OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

LAUSUNTO
17.2.2022
DL klo. 12.00
Kuuleminen pe 18.2.2022 klo. 9.30

Demokratia- ja julkisoikeuden osasto
Lainsäädäntöneuvos Janina Groop-Bondestam

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle,

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JA PELASTUSTOIMEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN SEKÄ ERÄIHIN MUIHIN LAKEIHIN TEHTÄVISTÄ MUUTOKSISTA HYVINVOINTIALUEIDEN PERUSTAMISTA JA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JA PELASTUSTOIMEN JÄRJESTÄMISEN UUDISTUSTA KOSKEVASTA LAINSÄÄDÄNNÖSTÄ JOHTUEN (HE 56/2021 VP)

Perustuslakivaliokunnan pyynnöstä oikeusministeriö esittää otsikossa mainitun hallituksen esityksen Ahvenanmaa-kytköksistä kunnioittavasti asiantuntijalausuntonaan seuraavat näkökohdat.

1 Kokoavia havaintoja

Hallituksen esityksessä (*sote100-esitys*) ehdotetaan lisättäväksi joihinkin valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviin lakeihin tai niiden yksittäisiin pykäliin säännökset koskien niiden soveltamista Ahvenanmaalla (esim. ”Mitä tässä laissa säädetään hyvinvointialueista, sovelletaan Ahvenanmaan maakunnan osalta Ahvenanmaan maakunnan kuntiin.”). Säännösten tarkoituksena on hallituksen esityksen mukaan säilyttää nykytila.

Ahvenanmaan valtuuskunta on lausunnossaan 25.2.2021 (Nr 18/21)[1] sosiaali- ja terveysministeriölle lähtökohtaisesti puoltanut Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991), *itsehallintolaki*, sellaista tulkintaa, että maakunnan kunnille voidaan lailla säätää niiden nykyiset tehtävät, kun vastaavat tehtävät siirretään kunnilta hyvinvointialueille. Valtuuskunnan itsehallintolain pohjalta muotoilemat kannanotot käyvät esityksestä ilmi.

Hallituksen esityksessä kuntien eräät sosiaalihuollon, terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät ehdotetaan siirrettäväksi hyvinvointialueille, jollaisia vastaavia paikallisen viranomaisen yksikköjä ei ole Ahvenanmaalla. Esityksessä ei hyvinvointialueiden perustamisesta johtuen ehdoteta Ahvenanmaan kunnille säädettäväksi minkäänlaisia uusia tehtäviä. Lakiehdotuksissa ehdotetaan pääasiassa Ahvenanmaata koskevilta osin, että maakunnan kuntien nykyisiä valtakunnan toimivaltaan, etenkin sosiaalihuoltoon liittyviä tehtäviä muotoiltaisiin uudelleen.

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

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta koskeneen hallituksen esityksen (HE 241/2020 vp, *sote-esitys*) eduskuntakäsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta lausui mm. rikoslakiin säädettäväksi ehdotetusta vastaavanlaisesta Ahvenanmaan kuntia koskevasta säännösehdotuksesta (31. lakiehdotus, s. 1446). Siinäkin kyseessä oli Ahvenanmaan kunnille kuuluvan tehtävän hyvinvointialueiden perustamisesta johtuva uudelleen muotoilu. Perustuslakivaliokunnalle sote-esityksen Ahvenanmaata koskevista vaikutuksista 17.3.2021 antamassaan asiantuntijalausunnossa oikeusministeriö viittaisi sote100-esityksen silloin vireillä olevaan valmisteluun ja Ahvenanmaan valtuuskunnalta siinä saatuun lausuntoon. Valtuuskunnan lausunnon johdosta oikeusministeriö katsoi sote-esityksestä antamassaan lausunnossa valiokunnalle, ettei itsehallintolaki aseta rikoslakiin ehdotetulle sääntelylle esteitä. Lisäksi oikeusministeriö arvioi nykytilan säilyttämistä Ahvenanmaalla suhteessa perustuslain yhdenvertaisuudesta säädettyä 6 §:ää. Perustuslakivaliokunnan yhdenvertaisuutta koskevan lausuntokäytännön valossa, esteitä rikoslain muutosehdotukselle ei oikeusministeriön näkemyksen mukaan myöskään ollut. Lausunnossaan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle perustuslakivaliokunta katsoi, että kyseinen säännösehdotus voitiin edellä mainitulla muotoilulla hyväksyä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä (PeVL 17/2021 vp– HE 241/2020 vp, s. 46 (196.)).

