolehdittaisiin myös Ahvenanmaan terveydenhuollon riittävästä toimivaltuuksista siltä osin kuin se hoitaa muita valtakunnan lainsäädännön mukaisia tehtäviä. Tarkempi tehtäväjako maakunnan ja valtakunnassa toimivien viranomaisten välillä konkretisoituisi Ahvenanmaan osalta sopimusasetuksilla.

Lisäksi hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskeva, terveydenhuoltoon ja sosiaalihuoltoon liittyvä lainsäädäntövalta ehdotetaan siirrettäväksi valtakunnalta maakunnalle.

Kolmantena ehdotuksena on kehittää nykyistä säännöstä maakunnan kuulemisesta lakiehdotuksista, jotka ovat sille erityisen tärkeitä, lisäämällä siihen lainvalmistelussa tapahtuvaa neuvonpitoa.

Työryhmä ei tässä vaiheessa päässyt yksimielisyyteen itsehallintolain muuttamista koskevan hallituksen esityksen taloudellisista vaikutuksista.

Ahvenanmaa-työryhmän työskentelykieli on ruotsin kieli. Mietintö on käännetty suomeksi.

Asiasanat Ahvenanmaan itsehallinto, Ahvenanmaan itsehallintolaki, julkisoikeus, valtiosääntöoikeus

ISBN PDF 978-952-400-931-7
Asianumero VN/3796/2023

ISSN PDF 2490-1172
Hankenumero OM024:00/2023

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-931-7>

Ålandsarbetsgruppens betänkande med förslag till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland

Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2024:3		Tema	Betänkanden och utlåtanden
Utgivare	Justitieministeriet		
Författare	Janina Groop-Bondestam		
Utarbetad av	Den av justitieministeriet tillsatta Ålandsarbetsgruppen 2023		
Språk	finska	Sidantal	64

Referat

Ändringsbehovet av självstyrelselagen för Åland föranleds av förvaltningsreformer i riket och på Åland. Av grundlagsutskottets utlåtanden (GrUU 18/2022 rd - RP 56/2021 rd och 72/2022 rd - RP 190/2022 rd) framgår ett skyndsamt behov av att ändra nuvarande självstyrelselag som en följd av välfärdsområdesreformen. Regleringen ska vara heltäckande så att myndigheternas befogenheter är tydliga och att det inte uppstår luckor i regleringen.

Ålandsarbetsgruppen förslår ändringar i självstyrelselagen utgående från grundlagsutskottets utlåtanden. Det föreslås att förvaltningsbehörigheten för bekämpning av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur samt gifter ändras så att den motsvarar den verkliga uppgiftsfördelningen mellan landskapet Åland och berörda myndigheter i riket. Man sörjer likaså för att hälso- och sjukvården på Åland får tillräckliga befogenheter till den del den sköter andra uppgifter enligt rikslagstiftning. Den närmare uppgiftsfördelningen mellan landskapet och myndigheter i riket avses för Åland bli konkretiserad i överenskommelseförordningar.

Dessutom föreslås det att lagstiftningsbehörigheten för administrativa ingrepp i den personliga friheten inom rättsordena hälso- och sjukvård och socialvård, vilka hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, överflyttas från riket till landskapet.

Ett tredje förslag är att utveckla nuvarande bestämmelse om hörande av landskapet över lagförslag som är av särskild betydelse för det med ett tillägg om samråd under lagberedningen.

Arbetsgruppen kunde inte i det här skedet nå enighet rörande de ekonomiska konsekvenserna av dess förslag till en regeringens proposition för ändring av självstyrelselagen.

Ålandsarbetsgruppens arbetsspråk är svenska. Betänkandet har översatts till finska.

Nyckelord Ålands självstyrelse, självstyrelselag för Åland, offentlig rätt, statsförfattningsrätt

ISBN PDF 978-952-400-931-7 **ISSN PDF** 2490-1172
Ärendenummer VN/3796/2023 **Projektnummer** OM024:00/2023

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-931-7>

Sisältö

Luovutuskirje	6
Ahvenanmaa-työryhmän 2023 mietintö	9
1 Ahvenanmaa-työryhmän 2023 mietinnön tausta	9
2 Työryhmän mietinnön tekninen rakenne	11
3 Nykyisen itsehallintolain muutostarve	13
4 Soveltuvin lainsäädäntöväline maakunnan viranomaisten valtakunnallisten toimivaltuuksien sääntelyyn	16
4.1 Ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevat viranomaisten toimivaltuudet Ahvenanmaalla sekä eräät muut terveydenhuollon valtakunnalliset tehtävät	16
4.2 Hallinnolliset puuttumiset henkilökohtaiseen vapauteen Ahvenanmaan sosiaali- ja terveydenhuollossa	18
5 Kuuleminen lainvalmistelussa	20
6 Lakiehdotuksen taloudellisten vaikutusten arviointi	21
7 Liite: hallituksen esitysluonnos	22
LUONNOS	23

LUOVUTUSKIRJE

Ahvenanmaa-työryhmä 2023

Toimeksianto

Oikeusministeriö asetti 24.3.2023 (VN/3796/2023) yhdessä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa työryhmän, jonka tehtävänä on valmistella hallituksen esityksen jatkovalmistelua uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi, jonka tarkoituksena on itsehallinnon kehittäminen ja uudistaminen, ja laatia ehdotus nykyisen Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) kiireelliseksi muuttamiseksi.

Työryhmälle asetettua määräaikaa pidennettiin 12.10.2023 oikeusministeriön päätöksellä 31.5.2024 asti.

Työryhmän toimeksianto laatia ehdotus hallituksen esitykseksi laiksi nykyisen itsehallintolain muuttamisesta on ollut valmistelutyön ensimmäinen osa. Toimeksiantonsa mukaisesti työryhmän tehtävänä on nykyisen itsehallintolain muutostarpeiden osalta ollut:

1. ehdottaa itsehallintolakiin perustuslakivaliokunnan lausunnoista johtuvia välttämättömiä muutoksia ja
2. ehdottaa ihmisten ja kotieläinten tartuntatautien torjuntaa sekä myrkyjä koskevan hallintotoimivallan muuttamista vastaamaan todellista tehtäväjakoja Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan asianomaisten viranomaisten välillä.

Taustana on se, että perustuslakivaliokunnan lausunnoista (PeVM 18/2022 vp - HE 56/2021 vp ja 72/2022 vp - HE 190/2022 vp) ilmenee kiireellinen tarve muuttaa nykyistä itsehallintolakia seurauksena hyvinvointialueuudistuksesta. Laki tartuntatautilain muuttamisesta (1149/2022) edellyttää perustuslakivaliokunnan mukaan, että tarvittavista muutoksista säädetään itsehallintolaissa. Itsehallintolakia muutettaessa on huolehdittava siitä, että sääntely on kattavaa siten, että viranomaisten toimivaltuudet ovat selkeät eikä sääntelyssä synny aukkoja (PeVL 18/2022 vp, 9 kohta sekä PeVL 72/2022 vp, 8 ja 9 kohta). Lisäksi Ahvenanmaan tartuntatautien torjuntaan liittyvässä itsehallintolain muutoksessa voi olla syytä lain 30 §:n lisäksi tarkastella esimerkiksi sopimusasetuksia koskevaa 32 §:ää (PeVL 72/2022 vp, 9 kohta).

Työryhmän kokoonpano:

Työryhmän kokoonpano oli vuoden 2023 aikana seuraava:

Gustav Bygglin, puheenjohtaja, oikeusneuvos

Jäsenet:

John Eriksson, hallintopäällikkö, Ahvenanmaan maakunnan hallitus

Janina Groop-Bondestam, lainsäädäntöneuvos, mietinnön sihteeri,
oikeusministeriö

Linnéa Johansson, osastopäällikkö, Ahvenanmaan maakunnan hallitus

Anne Kumpula, hallitusneuvos, sosiaali- ja terveysministeriö

Niclas Slotte, vanhempi oikeusasiantuntija, Ahvenanmaan maakunnan
hallitus

Corinna Tammenmaa, yksikönpäällikkö, kielineuvos, oikeusministeriö.

Sihteeri:

Sören Silverström, lainvalmistelija, mietinnön avustava sihteeri.

Työryhmän kokoukset

Työryhmä on kokoontunut vuoden 2023 aikana yhdessätoista kokouksessa, jotka on järjestetty Helsingissä, Maarianhaminassa sekä Teamsin välityksellä. Työryhmä on kuullut kuutta viranomaisasiantuntijaa:

1. 21.4.2023.
2. 27.–28.4.2023. Kuultavina olleet asiantuntijat: lainsäädäntöneuvos Johanna Wallius, maa- ja metsätalousministeriö, ja maakuntalääkäri Knut Lönnroth.
3. 12.5.2023. Asiantuntijana toimi Johanna Wallius.
4. 29.5.2023. Asiantuntijana toimi Johanna Wallius.
5. 6.6.2023. Kuultavina olleet asiantuntijat: Johanna Wallius, finanssineuvos Filip Kjellberg, valtiovarainministeriö, sekä rahoituspäällikkö Conny Nyholm ja budjettisuunnittelija Robert Lindblom, Ahvenanmaan maakunnan hallitus.

6. 22.6.2023. Asiantuntijana toimi Johanna Wallius.
7. 25.8.2023. Asiantuntijana toimi Johanna Wallius.
8. 18.9.2023. Asiantuntijana toimi Johanna Wallius.
9. 27.9.2023 kuultiin lakiesityksen taloudellisia vaikutuksia koskien seuraavia henkilöitä: maaherra Marine Holm-Johansson, rahoituspäällikkö Conny Nyholm ja budjettisuunnittelija Robert Lindblom, Ahvenanmaan maakunnan hallitus, sekä finanssineuvos Filip Kjellberg ja budjettineuvos Johanna von Knorring-Rosenlew, valtiovarainministeriö.
10. 26.10.2023. Asiantuntijana toimi Johanna Wallius.
11. 14.11.2023. Asiantuntijana toimi Johanna Wallius.

Mietinnön valmistelun vastuunjako

Päävastuu mietintötekstin laatimisesta on ollut työryhmän jäsen Janina Groop-Bondestamilla ja työryhmän sihteeri Sören Silverströmillä. Asiantuntija Noora Löfström toimi kokoussihteerinä 6.9.2023 asti ja sen jälkeen Groop-Bondestam.

Mietinnön luovutus

Toimeksiantonsa mukaisesti Ahvenanmaa-työryhmä 2023 luovuttaa täten mietintönsä kunta- ja alueministeri Anna-Kaisa Ikoselle, joka on samalla Ahvenanmaan itsehallintoa koskevista asioista vastaava ministeri oikeusministeriössä. Työryhmä päätti 14.11.2024 mietintönsä sisällön.

Työryhmän mietintö sisältää ehdotuksen hallituksen esitykseksi laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta.

Helsingissä 25.1.2024,

Gustav Bygglin, puheenjohtaja

John Eriksson

Janina Groop-Bondestam

Linnéa Johansson

Anne Kumpula

Niclas Slotte

Corinna Tammenmaa

Sören Silverström, mietinnön laatimisessa avustanut sihteeri

AHVENANMAA-TYÖRYHMÄN 2023 MIETINTÖ

Hallituksen esitysluonnos laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta (liitteenä)

1 Ahvenanmaa-työryhmän 2023 mietinnön tausta¹

Ennen kuin Ahvenanmaa-työryhmä 2023 asetettiin 24.3.2023, tässä mietinnössä käsitellyistä asioista, jotka koskevat nykyisen Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991), *itsehallintolain*, muuttamista, oli vuosien ajan tuloksetta keskusteltu ja niitä oli käyty läpi Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja valtioneuvoston kesken.

Itsehallintolain muutostarpeisiin kiinnitettiin huomiota sote-uudistuksen valmistelun yhteydessä sekä myös Ahvenanmaan itsehallintolain uudistuksen puitteissa.^{2 3 4} Valmistelun tavoitteena edellisellä vaalikaudella oli, että itsehallintolain 30 §:n muutos tulisi voimaan 1.1.2023 samalla, kun hyvinvointialueille siirtyi valtakunnan kuntien vastuu sosiaali- ja terveydenhuollosta. Marraskuussa 2022 kävi kuitenkin ilmi, että Ahvenanmaan maakunnan hallitus ja valtioneuvosto olivat edelleen keskenään eri mieltä siitä, miten nykyistä itsehallintolakia tulisi yksityiskohtaisesti muuttaa.

-
- 1 Dnro VN/3796/2023 – valtion hankerekisteri <https://oikeusministerio.fi/ahvenanmaa/OM024:00/2023>
 - 2 HE 241/2020 vp, PeVL 17/2021 vp ja HE 56/2021 vp, PeVL 18/2022 vp.
 - 3 Keväällä 2019 rauenneen maakuntauudistuksen valmistelun aikana maakunnan hallitus ja oikeusministeriö olivat uuden Ahvenanmaan itsehallintolain uudistuksen valmistelun yhteydessä tunnistaneet maakuntauudistuksen edellyttävän sitä, että itsehallintolain 30 §:n 9 kohta huomioidaan muuttamalla uuden itsehallintolain luonnosta. Syyskuussa 2018 itsehallintolain uudistus jätettiin saatettavaksi päätökseen tulevien vaalikausien aikana. Ehdotettuun maakuntauudistukseen liittyen muutettiin nykyisen itsehallintolain Ahvenanmaan maakunnan taloutta koskevaa 7 lukua (HE 320/2018 vp, lait 98/2020 ja 911/2020)
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20200098>
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20200911>
 - 4 Ks. VN/455/2022, OM001:00/2022

Tartuntatautilain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 190/2022) käsittelyn loppuvaiheessa sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdotti (StVM 35/2022 vp, s. 5) siksi, että tartuntatautilain muuttamisesta annetun lain (1149/2022) voimaantulosääntöökseen lisättäisiin siirtymäsäännös (2 momentti). Sääntöksen mukaan Ahvenanmaan maakunnassa ihmisten tartuntatautien torjunnasta vastaavat toimivaltaiset viranomaiset määräytyvät lain voimaan tullessa voimassa olleen valtakunnan viranomaisia ja kuntia koskevan lainsäädännön mukaan, kunnes toisin säädetään.

Sääntely voitiin perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVM 72/2022 vp) mukaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (kappale 7). Perustuslakivaliokunta painotti kuitenkin, ettei ehdotettu sääntelytapa ole paras mahdollinen ja että Ahvenanmaan itsehallinnon kannalta ehdotettavaa lainsäädännöllistä järjestelyä selvästi asianmukaisempaa olisi säätää tarpeelliset muutokset itsehallintolakiin (kappale 8). Perustuslakivaliokunta piti itsehallintolain muuttamista tältä osin hyvin tärkeänä ja korosti, että nyt ehdotetun siirtymäsääntöksen varaan perustuvan järjestelyn tulee olla lyhytaikainen.

Perustuslakivaliokunta viittasi myös siihen, että valiokunta on aikaisemmin jossakin määrin samankaltaisessa sääntely-yhteydessä korostanut, että lainsäädännön muutosten yhteydessä tulee huolehtia sääntelyn kattavuudesta niin, että viranomaisten toimivaltuudet ovat selkeitä eikä sääntelyyn jää aukkoja (PeVL 18/2022 vp, kappale 9). Saadun selvityksen mukaan itsehallintolain muuttamisessa voi olla perusteltua tarkastella lain 30 §:n lisäksi esimerkiksi 32 §:n sääntelyä sopimusasetuksista. Sopimusasetuksella ja maakunnan hallituksen suostumuksella voidaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä siirtää määrääjäksi tai toistaiseksi maakunnan viranomaiselle. Vastaavasti voidaan maakuntahallintoon kuuluvia tehtäviä siirtää valtakunnan viranomaiselle. Sopimusasetuksia on valiokunnan saaman selvityksen mukaan voimassa nelisenkymmentä.

Voimassa olevan itsehallintolain muuttamisen valmisteluun liittyneen tapahtumakehityksen seurauksena sekä perustuslakivaliokunnan kehoitettua lausunnoissaan toteuttamaan vastaava muutos oikeusministeriö asetti edellisen hallituskauden lopussa yhteistyössä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa Ahvenanmaa-työryhmän 2023. Työryhmän asettamispäätöksen mukaan työryhmän nykyiset tehtävät päättyvät vuoden 2023 lopussa. Työryhmän toiminnalle myönnettiin 12.10.2023 jatkoaikaa 31.5.2023 saakka.

2 Työryhmän mietinnön tekninen rakenne⁵

Ahvenanmaa-työryhmän 2023 toimeksianto käy ilmi edellä olevasta mietintöä edeltävästä luovutuskirjeestä.

Työryhmä on oikeusministeriön toimeksiannon mukaisesti arvioinut ja selvittänyt perustuslakivaliokunnan lausunnoissa PeVL 18/2022 vp – HE 56/2021 vp ja PeVL 72/2022 vp – HE 190/2022 vp edellytetyt asioita.

Työryhmän ensimmäinen kaksi tehtävää kattava mietintö sisältää sekä työryhmän keskeisistä näkökohdista koostuvan yleisen osan että liitteen. Liitteenä on hallituksen esitysluonnos (ks. liite). Esitysluonnokseen sisältyy lakiehdotus nykyisen itsehallintolain muuttamisesta.

Itsehallintolain muuttamista koskevaan hallituksen esitysehdotukseensa työryhmä on tehnyt ehdotuksia, joiden se on katsonut ensisijaisesti aiheutuvan edellä mainituista perustuslakivaliokunnan lausunnoista.

Työryhmä on käynyt huomattavasti laajempia periaatteellisia ja asiasisällöllisiä keskusteluja, kuin mitä esitysluonnoksesta ilmenee. Työryhmä on käynyt läpi erilaisia laajempaan kokonaisuuteen liittyviä kysymyksiä siitä, miten Ahvenanmaan viranomaisten valtakunnallisista tehtävistä voitaisiin asianmukaisesti säätää tai miten niistä tulisi säätää.

Työryhmässä käydyille keskusteluille on ollut leimallista se, että ensimmäisen mietinnön valmistelu-aika on ollut lyhyt, koska itsehallintolain muutostarve on perustuslakivaliokunnan näkökantojen mukaan kiireellinen. Samalla työryhmän jäsenet ovat osittain edustaneet toisistaan poikkeavia näkökulmia ja näkemyksiä.

5 Dnro: VN/3796/2023 – valtion hankerekisteri <https://oikeusministerio.fi/ahvenanmaa> OM024:00/2023

Tämän vuoksi työryhmä aikoo jatkoselvittää eräiden uusien tai muutettavien itsehallintolain säännösten tarpeellisuutta työryhmän tiettyjen arviointi- ja selvitystehtävien suorittamiseen tarkoitetun toimikauden aikana uuden Ahvenanmaan itsehallintolain uudistukseen liittyen. Työryhmän toimeksiantoon uutta Ahvenanmaan itsehallintolakia koskien kuuluu myös ”valmistelevassa tarkoituksessa arvioida ja selvittää ainakin seuraavia kysymyksiä:2) valtakunnan tehtävien antaminen Ahvenanmaan viranomaisille ja päinvastoin sekä tällaisen valtakunnan lainsäädännön soveltaminen. Kysymyksenasettelu sisältää kysymyksen Ahvenanmaan kuntien ja itsehallintoviranomaisten valtakunnan tehtävistä ja niiden korvaamisesta, ...”

3 Nykyisen itsehallintolain muutostarve

Työryhmä on yksimielinen siitä, että itsehallintolakia on muutettava siten, että itsehallintoviranomaisille turvataan selkeät ja riittävät toimivaltuudet valtakunnallisten terveydenhuollon tehtäviensä hoitamiseksi Ahvenanmaalla. Sote-uudistus, jota kutsutaan myös hyvinvointialueuudistukseksi, edellyttää ensinnäkin itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan muuttamista.⁶ Säännös koskee ihmisten ja kotieläinten tarttuvia tauteja koskevan lainsäädännön mukaista maakunnan hallintotoimivaltaa, joka on valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva oikeudenala. Sote-uudistus aiheuttaa muutostarpeita voimassa olevaan säännökseen siten, että myös ihmisten tartuntatauteja koskevat hyvinvointialueiden tehtävät huomioidaan nyt kuntien tehtävien ohella kotieläinten tarttuvien tautien torjunnassa.

Toiseksi on käynyt ilmi, että nykyinen 30 §:n 9 kohta ei ihmisten tai kotieläinten tartuntasuojan osalta kuvasta tosiasiallista tehtävien jakoa Ahvenanmaalla maakunnan ja valtion viranomaisten välillä.

Tartuntatautien torjunnan alalla tosiasiallinen tehtävienjako on tullut ajan myötä nykyiseen muotoonsa. Itsehallintolain tulkintakäytännössä tartuntatautien torjuntaa koskevan maakunnan hallintotoimivallan on arvioitu kattavan kaikki valtakunnan lainsäädännöstä ilmenevät tehtävät. Sitä sovelletaan Ahvenanmaalla, kun oikeudenala kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Nykyisen itsehallintolain voimaantulon 1.1.1993 jälkeen perustetuissa valtakunnan viranomaisissa itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan käsitteen soveltamisala näyttäisi tosin ajan myötä kaventuneen (Valvira, Fimea, THL ym.) ja käsite on saanut varsinaista tartuntatautien torjuntaa aluehallintotasolla sekä kunnissa tai hyvinvointialueilla vastaavan merkityksen. Asianomaiset valtakunnan viranomaiset ovat hoitaneet niille kuuluvia tehtäviä näin ollen myös Ahvenanmaalla, ja maakunnan tehtävät ovat käytännössä vähentyneet vastaavissa määrin.

6 PeVL 72/2022 vp.

Oikeussuhdetta on luonnollisesti tarpeen selkeyttää itsehallintolakia muuttamalla siten, että maakunnan hallintotoimivalta ja valtakunnan viranomaisten tehtävät Ahvenanmaalla perustuvat riittäviin ja selkeisiin toimivaltuuksiin. Työryhmän lähtökohtana on itsehallintolain tulkintakäytännön mukaisesti, että maakunnan nykyinen hallintotoimivalta kattaa oikeudellisesti kaikki valtakunnan lainsäädännöstä ilmenevät tartuntatautien torjuntaan liittyvät tehtävät. Maakunnan hallituksen ja ministeriöiden jäsenet tai työryhmässä kuullut ovat myös pitäneet tarpeellisena itsehallintolain muuttamista siten, että itsehallintoviranomaisten, Ahvenanmaan kuntien ja valtakunnan viranomaisten valtakunnan lainsäädännön mukaiset tarttuvien tautien torjuntaan liittyviä tehtäviä koskevat toimivaltuudet vastaisivat tosiasiallista tehtävänjakoa.

Työryhmä on selvittänyt, mikä on maakunnan ja valtakunnan välinen tosiasiallinen tehtävänjako Ahvenanmaan tartuntatautien torjunnan osalta.

Lisäksi ns. sote100-lakipaketin (HE 56/2021 vp) valmistelun aikana tunnistettiin tarve täydentää itsehallintolakia erällä muilla itsehallintoviranomaisia koskevilla valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla toimivaltuuksilla. Toimivaltuudet koskevat hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen psykiatrisessa hoidossa sekä muita terveydenhuollon valtakunnallisia tehtäviä, joita itsehallintolaki ei tällä hetkellä tue Ahvenanmaan terveydenhuoltoviranomaisen osalta. Mainitut valtakunnassa hyvinvointialueilla 1.1.2023 alkaen olleet toimivaltuudet on maakunnan terveydenhuollon osalta otettava myös työryhmän mukaan huomioon itsehallintolakia muuttamalla.

Kolmanneksi työryhmä on maakunnan hallituksen työryhmän jäsenten toiveiden mukaisesti käynyt keskustelua, arvioinut ja selvittänyt mahdollisuutta muuttaa nykyistä toimivallanjakoa koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen terveydenhuollossa ja sosiaalihuollossa esiintyvissä tilanteissa.

Terveydenhuollon valtakunnallisia tehtäviä Ahvenanmaalla hoitivat aiemmin Ahvenanmaan kunnat. 1.1.1994 lähtien maakunnan Ålands hälso- och sjukvård-niminen viranomainen on vastannut maakuntalain nojalla terveydenhuollon järjestämisestä, johon valtakunnan tehtävät kuuluvat erottamattomana osana. Kunnat hoitavat sosiaalihuoltoa niin ikään maakuntalain nojalla. Samoin valtakunnan tehtävät ovat kiinteä osa Ahvenanmaan kuntien vastuulla olevaa sosiaalihuoltoa. Hoitaessaan valtakunnan tehtäviä maakunta ja kunnat soveltavat valtakunnan lainsäädäntöä.

