STATENS ÄMBETSVERK
PÅ ÅLAND

24.huhtikuuta 2018

Nro 74 A 10
18 05 39

Suomennos

Suomen eduskunta
Perustuslakivaliokunta

Tilaisuuteen lausua perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi Ahvenanmaan valtionvirasto (jäljempänä valtionvirasto) esittää seuraavaa. Valtionvirasto lausuu ainoastaan toimintaansa liittyvistä asioista.

Yleistä

Valtionvirasto panee tyytyväisyydellä merkille, että se lähtökohtaisesti säilyttää asemansa valtion aluehallintoviranomaisena. Näin ollen kyse ei ole uudesta virastosta, vaan toiminnan jatkumisesta. Valtionvirasto toimii jatkossakin monialaisena valtion aluehallintoviranomaisena Ahvenanmaan maakunnassa.
Virasto tukee myös lähtökohtaa sen nykyisten tehtävien säilymisestä, poikkeuksena ne tehtävät, joita keskittämis- ja rationalisointitoimien johdosta syntyy tai häviää. Ahvenanmaan valtionviraston asema selkeytyy, kun virastosta säädetään oma lakinsa (laki Ahvenanmaan valtionvirastosta, jäljempänä laki) ja aluehallintovirastojen lakkauttamisesta johtuen Ahvenanmaan valtionvirastolle säädettäisiin vastaisuudessa nimenomaisesti ne tehtävät, joita se on nykyisin hoitanut kumottavaksi ehdotetun aluehallintovirastoista annetun lain 16 §:n 1 momentin nojalla aluehallintovirastona. Laissa ei kuitenkaan ole mahdollista luetella kaikkia niitä tehtäviä, jotka kuuluvat valtionvirastolle. Siksi erityislainsäädännössä on tarpeen määritellä valtionvirasto toimivaltaisena viranomaisena Ahvenanmaan maakunnan osalta. Suurin osa mainituista tehtävistä lisätään siihen erityislainsäädäntöön, jota käsiteltävänä oleva hallituksen esitys koskee. Sen lisäksi valtionviraston toimivaltaa koskevat säännökset pysyvät muuttumattomina erityislainsäädännössä, jota uudistus ei suoranaisesti koske.

Laki Ahvenanmaan valtionvirastosta

Valtionvirasto toteaa, että lain rakenne noudattaa Valtion lupa- ja valvontavirastosta annettavan lain ehdotettua rakennetta. Viimeksi mainittuun lakiin ei lisätä mainintaa valtionvirastosta, sillä kyse on kahdesta itsenäisestä valtion viranomaisesta.

Ahvenanmaan valtionvirastosta annettavan lain 9 §:n mukaan Ahvenanmaan valtionvirastolla on pyynnöstä oikeus saada Valtion lupa-ja valvontavirastolta tukea Ahvenanmaan valtionviraston hallintopalvelujen järjestämisessä. Vastaava säännös sisältyy aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen 5a §:ään. Valtionvirasto katsoo tämän määräyksen perustelluksi ja ehdottaa vastaavan säännöksen lisäämistä lakiin Valtion lupa- ja valvontavirastosta, jotta viraston vastuu valtionviraston avustamisessa korostuu.