Edellä todetun vuoksi oikeusministeriöllä ei ole huomautettavaa esityksen valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien säännösehdotusten säätämisjärjestysosiossa arvioidusta suhteesta perustuslakiin. Oikeusministeriö yhtyy siinä nykytilan säilyttämisestä Ahvenanmaan kunnilla esitettyyn argumentaatioon ja tämän pohjalta tehtyyn johtopäätökseen siitä, että Ahvenanmaan kunnilla säilytettäviksi ehdotetut tehtävät ovat sopusoinnussa perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden kanssa.

Oikeusministeriö toteaa, että sekä kunnat että hyvinvointialueet ovat paikalliseen itsehallintoon kuuluvia julkisoikeudellisia yksikköjä, paikallisviranomaisia. Perustuslakivaliokunta otti sote-esityksestä antamassaan lausunnossaan kantaa myös siihen, kuinka vapaasti tehtäviä voidaan siirtää kunnilta hyvinvointialueille. (vrt. HE 241/2020 vp esim. s. 28 s. ja PeVL 17/2021 vp, 14-21 kohta, s. 6 s. ja 38-46 kohta, s. 11 s.). Nyt arvioitavassa esityksessä on Ahvenanmaan kuntien kohdalla maakunnan erityisolosuhteista johtuen kyse nykytilanteen säilyttämisestä siirrettäessä vastaavia tehtäviä valtakunnan kunnilta uusille hyvinvointialueille. Nykytilanteen säilyttämisellä ei Ahvenanmaan kuntien eikä niiden asukkaiden näkökulmasta puututa perustuslain 121 §:n 1-3 momentissa säädettyyn kunnalliseen itsehallintoon eikä yksilöiden perusoikeuksien toteutumisen jatkuvuuteen. Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien lakisääteisten tehtävien siirtämisellä pois kunnilta olisi tätä ehdotusta suurempia vaikutuksia. Etenkin kuin huomioidaan, ettei nykyinen itsehallintolaki tunne muita paikalliseen itsehallintoon kuuluvia yksikköjä Ahvenanmaalla kuin kunnat, joille voitaisiin säätää valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia paikallisviranomaisten nykyisiä tehtäviä.

Esimerkiksi Ahvenanmaan valtionvirasto on valtionhallinnon viranomainen, aluehallintovirasto, josta valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilta osin säädetään aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 16 §:ssä. Valtionvirasto on itsehallintolain 30 §:ssä tarkoitettu valtakunnan viranomainen. Ahvenanmaan valtionvirastolla on valtakunnan toimivaltaan kuuluvilta osin tiettyjä valvontatehtäviä suhteessa paikallisviranomaisiin, Ahvenanmaan kuntiin. Näiden seikkojen vuoksi valtionvirastolle ei ole asianmukaista laajasti säätää nyt kunnilla säilytettäviksi ehdotettuja tehtäviä. Terveyden- ja sairaanhoidon alalla valtionviraston valvonta-tehtäviä on sopimusasetuksella siirretty Ahvenanmaan maakunnan

hallitukselle (eräiden terveyden- ja sairaanhoidon tehtävien hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annettu tasavallan presidentin (1179/2009)).

Oikeusministeriön kokoavana havaintona hallituksen esitykseen sisältyvistä lakiehdotuksista on, että ne voidaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilta osin käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Eräät, jäljempänä mainittujen lakiehdotusten Ahvenanmaata koskevat säännösmuotoilut, on maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvina asioina kuitenkin ensin poistettava lakiehdotuksista (ks. lausunnon 4.1 kohta).

Oikeusministeriön 13.9.2021 päivätyssä asiantuntijalausunnossa hallintovaliokunnalle on laajasti arvioitu esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia mm. säädettäväksi ehdotettua muutoksenhakusääntelyä. Yleishuomautuksena viitataan tähän aikaisempaan lausuntoon.[2]

2 Ahvenanmaan eritysasema

Ahvenanmaan maakunnalla on kansainväliseen tapaoikeuteen ja valtiosääntöön perustuva erityisasema. Ahvenanmaan itsehallinnosta ja itsehallintolain säätämisjärjestyksestä säädetään viittauksenomaisesti perustuslain 75 §:n 1 momentissa ja 120 §:ssä sekä itsehallintolaissa. Itsehallintolaki on lain 69 §:ssä säädetyn säätämisjärjestyksensä johdosta perustuslaintasoinen laki, jota voidaan muuttaa tai se voidaan kumota taikka siitä voidaan tehdä poikkeuksia vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin.