Neljänneksi itsehallintolain 30 §:n 8 kohta ”myrkkyjen valmistaminen ja käyttö-tarkoituksen vahvistaminen” (ks. myös itsehallintolain 27 §:n 30 kohta) on tarkistamisen tarpeessa. Tässäkin työryhmä on voinut todeta, että maakunnan hallintotoimivallan laajuus on ajan myötä muuttunut vastaamaan käytännössä muita kuin säännöksessä viitattuja tehtäviä. Lisäksi ”myrkkyjen” käsite on vanhentunut, sitä ei enää esiinny kemikaalilainsäädännössä, joka on nykyisin kokonaan EU-säännelty. Viimeksi mainittu tulisi ottaa huomioon itsehallintolaissa Ahvenanmaan itsehallintolain uudistuksen yhteydessä.

Viidenneksi tarkastelun ja arvioinnin kohteena on ollut viranomaisvaltuuksista erillinen laaja kysymys valtioneuvoston ja maakunnan hallituksen välisestä vuorovaikutuksesta lainvalmistelun aikana. Työryhmä on yhtä mieltä siitä, että nykyiset itsehallintolain 28 §:n 2 momentin ja 33 §:n säännökset Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kuulemisesta eivät ole enää ajanmukaisia ja että itsehallintolain muuttamista tulisi ehdottaa.

Työryhmä on sopinut pääasiallisista suuntaviivoista ensimmäisessä mietinnössään, jotta itsehallintolain muuttamisella muotoiltaisiin riittävät viranomaistoimivaltuudet maakunnan viranomaista koskeviin valtakunnan lainsäädännössä säädettyihin tehtäviin sosiaali- ja terveydenhuollossa. Tavoitteena on ollut huomioida samalla valtakunnan ja maakunnan viranomaisten välinen tosiasiallinen työnjako Ahvenanmaan tietyillä oikeudenoilla, sellaisena joksi se on ajan myötä kehittynyt:

- Kyse tulisi olla suhteellisen *joustavista järjestelmistä ja ratkaisuista*, jotta valtakunnan tai Ahvenanmaan hallintouudistuksissa ei olisi toistuvaa tarvetta muuttaa itsehallintolakia, joka on perustuslain tasoinen laki.
- Ahvenanmaan viranomaisten *tehtävien ja toimivaltuuksien tulee olla riittävät ja selkeät*, mikä johtuu oikeusvaltioperiaatteesta.
- Ahvenanmaalla ja Ahvenanmaahan vaikuttavien hallintoratkaisujen tulee olla sellaisia, että *lainsäädäntö ja hallintovastuu ovat asianmukaisella, selkeällä ja ennakoitavalla tavalla vuorovaikutuksessa*, jotta perus- ja ihmisoikeudet turvataan. Aineellisen lainsäädännön valmistelun ja hallinnon harjoittamisen on oltava vuorovaikutuksessa, jotta vaikutukset Ahvenanmaan yksittäisiin kansalaisiin ja viranomaisiin ovat arvioitavissa.
- Toimivaltarajan yli *siirtyvien hallintotehtävien rahoitusjärjestelmän* tulee olla kestävä ja ennakoitava.

4 Soveltuvin lainsäädäntöväline maakunnan viranomaisten valtakunnallisten toimivaltuuksien sääntelyyn

4.1 Ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevat viranomaisten toimivaltuudet Ahvenanmaalla sekä eräät muut terveydenhuollon valtakunnalliset tehtävät

Työryhmän työn, jonka tarkoituksena on ehdottaa hyvinvointialueuudistuksesta johtuvia välttämättömiä muutoksia nykyiseen itsehallintolakiin, lähtökohta on monessa suhteessa poikennut siitä, mitä itsehallintolakityöryhmän osalta on pääsääntöisesti voimassa. Tehtävän taustalla on se, että toistaiseksi on epäonnistuttu sellaisen itsehallintolain taseisen lakiteknisen ratkaisun löytämisessä, joka olisi ollut sekä valtakunnan että maakunnan viranomaisten hyväksyttävissä.

Työryhmälle vaikein kysymys oli, miten voitaisiin säännellä niitä tilanteita, joissa lainsäädäntövalta kuuluu valtakunnalle mutta joissa osa hallinnosta on hoidettu vuosikymmenien ajan kiinteänä osana maakunnan terveydenhuoltoa.

Tässä työryhmään kuuluvilla maakunnan hallituksen jäsenillä oli selkeä näkemys siitä, että sääntely tapahtuisi ainoastaan sopimusasetuksella. Tällöin maakunnan hallintotoimivalta tulisi itsehallintolain 30 §:n eräiden kohtien mukaan kumota kokonaan ja sopimusasetuksia koskevaa 32 §:ää muuttaa koskemaan myös kuntien ja hyvinvointialueiden tehtäviä tietyin välttämättömin rajoituksin.

Työryhmään kuuluvien valtakunnan edustajien näkemys oli päinvastainen. He katsoivat, että järjestelmän jatkuvuus ja vakaus erityisesti perusoikeuksien turvaamisen alaan liittyvien valtakunnan tehtävien hoitamisessa edellyttävät, että maakunnan viranomaisten hallintovaltuuksia koskeva rajanveto tehdään edelleen itsehallintolaissa.

Ahvenanmaa-työryhmä 2023 tunnisti yhteensä kolme lakiteknistä tapaa säännellä maakunnan toimivaltuuksia. Maakunnan ja valtakunnan välistä tosiasiallista tehtäväjakoja voitaisiin lakiteknisesti säännellä itsehallintolain 30 §:n tai 32 §:n säännöksillä seuraavasti:

- a. tartuntasuojaa ja muuta terveydenhuoltoa koskeviin valtakunnallisiin tehtäviin liittyvät maakunnan toimivaltuudet otetaan edelleen huomioon nimenomaisesti itsehallintolain 30 §:n 9 kohdassa ja lisäämällä 30 §:ään uusi 24 kohta;
- b. 30 §:n 9 ja uusi 24 kohta rajataan siten, että säännöksissä ehdotetaan määriteltäväksi, että maakunnan toimivallasta säädetään tarkemmin sopimusasetuksella; tai
- c. 30 §:n 9 kohta kumotaan ja itsehallintolain sopimusasetusta koskevan 32 §:n soveltamisalaa laajennetaan. Tällainen asetus voisi koskea maakunnan tai valtion tehtävien lisäksi myös valtakunnan tehtäviä, joita Ahvenanmaalla voimassa olevan valtakunnan lainsäädännön mukaan hoitaa paikallishallinto ja joita maakunnassa on tarkoitus sopimusasetuksen nojalla hoitaa maakuntahallinnossa.

Harkinnan jälkeen työryhmässä päädyttiin esittämään esitysehdotus, jonka lähtökohtana on edellä esitetty (b). Sosiaali- ja terveysministeriön edustaja on edelleen esittänyt, että ministeriö pitää parempana edellä esitettyä lainsäädäntöteknistä vaihtoehtoa (a), eli että maakunnan toimivaltuudet ilmenevät itsehallintolain 30 §:n nimenomaisista säännöksistä. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen edustajat puolestaan katsoivat, että terveydenhuollon valtakunnallisten tehtävien hoitaminen tulisi kokonaisuudessaan hoitaa sopimusasetuksella (c) edellä).

Keskusteluissa päädyttiin myös käsittelemään syvällisemmin ongelmia, jotka syntyvät automaattisesti siitä, jos Ahvenanmaalla itsehallintolain mukaan voimassa olevaa valtakunnan lainsäädäntöä (lakia tai asetusta) muutetaan siten, että maakunnalle määrätään uusia tai laajennettuja hallintotehtäviä. Jos esimerkiksi ihmisten tarttuvia tauteja koskevaa lainsäädäntöä ehdotetaan muutettavaksi, lähtökohtana olisi edelleen lakiehdotuksen 28 a §:n mukaisesti se, että maakunnan hallitus otettaisiin mukaan lainvalmisteluun valtioneuvostossa. Tällaisen lakiehdotuksen vaikutuksia Ahvenanmaahan on, kuten nykyisinkin, selvitettävä itsehallintolain säännökset huomioon ottaen. Näin riippumatta siitä, sisältyisivätkö terveydenhuollon valtakunnallisten tehtävien hoitamista koskevat maakunnan toimivaltuudet itsehallintolain nimenomaisesti säännöksiin (a) edellä) vai konkretisoidaanko niitä tarkemmin sopimusasetusten (b) ja (c) säännöksillä edellä).

Lakiehdotuksella, jota mietinnössä esitetään ihmisten ja kotieläinten tarttuvista taudeista, muista Ahvenanmaan terveydenhuollon valtakunnallisista tehtävistä sekä kemikaalilainsäädännön (myrkkujen) mukaisten tehtävien vastuunjaosta valtakunnan ja maakunnan välillä, pyritään täyttämään työryhmän suuntaviivoissa hyväksytyt kriteerit. Ehdotettujen sopimusasetusten laajennettu ja osin täsmennetty käyttö on luotu ratkaisumalliksi nyt ajankohtaisiin ongelmiin. Perusteellisempi analyysi on tarpeen, jos Ahvenanmaan itsehallintolain uudistuksessa halutaan käyttää sopimusasetuksia entistä enemmän välineenä osapuolten välisten toimivaltuuksien rajanvedoissa.

Jos lakiehdotuksessa tarkoitettuja sopimusasetuksia on syytä muuttaa, valtakunnan ja maakunnan viranomaisten tulee tehdä yhteistyötä toteuttamiskelpoisen ratkaisun löytämiseksi. Tartuntatautien torjuntaan liittyvien valtakunnallisten tehtävien ja muiden terveydenhuollon valtakunnallisten tehtävien hoitamisessa tulee olla jatkuvuutta. Ihmisi- ja perusoikeuksien turvaaminen edellyttää maakunnan ja valtakunnan yhteistyötä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lakiehdotuksen 30 §:n 9 ja 24 kohdassa lähdetään siitä, että maakunta ja valtakunta voivat yhdessä jatkuvasti varmistaa tartuntatautien torjuntaa koskevien tehtävien sekä muiden valtakunnan tehtävien hoitamisen. Säännöksiin ehdotettujen sanamuotojen mukaan tarkempi tehtävänjako Ahvenanmaalla ilmeni sopimusasetuksesta. Samoja toimintavaihtoehtoja esitetään eläinlääkintähuollon valtakunnallisiin tehtäviin. Ihmisiin tarttuvien kotieläintautien ehkäisemiseksi tautien torjunnan on tältä osin toimittava keskeytyksettä myös Ahvenanmaalla.

4.2 Hallinnolliset puuttumiset henkilökohtaiseen vapauteen Ahvenanmaan sosiaali- ja terveydenhuollossa

Työryhmä ehdottaa harkittavaksi, että hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskevaa valtakunnan lainsäädäntövaltaa muutettaisiin siten, että se siirtyisi maakunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon asioissa. Viimeksi mainitut oikeudentalat kuuluvat itsehallintolain 18 §:n mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Tällaisella itsehallintolain muutoksella olisi vaikutuksia Ahvenanmaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Tällainen maakuntapäivien uusi toimivalta estäisi valtakunnan hallintouudistuksiin liittyviä haasteita, jotka liittyvät tarpeeseen määrätä tehtävät samanaikaisesti Ahvenanmaan kunnille tai Ahvenanmaan maakunnalle.

Toimivaltamuutosehdotuksesta seuraisi, että Ahvenanmaan terveydenhuollon toimivallasta puuttua hallinnollisesti mielenterveyspotilaan henkilökohtaiseen vapauteen tai puuttua Ahvenanmaan kuntien sosiaalihuoltoon säädettäisiin maakuntalailla. Ehdotetaan siirtymäsäännöstä, jonka mukaan valtakunnan lainsäädäntöä sovellettaisiin tällaisen maakuntalainsäädännön voimaantuloon saakka. Maakuntalaeille suoritetaan lainsäädäntövalvontaa, jota toteuttaa tasavallan presidentti itsehallintolain 19 §:n mukaisesti. Hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskevien maakuntalain säännösten valvonnan yhteydessä tarkastellaan, etteivät ne ylitä maakunnan lainsäädäntövaltaa.

Yksittäisen ahvenanmaalaisen asiakkaan kohdalla ehdotettu toimivallan jaon muutos koskien hallinnollisia puuttumisia henkilökohtaiseen vapauteen lastensuojelun tai mielenterveyshuollon piirissä johtaisi ajan myötä siihen, että Ahvenanmaalla annettavassa hoidossa sovellettaisiin kokonaisuudessaan maakuntalainsäädäntöä. Jos asiakas lähetettäisiin hoitoon Ahvenanmaan ulkopuolelle, sovellettaisiin hoidossa sen paikkakunnan lainsäädäntöä, jossa hoitoa annetaan Ahvenanmaan ulkopuolella.

Hallinnolliset puuttumiset henkilökohtaiseen vapauteen ihmisten tarttuvien tautien torjunnassa jäisivät siten ehdotuksen seurauksena valtakunnan nykyisen lainsäädäntövallan piiriin. Tältä osin Ahvenanmaan terveydenhuollon toimivaltuudet turvattaisiin muuttamalla itsehallintolakia ja antamalla siihen liittyvä sopimusasetus. Samoin muiden valtakunnan tehtävien hoitaminen Ålands hälso- och sjukvård -nimisen viranomaisen toimesta edellyttää, että maakunnan viranomaiselle turvataan riittävät toimivaltuudet itsehallintolakia muuttamalla ja siihen liittyvällä sopimusasetuksella.

Vaikka hallinnollisia puuttumisia henkilökohtaiseen vapauteen koskeva lainsäädäntövalta siirrettiin myös sosiaalihuollon alalla maakunnan toimivaltaan, sosiaalihuollon piiriin jäi valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia tehtäviä, joita Ahvenanmaan kunnat hoitavat jo nykyisin valtakunnan lainsäädännön nojalla. Ahvenanmaalla on huoli siitä, että kunnille määrätään uusia valtakunnan tehtäviä, joista niillä ei ole edellytyksiä suoriutua. Valtakunnassa on huoli siitä, että esimerkiksi Ahvenanmaan sosiaalihuolto voidaan järjestää uudelleen siten, että vastuu siitä siirtyy maakunnalle, jolloin maakunnalle ei itsehallintolain nojalla ole riittäviä toimivaltuuksia siltä osin kuin kyse on valtakunnallisista sosiaalihuollon tehtävistä. Kysymykset on tarkoitus arvioida ja selvittää uuden Ahvenanmaan itsehallintolain uudistuksen jatkovalmistelun yhteydessä.

5 Kuuleminen lainvalmistelussa

Työryhmässä on vallinnut yksimielisyys siitä, että nykyinen säännös 28 §:n 2 momentti ja 33 §, joka koskee Ahvenanmaan maakunnan kuulemista valtakunnan lainsäädäntöehdotuksista ja määräyksistä, joilla on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle, ovat uudistamisen tarpeessa. Työryhmä on tehnyt siksi ehdotuksia itsehallintolain muuttamiseksi tältä osin.

6 Lakiehdotuksen taloudellisten vaikutusten arviointi

Valmistelun tässä vaiheessa lakiehdotuksen taloudellisten vaikutusten arvioinnin periaatteellisista lähtökohdista ei ole täyttä yksimielisyyttä. Koska esitykseen liittyvien sopimusasetusten valmistelu jatkuu, esityksen taloudellisia vaikutuksia ei tällä hetkellä ole edellytyksiä arvioida kokonaisuutena. Työryhmä ei näin ollen ole voinut saattaa päätökseen lakiehdotuksen taloudellisten vaikutusten arviointia ja selvittämistä. Mietintö on tarkoitus lähettää lausuntokierrokselle, ja on odotettavissa, että lakiehdotuksen taloudellisista vaikutuksista käydään poliittisella tasolla yhteisiä neuvotteluja. Esityksen ja siihen liittyvien yleissopimusasetusten taloudelliset vaikutukset on selvitettävä, ennen kuin esitys annetaan eduskunnalle ja maakuntapäiville.

7 Liite: hallituksen esitysluonnos

Ottaen huomioon työryhmän oikeusministeriön asettamispäätöksen mukaisen toimeksiannon ja työryhmän nykyisen itsehallintolain muutostarpeiden arvioimiseksi tekemät yleiset huomiot mietintöön liitetään Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamista koskeva hallituksen esitysluonnos.

LUONNOS

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan Ahvenanmaan itsehallintolakia muutettavaksi vastaamaan lainsäädäntö- ja hallintovallan jakautumista Ahvenanmaan sosiaali- ja terveydenhuollossa. Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntö- ja hallintovaltaan kuuluvat itsehallintolain mukaan sekä terveyden- ja sairaanhoito että sosiaalihuolto. Tietyt sosiaali- ja terveydenhuoltoalaan liittyvät oikeudenalat kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan, mutta valtakunnan lainsäädännön tehtävien hoitaminen on kuulunut maakunnalle tai Ahvenanmaan kunnille.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapautteen koskevat asiat Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla siirrettäisiin valtakunnan toimivallasta maakunnan toimivaltaan.

Tartuntatautien torjunnan, terveydenhuollon ja sosiaalihuollon alalla valtakunnan lainsäädäntövaltan piiriin kuuluvia tehtäviä hoitaisivat Ahvenanmaalla toimivat viranomaiset sen mukaan kuin sopimusasetuksella säädetään. Itsehallintolakiin ehdotetaan näitä asetuksia koskevia perussäännöksiä.

Ahvenanmaalla terveydenhuollon vastuu on jo aiemmin siirtynyt maakunnalle, mutta kunnat vastaavat edelleen sosiaalihuollosta. Valtakunnassa kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät on siirretty hyvinvointialueille. Esitetyillä muutoksilla muutettaisiin itsehallintolakia vastaamaan sitä, miten sosiaali- ja terveydenhuolto on organisoitu valtakunnassa ja maakunnassa. Tältä osin on ilmennyt tarve itsehallintolain kiireelliseen muuttamiseen. Itsehallintolakiin ja siihen liittyviin sopimusasetuksiin ehdotetut muutokset olisivat selkeiden viranomaistoimivaltuuksien ja tarkoituksenmukaisemman toimivallanjaon perustana.

Kemikaalien osalta itsehallintolakiin ehdotetaan tehtäväksi vähäinen muutos. Tehtävien tarkoituksenmukaisempi jako maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välillä toteutettaisiin sopimusasetuksella.

Esitykseen sisältyy myös ehdotus molemminpuolisesta kuulemisesta ja neuvottelusta valtakunnassa ja maakunnassa tapahtuvan lainsäädännön valmistelun yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on kiireellisessä perustuslain säätämisyjärjestyksessä sen hyväksynyt ja Ahvenanmaan maakuntapäivät on antanut siihen suostumuksensa.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 Yleistä valtakunnan tehtävien hoidosta Ahvenanmaalla.....	4
2.2 Toimivallan jako koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen	5
2.3 Tarttuvien tautien torjunta.....	6
2.4 Muut valtakunnan tehtävät Ahvenanmaan terveydenhuollossa	9
2.5 Hallinto Ahvenanmaalla kemikaalilainsäädäntöön liittyen.....	11
2.6 Ahvenanmaan maakunnan huomioon ottaminen valtioneuvoston lainvalmistelussa	12
3 Esityksen tavoitteet.....	13
4 Ehdotus ja sen vaikutukset.....	13
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	13
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	16
4.2.1 Vaikutukset yksilöön ja toimivaltaisiin viranomaisiin Ahvenanmaalla.....	16
4.2.2 Taloudelliset vaikutukset	20
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	22
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	22
6 Lausuntopalaute	26
7 Säännöskohtaiset perustelut	26
8 Alemman asteinen sääntely	33
9 Voimaantulo	34
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	35
LAKIEHDOTUS	38
Laki Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta.....	38
LIITE	40
RINNAKKAISTEKSTI.....	40
Laki Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta.....	40

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Aikaisempi valmistelu

Tässä lakiesityksessä käsiteltäviä, Ahvenanmaan nykyisen itsehallintolain (1144/1991), itsehallintolaki, muuttamista koskevia kysymyksiä on jo pitemmän aikaa käyty läpi Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja valtioneuvoston välillä.

Itsehallintolain muuttamisen tarve todettiin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen sekä myös Ahvenanmaan itsehallintolain uudistuksen yhteydessä. Valmistelun tavoitteena oli, että itsehallintolain 30 §:n säännösten uudistuksen tulisi astua voimaan 1.1.2023. Muutostarve liittyi siihen, että sosiaali- ja terveydenhuollon vastuu siirtyi valtakunnassa kunnilta hyvinvointialueille. Oli kyse siitä, miten Ahvenanmaan terveydenhuollolle voitaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen jälkeen edelleen taata riittävät ja selkeät toimivaltuudet hoitaa myös valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia tehtäviä. Syksyllä 2022 kävi kuitenkin ilmi, että yhteisymmärrykseen ei päästäisi.

Hallituksen esityksen laiksi tartuntatautilain muuttamisesta (HE 190/2022) käsittelyn loppuvaiheessa sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta esitti, että itsehallintolain muutoksen valmistelun tila huomioon ottaen lain tartuntatautilain muuttamisesta voimaantulosäännökseen liitettäisiin siirtymäsäännös (2 momentti) (StVM 35/2022 vp, s. 5). Säännöksen mukaan Ahvenanmaan maakunnassa ihmisten tarttuvien tautien torjunnasta huolehtivien toimivaltaisten viranomaisten määritymiseen sovelletaan valtakunnan viranomaisista ja kunnista lain voimaan tullessa voimassa ollutta lainsäädäntöä, kunnes toisin säädetään.

Sääntely voitaisiin perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä (PeVL 72/2022 vp, kappale 7). Perustuslakivaliokunta korosti kuitenkin, ettei nyt ehdotettu sääntelytapa ole paras mahdollinen ja että Ahvenanmaan itsehallinnon kannalta nyt ehdotettavaa lainsäädännöllistä järjestelyä selvästi asianmukaisempaa on säätää tarpeelliset muutokset itsehallintolakiin (kappale 8). Perustuslakivaliokunta piti itsehallintolain muuttamista tältä osin hyvin tärkeänä ja korosti, että nyt ehdotetun siirtymäsäännöksen varaan perustuvan järjestelyn tulee olla lyhytaikainen. Perustuslakivaliokunta viittaisi myös siihen, että se on aikaisemmin jossakin määrin samankaltaisessa sääntely-yhteydessä korostanut, että muutosten yhteydessä tulee huolehtia sääntelyn kattavuudesta niin, että viranomaisten toimivaltuudet ovat selkeitä eikä sääntelyyn jää aukkoja (PeVL 18/2022 vp, kappale 9). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan itsehallintolain muuttamisessa voi olla perusteltua tarkastella lain 30 §:n lisäksi esimerkiksi 32 §:n sääntelyä sopimusasetuksista. Sopimusasetuksella ja maakunnan hallituksen suostumuksella voidaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä siirtää määräajaksi tai toistaiseksi maakunnan viranomaiselle. Vastaavasti maakuntahallintoon kuuluvia tehtäviä voidaan siirtää valtakunnan viranomaiselle. Sopimusasetuksia on valiokunnan saaman selvityksen mukaan voimassa nelisenkymmentä.

Työryhmän asettaminen

Perustuslakivaliokunnan edellä mainittu lausunto ja muut asian suhteen ilmenneet seikat huomioon ottaen oikeusministeriö asetti 24.3.2023 Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa sovittuun Ahvenanmaa-työryhmän 2023. Sen tehtävänä oli toisaalta valmistella esityksen uudeksi Ahvenanmaan maakuntalaiksi jatkovalmistelua, toisaalta nykyisen itsehallintolain muuttamista. Asettamispäätöksen (VN/3796/2023) mukaan työryhmän tulisi viimeksi mainitussa

asiassa ehdotta 1) tarpeellisia muutoksia itsehallintolakiin perustuslakivaliokunnan lausunnon pohjalta ja 2) muutoksia hallinnolliseen toimivaltaan koskien ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa ja myrkkyyä niin, että se vastaa Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan asi-anomaisten viranomaisten välistä todellista tehtävänjakoa.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Yleistä valtakunnan tehtävien hoidosta Ahvenanmaalla

Itsehallintolain mukaan lainsäädäntövalta on jaettu maakunnan ja valtakunnan kesken siten, että maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista oikeudenaloista säädetään lain 18 §:ssä ja valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista oikeudenaloista säädetään 27 §:ssä. Tämän lisäksi itsehallintolain 29 §:ssä on säännöksiä oikeudenaloista, joiden osalta lainsäädäntövalta voidaan siirtää maakunnalle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä annetulla lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa.

Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta monilla toimivallan alueilla, joilla esiintyy myös valtakunnan tehtäviä. Tämä koskee erityisesti terveydenhuoltoa Ahvenanmaalla. Lainsäädäntövalta terveydenhuollon suhteen kuuluu maakunnalle itsehallintolain 18 §:n 12 kohdan mukaan lukuun ottamatta lain 27 §:n 24, 29 ja 30 kohdan säännöksiä. Kyseisten kohtien mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen, ihmisten tarttuvia tauteja, kastointia ja sterilointia, raskauden keskeyttämistä, keinohedelmöitystä, oikeuslääketieteellisiä tutkimuksia, terveyden- ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimuksia, apteekkilaitosta, lääkkeitä ja lääkkeenomaisia tuotteita, huumaavia aineita sekä myrkkujen valmistamista ja niiden käyttötarkoituksen vahvistamista. Sosiaalihuolto kuuluu itsehallintolain 18 §:n 13 kohdan mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan, mutta myös tällä alueella esiintyy valtakunnan tehtäviä kuten hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen.

Maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välinen toimivallanjako hallintoasioissa vastaa lainsäädäntövallan jakoa lukuun ottamatta itsehallintolain 23 ja 30 §:ssä lueteltuja poikkeuksia ja lisäyksiä. Korkein oikeus on todennut, että toimivalta hallintoasioissa noudattaa periaatteessa lainsäädäntövaltaa. Tämä pitää paikkansa jos muuta ei säädetä itsehallintolaissa tai jos siitä ei ole poikettu sopimusasetuksella (KKO:2021:83). Lähtökohtana on, että valtakunnan viranomaiset hoitavat hallintotehtävät valtakunnan lainsäädäntövallan alaisilla alueilla ja itsehallintoviranomaiset hoitavat tehtävät maakunnan lainsäädäntövallan alaisilla alueilla. Itsehallintolain toimivallan jaon mukaan kunnat hoitavat toisaalta asioita, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan, ja toisaalta asioita, jotka kuuluvat valtakunnan toimivaltaan. Sen sijaan ei ole mahdollista valtakunnan lainsäädännöllä siirtää valtakunnan tehtäviä maakunnan viranomaisille (ÅD nr. 18/21, s. 4).

Itsehallintoviranomaiset hoitavat valtakunnan tehtäviä itsehallintolain 30 §:n nojalla tai valtakunnan viranomaisille kuuluvien tehtävien osalta monissa tapauksissa sopimusasetuksen nojalla. Säännöksiä maakunnan valtakunnan tehtävistä sisältyy esimerkiksi itsehallintolain 30 §:n 8 ja 9 kohtaan, jotka koskevat lainsäädäntöä myrkkujen valmistamisesta ja käytöstä sekä ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa.

Itsehallintolain 32 §:n mukaan on mahdollista sopimusasetuksella siirtää hallintotehtäviä maakunnan ja valtakunnan välillä. Maakunnan hallituksen suostumuksella voidaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä asetuksella siirtää määräjäksi tai toistaiseksi maakunnan viranomai-

selle. Vastaavasti voidaan maakuntahallintoon kuuluvia tehtäviä siirtää valtakunnan viranomaiselle. Itsehallintolain 32 §:n esitöistä käy ilmi, että säännös tarkoittaa myös mahdollisuutta poiketa 30 §:stä seuraavasta toimivaltajaosta valtakunnan ja maakunnan välillä (HE 73/1990 s. 86).

2.2 Toimivallan jako koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen

Toisen itsehallintolain (670/1951) 11 §:n 2 momentin 15 kohdan mukaan "mielisairaslainsäädäntö, sikäli kuin se koskee henkilökohtaista loukkaamattomuutta ja koskemattomuutta tai liittyy rikosoikeudenkäyntiin tai rangaistusten täytäntöönpanoon" kuului valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen kuuluu voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 24 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan siihen, että toimivalta kattaa aiemmin mainitun valtakunnan toimivallan koskien mielisairaslainsäädäntöä, mutta samanaikaisesti todetaan, että 24 kohdan hallinnollinen puuttuminen koskee puuttumista kaikilla oikeudenaloilla (HE 73/1990 vp, s. 78). Samassa yhteydessä, jossa ehdotettiin maakunnan toimivaltaa laajennettavaksi sosiaalihuollon alueella, todettiin, että hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskeva lainsäädäntö tulisi säilymään valtakunnan asiana (HE 73/1990 vp, s. 44). Toimivalta hallinnolliseen puuttumiseen henkilökohtaiseen vapauteen liittyy läheisesti ja sisältyy terveydenhuoltoon ja sosiaalihuoltoon Ahvenanmaalla. Niin kauan kuin terveydenhuolto oli järjestetty kunnallisella tasolla, hallinnollinen puuttuminen tapahtui kunnissa. Julkisesta terveydenhuollosta on 1.1.1994 alkaen huolehtinut maakunnan hallituksen alainen viranomainen eli Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoito (ÅHS). Sen sijaan sosiaalihuolto kuuluu kunnille, joissa sosiaalihuollosta (lukuun ottamatta vanhustenhuoltoa) vastaa yhteinen kuntaliitto (Kommunernas Socialtjänst, KST). Tämä merkitsee sitä, että valtakunnan lainsäädäntöä hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen sovelletaan ja puuttuminen on mahdollista Ahvenanmaalla sekä itsehallintoviranomaisille että kunnille. Hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen sisältävä hoito tapahtuu usein Ahvenanmaan ulkopuolella. Huostaanotettujen lasten hoito ja psykiatrinen sairaalahoido vasten potilaan tahtoa tapahtuu suurelta osin valtakunnassa.

Itsehallintolain 27 §:n 24 kohdan hallinnollinen puuttuminen koskee tulkintakäytännön mukaan lähinnä päätöksiä tahdonvastaisesta hoidosta ja puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen sen hoitoketjun aikana, joka laaditaan kullekin potilaalle tai sosiaalihuollon asiakkaalle. Tällainen puuttuminen hoidon aikana kattaa laissa määrättyjä toimivaltuuksia hallinnolliseen puuttumiseen ja on hallintopakon muoto. Pakkokeinot mahdollistavat henkilökohtaisen itsemääräämisoikeuden rajoittamisen joko yhteiskunnan tai ulkopuolisten etujen suojaamiseksi tai henkilön omien etujen suojaamiseksi tilanteessa, jossa hän ei itse ole kykeneväinen siihen. Perustuslakiuudistus merkitsi sitä, etteivät vapautensa menettäneiden perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset ole toteutettavissa lakia alemman asteisin normein, tavanomaisen oikeuden nojalla tai niin sanottuun laitosaltaan tai erityisen vallanalaisuussuhteen olemassaoloon vedoten (HE 309/1993 vp, s. 49).

Ahvenanmaalla sovellettavat valtakunnan säännökset hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen sisältyvät tavallisesti valtakunnan lakeihin alueella, joka muilta osin kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Terveydenhuollossa tällaisia säännöksiä potilaan tahdonvastaisesta hoidosta sisältyy mielenterveyslakiin (1116/1990) ja päihdehuoltolakiin (41/1986). Sekä mielenterveys- että päihdehuolto kuuluu muilta osin maakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan sosiaalihuollossa valtakunnan lainsäädäntöä hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen sovelletaan mm. lastensuojelussa. Suuri osa lastensuojelulain (417/2007) säännöksistä kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan kunnanhallinnossa sovelletaan myös lakia kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977), kun erilaisiin rajoittamistoi- miin täytyy ryhtyä.

Nykyinen toimivallan jako koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen asettaa useita haasteita. Tarkka rajanveto maakunnan ja valtakunnan lainsäädäntövallan välillä voi olla vaikeaa. Valtakunnan ja maakunnan hallinnolliset uudistukset ovat johtaneet siihen, että valtakunnan lainsäädäntö ja toimivalta hallinnolliseen puuttumiseen henkilökohtaiseen vapauteen perustuu hallinnollisiin rakenteisiin, joilla ei välttämättä ole vastinetta Ahvenanmaalla. Hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen sisältää hallintotehtävien harjoittamista. Itsehallintoviranomaisilla on toimivalta käsitellä vain sellaisia valtakunnan tehtäviä, jotka on mainittu itsehallintolaissa tai sopimusasetuksessa. Tällä hetkellä Ahvenanmaan terveydenhuollossa ei ole nimenomaista oikeudellista perustaa puuttua hallinnollisesti henkilökohtaiseen vapauteen.

Oikeudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen vuoksi toimivaltajaon tarkoituksenmukaisuutta tulee arvioida uudelleen.

Hallinnollinen puuttuminen liittyy läheisesti maakunnan lainsäädäntövaltaan terveydenhuollossa. Jotta nämä toimivaltuudet voitaisiin integroida maakunnan lainsäädäntöön, edellytetään lainsäädäntövallan osittaista siirtämistä maakunnalle koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen. Jos maakunnalla on osittainen lainsäädäntövalta koskien hallinnollista puuttumista, tältä osin ei enää ole tarvetta erillisiin säännöksiin itsehallintoviranomaisten toimivallasta tällaisten tehtävien suhteen itsehallintolaissa tai sopimusasetuksissa. Hallintotehtävät määrätään maakunnalle maakuntalain nojalla maakunnan lainsäädäntövallan kattamilla oikeudenaloilla.

Voimassa olevassa itsehallintolaissa maakunnalle on jo siirretty lainsäädäntövalta, joka mahdollistaa vastaavan puuttumisen henkilökohtaiseen vapauteen. Maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluu teon rangaistavaksi säätäminen ja rangaistuksen määrä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Sama koskee uhkasakon asettamista ja tuomitsemista sekä muiden pakkokeinojen käyttöä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Viimeksi mainittu puhuu sen puolesta, että myös lainsäädäntövalta koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen terveydenhuollossa sekä sosiaalihuollossa tulisi siirtää. Ahvenanmaalaiset virkamiehet ja viranomaiset käyttävät jo näitä toimivaltuuksia maakunta- ja kunnallishallinnossa, mutta valtakunnan lainsäädännön nojalla. Luvussa 4 selvitetään tarkemmin ehdotusta ja sen vaikutuksia.

2.3 Tarttuvien tautien torjunta

Ihmisten tarttavat taudit

Itsehallintolain 18 §:n 12 kohdan mukaan maakunnalla on 27 §:n 24, 29 ja 30 kohdassa tarkoitettu poikkeuksin lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat terveydenhuoltoa. Näihin poikkeuksiin kuuluvat ihmisten tarttavat taudit 27 §:n 29 kohdan mukaisesti.

Ahvenanmaalainen terveydenhuolto on maakuntalainsäädännön nojalla vuosikymmenien ajan järjestetty maakuntatasolla. Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoitoviranomainen on 1.1.1994 alkaen vastannut niin erikoissairaanhoidon kuin perusterveydenhuollonkin järjestämisestä, ja se hoitaa Ahvenanmaalla keskitetysti terveydenhuollon palvelut. Maakunta rahoittaa terveydenhuollon maakuntapäivien hyväksymästä talousarviosta. Ihmisten tarttuvia tauteja koskevat valtakunnan tehtävät on integroitu Ahvenanmaan terveydenhuoltoon. Kun terveydenhuolto uudistettiin niin, että maakunnasta tuli oikeudenalan päämies, maakunta ryhtyi myös hoitamaan siihen liittyviä valtakunnan tehtäviä.

Koska ihmisten tarttuvat taudit kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan, tartuntatautilakia (1227/2016) sovelletaan myös Ahvenanmaalla. Lakia on muutettu yli 20 kertaa. Laki merkitsee sitä, että lukuisten valtakunnan viranomaisten tulee torjua tarttuvia tauteja ja valmistautua terveydenhuollon häiriöihin. Itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan mukaan tehtävistä, jotka ihmisten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen. Ahvenanmaan maakunnan viranomaisilla on tarttuvia tauteja koskevien säännösten soveltamiseen nähden hallinnolliseen toimivaltaansa kuuluvilta osin sama harkintavalta kuin valtakunnassa sijaitsevilla valtion tai kuntien toimintayksiköillä (PeVL 44/2020 vp, s. 10).

Itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan (alun perin 30 §:n 8 kohta) esitöiden mukaan katsottiin tarkoituksenmukaiseksi, että maakunnan viranomaiset hoitaisivat muun muassa ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaan liittyvät tehtävät, vaikka nämä tehtävät kuuluvat valtakunnan lainsäädännön mukaan valtakunnan viranomaiselle, koska tehtävät oli jo sopimusasetusten perusteella siirretty maakunnan viranomaisille (HE 73/1990 vp, s. 83). Tämän jälkeen valtakunnan lainsäädäntö ihmisten tarttuvista taudeista on käynyt läpi merkittäviä muutoksia.

On myös käynyt ilmi, että tehtävänjako maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välillä tarttuvien tautien torjunnassa Ahvenanmaalla poikkeaa käytännössä itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan mukaan maakunnalle kuuluvasta toimivallasta hallintoasioissa.

Maakunnan hallitus huolehtii niistä ihmisten tarttuvien tautien torjuntatehtävistä, jotka tasavallan presidentin asetuksen eräiden terveyden- ja sairaanhoidon tehtävien hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa (1179/2009) nojalla kuuluvat aluehallintovirastoille eli maakunnassa Ahvenanmaan valtionvirastolle. Tautien torjunnassa on kyse yleisestä suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta.

Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoito, joka on maakuntalaissa mainittu viranomainen, hoitaa käytännössä hyvinvointialueille kuuluvat tehtävät.

Käytäntönä on myös ollut, että sosiaali- ja terveysministeriö vastaa tarttuvien tautien torjuntaan liittyvissä kysymyksissä yhteistyöstä kansainvälisten järjestöjen kanssa (WHO ja EU:n institootit).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira), Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus (Fimea) ja sosiaali- ja terveysministeriön Tartuntatautiin neuvottelukunta hoitavat käytännössä tehtävänsä koskien ihmisten tarttuvien tautien torjuntaa myös Ahvenanmaalla.

Hyvinvointialueet aloittivat toimintansa pääasiassa vuoden 2023 alussa, mutta niitä ei ole otettu huomioon itsehallintolain 30 §:n 9 kohdassa. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on vaikuttanut säännökseen. Kun tartuntatautilakia muutettiin uudistuksen johdosta, lakiin lisättiin siirtymäsäännös. Tämän siirtymäsäännöksen tarkoituksena oli, että Ahvenanmaan maakunnan viranomaiset edelleen olisivat toimivaltaisia hoitamaan hallintotehtävät. Perustuslakivaliokunta korosti, että siirtymäsäännöksen varaan perustuvan järjestelyn tulisi olla lyhytaikainen (PeVL 72/2022 vp, kappaleet 6–8).

Itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan uudelleenmuotoilu on ollut ajankohtainen syksystä 2013 alkaen käynnissä olleen Ahvenanmaan itsehallintolain uudistuksen ajan. Nykyinen muotoilu ei ota huomioon sitä, että hyvinvointialueet nykyään hoitavat ihmisten tarttuvien tautien torjuntaan liittyvät tehtävät. Itsehallintolakia tulisi tämän vuoksi muuttaa. Muutostarve tuli ensimmäistä

kertaa ajankohtaiseksi vuonna 2017 sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen (maakuntaudistus) yhteydessä. Uudistus raukesi vuonna 2019. Kun itsehallintolain 7 luku Ahvenanmaan maakunnan taloudesta uudistettiin, uudistustarvetta ei otettu huomioon (vrt. HE 320/2018 vp). Uuteen Ahvenanmaan itsehallintolakiin tähtäävän uudistuksen aikana on kuitenkin käyty periaatekeskustelua siitä, että nykyisen itsehallintolain 30 § on siltä osin, kun se koskee pykälän nojalla maakunnalle siirrettyä valtakunnan toimivaltaa hallintoasioissa, yleisemmin muotoiltava siten, että valtakunnan tai Ahvenanmaan hallintouudistukset eivät aiheuttaisi tarvetta päivittää myös itsehallintolakia lähinnä teknisistä eikä niinkään sisällöllisistä syistä.

Perustuslakivaliokunta viittasi siihen, että itsehallintolain muuttamisessa voi olla perusteltua tarkastella lain 30 §:n lisäksi esimerkiksi 32 §:n sääntelyä sopimusasetuksista. Sopimusasetuksella ja maakunnan hallituksen suostumuksella voidaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä siirtää määräajaksi tai toistaiseksi maakunnan viranomaiselle. Vastaavasti maakuntahallintoon kuuluvia tehtäviä voidaan siirtää valtakunnan viranomaiselle. Sopimusasetuksia on tällä hetkellä voimassa nelisenkymmentä. Ehdotuksen mukaan 30 §:n 9 kohta muutettaisiin niin, että tarkempi toimivallan jako hallintoasioissa maakunnan ja valtakunnan välillä määriteltäisiin sopimusasetuksella. Luvussa 4 selvitetään tarkemmin ehdotusta ja sen vaikutuksia.

Kotieläinten tarttuvat taudit

Itsehallintolain 18 §:n 17 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta koskien eläinsuojelua ja eläinlääkintähuoltoa 27 §:n 31–33 kohdassa säädettyin poikkeuksin. Näihin poikkeuksiin kuuluvat kotieläinten tarttuvat taudit 27 §:n 31 kohdan mukaisesti. Koska kotieläinten tarttuvat taudit kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan, eläintautilakia (76/2021) sovelletaan myös Ahvenanmaalla. Tällä oikeudenalalla sovelletaan myös EU:n lainsäädäntöä kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/429 tarttuvista eläintaudeista.

Valtakunnassa vastuu eläinten tarttuvien tautien torjunnasta on kunnaneläinlääkäreillä, aluehallintovirastolla, elintarvikevirastolla sekä maa- ja metsätalousministeriöllä. Itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan mukaan tehtävistä, jotka kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen.

Maakunnan hallitus hoitaa periaatteessa kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaan liittyvät, yleistä suunnittelua, johtamista ja valvontaa koskevat tehtävät. Eräät valtakunnan tehtävät koskien kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa on itsehallintolain nykyisen 30 §:n 9 kohdan mukaan tasavallan presidentin asetuksella eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaan liittyvien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa (1540/2011) siirretty Ahvenanmaan valtionvirastolle. Valtakunnassa tehtävät kuuluvat aluehallintovirastoille. Korvaava asetus on työn alla oikeusministeriössä.

Elintarvikevirasto on käytännössä hoitanut eläintautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaisen velvollisuutensa laatia valtakunnallinen suunnitelma, joka on osa nk. valvonta-asetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/625) mukaista monivuotista kansallista valvontasuunnitelmaa myös Ahvenanmaan osalta. Tavoitteen tulisi olla, että Elintarvikeviraston EU:n valvonta-asetuksen mukaiset tehtävät, kuten kansallinen suunnittelu, raportointi ja tilastointi, koskisivat myös Ahvenanmaata. Tämä ei lisäisi Elintarvikeviraston työmäärää, mutta helpottaisi maakunnan työtä, ja samalla Suomi täyttäisi jäsenvelvoitteen EU:ta kohtaan. Elintarvikevirasto on sitä paitsi osittain vastannut kotieläinten tarttuvien tautien torjunnasta paikall-

listen tautitapausten aikana maakunnan hallituksen virka-apupyynnön perusteella. Elintarvikeviraston tulisi näin ollen ohjata yksittäisten eläintautien puhkeamisen torjuntaa Ahvenanmaalla, koska maakunnalla ei ole resursseja tai asiantuntemusta tähän.

Ahvenanmaalla maakuntalaissa nimetty Ahvenanmaan ympäristö- ja terveydensuojeluviranomainen (Ålands hälso- och miljöskyddsmyndighet, ÅMHM) hoitaa tarttuvien tautien torjuntaan liittyvät tehtävät, jotka valtakunnassa kuuluvat paikallishallinnolle. Valtakunnan paikallishallinnolla tarkoitetaan tässä tapauksessa kunnaneläinlääkäreitä. Eläinlääkintähuoltolain (765/2009) mukaan ne tehtävät, jotka koskevat eläintautien torjuntaa ja joita hoidetaan kunnissa toimeksiantopohjaisesti, on lainsäädännössä suoraan osoitettu kunnaneläinlääkäreille.

On käynyt ilmi, että tehtäväjako maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välillä poikkeaa käytännössä itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan mukaan maakunnalle kuuluvasta toimivallasta hallintoasioissa. Ennen kaikkea Elintarvikevirastolla on asiantuntemusta yleisesti esiintyvistä ja tärkeistä eläintaudeista samalla kun valtakunnan viranomaisella on tarvittavat laboratorioresurssit. Ehdotuksen mukaan 30 §:n 9 kohta muutettaisiin niin, että tarkempi toimivallan jako hallintoasioissa maakunnan ja valtakunnan välillä määriteltäisiin sopimusasetuksella. Luvussa 4 selvitetään tarkemmin ehdotusta ja sen vaikutuksia.

2.4 Muut valtakunnan tehtävät Ahvenanmaan terveydenhuollossa

Itsehallintolain 18 §:n 12 kohdan mukaan terveyden- ja sairaanhoito kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan itsehallintolain 27 §:n 24, 29 ja 30 kohdassa säädetyin poikkeuksin. Ahvenanmaan terveydenhuollossa sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla alueilla. Itsehallintolain 18 §:n 12 kohdassa mainitut valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat säännökset koskevat hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen, ihmisten tarttuvia tauteja, kastointia ja sterilointia, raskauden keskeyttämistä, keinohedelmöitystä, oikeuslääketieteellisiä tutkimuksia, terveyden- ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimuksia, apteekkilaitosta, lääkkeitä ja lääkkeenomaisia tuotteita, huumaavia aineita sekä myrkkujen valmistamista ja niiden käyttötarkoituksen vahvistamista. Luettelo ei ole täydellinen, koska maakunnan toimivallan käytössä hallintoasioissa terveydenhuollon alueella tulee myös ottaa huomioon valtakunnan muu toimivalta kuten lasten oikeudellinen asema 27 §:n 7 kohdan mukaisesti.

Kun nykyinen itsehallintolaki astui voimaan ja aina vuoden 1993 loppuun saakka Ahvenanmaan keskussairaala vastasi akuuttihoitosta ja somaattisesta erikoissairanhoidosta. Ålands folkhälsoförbund-niminen kuntaliitto vastasi perusterveydenhuollosta, terveyskeskuksista, neuvoloista, hammashoidosta ja pitkäaikaishoidosta, kun taas Ålands vårdförbund-niminen kuntaliitto vastasi mielenterveyshuollosta ja psykiatrisesta erikoissairanhoidosta. Hallinnollisesti Ahvenanmaan keskussairaala oli ainut maakuntatason toimija, ja muut kaksi liittoa toimivat kunnallisella tasolla. Ahvenanmaalaiset kunnat huolehtivat myös valtakunnan lainsäädännössä kunnille säädetyistä terveydenhuollon tehtävistä. Julkisesta terveydenhuollosta on 1.1.1994 alkaen huolehtinut maakunnan hallituksen alainen viranomainen eli Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoito (Ålands hälso- och sjukvård, ÅHS). Kun terveydenhuolto Ahvenanmaalla siirtyi kunnalliselta tasolta maakunnan tasolle, myös valtakunnan lainsäädännön soveltaminen ja siihen liittyvien valtakunnan tehtävien hoito ovat seuranneet mukana.