Toimialoja ja tehtäviä kuvaavan 2 §:n osalta valtionvirasto on aikaisemmassa lausunnossaan ehdottanut, että myös väestönsuojelu mainitaan toimialana. Valtionvirasto on edelleen samaa mieltä. Väestönsuojelu on yksi valtionviraston ydinalueista. Tietyt säännökset valtionviraston väestönsuojelutehtävistä ehdotetaan säädettäväksi uudistettavassa pelastuslaissa, sillä näitä tehtäviä ei Ahvenanmaan osalta voida siirtää millekään maakunnalle. Näin ollen valtionvirasto vastaa jatkossakin väestönsuojelusta Ahvenanmaalla. Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 28 kohdassa väestönsuojelu ja 27 §:n 34 kohdassa valmius poikkeusolojen varalta mainitaan erityisinä valtakunnan toimivaltaan kuuluvina oikeudenaloina. Poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetussa sopimusasetuksessa (900/2000) säädetään väestönsuojelun, huoltovarmuuden tai yleisen varautumisen hoitamisesta valtionviraston (lääninhallitus), Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja Huoltovarmuuskeskuksen kesken yhdessä. Asetuksessa viitataan myös valtakunnan pelastuslakiin. Väestönsuojelua käsitellään valtakunnan pelastuslaissa osana pelastustoimea sekä erikseen valmiuslaissa. Tämän johdosta lain 2 §:n 3 momentin ehdotetun muotoilun varautumisesta ei voida katsoa käsittävän väestönsuojelua. Valtionviraston käsityksen mukaan se, mitä pelastuslain 23 §:n 2 momentissa ja pelastusasetuksen 5 §:ssä todetaan aluehallintovirastoista, koskee valtionvirastoa väestönsuojelun osalta. Normaaliajan pelastustoimi kuuluu meri- ja ilmapelastusta lukuun ottamatta maakunnan toimivaltaan. Maakunnan pelastuslain mukaan kunnallisella pelastustoimella ei kaikilta osin ole samaa asemaa kuin valtakunnan lainsäädännössä. Sisäministeriöllä ja Ahvenanmaan pelastusviranomaisilla ei siten ole samaa toimivaltaa pelastustoimessa Ahvenanmaalla kuin valtakunnassa. Myös Ahvenanmaan demilitarisointi ja neutralisointi edellyttävät erityisratkaisuja Ahvenanmaan osalta. Näin ollen on tarpeellista, että valtionvirasto alueellisella tasolla Ahvenanmaalla jatkossakin hoitaa valtiollisia väestönsuojelutehtäviä ennen vakavia kriisejä ja poikkeusoloja sekä niiden aikana.

Sopimusasetuksen mukaan muun muassa väestösuojeluun liittyviä toimenpiteitä koordinoi valmiusasioiden yhteistyövaltuuskunta, jota johtavat maaherra ja maaneuvos. Kaikki tämä puhuu sen puolesta, että valtionvirastolla jatkossakin tulisi olla keskeinen rooli väestönsuojelussa Ahvenanmaalla. Väestönsuojelu tulee siksi mainita yhtenä valtionviraston toimialana lain 2 §:ssä. Valtakunnan pelastuslainsäädännössä näitä valtionviraston tehtäviä tulee kuvata tarkemmin. *Väestönsuojelu voidaan joko mainita yhtenä valtionviraston toimialoista lain 2 §:n 1 momentissa tai lain 2 §:ään voidaan lisätä uusi momentti, jossa viitataan valtakunnan pelastuslakiin valtionviraston väestönsuojelutehtävistä*. Tämä uusi momentti lisättäisiin 2 §:n 3 momentin jälkeen, jota kuvaillaan seuraavaksi.

Lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentti sääntelee valtionviraston vastuuta varautumisesta maakunnassa. Valtionvirasto katsoo ehdotetun sanamuodon olevan suppea, mutta koska sitä voi tulkita laajasti, valtionvirasto voi hyväksyä muotoilun. Tarkoituksena on, että nykyiset varautumiseen liittyvät tehtävät säilyvät. Valtionvirasto katsoo kuitenkin, että nykyinen sanamuoto aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa olisi kuvaavampi. Lainkohdan mukaan aluehallintovirastot hoitavat varautumisen yhteensovittamisen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestämisen, valmiussuunnittelun yhteensovittamisen, alueellisten (maanpuolustus-)kurssien järjestämisen, kuntien valmiussuunnittelun tukemisen, valmiusharjoitusten järjestämisen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistämisen.

Koska Ahvenanmaan valtionvirastosta säädetään useassa laissa, on säännös lain 2 §:n 4 momentissa tarpeellinen. Ehdotetussa laissa ei ole mahdollista mainita kaikkia näitä tehtäviä.

Muilta osin valtionvirasto puoltaa lakiehdotusta.

Valtionvirastolta häviävät tehtävät

Lakiehdotuksista seuraa, että aluehallintovirastoissa hoidetut *kilpailu- ja kuluttaja-asiat* koottaisiin Kilpailu- ja kuluttajavirastoon. *Valtionvirasto kannattaa kyseistä ehdotusta.* Nämä asiat vaativat erityistä asiantuntemusta, jolloin myös yhtenäinen käytäntö koko maassa on tärkeä. Valtionvirasto haluaa kuitenkin korostaa ruotsinkielisen palvelun saatavuuden tärkeyttä. On kuitenkin tärkeää, että hinnoittelun tarkistuksia ja hintavertailuja jatkossakin tehdään Ahvenanmaalla, ja valtionvirasto on edelleen halukas avustamaan yksinkertaisissa toimeksiannoissa.