3. Lakiehdotusten herättämä kysymys maakunnan ja valtakunnan välisestä toimivallanjaosta

Itsehallintolain 18, 27 ja 29 §:n mukaan lainsäädäntövalta on jaettu maakunnan ja valtakunnan kesken. Toimivallanjako hallintoasioissa vastaa lainsäädäntövallan jakoa lukuun ottamatta 23 ja 30 §:ssä lueteltuja poikkeuksia ja lisäyksiä. Viimeksi mainituissa pykälissä säädetään toimivallanjaon näkökulmasta maakunnan hallinnon ja valtionhallinnon välisistä suhteista.

Oikeusministeriö katsoo, että valtakunnan lakiin voidaan hallituksen esityksessä esitetyllä tavalla sisällyttää Ahvenanmaan kuntia yms. koskevia säännöksiä, sillä edellytyksellä, että valtakunnalla on itsehallintolain mukaan lainsäädäntövalta kussakin säädettäväksi ehdotetussa asiassa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus (lait 611-615/2021-HE 241/2020 vp) ei suoraan koske Ahvenanmaan maakuntaa eikä se sellaisenaan ole tarkoitettu tulevaksi voimaan Ahvenanmaalla. Näin, koska terveyden- ja sairaanhoitoa, sosiaalihuoltoa sekä palo- ja pelastustoimea koskevat asiat ovat itsehallintolain 18 §:n 6, 12 ja 13 kohdan mukaan tietyin poikkeuksin Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia.

Maakunnalla on itsehallintolain 18 §:n 1 ja 4 kohdan mukaan lainsäädäntövalta myös asioissa, jotka koskevat muun muassa maakunnan hallitusta ja sen alaisia viranomaisia ja laitoksia sekä kuntien hallintoa. Mainitut toimivalta-alat ovat tyhjentäviä (kuntien hallinnosta HE 73/1990 vp, s. 16 ja 66 s.). Tämä tarkoittaa sitä, että terveyden- ja sairaanhoidon,

[2] https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-387692.pdf

sosiaalihuollon sekä palo- ja pelastustoimen järjestämisvastuusta ja organisoimisesta Ahvenanmaalla säädetään maakuntalailla.

Nykytilanteen mukaan Ahvenanmaan maakunnan kunnat (16) sekä kuntien sosiaalipalvelua koskeva kuntayhtymä (Kommunernas socialtjänst KST) huolehtivat sosiaalihuoltoon kuuluvista tehtävistä. Kunnat vastaavat myös palo- ja pelastustoimesta. Terveyden- ja sairaanhoidon järjestämisvastuu siirrettiin 1.1.1994 voimaan tulleella maakuntalailla kunnilta maakunnalle. Maakunnan Ålands hälso-och sjukvård-niminen viranomainen (ÅHS) vastaa terveyden- ja sairaanhoidosta.

Nykyisessä itsehallintolaissa ei ole nimenomaista säännöstä Ahvenanmaan kuntien tehtävistä. Itsehallintolain voimassa olevan pitkäaikaisen tulkintakäytännön mukaan nämä kunnat ovat vuosikymmeniä johtaneet tehtävänsä sekä maakuntalainsäädännöstä että valtakunnan Ahvenanmaalla voimassa olevasta lainsäädännöstä. Valtakunnan lainsäädännössä kunnille osoitetuista ja nykyisin etenkin sosiaalihuoltoon liittyvistä tehtävistä Ahvenanmaan kunnat ovat huolehtineet kuntien hallinnosta maakuntalailla säädettyjen organisatoristen rakenteiden puitteissa. Ennen 1.1.1994 voimaan tullutta maakunnallista terveyden – ja sairaanhoidon uudistusta, Ahvenanmaan kunnat huolehtivat myös valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista terveydenhuollon tehtävistä.

Hallituksen esityksen mukaan säädettäväksi ehdotetut lait ovat valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia siltä osin kuin niihin sisältyy Ahvenanmaata koskevia säännösehdotuksia. Kyseiset lakiehdotukset ovat siten tarkoitettuja tulemaan voimaan myös Ahvenanmaalla. Yleissääntönä siis, että jos säädettävä asia on valtakunnan lainsäädäntövallassa, Ahvenanmaata koskevia erityissäännöksiä voidaan tarvittaessa sisällyttää valtakunnan lakiin.