Valtakunnan ja maakunnan hallinnolliset uudistukset ovat johtaneet siihen, että valtakunnan lainsäädäntö ja sen sisältämät toimivaltuudet perustuvat hallintorakenteisiin, joilla ei välttämättä ole vastinetta Ahvenanmaalla. Itsehallintolaki lähtee siitä, että toimivalta hallintoasioissa seuraa lainsäädäntövaltaa ja että valtakunnan viranomaiset huolehtivat hallintotehtävistä myös Ahvenanmaalla valtakunnan lainsäädäntövallan kattamilla alueilla. Tämä pitää paikkansa jos muuta

ei säädetä itsehallintolaissa tai jos siitä ei ole poikettu sopimusasetuksella (KKO:2021:83). Tällä hetkellä ei ole olemassa tällaisia erityisiä säännöksiä valtakunnan tehtävistä, joka Ahvenanmaan terveydenhuolto hoitaa. Joitain seurauksia syntyi jo kun terveydenhuollon järjestämistä vastuu siirrettiin kunnilta maakuntatasolle Ahvenanmaalla. Valtakunnan hallintouudistukset toivat mukanaan yhä enemmän muutoksia verrattuna siihen, mitä oli voimassa, kun nykyinen itsehallintolaki tuli voimaan 1.1.1993.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen seurauksena sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä vastuu valtakunnassa siirtyi kunnilta hyvinvointialueille vuoden 2023 alussa. Valtakuntaan on muodostettu 21 hyvinvointialuetta, joille on siirretty kuntien ja sairaanhoitopiirien kuntayhtymien vastuulla aiemmin olleet sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät. Lainsäädäntöä hyvinvointialueista ei sovelleta Ahvenanmaan maakunnassa järjestettävään sosiaali- ja terveydenhuoltoon (HE 241/2020 vp, s. 606). Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen eduskuntakäsittelyn aikana perustuslakivaliokunta totesi, että osa lakiesityksistä, joilla uudistus toteutettiin, koski valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita. Valiokunnan viittasi Ahvenanmaan valtuuskunnan lausuntoon, jonka mukaan itsehallintolaista ei johdu estettä sille, että sellaiset valtakunnan toimivaltaan kuuluvat tehtävät, jotka valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluvat kunnille, pysyvät Ahvenanmaan maakunnassa kuntien tehtävinä, vaikka ne muualla Suomessa siirretään sellaisille viranomaisille, joita Ahvenanmaalla ei ole (PeVL 18/2022 vp, kappale 8). Valiokunta ei käsitellyt lähemmin kysymystä siitä, miten itsehallintolaissa otettaisiin huomioon se, että itsehallintoviranomaiset hoitaisivat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia tehtäviä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta koskevassa lainsäädännössä valtakunnan tehtävien hoitaminen Ahvenanmaan sosiaalihuollossa otettiin huomioon niin, että yksittäisiin lakeihin lisättiin säännöksiä, joiden ansiosta Ahvenanmaan kunnat voivat edelleen soveltaa kyseisiä lakeja. Valtakunnan lainsäädännössä on terveydenhuollon alueella säännöksiä, jotka ovat itsehallintolain mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan alaisia. Perustuslakivaliokunta totesi, että valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat muun muassa perhesuhteita, lapsen oikeudellista asemaa, lapseksiottamista, hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen, ihmisten tarttuvia tauteja, kastrointia ja sterilointia, raskauden keskeyttämistä, keinohedelmöitystä ja oikeuslääketieteellisiä tutkimuksia (PeVL 18/2022, kappale 6). Näillä oikeudenaloilla on olemassa useita lakeja kuten vanhemmuuslaki (775/2022), sterilointilaki (283/1970), laki raskauden keskeyttämisestä (239/1970), laki hedelmöityshoidoista (1237/2006) ja laki kuolemansyyntä selvittämisestä (459/1973). Itsehallintolaki edellyttää, että itsehallintoviranomaisten valtakunnan tehtävien hoito näillä terveydenhuollon aloilla perustuu itsehallintolakiin tai sopimusasetukseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä perustuslakivaliokunta katsoi, että olisi parempi säätää tarpeelliset muutokset itsehallintolakiin erillisissä laeissa olevien säännösten sijaan, jotka kohdistuvat ahvenanmaalaisiin kuntiin, kun ne hoitavat valtakunnan tehtäviä sosiaalihuollossa. Itsehallintolain säännösten tulee olla kattavia niin, että viranomaisten toimivaltuudet ovat selkeitä eikä sääntelyyn jää aukkoja (PeVL 18/2022, kappale 9). Kysymystä ahvenanmaalaisien kuntien valtakunnan tehtävien hoidosta tulisi valmistella edelleen itsehallintolain kokonaisuudistuksen yhteydessä. Tämä lakiesitys sisältää ehdotuksen itsehallintoviranomaisten valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien tehtävien hoidosta terveydenhuollon alalla. Myös tämän sääntelyn tulee olla selkeää, kattavaa ja aukotonta. Ehdotuksen mukaan 30 §:ään lisättäisiin uusi kohta ja tarkempi toimivallan jako hallintoasioissa maakunnan ja valtakunnan välillä määriteltäisiin sopimusasetuksella. Luvussa 4 selvitetään tarkemmin ehdotusta ja sen vaikutuksia.

2.5 Hallinto Ahvenanmaalla kemikaalilainsäädäntöön liittyen

Valmistelun yhteydessä on myös ilmennyt tarve muuttaa toimivallan jakoa maakunnan ja valtakunnan välillä hallintoasioissa yllä mainitun terveydenhuollon ulkopuolella. Kemikaalilainsäädännön, mukaan lukien myrkkujen säilyttäminen ja myynti, on katsottu maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Itsehallintolain 23 §:n pääsäännön nojalla ala kuuluu näin ollen myös maakunnan hallintovaltaan. Myrkkujen valmistus ja niiden käyttötarkoituksen vahvistaminen kuuluvat sen sijaan itsehallintolain 27 §:n 30 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Toimivalta hallintoasioissa tällä alueella kuuluu poikkeuksellisesti itsehallintolain 30 §:n 8 kohdan nojalla maakunnan hallitukselle tai muulle maakuntalaissa määrätylle viranomaiselle.

Voimassa olevan itsehallintolain valmistelun lähtökohtana oli silloinen valtakunnan lainsäädäntö ja sen käsitteistö. Käsite myrky esiintyi myrkkylaisissa (309/1969) ja myrkkyyasetuksessa (492/1980). Laki ja asetus kumottiin vuoden 1989 kemikaalilain. Voimassa olevan itsehallintolain käsitteistö oli vanhentunutta jo lain tullessa voimaan. Kemikaalilain (744/1989) 64 §:n nojalla se, mikä koskee kemikaaleja, koskee myös sitä, joka on määritelty myrkyksi ennen lain voimaan astumista. Vuoden 1989 kemikaalilain soveltamisala oli laajempi kuin myrkkylain, koska kemikaalilakia sovellettiin muihin kemikaaleihin kuin myrkkyyihin. Kemikaalilain soveltamisalan ulkopuolelle jäivät kokonaan tai osittain sellaiset aineet, joihin kohdistui erikoislainsäädäntöä (esim. lääkkeet, alkoholi, kosmetiikka ja radioaktiiviset aineet).

Kansainvälinen ja eurooppalainen kehitys on vaikuttanut voimakkaasti kemikaalilainsäädäntöön valtakunnassa. Ahvenanmaalla lainsäädäntövaltaa kemikaalialueella on käytetty niin, että valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan lomaketyyppisten maakuntalakien avulla. EU:ssa kemikaalilainsäädäntö on aiemmin perustunut direktiiviin, mutta nykyään EU-sääntely perustuu suoraan sovellettaviin asetuksiin. Kansallisia säännöksiä annetaan mahdollisista poikkeuksista EU-asetuksiin, kansallisten viranomaisten tehtävistä asetusten valvonnassa ja täytäntöönpanossa sekä niistä rangaistuksista, joita EU-asetuksien mukaisten velvoitteiden rikkomisesta seuraa toiminnanharjoittajille. Valtakunnassa vuoden 1989 kemikaalilain on korvannut uudempi kemikaalilaki (599/2013).

Toimivallan jako hallintoasioissa maakunnan ja valtakunnan välillä itsehallintolain 30 §:n 8 kohdan mukaan on monestakin syystä osoittautunut epätarkoituksenmukaiseksi. Säännöksen mukaan tehtävistä, jotka valtakunnan myrkkujen valmistusta ja käyttöä koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen. Sen lisäksi, että käsite myrkyt on vanhentunut, säännöksen viittaus myrkkujen käyttöön ei noudata 27 §:n 30 kohdasta johtuvaa valtakunnan lainsäädäntövallan rajoittamista myrkkujen käyttötarkoituksen vahvistamisessa. Kehitys on myös johtanut siihen, että toimivallan todellinen jako hallintoasioissa eroaa 30 §:n 8 kohdan säännöksistä. Käytännössä Turvallisuus- ja kemikaalivirasto hoitaa ne myrkkyyihin liittyvät tehtävät, joita nykyisessä 30 §:n 8 kohdassa tarkoitetaan. Kasvinsuojeluaineiden kohdalla maakunnan toimivalta hallintoasioissa myrkkujen osalta on 30 §:n 8 kohdan perusteella muodollisesti siirretty valtakunnan viranomaisille tasavallan presidentin asetuksella eräiden kasvinsuojeluaineita koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa (628/2012).

Näistä syistä hallintotehtävien jako täytyy määritellä ja vahvistaa sopimusasetuksella samalla kun viittaus myrkkujen valmistamiseen ja käyttöön liittyvistä tehtävistä tulisi poistaa 30 §:n 8 kohdasta. Luvussa 4 selvitetään tarkemmin ehdotusta ja sen vaikutuksia.

2.6 Ahvenanmaan maakunnan huomioon ottaminen valtioneuvoston lainvalmistelussa

Kysymys Ahvenanmaan maakunnan aseman huomioimisesta valtioneuvoston lainvalmistelussa on lakiesityksen valmistelun aikana noussut esiin jatkuvasti. Maakunnan viranomaisten luottamus lainvalmisteluun valtioneuvostossa on tältä osin heikentynyt koronapandemian aikana sekä johtuen laki- ja asetusesitysten puutteellisesta saatavuudesta ruotsin kielellä. Pääsäännön tulisi olla, että maakunnan hallitusta kuullaan lakiesityksistä, jotka ovat erityisen tärkeitä maakunnalle, ennen kuin hallituksen esitys annetaan eduskunnalle. Valtioneuvoston monissa ohjeissa lakiesitysten laatimisesta korostetaan sitä, että jo valmistelun alustavassa vaiheessa tulee ottaa huomioon ehdotusten vaikutukset itsehallintolakiin tai Ahvenanmaahan.

Ministeriöiden Ahvenanmaahan tai itsehallintolakiin vaikuttava lainvalmistelu kuuluu tällä hetkellä valtioneuvoston Ahvenanmaa-strategian (valtioneuvoston periaatepäätös 2.6.2022), oikeusministeriön Ahvenanmaa-ohjeiden 8/2012 ja muiden lainvalmistelusta valtioneuvostossa annettujen ohjeiden piiriin. Tavoitteena on nykytilanteessa edistää Ahvenanmaahan liittyvien kysymysten koordinoitua valtioneuvostossa lisäämällä tietoisuutta Ahvenanmaan tilanteesta ja itsehallintolaista valtionhallinnossa.

Oikeusministeriössä on olemassa ministeriöiden Ahvenanmaa-yhteyshenkilöiden verkosto, joka kokoontuu neljä kertaa vuodessa koordinoitakseen Ahvenanmaan liittyviä kysymyksiä valtioneuvostossa. Ministeriöihin on perustettu yhä useampia muodollisia kontaktiryhmiä, joissa on myös Ahvenanmaan maakunnan hallituksen edustajia. Yhteistyötä ylläpidetään myös eräillä sektoreilla työryhmissä tai säännöllisissä epävirallisissa tapaamisissa. Ahvenanmaan asema otetaan myös huomioon valtioneuvoston sisäisessä koulutuksessa, jota järjestetään jatkuvasti lainvalmistelijoille, ja lainvalmistelun ohjeissa sekä kuulemalla maakunnan hallitusta lakiesityksistä, jotka ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle.

Yhteistyö ja kuuleminen koskevat valtakunnan lainsäädäntöä, jonka voidaan arvioida täysin tai osittain tulevaksi voimaan Ahvenanmaalla ja joka on erityisen tärkeää maakunnalle. Valmistelijoita kehoitetaan pohtimaan laki- tai asetusesityksen vaikutuksia myös Ahvenanmaahan ja itsehallintolakiin jo valmisteleavassa lainvalmisteluvaiheessa sekä olemaan tiiviissä yhteydessä maakunnan hallituksen virkamiehiin sen valmistelun aikana, joka edeltää lausunтовaihetta. Toimivallan jaon maakunnan ja valtakunnan välillä lisäksi tulisi arvioida, tarvitaanko Ahvenanmaan osalta erityisiä säännöksiä tai eroavatko vaikutukset Ahvenanmaalla vaikutuksista valtakunnassa. Myös esimerkiksi kysymystä siitä, onko lakiesitys erityisen tärkeä Ahvenanmaalle, voidaan käydä läpi yhdessä. Jälkimmäisellä arviolla on puolestaan merkitystä sen kannalta, ylittyykö maakunnan hallituksen kuulemisen kynnys lakiesityksen suhteen vai ei. Yllä mainittuja menettelyjä vuorovaikutuksen vahvistamiseksi tulee jatkuvasti seurata koulutuksella ja muilla toimilla, ja ne tulee integroida valmisteluun.

Tiedottamisen ja tarpeen vaatiessa neuvottelemisen tämänhetkinen tavoite on edistää sitä, että itsehallintolain tulkintaan liittyvät kysymykset selvitetäisiin riittävän aikaisessa vaiheessa ja että mahdolliset väärinkäsitykset voitaisiin välttää lainvalmistelun aikaisessa vaiheessa.

Ottaen huomioon itsehallintolain hierarkkisen tason perustuslain luonteisena lakina ja Ahvenanmaan aseman itsehallintolaissa on syytä myös säätää tiedonvaihdosta ja neuvottelemisesta valtioneuvoston ja maakunnan välillä koskien lakiesityksiä, jotka ovat erityisen tärkeitä maakunnalle tai valtakunnalle. Tulee myös ottaa huomioon, että maakunnan hallitusta tulee kuulla asetusesityksistä, jotka koskevat vain maakuntaa tai jotka ovat sille erityisen tärkeitä. Luvussa 4 selvitetään tarkemmin ehdotusta ja sen vaikutuksia.

3 Esityksen tavoitteet

Lakiesityksen pääasiallinen tavoite on riittävä ja selkeä sääntely viranomaisten toimivaltuuksista itsehallintolaissa ja muussa lainsäädännössä niiden valtakunnan tehtävien osalta, joista maakunnan viranomaiset huolehtivat terveydenhuollossa.

Tavoitteena on saada säännökset viranomaisten toimivaltuuksista vastaamaan todellista tehtävänjakoa maakunnan ja valtakunnan välillä terveydenhuollossa. Oikeusvaltioperiaate edellyttää selkeitä toimivaltuuksia viranomaisille. Tämä koskee erityisesti ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa sekä tiettyjä terveydenhuollon tehtäviä.

Tavoitteena on myös käydä läpi toimivallan jako hallintoasioissa koskien ”myrkkijä” itsehallintolain nykyisen 30 §:n 8 kohdan mukaisesti.

Toinen keskeinen tavoite on saada aikaan lainsäädäntövallan tarkoituksenmukainen jako koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen. Ehdotuksen mukaan sellainen hallinnollinen puuttuminen, joka koskee maakunnan lainsäädäntövaltaa kuuluvia oikeudenaloja, siirrettäisiin valtakunnan toimivallasta maakunnan toimivaltaan.

Tavoitteena on myös uudenaikaistaa itsehallintolain säännökset Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kuulemisesta koskien maakunnalle erityisen tärkeää lainsäädäntöä. Lakiesityksessä ehdotetaan, että nykyinen säännös maakunnan kuulemisesta ehdotuksista maakunnalle erityisen tärkeistä valtakunnan laeista kumottaisiin ja korvattaisiin uudella ajanmukaisella säännöksellä (28 a §). Tavoitteena on hyvä vuorovaikutus valtioneuvoston ja maakunnan hallituksen välillä lainvalmistelussa. Ehdotetussa säännöksessä otetaan huomioon tiedonvaihto ja tarpeen vaatiessa neuvottelut osapuolten välillä sekä kuuleminen osana hyvää hallintotapaa.

4 Ehdotus ja sen vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Lainsäädäntövallan siirtäminen koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen

Esityksen mukaan lainsäädäntövallan jakoa maakunnan ja valtakunnan välillä koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen muutettaisiin. Hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen kuuluu voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 24 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Ehdotuksen mukaan maakunnalla olisi lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla. Ehdotuksen tavoitteena on saavuttaa rationaalisempi lainsäädäntövallan jako Ahvenanmaan terveydenhuollossa. Toimivallan siirron ansiosta maakuntalaissa säädettäisiin myös sellaisista hallintopäätöksistä, jotka koskevat henkilön tahdonvastaista hoitoa ja vastaavaa puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen hoidon aikana. Ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan valtakunnan säännöksiä hallinnollisesta puuttumisesta sovellettaisiin maakunnassa, kunnes ne kumotaan maakuntalailla. Ehdotus ei vaikuttaisi hallinnolliseen puuttumiseen henkilökohtaiseen vapauteen valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla.

Maakunnan viranomaisten toimivallan selkiyttäminen koskien tiettyjä valtakunnan tehtäviä

Valtakunnan ja maakunnan hallinnolliset uudistukset terveydenhuollossa ovat johtaneet itsehallintoviranomaisten riittävien ja selkeiden toimivaltuuksien tarpeeseen niiden hoitaessaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia tehtäviä. Sääntelyn tulee olla kattavaa niin, että viranomaisten toimivaltuudet ovat selkeitä ja aukottomia.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen vuoksi itsehallintolain 30 §:n 9 kohdasta ihmisten tarttuvia tauteja Ahvenanmaan maakunnassa koskevien kysymysten osalta tuli oikeudellisesti epäselvä (PeVL 72/2022, kappale 5). Itsehallintolaista on myös puuttunut säännökset siitä, miten itsehallintoviranomaiset hoitavat muita valtakunnan tehtäviä Ahvenanmaan terveydenhuollon alueella. Siksi lakiesityksessä ehdotetaan, että 30 §:n 9 kohtaa muutettaisiin ja että itsehallintolakiin lisättäisiin uusi 30 §:n 24 kohta. Kyseisissä säännöksissä ehdotetaan uutta tapaa säätää valtakunnan tehtävien vastuunjaosta Ahvenanmaalla. Ehdotuksen mukaan tarkempi toimivalta hallintoasioissa kävisi ilmi sopimusasetuksista, jotka muotoiltaisiin todellisen tehtävänjaon mukaisesti sellaisena kuin miksi se on ajan myötä kehittynyt maakunnan ja valtakunnan välille.

Myös maakunnan viranomaisten itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan mukaista toimivaltaa hoitaa eläinten tarttuvia tauteja koskevan lainsäädännön mukaisia tehtäviä ehdotetaan muutettavaksi. Ehdotuksen mukaan maakunnan nykyistä toimivaltaa hallintoasioissa kotieläinten tarttuvien tautien torjunnassa päivitetäisiin vastaamaan todellista vastuujakoa maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välillä. Vastuunjaon ehdotetaan perustuvan sopimusasetuksessa oleviin tarkempiin säännöksiin sen sijaan, että itsehallintolaissa olisi vain yleinen säännös kuten tällä hetkellä.

Valtakunnan tehtävät terveydenhuollossa ja eläinlääkintähuollossa hoitaisi edelleen maakunnan hallitus tai maakuntalaissa määrätty viranomainen. Käytännössä keskeiset toimijat varsinaisessa tarttuvien tautien torjunnassa olisivat edelleen Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoito sekä Ahvenanmaan ympäristö- ja terveydensuojeluviranomainen, jotka mainitaan maakuntalaissa. Ne hoitavat tällä hetkellä ne valtakunnan tehtävät, jotka valtakunnassa kuuluvat hyvinvointialueille ja kunnaneläinlääkäreille.

Ehdotuksen mukaan yllä mainitut sopimusasetukset sisältäisivät maakunnan sellaisia valtakunnan tehtäviä, joita valtakunnassa hoitaa paikallishallinto, mikä muodostaa poikkeuksen sopimusasetuksen sovellusalasta. Itsehallintolain 32 §:n 1 momentin mukaan asetuksella ja maakunnan hallituksen suostumuksella voidaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä siirtää määrääjäksi tai toistaiseksi maakunnan viranomaiselle. Vastaavasti voidaan maakuntahallintoon kuuluvia tehtäviä siirtää valtakunnan viranomaiselle. Ne sopimusasetukset, jotka lakiesityksen mukaan tulisi antaa itsehallintolain 30 §:n 9 ja 24 kohdan nojalla, lähtevät nykyisestä tehtävänjaosta, mutta tarkoituksena on myös ottaa huomioon se, miten viranomaisten välinen todellinen tehtävänjako on kehittynyt.

Menettelyä sopimusasetuksia irtisanottaessa muutettiin voimassa olevan itsehallintolain 32 §:n 2 momentilla. Jos sopimusasetus irtisanotaan, asetusta on muutettava tai se on kumottava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään vuoden kuluessa irtisanomispäivästä. Jollei asetusta muuteta tai kumota tämän ajan kuluessa, sopimuksen katsotaan lakanneen olemasta voimassa vuoden kuluttua irtisanomisesta. Sopimusasetuksen irtisanominen on tapahtunut kerran lähi-mennessä lakimuutosten vuoksi.

Jos lakiesityksessä tarkoitettuja asetuksia on tarve muuttaa, valtakunnan ja maakunnan viranomaisten tulee tehdä yhteistyötä käyttökelpoisen ratkaisun löytämiseksi. Tartuntatautien torjuntaa koskevien valtakunnan tehtävien ja muiden terveydenhuollon valtakunnan tehtävien hoidossa tulisi olla jatkuvuutta. Tehtävät liittyvät suoraan perusoikeuksiin oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen koskevan perustuslain 7 §:n mukaisesti. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lakiesityksen 30 §:n 9 ja 24 kohdan lähtökohtana on tarve säilyttää tarttuvien tautien torjuntaa koskevien tehtävien ja muiden valtakunnan tehtävien nykyinen jatkuvuus Ahvenanmaan terveydenhuollossa. Säännösten ehdotetun sanamuodon mukaan on tarkoitettu, että tarkempi tehtäväjako Ahvenanmaalla kävisi ilmi sopimusasetuksesta. Samaa vaihtoehtoa ehdotetaan eläinlääkintähuollon valtakunnan tehtävien suhteen. Jotta voitaisiin estää kotieläinsairauksien tarttuminen ihmisiin, täytyy tarttuvien tautien torjunnan myös tältä osin toimia keskeytyksettä.

Tarkoituksena on, että nyt ehdotettujen säännösten soveltamista seurataan ja ne voidaan arvioida uudelleen Ahvenanmaan uuden itsehallintolain laatimisen yhteydessä.¹

Toimivallan muutos hallintoasioissa kemikaalialalla

Lainsäädäntövallan ja hallintoasioiden toimivallan jaossa kemikaalialalla ei ole otettu huomioon alalla tapahtuneita laajoja muutoksia. Säännösten lähtökohtana on käsite myrkyt, jota ei nykyään käytetä valtakunnan lainsäädännössä tai EU-lainsäädännössä. Tämä on myös tuonut mukanaan vaikeuksia hallintoasioiden toimivallan jaossa maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välillä. Ehdotuksen mukaan 30 §:n 8 kohdan viittaus tietoihin myrkkyjen valmistamisesta ja käytöstä poistettaisiin. Tarkoituksena on, että tarkoituksenmukaisempi toimivallan jako hallintoasioissa perustuisi sopimusasetukseen.

Kuulemisen uudenaikaistaminen lainvalmistelussa

Itsehallintolain nykyisen 28 §:n 2 momentin säännöksen mukaan maakunnalle erityisen tärkeistä laista on hankittava maakunnan lausunto ennen sen säätämistä. Säännös ei ole ajanmukainen. Se tulisi päivittää korvaamalla se säännöksellä, joka vastaa tällä hetkellä voimassa olevia hyvän lainvalmistelun periaatteita. Ehdotuksen mukaan eduskunnalle annettavista lakiehdotuksista, jotka ovat erityisen tärkeitä maakunnalle, on pyydettävä lausunto maakunnan hallitukselta ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle (ks. myös oikeusministeriön ohjeita ministeriöiden valmistelijoille, julkaisu 8/2012). Valtioneuvoston monissa ohjeissa lakiesitysten laatimisesta korostetaan sitä, että jo valmistelun alkuvaiheessa tulee ottaa huomioon esityksen vaikutukset itsehallintolakiin tai Ahvenanmaahan. Ehdotuksen mukaan itsehallintolaissa säädettäisiin tiedonvaihdoista ja neuvotteluista valtioneuvoston ja maakunnan välillä koskien lakiesityksiä, jotka ovat erityisen tärkeitä maakunnalle tai valtakunnalle. Sama koskisi asetusesitysten valmistelussa. Lisäksi ehdotetaan, että itsehallintolaissa todettaisiin selkeyden vuoksi, että maakunnan hallitus voi pyytää lausuntoja ministeriöiltä.

¹ EU:ssa oli todettu uuden lainsäädännön tarve koskien metsänhoitomaksuja, ks. tasavallan presidentin asetus (esiteltä 30.10.2015) metsänhoitomaksujen määräämisestä, kannosta ja tilittämisestä Ahvenanmaan maakunnassa annetun tasavallan presidentin asetuksen kumoamisesta (1285/2015).

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset yksilöön ja toimivaltaisiin viranomaisiin Ahvenanmaalla

Lainsäädäntövallan siirto koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen

Esityksen mukaan lainsäädäntövallasta asioissa, jotka koskevat hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenalioilla tulisi säätää maakuntalailla. Toimivaltuudet ja hallintotehtävät koskien hallinnollista puuttumista liittyvät maakunnan nykyiseen lainsäädäntövaltaan ja toimivaltaan hallintoasioissa terveydenhuollossa. Esitys ei vaikuttaisi valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviin oikeudenaloihin. Esimerkiksi hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen, joka tapahtuu itsehallinnon puitteissa ja joka liittyy ihmisten tarttuviin tauteihin, tehtäisiin edelleen valtakunnan lainsäädännön nojalla.

Tällä hetkellä sovelletaan valtakunnan lainsäädäntöä kuten lastensuojelulakia ja mielenterveyslakia mm. kun Ahvenanmaan maakuntahallinnossa tai kunnallishallinnossa tarvitaan hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen. Voimassa olevan lainsäädännön tarkoituksena on ennalta ehkäistä hallinnollisen puuttumisen tarvetta esimerkiksi potilaan tahdon vastaisella psykiatrisella sairaalahoidolla tai lapsen huostaanotolla. On lähinnä kyse hallintopäätösten tekemisestä ja tietyistä yksilön itsemääräämisoikeuden rajoituksista itse hoidon aikana. Itsemääräämisoikeus on johtava periaate terveydenhuollossa, ja hoito tulee toteuttaa yhteisymmärryksessä yksilön kanssa. Toimenpiteet, joiden tavoitteena on välttää hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen, tehdään maakuntalainsäädännön nojalla, kun taas valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan siinä vaiheessa, kun hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen on välttämätöntä. Yksilön kannalta olisi hyvä, että lainsäädäntö ja hallinto on sovitettu yhteen niin yhtenäisellä ja rationaalisella tavalla kuin mahdollista.