Tehtävien kokoaminen ei koske itsehallintolain 30 §:n 10 ja 11 kohdassa mainittuja tehtäviä.

Itsehallintolain 18 §:n 13 kohdan mukaan sosiaalihuolto kuuluu maakunnan toimivaltaan. Itsehallintolain 27 §:n 24 kohdan mukaan hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen kuuluu kuitenkin valtakunnan lainsäädäntö- ja hallintotoimivaltaan. Alan erityislainsäädännön mukaisesti valtionvirasto käsittelee tänä päivänä aluehallintovirastona asioita, jotka koskevat pakkokeinoja ja rajoittavia toimenpiteitä sosiaalihuollossa. Ahvenanmaahan liittyvien erillissäännösten puuttuessa tulevat nämä tehtävät myös Ahvenanmaan osalta siirtymään Valtion lupa- ja valvontavirastolle. *Valtionvirasto puoltaa siirtämistä*, sillä kyseiset asiat vaativat erityistä asiantuntemusta ja yhtenäinen käytäntö on erittäin tärkeä asiakkaiden oikeusturvan varmistamiseksi.

Yhteisaluelain 18 §:n 3 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Säännöksen mukaan osakaskunnan säännöt on alistettava aluehallintoviraston vahvistettaviksi, ja ne tulevat voimaan, kun vahvistamispäätös on saanut lainvoiman. Asiaa on perusteltu vahvistuksen aiheuttamilla epäkohdilla sekä sillä, että se lisää viranomaisten työtaakkaa. Valtionvirasto katsoo sitä vastoin vahvistuksen toimivan takuuna sääntöjen oikeellisuudesta ja luotettavuudesta. Jos vahvistusta ei tulevaisuudessa edellytetä, säännöt voivat sisältää virheitä esimerkiksi siitä, mitkä yksiköt muodostavat yhteisen alueen tai miten osakaskunnan kokous pidetään ja kutsutaan koolle. *Valtionvirasto puoltaa siten yhteisten alueiden sääntöjen vahvistamista jatkossakin.* Jos momentti kumotaan, ei ole syytä lähettää 33 §:ssä tarkoitettuja tietoja viimeksi mainitun pykälän mukaisesti valtionvirastolle.

Valtionviraston uudet tehtävät

Lainsäädäntöä ehdotetaan muutettavaksi siten, että sellaiset valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat *maataloustukiin* liittyvät tehtävät, joita nykyisin ovat hoitaneet Ahvenanmaan kunnat, siirretään valtionvirastolle. Maataloushallinnon kunnalliset virkamiehet hoitavat pääasiassa valtion ja Euroopan Unionin tukiin liittyviä

tehtäviä ja vain vähäisissä määrin maakunnan toimivaltaan kuuluvia tehtäviä. *Valtionvirasto yhtyy siihen, että valtakunnan laissa tuskin on mahdollista säätää valtionviraston sijasta muista toimivaltaisista viranomaisista, jotka käsittelisivät niitä valtakunnan maatalouteen liittyviä tehtäviä, jotka tänä päivänä kuuluvat kunnille.* Maatalouteen liittyvien tehtävien siirtäminen edellyttää kuitenkin sitä, että valtionvirasto saa rahoitusta näiden hoitamiseen. Kyseisten kunnallisten virkamiesten siirtäminen johtaisi synergiaetuihin, sillä muun muassa sijaisuus- ja jääviysasiat voitaisiin ratkaista tarkoituksenmukaisella tavalla. Maataloussihteerit vaikuttavat jo nyt Manner-Ahvenanmaalla, missä maantieteelliset välimatkat ovat suhteellisen lyhyet. Ahvenanmaan osalta yli 90 prosenttia hakemuksista tehdään nykyään sähköisesti, minkä seurauksena maataloussihteereiden työpaikkojen ei välttämättä tarvitse sijaita maaseudulla. Virkamiesten oikeudet on turvattu siirtymäsäännöksissä.