Oikeusministeriö toteaa, että valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista asioista säädetään hallituksen esityksessä sisältyvien lakiehdotusten näkökulmasta itsehallintolain 27 §:n 4, 6, 7, 24, 29, 30 kohdassa. Nämä poikkeukset maakunnan lainsäädäntövallasta sosiaalihuollon, terveyden- ja sairaanhoidon sekä palo-ja pelastustoimen aloilla koskevat ainakin ulkosuhteita eräin poikkeuksin, suku- ja etunimeä, holhousta, lapsen oikeudellista asemaa, lapseksi ottamista, hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen sekä muun muassa erinäisiä lääketieteellisiä toimenpiteitä.

Eräissä lakiehdotuksissa on lisäksi kyse valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista itsehallintolain 29 §:n 3 kohdan asioista. Kyseinen toimivalta-ala koskee kuntien palveluksessa olevien henkilöiden ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden työeläketurvaa sekä muiden henkilöiden työeläketurvaa, 18 §:n 2 a kohdassa säädetyin poikkeuksin, sekä muuta sosiaalivakuutusta.

Esitykseen sisältyy myös lakiehdotus valmiuslain (1552/2011) 88 §:n muuttamisesta. Itsehallintolain 27 §:n 34 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat muun muassa varautumista poikkeusoloihin. Myös väestönsuojelu on itsehallintolain 27 §:n 28 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia. Oikeusministeriön käsityksen mukaan se, että valtakunnan lainsäädäntövalta kattaa poikkeusolot kokonaisuudessaan eikä yksinomaan varautumista näihin, voidaan johtaa nykyisen itsehallintolain 27 §:n 34 ja 42 kohdasta. Viimeksi mainitun kohdan nojalla valtakunnan lainsäädäntövalta käsittää myös muita itsehallintolain 27 §:ssä säädettyjen perusteiden mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavia asioita (HE 73/1990 vp, s. 73). On myös perustuslakivaliokunnan mietintö- ja lausuntokäytännössä

vakiintunut käsitys, että poikkeusolot ovat itsehallintolain mukaan valtakunnan toimivallassa (PeVL 6/2009 vp, s. 15, PeVM 1/2021 vp, s.4 s.).

Korkeimman oikeuden terveydenhuollosta annetun maakuntalain muuttamista koskevan maakuntalain lainsäädäntövalvonnan yhteydessä oikeusministeriölle 1.6.2021 antama lausunto (KKO-HD/97/2021) havainnollistaa maakuntapäivien ja eduskunnan välistä toimivallanjakoa poikkeusoloissa. Maakuntalailla (ÅFS 2021: 114) lisättiin terveydenhuollosta annettuun maakuntalakiin (ÅFS 2021: 40) uusi 22 §, jossa säädetään hoitotakuusta poikkeuksellisissa oloissa. Korkein oikeus totesi, että valtakunnan lainsäädäntö, jossa säädetään väestönsuojelusta ja poikkeusoloihin varautumisesta, koskee 27 §:n 28 ja 34 kohdan perusteella itsehallintolakia lähtökohtana myös Ahvenanmaalla ja sitä sovelletaan maakunnassa myös niihin asioihin, jotka normaalioloissa kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan, kuten terveydenhuoltoon. Viranomaisille esimerkiksi valmiuslainsäädännön mukaan kuuluvat toimivaltuudet voidaan siten ottaa käyttöön myös Ahvenanmaalla, vaikka ne koskevat terveyden - ja sairaanhoitoa (PeVL 6/2009 vp). Maakunnalla on lainsäädäntövalta terveydenhuollossa ja siten myös erilaisissa hoidon määräajoissa yleensä. Valtakunnalla on lainsäädäntövalta poikkeusoloihin varautumisessa ja valtakunta on antanut lainsäädäntöä muun muassa väestön suojelemiseksi poikkeusoloissa. Poikkeussäädös on voimassa myös maakunnan osalta ja sitä voidaan soveltaa Ahvenanmaalla. Poikkeuslainsäädäntö on samankaltainen kuin nyt kyseessä oleva maakuntalaki. Korkein oikeus katsoi, että maakuntapäivät on voinut hyväksyä maakuntalain maakunnan terveyden - ja sairaanhoitoa koskevan lainsäädäntötoimivallan puitteissa huolimatta valtakunnan väestönsuojelua ja poikkeusoloihin varautumista koskevasta lainsäädäntövallasta. Korkein oikeus totesi kuitenkin selvyyden vuoksi, että jos valtakunta käyttäisi itsehallintolain 27 §:n 34 kohdassa ja valmiuslain 88 §:n nojalla annettua valtakunnalle kuuluvaa toimivaltaa terveydenhuollon turvaamiseksi poikkeusoloissa sellaisia asetuksia, jotka kattaisivat myös Ahvenanmaan, niitä sovellettaisiin maakunnassa voimassa olevan maakuntalain tai sen nojalla annetun maakunta-asetuksen estämättä (PeVM 1/2021).