Lainsäädäntövallan siirtäminen maakunnalle koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen ei vaikuta yksilön oikeudelliseen asemaan. Erot säännöksissä eivät juurikaan ole mahdollisia perustuslaki sekä kansainväliset ihmisoikeussopimukset huomioon ottaen.

Ehdotus lainsäädäntövallan siirrosta maakunnalle koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen merkitsee sitä, että Ahvenanmaan maakuntapäivät säätäisi maakuntalaissa niistä vaiheista, jotka viime kädessä johtavat siihen, että henkilön vapautta päätetään rajoittaa. Jos esimerkiksi laitoshuollossa olevan henkilön perusoikeuksia on tarve rajoittaa, on rajoituksista säädettävä lailla ja ne tulee voida oikeuttaa erikseen kussakin tapauksessa ja kunkin perusoikeuden osalta (PeVL 5/2006 vp ja PeVL 34/2001 vp). Maakuntalainsäädäntöä valmisteltaessa on paremmat edellytykset kuin nykyään integroida hallinnollinen puuttuminen maakuntalainsäädäntöön ja sopeuttaa säännöstö Ahvenanmaan terveydenhuolto-organisaatioon ja -prosessiin. Maakuntalakien itsehallintolain 19 §:n mukaisessa lainsäädäntövalvonnassa arvioidaan, täyttääkö lainsäädäntö sille asetetut perustuslakiin liittyvät vaatimukset.

Terveydenhuollossa harjoitetaan suurimmaksi osin todellista hallinnollista toimintaa eikä tehdä päätöksiä, joihin voisi hakea muutosta valittamalla. Hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen muodostaa poikkeuksen; esimerkiksi psykiatriset hoitopäätökset ovat luonteeltaan hallintopäätöksiä, joilla potilaalta voidaan viedä hänen vapautensa.

Oikeus saada vapauden menettämisen lainmukaisuus käsiteltäväksi riippumattomassa oikeudenistumisessa on turvattu sekä perustuslaki- että ihmisoikeustasolla. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman

aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Jokaisella, jolta on riistetty hänen vapautensa pidättämällä tai muuten, on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 4 kohdan mukaan oikeus vaatia tuomioistuimessa, että hänen vapaudenriistonsa laillisuus tutkitaan viipymättä ja että hänet vapautetaan, jos toimenpide ei ole laillinen. Hallinnollinen lainkäyttö kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan, ja yksityishenkilöillä on oikeus valittaa päätöksistä koskien tahdonvastaista hoitoa ja lapsen huostaanottoa valtakunnan lainsäädännön mukaan. Ahvenanmaan hallinto-oikeus ottaa ensimmäisenä oikeusasteena kantaa tällaisiin valituksiin koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen Ahvenanmaan maakunta- ja kunnanhallinnossa.

Lakiesityksen voimaantulosäännökseen sisältyy siirtymäsäännös koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen. Tämä merkitsee sitä, että alan valtakunnan lainsäädäntö on voimassa Ahvenanmaalla, kunnes se maakuntalailla korvataan uusilla säännöksillä. Ehdotuksella lainsäädäntövallan siirtämisestä ei ole välittömiä seurauksia niille maakunta- ja kuntahallinnon virkamiehille ja viranomaisille, jotka tällä hetkellä vastaavat hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen. Nämä virkamiehet vastaavat jo hallinnonkäytöstä hallinnollisessa puuttumisessa valtakunnan lainsäädännön perusteella. Ehdotus merkitsee sitä, että jatkossa tällainen puuttuminen hoidetaan ja päätökset tehdään maakuntalainsäädännön perusteella.

Lain valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta (330/2022) 3 §:n 4 kohdan mukaan laitokset, joihin henkilö on otettu tahdostaan riippumatta sekä muut toimenpiteet, joilla rajoitetaan henkilön itsemääräämisoikeutta, kuuluvat eduskunnan oikeusasiamiehen vastuualueeseen.

Selkeät toimivaltuudet huolehtia valtakunnan tehtävistä Ahvenanmaan terveydenhuollossa

Se valtakunnan lainsäädäntö, johon ihmisten tarttuvien tautien torjunta ja muiden valtakunnan tehtävien toteutus Ahvenanmaan terveydenhuollossa perustuu, on merkityksellinen yksilön kannalta. Valtakunnan lainsäädäntö sisältää useita säännöksiä, jotka antavat viranomaisille oikeuden puuttua yksityishenkilön perusoikeuksiin. Toimivaltuudet merkitsevät mm. perustuslain 7 §:n 1 momentissa mainitun henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden ja perustuslain 10 §:ssä mainitun yksityiselämän suojan rajoittamista siltä osin kun näiden oikeuksien katsotaan takaavan henkilön itsemääräämisoikeuden. Niiden toimivaltuuksien luonne, joita Ahvenanmaankin viranomaisilla on tarkoitus olla, on omiaan edellyttämään toimivaltaisia viranomaisia koskevien säännösten selkeyttä. Ehdotuksen ansiosta sekä yksityishenkilöt että viranomaiset saavat selvyuden siitä, mitä toimivaltuuksia ahvenanmaalaisilla viranomaisilla on.

Lakiesityksellä itsehallintolakiin lisätään perustavanlaatuisia säännöksiä maakunnan toimivalta hallintoasioissa koskien ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa. Maakunnan nykyiset toimivaltuudet päivitetään pykälän sanamuotoon sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen seurauksena. Tarkemmat säännökset tehtävien jaosta maakunnan ja valtakunnan välillä kävisivät ilmi sopimusasetuksesta. Vastaavaa muutosta ehdotetaan maakunnan ja valtakunnan terveydenhuollon tehtävien hoitamisen.

Ehdotettujen säännösten johdosta valtakunnan tehtävien tarkempi jako säädetään sopimusasetuksin. Maakunnan tehtävien käytännön laajuus riippuu siis asetusten sisällöstä. Tällä hetkellä maakunnan toimivaltuus käy osittain ilmi itsehallintolain 30 §:n nimenomaisista mutta niukoista säännöksistä. Asetuksilla säädettäisiin niistä valtakunnan tehtävistä tartuntatautien torjunnassa

ja terveydenhuollossa, joista maakunnan hallitus tai sen alainen viranomainen jo käytännössä huolehtii Ahvenanmaalla.

Näiden lakitekhnisten ratkaisuehdotusten tavoitteena on toteuttaa se, mihin perustuslakivaliokunta on puuttanut lausunnoissaan (PeVL 18/2022 ja 72/2022 vp). Ottaen huomioon vaatimus selkeydestä ja aukottomuudesta tarvitaan yksityiskohtaisempia säännöksiä. Sellaiset ovat vähemmän sopivia otettaviksi itsehallintolakiin, joka on perustuslain tasoinen laki.

Se, että maakunnan valtakunnan tehtävien hoito perustuu ehdotuksen 30 §:n 9 ja 24 kohdan mukaisesti sopimusasetukseen, johtaa siihen, että myös kuntien ja hyvinvointialueiden tehtävät valtakunnassa voivat sisältyä laadittaviin asetuksiin. Lakiesityksen 30 §:n 9 ja 24 kohdan sanamuodossa on otettu huomioon, että valtakunnan viranomaiset ja paikallishallinto hoitavat sopimusasetuksissa tarkoitettut tehtävät valtakunnassa Ahvenanmaalla voimassa olevan valtakunnan lainsäädännön mukaisesti. Esityksen 30 §:n 9 ja 24 kohdan sanamuoto mahdollistaa näin ollen sen, että tehtävät, joista valtakunnassa huolehtii paikallishallinto, voidaan edelleen määrätä maakunnassa maakunnan hallinnon hoidettaviksi maakuntalain nojalla. Tällä hetkellä voidaan ne tehtävät, joista valtakunnassa huolehtivat kunnat 30 §:n 9 kohdan mukaan siirtää maakunnan hallinnolle maakuntalailla, mutta säännöksestä puuttuu viittaus hyvinvointialueiden tehtäviin.

Esitys johtaisi myös siihen, että hallinnollinen puuttuminen mielisairaanhoidossa ja lastensuojelussa, josta tällä hetkellä huolehtivat Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoito ja ahvenanmaalaiset kunnat, jatkuisi lakiesityksen voimaantulosäännöksen nojalla Ahvenanmaalla kunnes tarvittava maakuntalainsäädäntö on tullut voimaan.

Sopimusasetuksessa ilmoitetaan aina pykälän tasolla se lainsäädäntö, jolla säännellään niitä hallintotehtäviä, jotka on määrä siirtää itsehallintoviranomaisille tai valtakunnan viranomaisille. Tämän johdosta voi helpommin syntyä tarvetta muuttaa sopimusasetusta ehdotuksen 30 §:n 9 ja 24 kohdan mukaan kuin maakunnan itsehallintolaissa liian yleisesti muotoiltuja toimivaltuuksia.

Se, että kyseiset valtakunnan tehtävät määriteltäisiin tarkemmin sopimusasetuksessa, johtaa toisaalta jatkuvan yhteistyön suurempaan tarpeeseen viranomaisten välillä tähän liittyvää valtakunnan lainsäädäntöä muutettaessa. Toisaalta tarkempi sääntely helpottaa valtakunnan lainsäädännön soveltamista Ahvenanmaalla.

Ehdotuksen 30 §:n 9 ja 24 kohdassa tarkoitettu hallintotehtävien jako ja siirto tapahtuisi sen mukaan, mitä itsehallintolaissa säädetään sopimusasetuksista. Tällä hetkellä kyseisten valtakunnan tehtävien suorittaminen on integroitu maakunnan hallinto-organisaatioon, eikä valtakunnalla ole omaa terveydenhuollon organisaatiota Ahvenanmaalla. Ehdotuksella siitä, että näiden valtakunnan tehtävien suorittaminen perustuisi sopimusasetuksiin, parannetaan läpinäkyvyyttä ja tarkkuutta sen suhteen, miten hallinto- ja kustannusvastuu jaetaan maakunnan ja valtakunnan välillä. Ehdotettu siirtyminen sopimusasetuksiin edellyttää kiinteää ja molemminpuolista yhteistyötä maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välillä. Tätä yhteistyön tarvetta maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välillä korostaa se, että hallintotehtävät koskevat yksityishenkilöiden terveyttä ja hyvinvointia, joita perusoikeudet ja ihmisoikeudet suojaavat.

Sopimusasetusten ansiosta viranomaisten toimivaltuudet ja toimivaltasuhteet voidaan määrittellä tarkemmin kuin tällä hetkellä. Toimivallan selkeiden ja täsmällisten perusteiden tarve johtuu oikeusvaltioperiaatteesta, ja ne ovat edellytys sille, että yksilön perusoikeudet ja ihmisoikeudet voidaan toteuttaa. Sitä vastoin ehdotuksen 30 §:n 9 ja 24 kohta tai lakiesitys muutenkaan eivät muuta itsehallintolain 32 §:n mukaista sopimusasetusmenettelyä, eli se, mitä säädetään niiden antamisesta, muuttamisesta ja kumoamisesta on voimassa myös niiden sopimusasetusten

suhteen, joihin kohdat viittaavat. Niiden sopimusasetusten suhteen, joita ehdotetaan lakiesityksen 30 §:n 9 ja 24 kohdassa, on, kuten edellä on todettu välttämätöntä, että julkinen valta eli maakunnan ja valtakunnan viranomaiset tekevät yhteistyötä niin, että valtakunnan tehtävien hoitamiseen on olemassa toimivaltainen viranomainen.

Siirtyminen sopimusasetuksiin perustuvaan hallintomalliin edellyttää, että muutettaessa lainsäädäntöä, jossa hallintotehtävät määritellään, arvioidaan, tarvitseeko tässä yhteydessä tehdä muutoksia tai täsmennyksiä niihin sopimusasetuksiin, jotka on määrä laatia lakiesityksen 30 §:n 9 ja 24 kohdan mukaisesti. Perustana olevan lainsäädännön ja siihen liittyvien sopimusasetusten valmistelun yhteydessä tulisi myös ottaa huomioon vaikutukset yksityishenkilöihin ja erityisesti heidän perusoikeuksiinsa ja ihmisoikeuksiinsa. Tämä vaikutusten arviointi on myös oleellinen osa 28 §:ssä esitettyä molemminpuolista kuulemistä ja neuvottelemista valmisteltaessa sellaista maakunnan ja valtakunnan lainsäädäntöä, joka vaikuttaa itsehallintojärjestelmän toiseen osapuoleen.

Toimivallan muutos hallintoasioissa koskien ”myrkkyjä”

Ehdotus siitä, että itsehallintolain 30 §:n 8 kohdan viittaus tietoihin myrkkyjen valmistuksesta ja käytöstä poistettaisiin, johtaa siihen, että maakunnan toimivalta hallintoasioissa ei tältä osin enää suoraan johdu itsehallintolaista. Itsehallintolain 30 §:n johdantolauseen mukaan hallinnosta valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa huolehtivat valtakunnan viranomaiset. Ehdotuksen tavoitteena on kuitenkin tarkoituksenmukaisempi tehtävänjako maakunnan ja valtakunnan välillä sopimusasetuksella, joka koskee kasvinsuojelua, biosidejä ja kemikaaleja. Kasvinsuojeluaineiden kohdalla maakunnan hallintotehtävät on 30 §:n 8 kohdan perusteella aiemmin siirretty valtakunnalle sopimusasetuksella (tasavallan presidentin asetus eräiden kasvinsuojeluaineita koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa 628/2012). Sopimusasetuksen on myös määrä olla pohjana hallintotehtävien tarkoituksenmukaisemmalle jaolle maakunnan ja valtakunnan välillä kemikaalialalla. Tällä alalla on tapahtunut merkittäviä muutoksia sen jälkeen kun itsehallintolaki hyväksyttiin. Hallintotehtäviä hoitavat monissa tapauksissa valtakunnan asiantuntijaviranomaiset, joita ei ole edellytyksiä perustaa Ahvenanmaalle.

Kuuleminen lainvalmistelussa

Säännös 28 a §:n 1 momentissa on uusi. Ehdotus siitä, että kuulemista edeltäisivät tarvittaessa ministeriöiden ja maakunnan hallituksen välinen tiedonvaihto ja neuvottelut, vahvistaa vakiintuneen käytännön itsehallintolain tulkinnassa koskien lainvalmistelua valtioneuvostossa. Ehdotuksella ei ole suoria vaikutuksia yksilön kannalta, mutta sen tavoitteena on, että myös vaikutukset yksilöön selvitettäisiin lainvalmistelun aikaisessa vaiheessa. Valtakunnan lainsäädännön valmistelun yhteydessä on korostettu sitä, että Ahvenanmaata koskevat säännökset valmistellaan yhdessä maakunnan kanssa, että tulkintakysymykset ratkaistaan mahdollisuuksien mukaan jo lainvalmistelun aikana ja että valtakunnan ja maakunnan välillä käydään oikea-aikaista keskustelua muutosten hallinnollisista ja taloudellisista vaikutuksista. Ei ole tarkoituksenmukaista, että Ahvenanmaata koskevia lakitekniisiä kysymyksiä käsitellään lakiehdotusten eduskuntakäsittelyn aikana (PeVL 18/2022 vp, kappale 13).

Ministeriöiden Ahvenanmaahan tai itsehallintolakiin vaikuttava lainvalmistelu kuuluu tällä hetkellä valtioneuvoston Ahvenanmaa-strategian (valtioneuvoston periaatepäätös 2.6.2022), oikeusministeriön Ahvenanmaa-ohjeiden 8/2012 ja muiden lainvalmistelusta valtioneuvostossa

annettujen ohjeiden piiriin. Tavoitteena on edistää Ahvenanmaahan liittyvien kysymysten koordinoitua valtioneuvostossa lisäämällä tietoisuutta Ahvenanmaan tilanteesta ja itsehallintolaista valtionhallinnossa.

Yhteistyö ja kuuleminen koskisivat valtakunnan lakeja, joiden voidaan arvioida tulevan täysin tai osittain voimaan Ahvenanmaalla. Valmistelijoita kehoitetaan pohtimaan sellaisten lakiesitysten vaikutuksia myös Ahvenanmaahan ja itsehallintolakiin jo valmisteleavassa lainvalmisteluvaiheessa sekä olemaan tiiviissä yhteydessä maakunnan hallituksen virkamiehiin sen valmistelun aikana, joka edeltää lausuntovaihetta. Toimivallan jaon maakunnan ja valtakunnan välillä lisäksi tulisi arvioida, tarvitaanko Ahvenanmaan osalta erityisiä säännöksiä tai eroavatko vaikutukset Ahvenanmaalla vaikutuksista valtakunnassa. Myös kysymystä siitä, onko lakiesitys erityisen tärkeä Ahvenanmaalle, tulisi käydä läpi yhdessä maakunnan hallituksen kanssa. Näitä yhteistyörotiineja tulee jatkuvasti seurata, ja ne tulee integroida valmisteluun.

Tiedon jakamisen ja tarpeen vaatiessa neuvottelemisen tavoitteena on, että suhde itsehallintolakiin selvitetään riittävän hyvissä ajoin. Näin voidaan välttää mahdolliset väärinkäsitykset lainvalmistelun aikaisessa vaiheessa. Menettely vastaa vakiintunutta käytäntöä eikä se tuota uusia tehtäviä valtioneuvostolle tai maakunnan hallitukselle.

Vaikka käänösresursseja on lisätty, ne ovat ylityöllistettyjä. Ehdotuksen mukaisen yhteistyön ja neuvottelujen muodollistaminen edellyttää kuten tähänkin saakka riittäviä lainvalmisteluresursseja, aikatauluja ja ruotsin kielen taitoa ministeriöissä.

Ehdotuksen mukaan 28 a §:n 2 momentti korvaisi itsehallintolain nykyisen 28 §:n 2 momentin koskien maakunnan kuulemista. Uusi momentti korostaa nykykäytäntöä hyvän hallintotavan mukaisesti. Maakunnan hallituksen kuulemisen valtakunnanlaista, jonka on määrä astua voimaan Ahvenanmaalla kokonaan tai osittain, tulisi tapahtua ennen kuin lakiesitys jätetään eduskunnalle. Voimassa oleva säännös ei ole ajanmukainen. Esitys vahvistaa vakiintuneen käytännön ja se sisältyi Ahvenanmaa-komitean loppumietintöön. Tiedonvaihto ja kuuleminen tarvittaessa yksittäisissä lainvalmisteluasioissa hoidetaan usein niin, että asianomaiset asiantuntijat ja virkamiehet tapaavat. Myös muut yhteistyön muodot ovat mahdollisia.

Toisin kuin nykyisen itsehallintolain 28 §:n 2 momentin esitöissä nyt esitetään, 28 a §:n 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa annettaisiin esimerkki siitä, minkälaisella lakiesityksellä on erityistä merkitystä Ahvenanmaalle tai valtakunnalle. Kuulemisen kynnys on asetettu suhteellisen korkealle. Maakunnan hallituksen kuulemisen ehdotetaan myös koskevan sellaisten asetusten valmistelua, joiden on tarkoitus nimenomaisesti koskea maakuntaa tai jotka ovat sille erityisen tärkeitä. Ei ole tarkoituksenmukaista lähettää kaikkia lakiesityksiä lausuntokierrokselle maakunnan hallitukselle tai ministeriöille. Tiedonjako vireillä olevista lainsäädäntöhankkeista tulisi ja voidaan monissa tapauksissa hoitaa muulla tavalla kuten ministeriöiden kontaktiryhmissä. Näin voidaan löytää hankkeet, joita kuuleminen koskee.

Ehdotus siitä, että maakunnan hallitus voisi pyytää lausuntoja ministeriöiltä lakiesityksistä, vahvistaa vakiintuneen käytännön. Tavoitteena on avoin lausuntokäytäntö. Ehdotus sisältyi Ahvenanmaa-komitean loppumietintöön.

4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

Lakiesitykseen sisältyy ehdotus siitä, että lainsäädäntövalta koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen siirrettäisiin valtakunnalta maakunnalle. Esityksen tarkoituksena on myös tehdä muutoksia toimivallan jakoon maakunnan ja valtakunnan välillä hallintoasioissa. Ehdotetut muutokset koskevat kemikaalialaa, ihmisten ja kotieläinten tarttuvia tauteja sekä eri

tehtäviä terveydenhuollossa. Lukuun ottamatta kemikaalialaa ehdotetut muutokset koskevat valtakunnan lainsäädäntövaltaa kuuluvia tehtäviä. Yhteistä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien tehtävien suorittamista koskeville ehdotuksille on se, että itsehallintolain perussäännöksiä ehdotetaan täydennettäväksi sopimusasetuksilla. Tarkoituksena on, että asetukset selkiyttaisivät toimivallan tarkempaa jakoa hallintoasioissa.

Nykyinen itsehallintolaki tuli voimaan 1.1.1993. Itsehallintolain 46-49 § sisältää säännöksiä tasoituksesta, tasoitusperusteesta, tasoitusperusteen muuttamisesta ja menettelystä sen muuttamiseksi sekä verotasoituksesta. Säännökset tulivat voimaan 1.1.2021 (lait 98/2020 ja 911/2020).

Ehdotettujen muutosten taloudellisten vaikutusten selvittäminen on vaikeaa useistakin syistä:

- Maakunnan 30 §:n mukaisesta maakunnan toimivallasta hallintoasioista johtuvia kustannuksia, kuntien menoja johtuen valtakunnan tehtävistä sosiaalihuollossa tai maakunnan menoja 1.1.1994 jälkeen muista valtakunnan tehtävistä terveydenhuollossa kuin tartuntatautien torjunnasta ei muutettu kun itsehallintolain 7 luku Ahvenanmaan maakunnan taloudesta uudistettiin (98/2020). Kysymyksenasetteluja ei myöskään valaista itsehallintolain esitöissä (HE 73/1990 vp).
- Tasoitusperusteen muutosta koskevan itsehallintolain 48 §:ssä ei ole nimenomaisesti otettu huomioon sellaista lainsäädäntövallan jaon muutosta, joka tapahtuisi itsehallintolain 69 §:n itsehallintolain muuttamisesta nojalla. Näin ollen ehdotuksen lainsäädäntövallan koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen osittaisesta siirrosta maakunnalle taloudelliset vaikutukset tulisi selvittää tässä lakiesityksessä.
- Muutosehdotukset koskevat osittain sellaisten tehtävien hoitoa, joiden kohdalla se, että niistä tällä hetkellä huolehtivat itsehallintoviranomaiset, johtuu itsehallintolain erityisistä säännöksistä. Kemikaalialan tehtävien hoitaminen sekä ihmisten ja kotieläinten tartuntatautien torjunta on 30 §:n 8 ja 9 kohdan perusteella siirretty maakunnan viranomaisille. Tällä hetkellä itsehallintolaissa tai sopimusasetuksissa ei ole sellaisia säännöksiä, joiden pohjalta muut valtakunnan tehtävät terveydenhuollossa kuuluisivat maakunnan viranomaisille. Aluksi nämä tehtävät hoidettiin kunnallisella tasolla, mutta myöhemmin ne siirrettiin maakunnalle, kun terveydenhuolto Ahvenanmaalla uudelleenorganisoiitiin. Valtakunnan tehtävien hoidon perustana oleva valtakunnan lainsäädäntö on käynyt läpi laajoja muutoksia eikä taloudellisia vaikutuksia ole seurattu. Lakiesityksen mukaan toimivallan tarkempi jako hallintoasioissa kaikilla alueilla määriteltäisiin sopimusasetuksilla.

Itsehallintolain esitöissä todetaan, että sopimusasetukseen on tapana sisällyttää säännös kustannuksista, jotka johtuvat toimivallan siirtävän viranomaisen kustannusvastuun kattamista tehtävistä. Tällä menettelyllä on välttytty tasoitusperusteen muutoksen edellytysten tarkistamisen asioissa, jotka koskevat sopimusasetuksia (HE 320/2018 vp, s. 15). Tarkoituksena on, että ehdotetut sopimusasetukset heijastaisivat toimivallan todellista jakoa hallintoasioissa valtakunnan viranomaisten ja maakunnan välillä. Näiden sopimusasetusten sisällön tulisi perustua kyseisen oikeudenalan lainsäädäntöön ja siihen, miten lainsäädännössä mainitut hallintotehtävät voidaan jakaa tarkoituksenmukaisella tavalla. Siksi ei ole vielä lopullisesti selvä, miten toimivalta hallintoasioissa tulee eri oikeudenoilla jakautumaan.

