

Viite

Lausuntopyyntöne

Perustuslakivaliokunta

PeV@eduskunta.fi

Yhteyshenkilö

Hallintopäällikkö John Eriksson

Asia

Hallituksen vuosikertomus 2023, K 2/2024 vp

Ahvenanmaan maakunnan hallitus toteaa, että yhteistyö on tähän mennessä toiminut erittäin hyvin yleisellä poliittisella tasolla, mutta että maakunnan hallituksen alaisen hallinnon ja ministeriöiden välinen yhteistyö ei ole aina ollut helppoa, mikä on näkynyt erityisesti meneillään olevan itsehallintolain uudistuksen yhteydessä.

Oikeusneuvos Gustav Bygglinin työryhmä perustettiin 24.3.2023. Bygglin toimii työryhmän puheenjohtajana. Ryhmän on tarkoitus tehdä valmisteluja Ahvenanmaan itsehallintolakia koskevan esityksen jatkovalmistelua varten. Sen tehtävänä on toisaalta jatkaa valmistelua itsehallintojärjestelmän kehittämiseksi ja nykyaikaistamiseksi ja toisaalta laatia ehdotus nykyisen itsehallintolain muuttamiseksi nopeasti.

Bygglinin työryhmä luovutti välimietintönsä 25.1.2024. Siinä ehdotetaan, että:

- Hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskeva lainsäädäntövalta sellaisilla aloilla, jotka jo nyt kuuluvat maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan siirretään valtakunnalta maakunnalle (esim. hallinnollinen puuttuminen terveydenhuollossa ja sosiaalihuollossa).
- Ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien sekä myrkkujen torjuntaa koskevaa hallintovaltaa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan asianomaisten viranomaisten välistä tosiasiallista tehtävänjakoa. Lisäksi huolehdittaisiin 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.
- Kehitetään nykyistä säännöstä maakunnan kuulemisesta lakiehdotuksista, jotka ovat sille erityisen tärkeitä.

Ensimmäisen osan suhteen tällä hetkellä ei ole olemassa mitään ehdotusta, jonka molemmat osapuolet voisivat hyväksyä kokonaisuudessaan oikeudellisesti tai taloudellisesti. Maakunnan hallituksen arvion mukaan tuloksien saavuttamiseksi tarvitaan poliittisia keskusteluja ja selkeitä sopimuksia ennen kuin lopullisesti muotoillaan nykyisen

itsehallintolain muuttamista koskeva esitysehdotus. Järjestelmä on rakennettu siten, että ne hallintotehtävät, jotka maakunta hoitaa valtakunnan viranomaisten puolesta sekä lainsäädäntövalta, joka ehdotetaan siirrettäväksi valtakunnalta maakunnalle, rahoitetaan valtion toimesta ja päin vastoin. Lisäksi on tärkeää, että maakunnan viranomaisille ei voida määrätä uusia tai entistä laajempia hallintotehtäviä ilman sopimusta. Valitettavasti työryhmä ei ole pystynyt sopimaan rahoituskysymyksistä. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö on mietinnön antamisen jälkeen muuttanut kantaansa hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen terveydenhuollossa ja sosiaalihuollossa koskevan lainsäädäntövallan siirtämisen osalta.

Työ on nyt edennyt ja työryhmän loppumietintö julkaistaan pian. Seuraavat kysymykset ovat tärkeitä maakunnan hallitukselle:

Itsehallintolain suhde Suomen perustuslakiin

Maakunnan hallituksen käsityksen mukaan Suomen perustuslain säätäminen ei muuttaisi Ahvenanmaan asemaa millään tavalla. Nyt voimassa oleva perustuslaki ja sen tulkinnat vaikuttavat itsehallintojärjestelmään tavalla, joka ei ole peruslähdekohdan mukainen, eli että itsehallinnon toimivallan muutoksista tulisi säätää vain itsehallintolakiin tehtävillä muutoksilla.

Maaherran nimittäminen

Ahvenanmaan valtionviraston virkojen täyttämisen osalta voidaan todeta, että kahdella edellisellä kerralla maaherran virkaa täytettäessä itsehallinnon ja valtiovarainministeriön välille syntyi konflikti siitä, mitkä säännöt ovat voimassa maaherran virkaa ja sen kelpoisuusvaatimuksia koskevien säännösten osalta. Maakunnan hallitus toteaa, että virkaanasettamista koskeva sääntely perustuu Suomen ja Ruotsin väliseen 27.6.1921 voimaan tulleeseen Ahvenanmaan sopimukseen, jonka mukaan: "Ahvenanmaan saarien maaherran nimittää Suomen tasavallan presidentti sovittuaan siitä Ahvenanmaan maakuntapäiväin puheenjohtajan kanssa. Ellei yksimielisyyttä saavuteta, määrää tasavallan presidentti maaherran viidestä ehdokkaasta, jotka maakuntapäivät ovat esittäneet ja joilla on tarpeelliset edellytykset hyvin hoitamaan saarien hallintoa sekä valvomaan valtion turvallisuutta".