Muuta

Ahvenanmaan osalta eläintautilakiin, lakiin eläimistä saatavista sivutuotteista, lakiin eläintunnistusjärjestelmästä, kasvinterveyslakiin ja taimiaineistolakiin lisättäisiin uusi pykälä, jonka mukaan mainittujen lakien mukaisia hallintoasioita ja tehtäviä koskevaa toimivaltaa käyttää Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan valtionvirasto. Sivulla 129 hallituksen esityksessä todetaan, että toimivallan säätäminen valtion viranomaiselle turvaa valtakunnan ja maakunnan välisen nykyisen toimivallanjaon säilymisen, sillä Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan edellä mainituista tehtävistä huolehtii valtakunnan viranomaisten sijasta maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen.
Tällä viitattaneen niihin tehtäviin, joista itsehallintolain 30 §:n 8 ja 9 kohdan mukaan huolehtii maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen. Näin ymmärrettynä edellä mainittujen valtakunnan lakien säännökset voidaan hyväksyä. Valtionvirastolta puuttuu osaaminen ja resurssit näiden tehtävien hoitamiseen.

Rehulain muuttamisesta annettavan lain 23 §:n mukaan valvontaviranomaiselle kyseisessä laissa säädetyt tehtävät hoitaa Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan valtionvirasto, ellei Ahvenanmaan itsehallintolaista muuta johdu. Valtionviraston ei pitäisi olla toimivaltainen viranomainen näissä asioissa, sillä maakuntapäivät on hyväksynyt maakuntalain rehulain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa.

Valtionvirasto toteaa, että kaikkia maakuntauudistuksen edellyttämiä lakimuutoksia ei ole otettu hallituksen esitykseen, vaan muutoksia vaativat myös muut erityislait. Näin ollen hallintotoimivalta on alkoholihallinnon ja sosiaalihuollon osalta jaettu aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) välillä. Nämä viranomaiset lakkautetaan ja tehtävät siirtyvät Valtion lupa- ja valvontavirastolle, mikä edellyttää muutoksia muun muassa alkoholilakiin. Lupa- ja valvontavirasto tulee näin ollen valtakunnan osalta hoitamaan kaikkia niitä tehtäviä, jotka aiemmin jaettiin näiden viranomaisten kesken. Ahvenanmaan valtionvirasto hoitaa jatkossakin tiettyjä *alkoholihallintoon liittyviä tehtäviä*. Valtionviraston näkemyksen mukaan nykyinen aluehallintovirastojen ja Valviran välinen tehtävänjako, jossa Valvira alkoholilain mukaan muun muassa käsittelee alkoholijuomien valmistus-, tuonti- ja tukkukauppalupia, kun taas virasto käsittelee alkoholijuomien vähittäismyyntilupia, tulisi säilyttää uudistuksen jälkeisessä rakenteessa. Tämä tulisi ottaa huomioon tulevassa alkoholilain muutoksessa.

Valtionvirasto haluaa korostaa, miten tärkeää on, että lainsäädännöstä käy ilmi ne viranomaiset, jotka Ahvenanmaan osalta tulevat huolehtimaan kaikista valtakunnan toimivaltaan kuuluvista tehtävistä. Tämä koskee erityisesti niitä tehtäviä, jotka valtakunnassa siirtyvät maakunnille. Koska Ahvenanmaalla ei perustettaisi maakuntaa, olisi säädettävä valtion viranomaisesta, joka tehtäviä hoitaisi.

Valtionvirasto toteaa lopuksi, että uudistus vaatii useamman itsehallintolain 32 §:n nojalla määrätyn *sopimusasetuksen* muuttamista, etenkin sellaisten asetuksien, jotka sisältävät viittauksia nyt lakkautettaviin aluehallintovirastoihin.

Muilta osin valtionvirastolla ei tässä vaiheessa ole kommentoitavaa hallituksen esitykseen. Koska uudistus edellä mainituilta osin koskee valtionvirastoa, on tärkeää, että valtionvirastolle ilmoitetaan teksteihin tehdyistä päivityksistä ja että valtionvirastolle annetaan tilaisuus lausua myös muista uudistuksen aiheuttamista muutoksista erityislakeihin.

Maaherra Peter Lindbäck

Hallintojohtaja Rainer Åkerblom

Tiedoksi: Valtiovarainministeriö
Sisäministeriö