Ahvenanmaan valtuuskunta on aiemmin hyvinvointialueiden perustamisen ja siihen liittyvän valtakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen johdosta sekä tartuntatautilain uudistuksen (1149/2022) johdosta antanut lausuntoja, jotka koskevat kunnallisten valtakunnan tehtävien

rahoitusta.^{2 3 4}Valtuuskunta on myös 2000-luvulla antanut lausuntoja ehdotuksista sopimusasetuksiksi ja niihin sisällyneistä korvaussäännöksistä.^{5 6 7}

Valmistelun tässä vaiheessa puuttuu yhteisymmärrys lakiesityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnin periaatteellisista lähtökohdista kuten Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunnon sovellettavuudesta. Koska lakiesitykseen liittyvien sopimusasetusten valmistelu jatkuu, tällä hetkellä ei ole edellytyksiä kokonaisuudessaan arvioida lakiesityksen taloudellisia vaikutuksia. Tämän vuoksi työryhmä ei ole voinut suorittaa loppuun arviotaan lakiesityksen taloudellisista vaikutuksista. Tarkoituksena on, että mietintö lähetettäisiin lausuntokierrokselle, ja odotettavissa on, että lakiesityksen taloudellisista vaikutuksista käydään neuvotteluja poliittisella tasolla. Lakiesityksen taloudellisten vaikutusten ja esityksiin liittyvien sopimusasetusten tulee olla valmiita ennen kuin lakiesitys lopullisesti jätetään eduskunnalle ja maakuntapäiville.

Kuuleminen lainvalmistelun aikana

Ehdotus osaksi uudesta säännöksestä itsehallintolain 28 §:ään koskien mm. tiedonantamista, neuvotteluja ja maakuntahallituksen kuulemista lainvalmistelun aikana vastaa ministeriöiden nykyisiä tehtäviä maakunnalle erityisen tärkeän lainsäädännön valmistelussa. Vastaava koskee lainvalmistelua maakunnan hallituksessa. Esitys ei näin ollen aiheuta uusia kustannuksia valtiolle tai maakunnalle.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Alla selvitetään muita mahdollisia toteuttamisvaihtoehtoja kuin ne, joita lakiesityksessä ehdotetaan sen mahdollistamiseksi, että viranomaisilla olisi riittävät ja selkeät toimivaltuudet suorittaa ne valtakunnan tehtävät, joista itsehallintoviranomaiset huolehtivat Ahvenanmaan terveydenhuollossa.

Hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen

Itsehallintolain 27 §:n 30 kohdan mukaan hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Jos tämä lainsäädäntövallan jako halutaan pitää voimassa, lähtökohdana on edelleen se, että eduskunnan hyväksymiin lakeihin sisältyviä säännöksiä hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen tulee soveltaa myös kaikkien

² https://www.ambetsverket.ax/sites/www.ambetsverket.ax/files/ad_arenden/d_10_21_05_1_18.21_kommunernas_uppgifter.pdf

³ https://www.ambetsverket.ax/sites/www.ambetsverket.ax/files/ad_arenden/d_10_21_05_1_20.21_kompletterande_utlatande.pdf

⁴ https://www.ambetsverket.ax/sites/www.ambetsverket.ax/files/ad_arenden/d_10_22_05_7_45.22_utl_smittsamma.pdf

⁵ https://www.ambetsverket.ax/sites/www.ambetsverket.ax/files/ad_arenden/171208_utl_jm_om_polisforvaltningen.pdf

⁶ https://www.ambetsverket.ax/sites/www.ambetsverket.ax/files/ad_arenden/d_10_11_05_6_5211_smittosamma.pdf

⁷ https://www.ambetsverket.ax/sites/www.ambetsverket.ax/files/ad_arenden/d_10_12_05_4_2612_vaxtskyddsmedel.pdf

niiden hallintotehtävien hoidossa, jotka 18 §:n mukaan kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan. Koska hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen tullaan aina tarvitsemaan terveydenhuollossa, täytyy terveydenhuollosta Ahvenanmaalla vastaavien itsehallintoviranomaisten myös jatkossa soveltaa valtakunnan lakien säännöksiä tällaisesta puuttumisesta. Vastaavalla tavalla sosiaalihuollosta vastaavat kunnalliset viranomaiset Ahvenanmaalla soveltaisivat jatkossakin valtakunnan lainsäädäntöä hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen tällä alueella.

Tämänhetkiseen tilanteeseen perustuva vaihtoehto muodostaisi jatkossakin poikkeuksen siitä, miten vastuu hallintotehtävien hoidosta pääasiassa on järjestetty maakunnan ja valtakunnan välillä itsehallintojärjestelmässä. Toimivalta hallintoasioissa noudattaa periaatteessa lainsäädäntövaltaa. Tämä pitää paikkansa, jos muuta ei säädetä itsehallintolaissa tai jos siitä ei ole poikettu sopimusasetuksella. Itsehallintolain lähtökohtana on lisäksi, että valtakunnan lainsäädäntövaltan puitteissa annetut lait eivät suoraan kohdistu itsehallintoviranomaisiin. Jos lainsäädäntövaltaa hallinnollisesta puuttumisesta ei siirretä maakunnalle, selkeämmän ja kattavan säännösten aikaansaaminen edellyttää lisätoimia kuten selkeyttäviä säännöksiä esimerkiksi itsehallintolaissa tai sopimusasetuksessa. Tämä voisi toisaalta olla tapa saada ahvenanmaalaisten viranomaisten toimivalta suorittaa hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen nimenomaisesti sisältymään lainsäädäntöön. Tällä hetkellä oikeudellisesta tilanteesta on vaikea saada kokonaiskäsitystä, koska säännöksiä hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen on valtakunnassa eri laeissa, jotka ovat voimassa maakunnan lainsäädäntövaltan muilta osin kattamilla alueilla ja joista näin ollen säädetään maakuntalaeissa.

Hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen on hallinnollinen pakkokeino, joka kuuluu jo tällä hetkellä maakunnan lainsäädäntövaltaan itsehallintolain 18 §:n 26 kohdan perusteella. Jos hallinnollista puuttumista koskevaa lainsäädäntövaltaa ei siirretä ehdotetulla tavalla, lainsäädäntövalta on myös jatkossa jakautunut tavalla, joka eroaa muista hallinnollisista pakkokeinoista. Maakuntapäivät ei voisi myöskään maakunnassa ottaa käyttöön sopivia säännöksiä hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen tapauksissa, joissa valtakunnan säännöksiä ei jostain syystä voi vaikeuksitta soveltaa Ahvenanmaan olosuhteisiin tai viranomaisrakenteeseen. Samoin kuin tällä hetkellä voitaisiin lainsäädännön läpinäkyvyyttä ja yhteensopivuutta jossain määrin parantaa itsehallintolain 19 §:n 3 momentin nojalla niin, että maakuntalakeihin otetaan valtakunnan lainsäädännön luonteisia säännöksiä hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen, jotka asiallisesti ovat samansisältöisiä kuin vastaava valtakunnan lainsäädäntö. Tällaiset säännökset eivät muuta valtakunnan ja maakunnan välistä lainsäädäntövaltan jakoa. Rinnakkaiseen lainsäädäntöön liittyy kuitenkin heikkouksia muun muassa, kun valtakunnan lainsäädännössä tapahtuu muutoksia.

Lakiteknisesti yksinkertainen vaihtoehto olisi siirtää lainsäädäntövalta koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen kokonaisuudessaan maakunnalle. Tämä menisi pitemmälle kuin on tarkoituksenmukaista ja sillä olisi vaikutuksia, joihin on aikomus puuttua lakiesityksellä. Jos lainsäädäntövalta koskien hallinnollista puuttumista siirrettäisiin kokonaan, Ahvenanmaan maakuntapäivät voisi myös säätää maakuntalaissa hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen Ahvenanmaalla valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla. Tämä tarkoittaa, että valtakunnan viranomaisten, jotka muutoin soveltavat valtakunnan lainsäädäntöä, edellytettäisi soveltavan maakunnan lainsäädäntöä, kun niiden täytyisi puuttua hallinnollisesti henkilökohtaiseen vapauteen Ahvenanmaalla. Tällä vaihtoehdolla olisi sellaisia kielteisiä vaikutuksia, jotka ovat ristiriidassa lakiesityksen tavoitteiden kanssa.

Toimivallan jako hallintoasioissa koskien tarttuvien tautien torjuntaa sekä terveydenhuoltoa

Lakiesitykseen sisältyy myös muita ehdotuksia, joiden tavoitteena on viranomaisten riittävät ja selkeät toimivaltuudet suorittaa ne valtakunnan tehtävät, joista itsehallintoviranomaiset huolehtivat Ahvenanmaan terveydenhuollossa. Ehdotusten koskien 30 §:n 9 kohtaa ja 30 §:n uutta 24 kohtaa osalta ei ole ollut ajankohtaista arvioida lainsäädäntövallan siirtämisen tarvetta. Lainsäädäntövalta ihmisen ja kotieläinten tarttuvien tautien osalta jäisi valtakunnalle. Vastaavalla tavalla valtakunnalla olisi edelleen lainsäädäntövalta yksittäisillä oikeudenalioilla, joilla itsehallintoviranomainen vastaa terveydenhuollosta Ahvenanmaalla. Tältä osin esitys sisältää vain ehdotuksia, jotka koskevat toimivallan jakoa hallintoasioissa ja sitä, miten hallintotehtäviä siirretään maakunnan ja valtakunnan välillä. Tavoitteena on myös ollut selkiyttää tehtävänjakoa maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välillä, koska todellinen ja muodollinen viranomaisvastuu poikkeavat nykyään jossain määrin toisistaan.

Kun tarkastellaan vaihtoehtoja säännellä ja selkiyttää toimivallan jakoa maakunnan ja valtakunnan välillä hallintoasioissa, jotka koskevat tartuntatautien torjuntaa sekä terveydenhuoltoa, käytössä on useita lakitekniisiä vaihtoehtoja. Valinta riippuu lähinnä siitä, mitä pidetään tarkoituksenmukaisimpana tapana saavuttaa selkeys sääntelyn kattamilla aloilla. Sääntelyn muodon valinta, eli se käytetäänkö lakia vai sopimusasetusta, vaikuttaa siihen, mihin raja valtakunnan ja maakunnan toimivallan välillä vedetään hallintoasioissa mutta ei siihen, miten se vedetään. Sääntelyn vakaus ja joustavuus ovat keskeisiä kysymyksiä sääntelyn muotoa valittaessa.

Maakunnan toimivaltuus määritellään nimenomaisesti itsehallintolain 30 §:ssä

Yksi mahdollinen sääntelyvaihtoehto olisi se, että valtakunnan tehtävien siirto itsehallintoviranomaisille pelkästään tai pääasiassa perustuisi 30 §:n 9 kohtaan ja uuteen 30 §:n 24 kohtaan. Säännöksissä säädettäisiin nimenomaisesti niistä valtakunnan tehtävistä ihmisten ja kotieläinten tartuntatautien torjunnassa ja terveydenhuollossa, joista maakunnan hallitus tai sen alainen viranomainen käytännössä huolehtii Ahvenanmaalla. Vaihtoehto lähtee siitä, että maakunnan toimivalta hallintoasioissa koskien ihmisten ja kotieläinten tartuntatautien torjuntaa muotoillaan 30 §:n 9 kohdassa niin, että säännös vastaa maakunnan tällä hetkellä hoitamia hallintotehtäviä. Vastaavalla tavalla itsehallintoviranomaisten valtakunnan tehtävät ja toimivalta terveydenhuollossa määriteltäisiin itsehallintolain uudessa 30 §:n 24 kohdassa. Myös viimeksi mainittu säännös muotoiltaisiin niin, että säännös kattaa kaikki ne valtakunnan tehtävät, jotka Ahvenanmaan terveydenhuolto jo hoitaa terveydenhuollon kiinteänä osana.

Tämän vaihtoehdon etuna on se, että maakunnan toimivallan rajat hallintoasioissa kävisivät ilmi yksinkertaisella tavalla itsehallintolaista. Sitä vastoin on kyseenalaista, voisiko vaihtoehto olla pohjana sellaisille riittäville ja selkeille viranomaisten toimivaltuuksille, joihin lakiesityksellä pyritään. Vaihtoehdossa itsehallintolain säännösten tulee kattaa kaikki valtakunnan tehtävät, jotka siirrettäisiin tartuntatautien torjunnassa ja terveydenhuollossa tai vaihtoehtoisesti kaikki tehtävät, joiden on tarkoitus jäädä valtakunnalle. Säännösten täytyy välttämättä olla kattavia. Selkeys ja ennakoitavuus on erityisen tärkeä kun on kyse perusoikeuksiin liittyvistä säännöksistä. Jos itsehallintolain säännökset muotoillaan yksityiskohtaisemmin, samalla syntyy suurempi tarve muuttaa itsehallintolakia jatkossa, etenkin johtuen muutoksista valtakunnan lainsäädännössä. Jos tällaisia muutoksia ei tehdä itsehallintolakiin, voi ahvenanmaalaisten viranomaisten vastuuseen syntyä aukkoja, joita lakiesityksellä on tarkoitus estää. Perustuslakivaliokunta on periaatteessa vastustanut itsehallintolain muutoksia, jotka nähdään vain tavallisen valtakunnan lain säätämisen tarpeeseen liittyvinä sivutuotteina (PeVM 12/2018 vp, s. 3).

Tämä vaihtoehto merkitsee myös tiettyä riskiä siitä, että ei ole mahdollista ennakoita, mitä uusia valtakunnan tehtäviä maakunnan viranomaisille voidaan määrätä. Rajanveto riippuisi usein pykälän asiaan liittyvien säännösten tulkinnasta. Säännöksiä on vaikea muotoilla niin, että niissä otetaan huomioon kaikki tulevaisuudessa säädettävä lainsäädäntö. Tällainen ratkaisu ei vaikuta pitemmällä tähtäimellä läpinäkyvältä. Kun valtakunnan lainsäädäntöä valmistellaan, tulee aina selvittää, miten se vaikuttaa suhteessa itsehallintolakiin, olosuhteisiin Ahvenanmaalla ja sen soveltamiseen Ahvenanmaalla. Koska toimivallan siirtäminen maakunnalle hallintoasioissa perustuisi itsehallintolain säännöksiin, olisi myös erittäin tärkeää ottaa itsehallintoviranomaiset mukaan lainvalmisteluun. Jotta valtakunnan lainsäädäntöä voitaisiin noudattaa Ahvenanmaalla siltä osin kun maakunta hoitaa tartuntatautien torjunnan ja muut terveydenhuollon valtakunnan tehtävät, jatkuva yhteistyö valtakunnan ja maakunnan viranomaisten välillä on luonnollisesti tarpeen. Tämä pitää kuitenkin paikkansa siitä riippumatta, minkälaista lainsäädäntötekniikkaa ahvenanmaalaisten viranomaisten toimivallan sääntelyyn käytetään.

Rajanveto tarvittavista viranomaistoimivaltuuksista pelkääntään itsehallintolaissa merkitsi jatkoa sille ratkaisulle, jolle voimassa oleva 30 §:n 9 kohta perustuu. Samanaikaisesti sitä laajennettiin kattamaan myös valtakunnan tehtävät Ahvenanmaan terveydenhuollossa. Tällainen lakitekniinen ratkaisu on tarkoituksenmukaisempi, jos kyseessä ovat rajoitetut hallintotehtävät, jotka on helpompi määritellä. Itsehallintolain 30 §:ää on muutettu useita kertoja hallinnon uudistusten seurauksena, minkä johdosta yksittäisistä kohdista on tullut harhaanjohtavia. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus merkitsee samanlaista muutostarvetta 30 §:n 9 kohdan suhteen, koska kohdassa ei oteta huomioon uudistusta. Tämä vaihtoehto edellyttäisi myös, että tällaiset tulevat muutokset toimivallan jakoon hallintoasioissa tulisi tehdä perustuslain säätämisyjärjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella. Itsehallintolain säätämisyjärjestys on liian monimutkainen ja hidas toimivallan jaon muuttamiseen maakunnan ja valtakunnan välillä hallintoasioissa.

Viranomaisten toimivalta perustuu pelkääntään itsehallintolain 32 §:ään

Toinen vaihtoehto olisi kumota itsehallintolain 30 §:n 9 kohta ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjunnasta. Vaihtoehto ei edellytä mitään erityisiä säännöksiä itsehallintolakiin niistä valtakunnan tehtävistä, joita itsehallintoviranomaiset hoitavat Ahvenanmaan terveydenhuollossa. Sen sijaan se, että maakunta hoitaa näitä valtakunnan tehtäviä, perustuisi sopimusasetuksiin, jotka hyväksytään ja annetaan itsehallintolain 32 §:n nojalla. Tämä vaihtoehto merkitsisi sitä, että sopimusasetukset sisältävät riittävät ja selkeät säännökset niistä valtakunnan tehtävistä, joita itsehallintoviranomaiset hoitaisivat. Tällainen yksityiskohtaisempi sääntely sopimusasetuksilla laadittiin ottaen huomioon valtakunnan lainsäädäntö ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjunnasta sekä se valtakunnan lainsäädäntö, jolle itsehallintoviranomaisten terveydenhuollon valtakunnan tehtävien hoito perustuu.

Sopimusasetuksen avulla olisi suhteellisen helppoa ja nopeaa sopeuttaa rajanveto esimerkiksi alan lainsäädäntöön, jossa tapahtuu jatkuvasti muutoksia. Sopimusasetusten odotetaan selkeällä tavalla säätävän tarkemmin kaikista valtakunnan lainsäädännön luonteisista tehtävistä ja toimivaltuuksista, joita maakunnan hallinnolla on. Näin ollen olisi olemassa paremmat edellytykset saavuttaa lakiesityksen tavoite viranomaisten riittävästä ja selkeistä toimivaltuuksista suorittaa ne valtakunnan tehtävät, joista itsehallintoviranomaiset huolehtivat Ahvenanmaan terveydenhuollossa. Tämä vaihtoehto edellyttää, että asiaan liittyvät sopimusasetukset tulee ottaa huomioon valmisteltaessa muutoksia valtakunnan lainsäädäntöön, jossa vahvistetaan itsehallintoviranomaisille siirrettävät tehtävät. Myös muutokset Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntöön tai hallintorakenteisiin saattaisivat synnyttää tarvetta muuttaa sopimusasetuksia.

Sopimusasetukset edellyttävät näin ollen toisaalta jatkuvaa yhteistyötä viranomaisten välillä lainvalmistelussa. Toisaalta tällainen yhteistyö helpottaa valtakunnan lainsäädännön soveltamista. Nimenomaisilla säännöksillä itsehallintolaissa tarvittavista viranomaisten toimivaltuuksista on muita huonoja puolia, jotka johtuvat läpinäkyvyyden tarpeesta ja itsehallintolain säätämisyjärjestyksestä.

Tällä hetkellä itsehallintolain 32 § ei sisällä paikallishallinnon tehtävien siirtoa. Lakiesityksen tavoitteen eli kattavan sääntelyn luominen sopimusasetusten avulla saavuttaminen edellyttäisi 32 §:n muuttamista. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa terveydenhuollon tehtävät siirrettiin hyvinvointialueille. On myös kyse sellaisista valtakunnan tehtävistä, joiden tulee vaihtoehdon mukaisesti sisältyä sopimusasetukseen, joka siirtää tehtävien hoidon itsehallintoviranomaisille. Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Itsehallintolain kokonaisuudistuksessa tulisi arvioida, missä määrin sopimusasetuksia voidaan käyttää paikallishallinnolle kuuluvien hallintotehtävien siirrossa. Tämä lakiesityksen ehdotus merkitsee vain pienempää, sopimusasetuksiin liittyvää muutosta, johon viitataan ehdotuksessa 30 §:n 9 kohdan muuttamiseksi ja 30 §:n uudeksi 24 kohdaksi.

Itsehallintolain 32 §:n mukainen sopimusasetus on sopimuksen luonteinen ja perustuu sekä maakunnan että valtakunnan viranomaisten vapaaehtoisuuteen. Tämä vaihtoehto johtaisi siihen, että toimivalta hallintoasioissa ja siihen liittyvä oikeus hoitaa hallintoasioita perustuisi vapaaehtoiseen järjestelyyn, jonka jompi kumpi osapuoli voi sanoa irti. Sopimusasetuksia käytetään jo jossain määrin Ahvenanmaan terveydenhuollossa. Tarttuvien tautien torjuntaan liittyvät tehtävät siirrettiin sopimusasetuksella ennen kuin voimassa oleva itsehallintolaki tuli voimaan. Vaihtoehto edellyttää, että maakunnan ja valtakunnan asianomaiset viranomaiset hyvissä ajoin tekevät yhteistyötä ja sopivat muutoksista sopimusasetuksiin, kun tällainen muutostarve syntyy. Tämä on erityisen tärkeää, koska valtakunnalla ei juurikaan ole omaa hallintokapasiteettia Ahvenanmaan terveydenhuollossa.⁸ Tehtävien hoitaminen terveydenhuollossa on myös edellytys perusoikeuksien toteutumiselle kuten oikeus riittäviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Tämä vaihtoehto johtaisi siihen, että itsehallintolaissa ei enää olisi mainintaa maakunnan laajoista oikeuksista hoitaa valtakunnan tehtäviä terveydenhuollossa. Tämän voidaan katsoa poikkeavan jonkin verran lain systematiikasta.

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

18 §. Maakunnan lainsäädäntövalta. Ehdotuksessa esitetään muutettavaksi 26 kohtaa niin, että maakuntapäivät saa valtuuden hyväksyä lainsäädäntöä, joka koskee hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla.

⁸ Tasavallan presidentin asetus eräiden terveyden- ja sairaanhoidon tehtävien hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa (1179/2009) ja tasavallan presidentin asetus eräiden rajat ylittävää terveydenhuoltoa koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla (494/2014).

Voimassa olevan säännöksen mukaan maakunnan lainsäädäntövalta kattaa uhkasakon asettamisen ja tuomitsemisen sekä muiden pakkokeinojen käytön, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Tämä lainsäädäntövalta koskee hallinnollistyyppisiä pakkokeinoja, ei pakkokeinoja, joilla on rikosoikeudellisen rangaistuksen piirteitä tai jotka liittyvät rikoksen selvittämiseen. Viranomaiset käyttävät maakuntalaissa säädettyjä pakkokeinoja maakunnassa toimeenpannakseen maakunnan lainsäädäntöä tai lupia, jotka on myönnetty lainsäädännön nojalla. Tavallisimmat hallinnolliset pakkokeinot ovat uhkasakko, teettämishukka tai keskeyttämishukka.

Esityksen mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaa laajennettaisiin kattamaan myös hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen, joka tällä hetkellä 27 §:n 24 kohdan mukaan kuuluu kokonaisuudessaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Viimeksi mainittu kohta koskee ennen kaikkea pakkokeinoja maakunnan lainsäädäntövaltaan 18 §:n 12 ja 13 kohdan mukaan kuuluvassa terveydenhuollossa ja sosiaalihuollossa. Henkilökohtaisen vapauden rajoitukset toimivat tässä yhteydessä hallinnollisina turvaamistoimenpiteinä, jotka suojaavat kansalaisia tai henkilön omaa etua, kun hän ei itse kykene sitä tekemään. Säännöksiä hoitoon liittyvistä henkilökohtaisen vapauden rajoituksista on mielenterveyslaissa (1116/1990), päihdehuoltolaissa (41/1986) ja laissa kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977). Lastensuojelulaki (417/2007) koskee sellaista lastensuojelua, joka kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan sosiaalihuollossa (HE 73/1990 vp s. 68). Laissa säädetään kiireellisestä sijoituksesta, huostaanotosta ja sijaishuollosta sekä sijaishuollon rajoituksista. Esitys tarkoittaa sitä, että maakunnan lainsäädäntövaltaa laajennettaisiin kattamaan oikeus hyväksyä lakeja tällaisista henkilökohtaisen vapauden rajoituksista terveydenhuollossa ja sosiaalihuollossa Ahvenanmaalla.

Ehdotus noudattaa samaa systematiikkaa kuin voimassa oleva 26 kohta eli maakunnan lainsäädäntövaltaa koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen laajennetaan myös muihin oikeudenaloihin, jotka 18 §:n mukaan kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan. Näillä muilla alueilla syntyy harvoin tarvetta ottaa käyttöön henkilökohtaisen vapauden rajoituksia, jotka vastaavat terveydenhuollossa ja sosiaalihuollossa käytettäviä rajoituksia. Esimerkiksi maakunnan lainsäädäntövaltaan 18 §:n 14 kohdan mukaan kuuluvassa opetuksessa maakuntalainsäädäntö kattaa jo tällä hetkellä toimivaltuuksia, jotka antavat oikeuden poistaa oppilaita, jotka häiritsevät opetusta. Sitä, milloin rajoittava toimenpide on hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen, arvioidaan maakuntalainsäädännön valmistelun ja hyväksymisen ja sitä seuraavan lainsäädäntövalvonnan yhteydessä.