Ahvenanmaan sopimuksen sääntely kodifioitiin sittemmin itsehallintolakiin, jossa säädetään maaherran nimittämisestä, virkaatoimittavan maaherran määräämisestä ja maaherran virasta vapauttamisesta (ks. Ahvenanmaan itsehallintolain 52–54 §). Maakunnan hallituksen käsityksen mukaan itsehallintolain sääntely on tyhjentävää. Maaherran asettamista koskevan sääntelyn pitäisi siksi tapahtua itsehallintolain pohjalta tai itsehallintolain säännösten nojalla. Tämä kysymys on ehdottomasti käsiteltävä itsehallintolakia uudistettaessa.

Valmius poikkeusolojen varalta ja niiden aikana sekä sitä koskeva toimivallan jako

Maakunnan ja valtakunnan välisestä toimivallan jaosta säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa. Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 34 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat valmiutta poikkeusoloissa. Valtakunnalla ei kuitenkaan ole toimivaltaa säätää maakunnan hallituksen ja sen alaisten viranomaisten ja Ahvenanmaan virkamiesten velvollisuuksista Ahvenanmaalla, koska ne kuuluvat maakunnan toimivaltaan itsehallintolain 18 §:n 1, 2 ja 4 kohtien mukaan.

Valmiuslaissa (1552/2011) säädetään valmiudesta poikkeusolojen varalta sekä viranomaisten toimivaltuuksista poikkeusolojen aikana. Valmiuslaki antaa valtioneuvostolle mahdollisuuden poiketa valtakunnan lainsäädännöstä useilla aloilla niin sanottujen käyttöönottoasetusten avulla. Valmiuslain esitöiden mukaan tietyt valmiuslain osat kuuluvat Suomen perustuslain 23 §:n soveltamisalan piiriin, mikä tarkoittaa sitä, että perusoikeuksista voidaan säätää tilapäisiä poikkeuksia lailla tai valtioneuvoston asetuksella (HE 3/2008 vp, s. 99). Perustuslain 23 § ei kuitenkaan anna eduskunnalle toimivaltaa säätää lailla tai antaa asetuksenantovaltuuksia Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvista asioista.

Itsehallintolakia ei voi sen 69 §:n mukaan muuttaa eikä kumota muuta kuin eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksiin. Tällä hetkellä itsehallintolaki ei mahdollista sitä, että valtioneuvosto tai maakunnan hallitus voisi poiketa maakuntalaista asetuksen nojalla, eli maakunnan lainsäädännössä ja itsehallintojärjestelmässä ei ole käyttöönottoasetuksia. Maakunnalla on omaa lainsäädäntövaltaa monilla aloilla, joita valmiuslaki koskee. Tämä tarkoittaa sitä, että maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia aloja koskevat käyttöönottoasetukset eivät toimi Ahvenanmaalla oikeudellisesti eivätkä käytännössä (sekä lainsäädäntö että viranomaisrakenne ovat erilaisia kuin valtakunnassa).

Maakunnan hallituksen mukaan ongelmia ei voida ratkaista itsehallintojärjestelmän nykyisten mekanismien puitteissa, joten maakunnan hallituksen ja valtakunnan viranomaisten tulee yhdessä miettiä uusia ratkaisuja. Näiden ratkaisujen on oltava turvallisia sekä maakunnan että valtakunnan viranomaisten mielestä, ja ratkaisujen on luotava perusta tiiviille ja pitkäjänteiselle yhteistyölle, joka on sekä oikeudellisesti että käytännössä kestäväällä pohjalla. Maakunnan hallituksen mielestä olisi tärkeää, että itsehallintolakia uudistetaan entistä ajanmukaisemmaksi, ja että se sopeutetaan nyt vallitsevaan tilanteeseen. Tulevilta poliittisilta keskusteluilta maakunnan hallitus odottaa sitä, että valtakunta ja maakunta pääsisivät yksimielisyyteen uudistustyön jatkamista koskevista poliittisista suuntaviivoista.

Muilta osin maakunnan hallituksella ei ole mitään erityisiä mielipiteitä hallituksen vuosikertomuksesta 2023.

Maaneuvos

Katrin Sjögren

Varamaaneuvos

Annika Hambrudd

TIEDOKSI:

Ahvenanmaan maakuntapäivien itsehallintopoliittinen lautakunta
Lainsäädäntöneuvos Janina Groop-Bondestam