4. Eräistä lakiehdotuksista johtuvia huomautuksia

4.1 Eräistä lakiehdotuksista poistettavat lainkohdat

Lakiehdotuksista 5. Laki äitiysavustuslain muuttamisesta, 11. Laki elatustukilain muuttamisesta ja 18. Laki lapsilisälain muuttamisesta on poistettava lakien soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnan kuntiin säädettäväksi ehdotetut lainkohdat.

Maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä on itsehallintolain maakunnan lainsäädäntövallasta säädetystä 18 §:n 13 kohdasta johdettu, että äitiysavustus, elatustuki ja lapsilisä ovat sosiaalihuoltoon kuuluvia toimivalta-aloja. Näistä maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista asioista säädetään perustuslain 75 §:n 2 momentin ja itsehallintolain 17 §:n mukaan maakuntalailla. Maakunnassa ovat voimassa äitiysavustuksesta, elatustuesta ja lapsilisästä annetut maakuntalait (landskapslagen (ÅFS 1994:10) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om moderskapsunderstöd, landskapslagen (ÅFS 2009:7) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om underhållsstöd ja landskapslagen (ÅFS 1994:48) om tillämpning i landskapet Åland av barnbidragslagen).

Lainkohtien poistaminen on oikeusministeriön käsityksen mukaan edellytyksenä sille, että tässä kohdassa tarkoitettuja lakiehdotuksia voidaan perustuslain viittauksenomaisessa 75 §:n

1 momentissa ja itsehallintolain 69 §:ssä säädetty itsehallintolain säätämisjärjestys huomioon ottaen käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

4.2 Hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen ehdotetut lainkohdat

Kehitysvammaisten erityishuollosta annettuun lakiin (Lakiehdotus 68.) ehdotetaan säädettäväksi uusi 1 b § sekä lastensuojelulain 16 lukuun uusi 93 a § (Lakiehdotus 69.). Molemmissa pykälissä ehdotetaan säädettäviksi lakien soveltamisesta Ahvenanmaan kuntiin siltä osin kuin näissä laeissa säädetään itsehallintolain 27 §:n 34 kohdassa tarkoitetusta hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen. Lisäksi lastensuojelulain 93 a §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi eräiden säännösten soveltamisesta maakunnan kuntien viranhaltijoihin, kun he käsittelevät tällaisia asioita. Nämä säädettäviksi ehdotetut lainkohdat ovat valtakunnan toimivallassa.

Tekninen huomautus: lastensuojelulakiin säädettäväksi ehdotetun 93 a §:n 1 momentin 2 kohdasta puuttuu sana ”asema ” seuraavasti:”2) 7 kohdassa tarkoitettu lapsen oikeudellinen asema”, sekä 3 kohdasta sana ”vapauteen” seuraavasti: ”3) 24 kohdassa tarkoitettu hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen.”

Lastensuojelu ja kehitysvammaisten erityishuolto ovat muilta osin kuin hallinnollisen puuttumisen henkilökohtaiseen vapauteen osalta, maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia ja maakuntalakien lainsäädäntövalvonnan yhteydessä maakunnan toimivaltaan kuuluvasta sosiaalihuolto-alasta johdettuja asioita. Lastensuojelusta ja kehitysvammaisten erityshuollosta säädetään maakuntalaeilla (landskapslagen (ÅFS 2008:97) om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen och landskapslagen (ÅFS 1978:48) om tillämpning av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda). Lastensuojelun ja kehitysvammaisten erityishuollon kenttätyöstä vastaavat Ahvenanmaalla maakunnan kunnat tai niiden muodostama yhtymä. Lastensuojelulakiin ehdotetun uuden 93 a §:n 2 momentin loppuosa on maakunnan ja valtakunnan välistä toimivallanjakoa noudattaen syytä tarkentaa esim. ”…monijäsenisestä toimielimestä, Ahvenanmaan maakunnassa vastaavaan *kunnalliseen* toimielimeen.”