Perusoikeusuudistuksen esityöt ja perustuslain 7 § antavat osviittaa siitä, mitä voidaan pitää puuttumisena henkilökohtaiseen vapauteen. Vapauden riistämällä tarkoitetaan järjestelyä, jolla henkilöä kielletään ja estetään poistumasta hänelle määrätystä hyvin rajatusta olinpaikasta. Tekoa, joka merkitsee, että ihminen tahdonvastaiseksi suljetaan lukittuun tilaan, tulisi pitää vapauden riistämisenä. Myös tiettyä, huoneeseen lukitsemista lievempään toimenpidettä voidaan eräissä tapauksissa pitää vapaudenriistona, jos vapauden rajoitukset kestopa, asteensa ja aikaansaamansa sosiaalisten suhteiden estymisen vuoksi rinnastuvat lukittuun tilaan sijoittamisesta seuraaviin rajoituksiin. Sen sijaan koulujen jälki-istuntoja ei ole pidettävä vapaudenriistona (HE 309/1993 vp, s. 48).

Henkilökohtaisen vapauden rajoitukset tulisi määrittää maakuntalaissa, eivätkä Ahvenanmaan viranomaiset voi puuttua hallinnollisesti henkilökohtaiseen vapauteen ilman tällaisia säännöksiä. Ahvenanmaan lainsäätäjät ja Ahvenanmaan viranomaiset vastaavan perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan siitä, että henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Esimerkiksi kun psyykkisesti sairas henkilö otetaan hoitoon vasten hänen tahtoaan ja kun hoidossa rajoitetaan henkilökohtaista vapautta, kaikkien toimien tulee täyttää perustuslain 7 §:n vaatimukset (HE 309/1993 vp, s. 48).

Kun tällaisia rajoituksia säädetään, merkityksellisiä ovat myös perusoikeutta rajoittavan lain yleiset ehdot (PeVM 25/1994 vp, s. 5).

Perustuslaissa turvattua perusoikeussuojaa koskien oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen täydentävät kansainväliset yleissopimukset. Euroopan yleissopimuksen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus) 5 artikla on yksi yksilön suojan tärkeimmistä kulmakivistä. Artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Artikla sisältää kattavan luettelon tilanteista, joissa vapaudenriisto on luvallista ja yleissopimusten mukaista. Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyi 27.4.1990 Euroopan ihmisoikeussopimuksen voimaantuloasetuksen, mikä tarkoittaa sitä, että sopimuksen asettamat velvoitteet tulee huomioida ja ottaa käyttöön maakunnan toimivallan kattamilla alueilla. Ahvenanmaan maakuntapäivät on myös 27.5.2015 hyväksynyt YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen. Sopimuksen 14 artiklassa säädetään sopimusvaltioiden velvollisuuksista koskien vammaisten henkilöiden vapautta ja turvallisuutta.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lainkäyttö kuuluu itsehallintolain 27 §:n 23 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Ehdotetulla hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskeva lainsäädäntövallan siirtämisellä ei ole rikosoikeudellisen rangaistuksen piiriteitä. Itsehallintolain 18 §:n 25 kohdan mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat, jotka koskevat teon rangaistavaksi säättämistä ja rangaistuksen määräämistä, kun kysymys on maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Joillain hallinnollisilla sanktioilla on rikosoikeudellisen rangaistuksen piiriteitä ja niiden on katsottu kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan 25 kohdan mukaisesti. On katsottu, että lainsäädäntövalta koskien hallinnollisia seuraamusmaksuja maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla noudattaa itsehallintolain 18 §:n 25 kohdan säännöksen perusajatusta.⁹ Samankaltaisin perustein öljypäästömaksujen ja hallinnollisten sanktiomaksujen on tietosuojaalainsäädännössä katsottu kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan.¹⁰ Ehdotus ei vaikuta toimivallan jakoon tältä osin.

Valtakunnan lainsäädäntövallan koskien esituskintaa itsehallintolain 27 §:n 23 kohdan mukaan on katsottu kattavan pakkokeinojen käytön pakkokeinolain mukaisesti.¹¹ Pakkokeinolaissa on tarkempia säännöksiä erilaisista rikosprosessuaalisista pakkokeinoista. Pakkokeinolaissa on säännökset oikeudesta vapaudenriistoon johtaviin pakkokeinoihin rikosprosessin yhteydessä kuten nouto, kiinniottaminen, pidättäminen, vangitseminen ja matkustuskielto. Ehdotus ei vaikuta toimivallan jakoon tältä osin.

⁹ Korkeimman oikeuden lausunto KKO-HD/878/2023.

¹⁰ Korkeimman oikeuden lausunnot OH2009/24 ja OH2019/130.

¹¹ Korkeimman oikeuden lausunto OH2015/212.

Lakiesitykseen sisältyy siirtymäsäännös, joka liittyy ehdotettuun toimivallan siirtoon. Sen jälkeen kun lainsäädäntövalta on siirretty maakunnalle, valtakunnan lainsäädäntö koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen on edelleen voimassa siihen saakka kunnes uusi maakunnan lainsäädäntö on kumonnut ja korvannut sen.

27 §. *Valtakunnan lainsäädäntövalta.* Pykälän 24 kohdassa ehdotetaan lisäystä ja viittausta 18 §:n 26 kohdassa ehdotettuun lainsäädäntövallan siirtämiseen. Viimeksi mainitun kohdan muuttamista koskevan ehdotuksen mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenoilla.

Voimassa olevan säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskevat kysymykset on säänneltävä valtakunnan lainsäädännössä kaikilla oikeudenoilla. Säännös käsitti siten myös aiemmat säännökset "mielisairaslainsäädännöstä, sikäli kuin se koskee henkilökohtaista loukkaamattomuutta ja koskemattomuutta tahi liittyy rikosoikeudenkäyntiin tai rangaistusten täytäntöönpanoon" (HE 73/1990 vp, s. 78).

Koska 18 §:n 26 kohdan ehdotettu muutos merkitsee valtakunnan tämänhetkisen lainsäädäntövallan koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen osittaista siirtämistä, tämä pitää ottaa huomioon 27 §:n 24 kohdassa. Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluisi edelleen hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen sellaisilla oikeudenoilla, jotka kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Siltä osin kun maakunnan viranomaiset suorittavat tehtäviä aloilla, jotka kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan, hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen tapahtuisi valtakunnan lainsäädännön nojalla. Tämä koskee myös sellaisia valtakunnan lainsäädäntövallan alaisia tehtäviä, joita itsehallintoviranomaiset hoitavat sopimusasetuksen tai itsehallintolain säännösten nojalla.

28 a §. *Kuuleminen ja neuvottelut lainsäädännön valmistelussa.* Säännös 28 a §:ssä on osittain uusi. Ehdotuksen mukaan se korvaisi nykyisen säännöksen, joka sisältyy itsehallintolain 28 §:n 2 momenttiin (ks. HE 73/1990 vp). Nykytilaan verrattuna säännöstä ehdotetaan laajennettavaksi niin, että se koskisi tarvittaessa myös sellaista tiedonvaihtoa ja neuvottelemista ministeriöiden ja maakunnan hallituksen välillä, joka edeltää lakiehdotuksista kuulemista, kun on kyseessä maakunnalle erityisen tärkeä lainsäädäntö. Ehdotus kattaa myös sellaisten asetusehdotusten valmistelun, joiden on tarkoitus olla voimassa vain maakunnassa tai jotka ovat erityisen tärkeitä sille. Tällaisten asetusten ei voi katsoa sisältyvän itsehallintolain 33 §:ään, joka koskee valtakunnan viranomaisten "määräyksiä". Lisäksi ehdotetaan säännöstä, jossa erityisesti säädettäisiin, että maakunnan hallitus voi maakuntalakien valmistelun yhteydessä pyytää ministeriöiltä lausuntoja. Ehdotus noudattaa uusilta osiltaan vakiintunutta käytäntöä. Sen tarkoituksena on selkiyttää nykytilaa koskien sellaista riittävää vuoropuhelua ja maakunnan hallituksen kuulemista, joka liittyy hyvään lainvalmisteluun ja jota tarvitaan erityisesti Ahvenanmaan itsehallintolain aseman johdosta. Nykyinen säännös koskee vain maakunnan kuulemista ehdotuksista valtakunnan laeiksi, jotka ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaan maakunnalle.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan uutta säännöstä siitä, että tarvittaessa tiedonvaihdon ja neuvottelujen ministeriöiden ja maakunnan hallituksen välillä tulee edeltää Ahvenanmaan maakunnan hallituksen virallista kuulemista ehdotuksista uudeksi lainsäädännöksi. Säännös vahvistaa vallitsevan käytännön itsehallintolain tulkinnasta liittyen lainvalmisteluun valtioneuvostossa. Yleisperusteluissa (4.2.1) selvitetään lainvalmistelun yhteensovittaminen, kun on kyseessä Ahvenanmaanhan liittyvä lainvalmistelu.

Vastaavalla tavalla maakunnan hallituksen tulisi informoida asianomaista ministeriötä ja neuvotella sen kanssa, jos ehdotus maakuntalaiksi voi olla erityisen tärkeä valtakunnalle. Näin voi

olla kun maakunnan hallintouudistus koskee toimivallan alueita, joilla ahvenanmaalaiset kunnat tai maakunta huolehtivat valtakunnan tehtävistä. Sellaisia maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia organisaatiouudistuksia, jotka koskevat maankunnan viranomaisten tai kuntien hallintoa, esiintyy harvemmin, mutta kun sellaisia esiintyy, ne voivat vaikuttaa itsehallintolakiin. Muutoin maakunnan lainsäädäntöä valmisteltaessa voi lähinnä yksittäisissä tapauksissa olla niin, että kyseinen lakiesitys on erityisen tärkeä maakunnalle. Se, noudattavatko maakuntalait itsehallintolain ja perustuslakia, arvioidaan lopullisesti maakuntalakien lainsäädäntövalvonnassa itsehallintolain 19 §:n mukaisesti.

Ehdotuksen mukaan 28 a §:n 2 momentin säännöksen ehdotetaan korvaavan itsehallintolain nykyisen 28 §:n 2 momentin koskien maakunnan hallituksen kuulemista valtakunnan laeista, jotka ovat erityisen tärkeitä maakunnalle. Tässä on kyseessä sellaisten valtakunnan lakien valmistelusta, joiden on määrä tulla voimaan myös Ahvenanmaalla. Ottaen huomioon toimivallan jaon maakunnan ja valtakunnan välillä itsehallintolaissa valtakunnan lain voi olla määrä tulla voimaan Ahvenanmaalla kokonaan tai osittain.

Uusi säännös korostaa nykytilaa hyvän hallintotavan mukaisesti siten kuin tämä periaate käy ilmi perustuslain 21 §:stä. Maakunnan hallituksen kuulemisen valtakunnan laista, jonka on määrä astua voimaan Ahvenanmaalla kokonaan tai osittain, tulisi tapahtua ennen kuin lakiesitys jätetään eduskunnalle. Voimassa oleva säännös ei ole ajanmukainen. Esitys vahvistaa vakiintuneen käytännön ja se sisältyi Ahvenanmaa-komitean loppumietintöön. Tiedonvaihto ja neuvottelut tarvittaessa yksittäisissä lainvalmisteluasioissa hoidetaan usein esitetyn pykälän 1 momentin mukaisesti niin, että asianomaiset asiantuntijavirkamiehet tapaavat. Myös muut yhteistyön muodot ovat mahdollisia sen selvittämiseksi, mitkä lait ovat erityisen tärkeitä maakunnalle.

Ei ole tarkoituksenmukaista lähettää kaikkia lakiesityksiä lausuntokierrokselle maakunnan hallitukselle. Tiedonjako valtioneuvostossa vireillä olevista lainsäädäntöhankkeista voidaan monissa tapauksissa hoitaa muulla tavalla kuten ministeriöiden kontaktiryhmissä. Näin voidaan löytää hankkeet, joita kuuleminen koskee. Siksi esitetään, että maakunnan hallituksen muodollinen kuuleminen jatkossakin koskisi esityksiä lainsäädännöksi, joka on erityisen tärkeää maakunnalle. Säännös antaa näin ollen edelleen asianosaiselle ministeriölle harkintavallan. Ottaen huomioon itsehallintolain säätämisyjärjestys tulisi kysymys esimerkiksi siitä, mitkä lakiesitykset ovat erityisen tärkeitä maakunnalle, ainakin epävarmoissa tai epäselvissä tapauksissa käsitellä yhteistyössä maakunnan hallituksen kanssa 1 momentin mukaisesti. Valtioneuvostossa valmistellut lakiesitykset ovat erityisen tärkeitä Ahvenanmaalle esimerkiksi kun:

- itsehallintolain mukainen toimivallan jako maakunnan ja valtakunnan välillä lakiesityksen suhteen on epäselvä;
- lakiesitys vaikuttaa itsehallintolain säännöksiin;
- valtakunnan lain on määrä tulla osittain voimaan myös Ahvenanmaalla ja maakunnalla on toimivalta osa-alueella, joka sisältyy lainsäädäntöesitykseen tai johon lainsäädäntöesitys vaikuttaa (esimerkiksi elinkeinotoiminta, terveydenhuolto, kunnallisvero, yleinen järjestys ja turvallisuus);
- maakunnan erityisolosuhteet edellyttävät, että lakiesityksessä ehdotetaan poikkeavia säännöksiä (valtion aluehallinto ja paikallishallinto ovat Ahvenanmaan itsehallinto-oikeuden vuoksi erilaisia Ahvenanmaalla, maakunta voi hoitaa tehtäviä, jotka valtakunnassa kuuluvat paikallishallinnolle, kunnat hoitavat muita tehtäviä kuin valtakunnassa, vastaavia maksuja peritään jo Ahvenanmaalla maakuntalakien nojalla jne.);

- lakiesityksen vaikutuksia Ahvenanmaalla täytyy selvittää edelleen tai ne eroavat vaikutuksista valtakunnassa;
- kun on kyse sellaisen kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta, joka Ahvenanmaalla kokonaan tai osittain koskee maakunnan lainsäädäntövaltaa.

Pykälän 3 *momentissa* ehdotetaan uutta säännöstä, joka antaa maakunnan hallitukselle mahdollisuuden kuulla ministeriöitä maakuntalakien valmistelun yhteydessä. Ehdotus siitä, että maakunnan hallitus voisi pyytää lausuntoja ministeriöiltä lakiesityksistä, vahvistaa vakiintuneen käytännön. Ehdotus sisältyi Ahvenanmaa-komitean loppumietintöön. Tällaista kuulemista esiintyy yksittäisissä tapauksissa ja lähinnä asiantuntemuksen varmistamiseksi maakuntalain valmistelun aikana. Erityisen tärkeitä valtakunnalle ovat esimerkiksi sellaiset maakunnan hallinnon uudistukset, jotka vaikuttavat tai voivat vaikuttaa siihen, miten maakunnan viranomaiset tai ahvenanmaalaiset kunnat hoitavat valtakunnan tehtäviä tai itsehallintolain tai muun valtakunnan lainsäädännön määräyksiin.

Mahdollisuus kuulla ministeriöitä ei rajoittuisi yksinomaan lakiesityksiin, jotka ovat erityisen tärkeitä valtakunnalle. Maakunnan lainsäädäntöä valmisteltaessa lähinnä yksittäisissä tapauksissa voi olla niin, että ehdotus maakuntalaiksi on erityisen tärkeä valtakunnalle. Tulee ottaa huomioon, että itsehallintolain 31 §:n mukaan valtakunnan viranomaisten tulee pyynnöstä avustaa maakunnan viranomaista. Se, noudattavatko maakuntalait itsehallintolakia ja perustuslakia, arvioidaan lopullisesti maakuntalakien lainsäädäntövalvonnassa itsehallintolain 19 §:n mukaisesti. Maakuntalaissa ei voida antaa asetuksenantovaltuuksia, jotka rajoittavat sellaisen maakunta-asetuksen sisältöä, jonka maakunnan hallitus aikoo antaa maakuntalain nojalla. Ahvenanmaalla tavoitteena on avoin lausuntokäytäntö.

30 §. Toimivalta ja menettely hallintoasioissa. Pykälän johdantosäännökseen ehdotetaan joitain kielellisiä muutoksia.

Lakiesityksen mukaan pykälän 8 *kohtaa* muutettaisiin niin, ettei se enää viittaisi niihin tehtäviin, jotka koskevat myrkkujen (ruotsiksi gifter) valmistamista ja käyttöä. Käsite ”gifter” on vanhentunut, ja säännös poikkeaa siitä, miten valtakunnan lainsäädäntövalta on esitetty 27 §:n 30 kohdassa. Toimivallan jakoa hallintoasioissa maakunnan ja valtakunnan välillä voidaan muuttaa sopimusasetuksella. Tämän uudelleenjaon lähtökohtana on, että maakunnan ja valtakunnan toimivalta hallintoasioissa noudattaa lainsäädäntövallan jakoa.

Ehdotuksen mukaan pykälän 9 *kohtaa* muutettaisiin. Ehdotuksen mukaan maakunnan toimivalta hallintoasioissa ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan valtakunnan lainsäädännön mukaan ei enää nimenomaisesti kävisi ilmi itsehallintolaista. Sen sijaan nykyisestä tehtävänjaosta maakunnan ja valtakunnan välillä tarttuvien tautien torjunnassa, sellaisena kuin miksi se on ajan myötä kehittynyt, säädettäisiin tarkemmin sopimusasetuksella. Kyseessä olisi kaksi sopimusasetusta.

Nykyinen 30 §:n 9 kohta ei ota huomioon hyvinvointialueiden nykyisiä tehtäviä ihmisten tarttuvien tautien torjunnassa, mutta kylläkin kuntien tehtävät eläinten tarttuvien tautien kohdalla. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että säännöstä täydennettäisiin hyvinvointialueiden tehtävillä koskien ihmisten tarttuvien tautien torjuntaa ja katsoo, että tässä yhteydessä voitaisiin esimerkiksi myös tarkastella mahdollisuuksia muuttaa itsehallintolainlain 32 §:n sääntelyä sopimusasetuksista (PeVL 72/2022 vp). Säännöksessä esitetään, että nykyinen sanamuoto ”tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille” muutettaisiin muotoon ”taudintorjunnan suunnitteluun, ohjaukseen tai valvontaan taikka tautien torjuntaan liittyvistä tehtävistä, jotka

ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tauteja koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai paikallishallinnolle”. Muotoilun tarkoituksena on selventää, mitkä tehtävät kokonaisuudessaan kuuluvat ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevaan lainsäädäntöön. Neutraali ilmaus ”paikallishallinto”, jonka on tarkoitus olla käyttökelpoinen mahdollisissa tulevaisuudessa hallintouudistuksissa, kattaisi ehdotuksen mukaan sekä kunnat että hyvinvointialueet.

Tätä yleistermiä ehdotetaan itsehallintolakiin koska myös hyvinvointialueiden katsotaan Euroopan neuvoston paikallisen itsehallinnon peruskirjan mukaan olevan osa paikallista itsehallintoa. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmistelun yhteydessä hyvinvointialueiden katsottiin kuuluvan perustuslain 121 §:n soveltamisalueeseen eli kunnalliseen ja muuhun alueelliseen itsehallintoon. Johtuen Euroopan neuvoston paikallisen itsehallinnon peruskirjasta ja sen myötä tarpeesta ilmoittaa Euroopan neuvostolle sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta Suomi ilmoitti, että hyvinvointialueiden on määrä olla sellaista paikallista itsehallintoa, jota peruskirjassa tarkoitetaan. Suomi on aikanaan ratifioinut peruskirjan ja Ahvenanmaan maakuntapäivät on hyväksynyt sen. Ehdotuksen mukainen ”valtakunnan viranomaiset” (ruotsiksi ”riksmyndigheter”) on sitä vastoin käsite, joka esiintyy säännöksen nykyisessä sanamuodossa ja jonka on katsottu tarkoittavan valtion viranomaisia.

Ehdotettu säännös yhdistää nykyisen lainsäädäntötason siihen, joka oli voimassa ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjunnan suhteen ennen itsehallintolain voimaantulua. Itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan (alun perin 30 §:n 8 kohta) esitöiden mukaan katsottiin tarkoituksenmukaiseksi, että maakunnan viranomaiset hoitavat muun muassa ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaan liittyvät tehtävät, vaikka nämä tehtävät kuuluvat valtakunnan lainsäädännön mukaan valtakunnan viranomaiselle, koska tehtävät oli jo sopimusasetuksen perusteella siirretty maakunnan viranomaisille (HE 73/1990 vp, s. 83).

Ehdotuksen mukaan pykälään lisättäisiin uusi *24 kohta* maakuntalaissa tarkoitettujen viranomaisen valtakunnan tehtävistä. Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoito on tällä hetkellä maakuntalain mukaan kyseinen viranomainen. Ne valtakunnan tehtävät, joita tarkoitetaan, ovat esimerkiksi raskauden keskeyttäminen, keinohedelmöitys, oikeuslääketieteelliset tutkimukset, kuolinsyyn tutkinta sekä kuoleman toteaminen. Tehtäviä ei voi yleensä erottaa hoidettaviksi terveydenhuollon ulkopuolella.

Myös näiden valtakunnan tehtävien kohdalla ehdotetaan, että tehtävänjako maakunnan ja valtakunnan välillä kävisi tarkemmin ilmi sopimusasetuksesta. Tässä on kyse Ahvenanmaan terveydenhuollon muista valtakunnan tehtävistä kuin niistä, joita tarkoitetaan 9 kohdassa ja jotka johtuvat ihmisten tarttuvien tauteja koskevasta lainsäädännöstä. Valtakunnassa vastaavista tehtävistä huolehtii paikallishallinto eli 1.1.2023 alkaen hyvinvointialueet. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmistelun aikana todettiin, että maakunnan terveydenhuollolla ei ole itsehallintolaissa toimivaltaa kyseisiin valtakunnan tehtäviin. Valtakunnan lainsäädännön mukaan jotkut valtakunnan tehtävät kuten terveydenhuollon valvontatehtävät saattavat valtakunnassa kuulua muille kuin hyvinvointialueille. Tämän vuoksi säännöksessä viitataan tehtäviin, joista valtakunnassa huolehtivat valtakunnan viranomaiset tai paikallishallinto. Kaikkien valtakunnan tehtävien kattava ja selkeä jako saavutetaan vain tarkastelemalla lainsäädäntöä, joka on voimassa valtakunnan lainsäädäntövallan kattamilla oikeudenaloilla terveydenhuollossa. Tämä tapahtuu sopimusasetuksen valmistelun yhteydessä.

Itsehallintolain 30 §:n 9 ja 24 kohdassa ehdotetussa säännöksessä ehdotetaan edelleen, että maakunnan hallitus tai maakuntalaissa määrätty viranomainen vastaisi maakunnassa valtakunnan tehtävistä terveydenhuollossa.

Ehdotus 30 §:n 9 ja 24 kohdaksi edellyttää, että sopimusasetukset annetaan niin, että ne voivat tulla voimaan samanaikaisesti kuin laki Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta. Näin toimivalta hoitaa kyseisiä valtakunnan tehtäviä Ahvenanmaalla voisi jatkua keskeytyksettä. Maakunta on Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoidon ainoana päämiehenä tällä hetkellä vastuussa tästä valtakunnan tehtävien hoidosta, joka muodostaa terveydenhuollon integroidun osan. Tehtävien hoitaminen kohdissa tarkoitetuilla oikeudenoilla tapahtuu sopimusasetusten nojalla.

Ehdotetussa 30 §:n 9 kohdassa otetaan huomioon, että maakunnan toimivalta hallintoasioissa kattaa tarttuvien tautien torjunnan, josta valtakunnassa huolehtivat sekä valtakunnan viranomaiset että paikallishallinto. Tämä koski myös ehdotusta 30 §:n 24 kohdaksi, jossa viitataan tehtäviin, joita valtakunnan viranomaisilla ja paikallishallinnolla on valtakunnassa. Ehdotus poikkeaa paikallishallinnon osalta itsehallintolain sopimusaseuksia koskevan 32 §:n 1 momentin soveltamisalasta. Lakiesitys ei sisällä muutoksia itsehallintolain 32 §:ään. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan sopimusasetukset voivat kattaa valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä, jotka siirretään maakunnan viranomaiselle tai päinvastoin. Asetukset voivat Ahvenanmaan valtuuskunnan lausuntokäytännön mukaan tarpeen vaatiessa myös sisältää yhteistyön luonteisia säännöksiä.

Esityksen mukaan 30 §:n 24 kohdan säännös koski myös maakunnan sellaisten terveydenhuollon valtakunnan tehtävien hoitamisen, joista valtakunnassa huolehtivat valtakunnan viranomaiset. Tällä hetkellä valtakunnan viranomaisilla ei ole sellaisia tehtäviä. Ei voida kuitenkaan poissulkea sitä, etteikö valtakunnan lainsäädännössä voisi tapahtua tällaisia muutoksia tulevaisuudessa. Ottaen huomioon tulevaisuuden hallintouudistukset ja niiden mahdolliset vaikutukset itsehallintolakiin itsehallintolain säätämisyjärjestyksen kannalta on paikallaan esittää, että uudessa säännöksessä huomioidaan sekä valtakunnan paikallishallinnon että valtakunnan viranomaisten valtakunnan tehtävät.