Oikeusministeriössä on vireillä hanke Ahvenanmaan itsehallintolain 30 §:n muuttamisesta (https://hankeikkuna.vnv.fi/app#/lainsaadanto/81145/hetiedot (OM001:00/2022) (VN/455/2022). Nyt arvioitavana olevan hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä kävi selväksi, että terveyden- ja sairaanhoidosta vastaavalle Ahvenanmaan maakunnan viranomaiselle on tarpeen itsehallintolakiin säätää oikeudellinen perusta. Tämä koskisi valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia, itsehallintolain 27 §:ssä tarkoitettuja ja terveydenhuollon paikallisviranomaisille valtakunnan lainsäädännössä uskottuja tehtäviä. Lisäksi itsehallintolain 30 §:n nykyistä 9 kohtaa on muutettava teknisesti sen johdosta, että kuluvan vuoden aikana on nyt arvioitavan esityksen mukaan osana sote-uudistusta tarkoitus esittää myös kuntien tartuntatautilain mukaiset tehtävät siirrettäviksi hyvinvointialueille. Ahvenanmaan itsehallintolain kokonaisuudistus on vireillä, mutta se on tarkoitettu tulevaksi voimaan 1.1.2024.

4.3 Vanhemmuuslain säätämisestä annetun hallituksen esityksen vaikutukset 79. ja 80. lakiehdotukseen isyyslain ja äitiyslain muuttamisesta

Hallituksen esityksessä eduskunnalle vanhemmuuslaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 132/2021 vp) ehdotetaan yhdistettäväksi isyys- ja äitiyslait yhdeksi vanhemmuuslaiksi. Isyyslaki (11/2015) ja äitiyslaki (253/2018) ehdotetaan kumottaviksi kokonaan.

Lakiehdotusten ehdotetaan tulemaan voimaan samaan aikaan sote-uudistuksen kanssa eli 1.1.2023. Vanhemmuuslakia koskevan esityksen eduskuntakäsittely on jäänyt odottamaan sote100-esitykseen liittyvän perustuslakivaliokunnan lausunnon valmistumista.

Vanhemmuuslakia koskevassa esityksessä on otettu huomioon sote-uudistuksen edellyttämät muutostarpeet (VanL 8, 19, 22 ja 66 §). Ehdotetun vanhemmuuslain säännökset korvaavat SOTE100-hankkeessa isyys- ja äitiyslakeihin ehdotetut muutokset täysimääräisesti. Näin ollen, jos eduskunta hyväksyy vanhemmuuslakia koskevan esityksen hallituksen esityksen mukaisesti ennen SOTE100-esityksen hyväksymistä, sote100-esityksestä voidaan kokonaisuudessaan poistaa lakiehdotukset 79 (laki isyyslain muuttamisesta) ja 80 (laki äitiyslain muuttamisesta). Näin siitä huolimatta, että vanhemmuuslakiehdotuksen tekninen toteutus hieman eroaa sote100-hankkeessa ehdotetusta sääntelystä. Keskeisesti Ahvenanmaata koskeva säännös (ehdotetun vanhemmuuslain 8 §:n 4 momentti) vastaa vanhemmuuslakiehdotuksessa vielä täydellisemmin perustuslakivaliokunnan lausunnossaan (PeVL 17/2021 vp, kappale 196) ehdottamaa muotoilua kuin sote100-esitykseen sisältyvät isyyslain 59 a § ja äitiyslain 51 a §. Vanhemmuuslakia koskevan ehdotuksen 8 §:n 4 momentissa käytetään ilmaisua ’Ahvenanmaalla’, kun IsL 59 a § ja ÄL 51 a §:ssa käytetään ilmaisua ’Ahvenanmaan maakunnassa’.

Se seikka, että ehdotettu vanhemmuuslain 19 §:n 5 momentti eroaa sote100-esityksessä ehdotetun isyyslain 16 §:n 5 momentista ja äitiyslain 14 §:n 5 momentista, liittyy vanhemmuuslakia koskevassa esityksessä ehdotettuun viranomaisten välistä asiakirjaliikennettä koskevaan aineelliseen muutokseen. Sääntelyero on näin ollen tarkoituksellinen.

4.4 Laki valmiuslain muuttamisesta (Lakiehdotus 90.)

Valmiuslaki on valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvana asiana voimassa poikkeusoloissa myös Ahvenanmaalla järjestetyssä terveyden- ja sairaanhoidossa. Varhaiskasvatus on maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia, joka on johdettu itsehallintolain sosiaalihuoltoa koskevasta 18 §:n 13 kohdasta. Lakiehdotuksen 88 §:n 2 momentissa tarkoitetusta varhaiskasvatuksesta vastaavat Ahvenanmaalla maakunnan kunnat. Kyseisessä momentissa viitataan jo nimenomaisesti kuntiin. Ahvenanmaan maakunta, eivätkä kunnat, vastaa 1.1.1994 voimaan tulleen maakuntauudistuksen jälkeen terveyden- ja sairaanhoidosta. Sen vuoksi säädettäväksi ehdotettu 88 §:n 3 momentti voidaan tarpeettomana poistaa.

4.5 Eräiden lakiehdotusten korvaussäännökset

Eräisiin lakiehdotuksiin on sisällytetty kirjaukset erinäisten korvaussäännösten soveltamisesta jatkossakin Ahvenanmaan kuntiin. Maakunnan kuntia on valtakunnan toimivaltaan kuuluvilta osin lähtökohtaisesti korvattava yhtäläisin perustein kuin valtakunnan kuntia. Ahvenanmaan valtuuskunnan edellä viitatussa lausunnossa on todettu, että maakunnan kuntien valtakunnan toimivaltaan kuuluvat kustannukset sisältyvät nykyiseen tasoitusperusteeseen. Voimassa oleva itsehallintolaki tuli voimaan 1.1.1993.[3]Kuntien valtakunnan toimivaltaan kuuluvat tehtävät ovat tämän jälkeen voineet muuttua tai lisääntyä. Sen vuoksi ne voimassa olevat korvaukset, joista on tämän jälkeen erikseen säädetty kunnille, ovat valtakunnan toimivaltaan kuuluvilta osin oikeusministeriön

[3] Ahvenanmaan maakunnan taloutta koskeva sääntely on uudistettu 1.1.2021 voimaan tulleilla laeilla 98/2020 ja 911/2020.

ymmärryksen mukaan itsehallintolain 7. luvussa säädettyyn tasoitusperusteeseen kuulumattomina maksettava myös maakunnan kunnille.

Tasoitusperusteella ja nykyisellä verotasoituksella rahoitetaan itsehallintoon kuuluvia kuuluja. Kun Ahvenanmaan kunnille on nykyisen itsehallintolain voimaantulon jälkeen säädetty uusia valtakunnan toimivaltaan kuuluvia tehtäviä, jollaisia näillä kunnilla ei siis ollut ennen 1.1.1993, korvauksesta maakunnan kunnille on eräissä tilanteissa säädetty nimenomaisesti.[4] Nyt ehdotettujen korvaussäännösten osalta on kuitenkin tarkistettava, että korvattava asia on sellainen, josta maakunnan kunnat vastaavat. Vuonna 1994 voimaan tulleen maakuntauudistuksen jälkeen maakunnan terveyden- ja sairaanhoitoviranomainen on käytännössä huolehtinut myös valtakunnan lainsäädännössä kunnille säädetyistä asioista. Viimeksi mainitussa tilanteessa säännöksiä olisi tarpeellisilta osin muotoiltava uudelleen siten, että Ahvenanmaan maakunta/ terveyden- ja sairaanhoitoviranomainen on korvauksen vastaanottajana.

[4] Vastaavaa korvausjärjestelyä on EU-jäsenyyden aikana noudatettu säädettäessä kunnille EU:n yhteisen maatalouspolitiikan tehtäviä. Ahvenanmaalla kyseiset maatalousasiat ovat itsehallintolain 27 §:n nojalla valtakunnan toimivallassa (ks. nimenomaisesti Ahvenanmaan maakunnan kunnille maksettavien tukihakemusten määrän mukainen korvaus niiden viranomaisten maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain (192/2013) 52 §:n nojalla suorittamista tehtävistä).