Pykälän *23 kohtaan* esitetään vain joitain vähäisiä kielellisiä muutoksia sen johdosta, että 30 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 24 kohta.

8 Alemman asteinen sääntely

Ne säännökset, joita esitetään 30 §:n 8, 9 ja 24 kohtaan koskien Ahvenanmaan viranomaisten toimivaltaa kemikaalialalla ja ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjunnassa sekä muita valtakunnan tehtäviä terveydenhuollossa, edellyttävät neljän sopimusasetuksen laatimista. Asetukset koskevat seuraavaa:

- 1) Ahvenanmaan kemikaalihallinto niin, että tasavallan presidentin asetus eräiden kasvin-suojeluaineita koskevien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa (628/2012), joka on annettu itsehallintolain nykyisen 30 §:n 8 kohdan nojalla, kumotaan.
- 2) ihmisten tarttuvien tautien torjunta lakiesityksen 30 §:n 9 kohdan mukaisesti;
- 3) kotieläinten tarttuvien tautien torjunta lakiesityksen 30 §:n 9 kohdan mukaisesti. Eräät valtakunnan tehtävät koskien kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa on itsehallintolain nykyisen 30 §:n 9 kohdan mukaan tasavallan presidentin asetuksella eläinten tunnistamisen ja rekisteröinnin valvontaan liittyvien hallintotehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa (1540/2011) siirretty Ahvenanmaan valtionvirastolle. Valtakun-

nassa tehtävät kuuluvat aluehallintovirastoille. Korvaava asetus on työn alla oikeusministeriössä. Asetuksen säännökset voitaisiin integroida siihen sopimusasetukseen, joka annetaan lakiesityksen 30 §:n 9 kohdan nojalla.

- 4) muut terveydenhuollon valtakunnan tehtävät, joista lakiesityksen 30 §:n 24 kohdan mukaan huolehtii Ahvenanmaan terveyden- ja sairaanhoito.

Myös ne hallintotehtävät, joista maakunnan hallitus huolehtii tasavallan presidentin asetuksen eräiden terveyden- ja sairaanhoidon tehtävien hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa (1179/2009) nojalla, voitaisiin käydä läpi. Valtakunnassa tehtävät kuuluvat aluehallintovirastoille eli maakunnassa Ahvenanmaan valtionvirastolle. Sosiaalihuollossa hallinnolliseen puuttumiseen henkilökohtaiseen vapauteen liittyy valvontatehtäviä, joista tällä hetkellä huolehtii valtakunnan lainsäädännön nojalla Ahvenanmaan valtionvirasto. Jos maakunnalle siirretään osittain toimivalta tällaiseen puuttumiseen, hallinnollinen toimivalta valvonnasta kuuluisi itsehallintolain 23 §:n mukaan maakunnalle.

Koska viranomaisten tarkemmista tehtävistä ja toimivallasta säädetään niissä sopimusasetuksissa, joihin viitataan lakiesityksen 30 §:n 9 ja 24 kohdassa, tulee sopimusasetuksista perustuslain 22 § huomioon ottaen olla yksimielisyys, kun lakiesitys annetaan eduskunnalle ja lähetetään maakuntapäivien käsiteltäväksi.

9 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman nopeasti sen jälkeen kun eduskunta on hyväksynyt sen kiireellisessä perustuslain säätämisjärjestyksessä ja kun Ahvenanmaan maakuntapäivät on antanut suostumuksensa.

Lakiesitykseen sisältyy erityinen siirtymäsäännös, joka koskee ehdotettua lainsäädäntövallan siirtoa koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen. Ehdotettu säännös vastaa itsehallintolain 71 §:ää. Valtakunnan lainsäädäntöä hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen, joka on tullut voimaan ennen kuin ehdotettu laki on tullut voimaan, sovelletaan maakunnassa kunnes se kumotaan maakuntalailla. Lain 71 §:n esitöissä todetaan, että hallinto siirrettävällä alueella siirtyy heti itsehallintolain astuessa voimaan vaikka kyseistä valtakunnan lainsäädäntöä ei olisi kumottu maakuntalailla (HE 73/1990 vp, s. 99). Ahvenanmaalla hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen ei ole hoitanut erillinen valtakunnan viranomainen. Maakunnan ja kunnallishallinnon viranomaiset ovat huolehtineet hallinnollisista tehtävistä valtakunnan lainsäädännön nojalla. Ehdotetussa säännöksessä säädettäisiin, että näiden viranomaisten toimivalta hallinnolliseen puuttumiseen olisi voimassa myös lain voimaantumisen jälkeen ennen kuin maakuntalaissa toisin säädetään.

Ehdotettu siirtymäsäännös koskisi valtakunnan asetuksia terveydenhuollossa. Näihin kuuluu lähinnä mielenterveyslain (1116/1990) sääntely pakkohoidosta ja tahdosta riippumaton hoito terveysvaaran perusteella päihdehuoltolain (41/1986) mukaisesti. Lastensuojelulaissa (417/2007) säädetään kiireellisestä sijoituksesta, huostaanotosta ja sijaishuollosta sekä sijaishuollon rajoituksista. Säännöksiä puuttumisesta sisältyy myös lakiin kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977).

Ahvenanmaan valtionvirastolla on aluehallintoviranomaisista annetun lainsäädännön pohjalta eräitä sosiaalihuollon valvontatehtäviä siltä osin kuin Ahvenanmaan kunnat tällä hetkellä hoitavat valtakunnan tehtäviä kyseisellä toimivallan alueella. Lakiesityksen seurauksena valvonta Ahvenanmaalla siirtyisi itsehallintolain 23 §:n nojalla Ahvenanmaan ympäristö- ja terveydensuojeluviranomaiselle. Seurauksena toimivallan siirrosta itsehallintolaissa täytyy valvonnasta

vastaava maakunnan viranomaisena näin ollen määrittää maakuntalaissa. Lähemmin tulee arvioida, onko ehdotuksella vaikutuksia aluehallintolainsäädäntöön.

Samalla kun laki tartuntatautilain muuttamisesta (1149/2022), joka astui voimaan 1.1.2023, hyväksyttiin, siihen lisättiin erityinen siirtymäsäännös. Säännöksen mukaan Ahvenanmaan maakunnassa ihmisten tarttuvien tautien torjunnasta huolehtivien toimivaltaisten viranomaisten määräytymiseen sovelletaan valtakunnan viranomaisista ja kunnista tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta lainsäädäntöä, kunnes toisin säädetään. Kun ehdotettu itsehallintolain muutos ja siihen liittyvä sopimusasetus ihmisten tarttuvien tautien torjunnasta ovat astuneet voimaan, siirtymäsäännöstä ei enää sovelleta.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Ahvenanmaan maakunnalla on erityisasema Suomen valtiorjärjestyksessä, mikä näkyy varsinkin maakunnalle kuuluvana laajana itsehallintona (PeVM 10/1998 vp, s. 34). Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään. Perustuslain säännös on viittaussäännös. Näin ollen Ahvenanmaan itsehallinnon sisältö materialisoituu itsehallintolaissa.

Maakunnan itsehallinnolla on myös kansainväliset takeet (HE 1/1998 vp, s. 177/II). Maakunnan itsehallinnolla on kansainväliset takeet ennen muuta vuoden 1921 ns. Ahvenanmaan sopimuksen johdosta (PeVM 10/1998 vp, s. 34).

Perustuslain 75 §:n 1 momentin mukaan Ahvenanmaan itsehallintolain säätämisyjärjestyksestä on voimassa, mitä itsehallintolaissa erikseen säädetään. Säännös täydentää perustuslain 120 §:n yleissäännöstä Ahvenanmaan itsehallinnosta (HE 1/(RP 1/1998 vp, s. 126/II). Ahvenanmaan itsehallintolain 69 §:n 1 momentin mukaan itsehallintolakia voidaan muuttaa vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Eduskunnassa päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta on säädetty, maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Perustuslain 73 §:ssä säädetään perustuslain säätämisyjärjestyksestä.

Muodollisesti itsehallintolaki ei ole perustuslaki, mutta se rinnastuu perustuslakiin vaikeutetun säätämisyjärjestyksensä vuoksi (HE 1/1998 vp, s. 127/I) Itsehallintolakiin sisältyy Ahvenanmaan suhteen poikkeuksia perustuslaista koskien esimerkiksi elinkeino-oikeutta ja kotiseutu-oikeutta.

Perustuslakivaliokunta on nykyistä itsehallintolakia säädettäessä todennut, että itsehallintolaissa on runsaasti säännöksiä, jotka eivät valtiosääntöteoreettisesti ajatellen kuulu perustuslain tasolle (PeVM 15/1990 vp, s. 6). Lakiesityksessä tarkoitettujen viranomaisten toimivaltuudet ovat yksityiskohtaiselta sisällöltään sellaisia, että niiden ei voi yleisellä tasolla katsoa soveltuvan tai kuuluvan perustuslain tasolle. Itsehallintolain vaikeutettu lainsäätämisyjärjestys pitää sisällään riskin siitä, että aivan liian yksityiskohtaisia säännöksiä täytyy muuttaa, jos niihin liittyvässä valtakunnan lainsäädännössä tapahtuu muutoksia. Tämä on yksi syistä siihen, että lakiesityksessä ehdotetaan, että viranomaisten toimivallasta Ahvenanmaalla koskien tiettyjä valtakunnan tehtäviä terveydenhuollossa säädettäisiin sopimusasetuksella. Sopimusasetus otetaan huomioon jo itsehallintolain 30 §:n 4 kohdassa väestönsuojelusta. Myös se sopimus, jota tarkoitetaan itsehallintolain 30 §:n 11 kohdassa kuluttajaneuvonnasta Ahvenanmaalla, on sopimusasetus (HE 135/2018 vp, s. 2). Viimeksi mainituissa asetuksissa asianomaiset viranomaiset ovat maakunnan ja valtakunnan alaisia.

Lakiesityksessä on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan näkemykset siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen vaikutuksia ei voida jättää ilman sääntelyä Ahvenanmaalla

(PeVL 72/2022 vp). Uutta lakiesityksessä siitä, että viranomaisten toimivalta mainittaisiin sopimusasetuksessa, on kuitenkin se, että 30 §:n 9 ja 24 kohdan ehdotetaan myös koskevan tehtäviä, jotka valtakunnassa kuuluvat kunnille tai hyvinvointialueille. Ne tehtävät, joista tulee huolehtia myös Ahvenanmaalla, sisältyvät jo valtakunnan lainsäädäntöön, ja ne kuuluvat valtakunnassa valtion viranomaisille, kunnille tai hyvinvointialueille. Periaatteessa ehdotuksen mukaan maakunnan tai valtakunnan toimivalta valtakunnan tehtävistä terveydenhuollossa Ahvenanmaalla määriteltäisiin edelleen itsehallintolaissa. Lakiesityksellä mahdollistetaan kuitenkin se, että sopimusasetus voisi koskea myös tehtäviä, joista valtakunnassa huolehtii paikallishallinto. Esitys muodostaa tältä osin poikkeuksen itsehallintolain sopimusasetuksia koskevan 32 §:n sovellusalaan, joka voi koskea maakunnan tai valtakunnan hallintotehtävien siirtämistä.

Lainsäädännöllä ihmisten tarttuvien tautien torjunnasta ja lainsäädännöllä muista terveydenhuollon tehtävistä turvataan yksilön perusoikeudet myös Ahvenanmaalla. Valtakunnan lainsäädäntö mahdollistaa myös hallinnollisen puuttumisen henkilökohtaiseen vapauteen tarttuvien tautien torjunnassa. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Itsehallintolain 27 §:n 1 kohdan nojalla valtakunnan viranomaisten on Ahvenanmaalla turvattava perusoikeuksien toteutuminen valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenalioilla. Riittävä toimivalta itsehallintoviranomaisille voidaan, ottaen huomioon maakunnan lainsäädäntövalta, antaa vain muuttamalla itsehallintolakia. Tällainen muutos edellyttää eduskunnalta ja maakuntapäiviltä yhtäpitäviä päätöksiä. Ehdotetun itsehallintolain 30 §:n 9 kohdan muutoksen ja uuden 30 §:n 24 kohdan tarkoituksena Ahvenanmaalla on näin ollen ehdotettujen viranomaisten toimivaltuuksien terveydenhuollon valtakunnan tehtävien suhteen turvata perusoikeuksien toteutuminen valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenalioilla. Koska viranomaisten tarkemmista tehtävistä ja toimivallasta tulisi säätää niissä sopimusasetuksissa, joihin kohdissa viitataan, tulee sopimusasetuksista perustuslain 22 § huomioon ottaen olla yksimielisyys (ks. luku 8 Alemman asteinen sääntely), kun lakiesitys annetaan eduskunnalle ja lähetetään maakuntapäiville käsiteltäväksi.

Perustuslakivaliokunta on perustuslain suhteelliseen pysyvyyteen ja valtio-oikeudelliseen asemaan liittyvien näkökohtien vuoksi pitänyt tärkeänä, että perustuslain tekstin muutokset käsitellään pääsäännön mukaan perustuslain 73 §:n 1 momentin mukaisessa, normaalissa perustuslain säätämisyjärjestyksessä (PeVM 4/2018 vp, s. 9, PeVM 5/2005 vp, s. 6). Mahdollisuus itsehallintolain muutosten käsittelyyn kiireellisesti perustuslain 73 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla on valtiosääntöoikeudellisesti rajoitettu eikä sitä voida pitää itsestään selvyytenä (PeVM 6/2018 vp). Valiokunta on pitänyt myös varsin tärkeänä, ettei perustuslain kiireellistä muuttamismenettelyä käytetä muutoin kuin silloin kuin kiiremenettelyn käytölle on poikkeuksellisesti välttämätöntä tarvetta ja kyseessä on pakottava tilanne (PeVL 29/2022 vp, s. 11, PeVM 4/2018 vp, s. 9–11, PeVM 10/2006 vp, s. 6). Valiokunnan mukaan sama periaate soveltuu myös pysyväisluonteisten poikkeuslakien säätämiseen (PeVL 29/2022 vp, s. 11, PeVL 6/2009 vp, s. 17). Valiokunnan mukaan itsehallintolain muutosten säätämisyjärjestyksestä ei myöskään ole syytä arvioida perustuslain tekstimuutoksista ja pysyväisluonteisista poikkeuslaeista olennaisesti poikkeavasti (PeVM 12/2018 vp, s. 4, PeVM 6/2018 vp, s. 3).

Perustuslain voimassaolon aikana eduskunta on seitsemän kertaa käsitellyt itsehallintolain muuttamista koskevia hallituksen esityksiä. Eduskunta on kahdesti vuonna 2009, eli kesken vaalikauden, käsitellyt ja hyväksynyt itsehallintolain muuttamista koskevat lakiehdotukset perustuslakivaliokunnan mietinnössä esitetyn kannan mukaan perustuslain 73 §:n 2 momentin mukaisessa kiireellisessä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä (PeVM 6/2009 vp ja PeVM 7/2009 vp). Eduskunta on viidesti (PeVM 7/2002 vp, PeVM 4/2010 vp, PeVM 5/2014 vp, PeVM 6/2018 vp ja PeVM 12/2018 vp) jättänyt lakiesityksen perustuslakivaliokunnan mietinnössä esitetyn kannan mukaan lepäämään seuraavien eduskuntavaalien jälkeisiin valtiopäiviin perustuslain 73 §:n 1 momentin mukaisesti.

Hallitus ehdottaa, että lakiehdotus käsiteltäisiin eduskunnassa perustuslain 73 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla, ottaen huomioon Ahvenanmaan itsehallinnon ja itsehallintolain perustuslain mukaisen erityisaseman. Lakiehdotuksen 30 §:n 9 ja 24 kohta koskee sääntelyä, jolla turvataan perusoikeuksien toteutumista ja jolla voidaan hallinnollisesti puuttua henkilökohtaiseen vapauteen. Tartuntatautilain muutoksen yhteydessä perustuslakivaliokunta on katsonut, että 30 §:n 9 kohtaan liittyvän siirtymäsäännöksen tulisi olla lyhytaikainen. Tämän lakiesityksen tarkoituksena on poistaa kyseisen siirtymäsäännöksen tarve, mikä puhuu sen puolesta, että esitys tulisi käsitellä perustuslain 73 §:n 2 momentin mukaisesti. Itsehallintolain muuttamisesta annetun lain tulisi siten tulla voimaan ilman, että sitä jätettäisiin lepäämään eduskuntavaalien 2027 yli.

Itsehallintolain 69 §:ssä ei yksityiskohtaisesti säännellä maakuntapäivien tekemän päätöksen ajankohtaa. Oikeusministeriön on tarkoitus niin pian kuin mahdollista esitellä maakuntapäivien hyväksynnän hankkimista lakiehdotukseen koskeva asia perustuslain 58 §:n 3 momentin 4 kohdan nojalla tasavallan presidentille.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta

Eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien päätösten mukaisesti, jotka on tehty Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 69 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla,
kumotaan Ahvenanmaan itsehallintolain 28 §:n 2 momentti,
muutetaan lain 18 §:n 26 kohta, 27 §:n 24 kohta ja 30 §:n johdantokappale sekä 8, 9 ja 23 kohta, ja
lisätään lakiin uusi 28 a § ja 30 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 68/2004, 1084/2015 ja 1065/2019, uusi 24 kohta seuraavasti:

18 §

Maakunnan lainsäädäntövalta

Maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat:

26) uhkasakon asettamista ja tuomitsemista, hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen ja muiden pakkokeinojen käyttöä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta;

27 §

Valtakunnan lainsäädäntövalta

Valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat:

24) hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen 18 §:n 26 kohdassa säädetyin poikkeuksin;

28 a §

Kuuleminen ja neuvottelut lainsäädännön valmistelussa

Kun Ahvenanmaan maakunnalle erityisen tärkeää lainsäädäntöä valmistellaan valtioneuvostossa tai valtakunnalle erityisen tärkeää lainsäädäntöä valmistellaan Ahvenanmaan maakunnan hallituksessa, asianomaisen ministeriön ja maakunnan hallituksen on ilmoitettava asiasta toisilleen ja tarvittaessa neuvoteltava keskenään.

Eduskunnalle annettavista lakiehdotuksista, jotka ovat erityisen tärkeitä maakunnalle, on pyydetävä lausunto maakunnan hallitukselta ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle. Maakunnan hallitusta on kuultava myös maakuntaa koskevista tai maakunnalle erityisen tärkeistä asetusehdotuksista.

Maakunnan hallitus voi pyytää ministeriöiltä lausuntoa maakuntalakiehdotuksista.

30 §

Toimivalta ja menettely hallintoasioissa

Hallinnosta valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa huolehtivat Ahvenanmaalla valtakunnan viranomaiset noudattaen seuraavaa:

8) tehtävistä, jotka kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle, huolehtii Ahvenanmaalla Ahvenanmaan maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen;

9) taudintorjunnan suunnitteluun, ohjaukseen tai valvontaan taikka tautien torjuntaan liittyvistä tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvia tauteja koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai paikallishallinnolle, huolehtii Ahvenanmaalla sopimusasetuksen mukaisessa laajuudessa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen;

23) valtakunnan tarpeita palvelevat Ahvenanmaata koskevat tilastotiedot on kerättävä yhteistyössä maakunnan asianomaisten viranomaisten kanssa;

24) terveydenhuollon tehtävistä, jotka Ahvenanmaalla sovellettavan valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnassa valtakunnan viranomaisille tai paikallishallinnolle, huolehtii maakuntalaissa määrätty viranomainen sen mukaan kuin sopimusasetuksella säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Maakunnan lainsäädäntövaltaan siirtyvällä oikeudenalalla tämän lain voimaan tullessa voimassa olevaa valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan edelleen maakunnassa, kunnes se on kumottu maakuntalailla. Ahvenanmaan maakunnan viranomaiset ja kunnalliset viranomaiset, jotka ovat tämän lain voimaantuloon saakka vastanneet tällä lailla maakunnan lainsäädäntövaltaan siirrettävistä hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskevista tehtävistä, ovat tämän lain voimaan tullessa toimivaltaisia kyseisiin tehtäviin, kunnes valtakunnan lainsäädäntö on maakuntalailla kumottu.

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta

Eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien päätösten mukaisesti, jotka on tehty Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 69 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla,
kumotaan Ahvenanmaan itsehallintolain 28 §:n 2 momentti,
muutetaan lain 18 §:n 26 kohta, 27 §:n 24 kohta ja 30 §:n johdantokappale sekä 8, 9 ja 23 kohta, ja
lisätään lakiin uusi 28 a § ja 30 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 68/2004, 1084/2015 ja 1065/2019, uusi 24 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

18 §

18 §

Maakunnan lainsäädäntövalta

Maakunnan lainsäädäntövalta

Maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat:

Maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat:

26) uhkasakon asettamista ja tuomitsemista sekä muiden pakkokeinojen käyttöä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta;

26) uhkasakon asettamista ja tuomitsemista, *hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen ja* muiden pakkokeinojen käyttöä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta;

27 §

27 §

Valtakunnan lainsäädäntövalta

Valtakunnan lainsäädäntövalta

Valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat:

Valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat:

24) hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen;

24) hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen *18 §:n 26 kohdassa säädettyin poikkeuksin;*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

28 §

Maakunnalle erityisen tärkeät valtakunnan lait

Maakunnalle erityisen tärkeästä laista on hankittava maakunnan lausunto ennen sen säätämistä.

(uusi)

(momentti kumotaan)

28 a §

Kuuleminen ja neuvottelut lainsäädännön valmistelussa

Kun Ahvenanmaan maakunnalle erityisen tärkeää lainsäädäntöä valmistellaan valtioneuvostossa tai valtakunnalle erityisen tärkeää lainsäädäntöä valmistellaan Ahvenanmaan maakunnan hallituksessa, asianomaisen ministeriön ja maakunnan hallituksen on ilmoitettava asiasta toisilleen ja tarvittaessa neuvoteltava keskenään.

Eduskunnalle annettavista lakiehdotuksista, jotka ovat erityisen tärkeitä maakunnalle, on pyydettävä lausunto maakunnan hallitukselta ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle. Maakunnan hallitusta on kuultava myös maakuntaa koskevista tai maakunnalle erityisen tärkeistä asetusehdotuksista.

Maakunnan hallitus voi pyytää ministeriöltä lausuntoa maakuntalaki ehdotuksista.

30 §

Toimivalta ja menettely hallintoasioissa

Hallinnosta valtakunnan lainsäädäntövalan piiriin kuuluvissa asioissa huolehtivat valtakunnan viranomaiset noudattaen seuraavaa:

8) tehtävistä, jotka kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä koskevan lainsäädännön sekä myrkkujen valmistamista ja käyttöä koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen;

30 §

Toimivalta ja menettely hallintoasioissa

Hallinnosta valtakunnan lainsäädäntövalan piiriin kuuluvissa asioissa huolehtivat *Ahvenanmaalla* valtakunnan viranomaiset noudattaen seuraavaa:

8) tehtävistä, jotka kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä koskevan lainsäädännön (*poist.*) mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle, huolehtii Ahvenanmaan maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen;

Voimassa oleva laki

9) tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai kunnille, huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen;

23) valtakunnan tarpeita palvelevat Ahvenanmaata koskevat tilastotiedot on kerättävä yhteistyössä maakunnan asianomaisten viranomaisten kanssa.
(uusi momentti)

Ehdotus

9) taudintorjunnan suunnitteluun, ohjaukseen tai valvontaan taikka tautien torjuntaan liittyvistä tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvia tauteja koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai paikallishallinnolle, huolehtii Ahvenanmaalla sopimusasetuksen mukaisessa laajuudessa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen;

23) valtakunnan tarpeita palvelevat Ahvenanmaata koskevat tilastotiedot on kerättävä yhteistyössä maakunnan asianomaisten viranomaisten kanssa;

24) terveydenhuollon tehtävistä, jotka Ahvenanmaalla sovellettavan valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnassa valtakunnan viranomaisille tai paikallishallinnolle, huolehtii maakuntalaissa määrätty viranomainen sen mukaan kuin sopimusasetuksella säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Maakunnan lainsäädäntövaltaan siirtyvällä oikeudenalalla tämän lain voimaan tullessa voimassa olevaa valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan edelleen maakunnassa, kunnes se on kumottu maakuntalailla. Ahvenanmaan maakunnan viranomaiset ja kunnalliset viranomaiset, jotka ovat tämän lain voimaantuloon saakka vastanneet tällä lailla maakunnan lainsäädäntövaltaan siirrettävistä hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskevista tehtävistä, ovat tämän lain voimaan tullessa toimivaltaisia kyseisiin tehtäviin, kunnes valtakunnan lainsäädäntö on maakuntalailla kumottu.

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-400-931-7 (PDF)