ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Sten Palmgren
Oikeustieteen lisensiaatti
3.11.2026

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle lastensuojelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 182/2026 vp)

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä siltä osin, kuin se liittyy Ahvenanmaan itsehallintolakiin. Lausuntopyyntöön on liitetty Ahvenanmaan hallituksen sekä Ahvenanmaan valtionviraston antamat lausunnot asiassa.

Yleistä lastensuojelua koskevan toimivallan jaosta

Lastensuojelu on osa sosiaalihuoltoa, eli oikeudenalaa, joka Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 13 kohdan mukaan kuuluu Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan. Itsehallintolain 27 §:n mukaan valtakunnalla on kuitenkin lainsäädäntövalta muun muassa asioissa, jotka koskevat perhesuhteita, lapsen oikeudellista asemaa sekä hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen. Esimerkkinä puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen mainitaan esityksessä rajoitusten käyttö sijaishuoltona toteutettavassa lastensuojelussa. Selvyyden vuoksi on syytä todeta, että huostaanotto on valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluva asia.

Lastensuojelua koskeva lainsäädäntövalta on näin ollen jaettu maakunnan ja valtakunnan välillä. Maakunnassa asia on järjestetty lastensuojelulain soveltamista Ahvenanmaan maakunnassa koskevalla maakuntalailla (landskapslag [2008:97] om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddskyddslagen). Tämän maakuntalain mukaan valtakunnan lastensuojelulakia sovelletaan Ahvenanmaalla maakuntalaissa mainituin poikkeuksin.

Toimivalta hallintoasioissa seuraa itsehallintolain mukaan lainsäädäntövallan jakoa, ellei itsehallintolaissa muuta säädetä tai hallintovalta jossakin asiassa ole siirretty itsehallintolain 32 §:ssä tarkoitetulla sopimusasetuksella. Tämä merkitsee, että maakunnan viranomaiset vastaavat maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvien asioiden hallinnosta ja että valtakunta vastaa siitä, että sen toimivaltaan kuuluvan lainsäädännön toimeenpano Ahvenanmaalla on asianmukaisesti järjestetty. Näin ollen valtakunnan lainsäädännöllä on huolehdittava siitä, että lastensuojelulain toimeenpano on asianmukainen siltä osin kuin lainsäädäntövalta kuuluu valtakunnan toimivaltaan.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Ennen hyvinvointialueiden perustamista lastensuojelulain toimeenpano kuului kunnille ja vakiintuneesti on katsottu, että lastensuojelulain mukaisia valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvia tehtäviä on voitu osoittaa myös Ahvenanmaan kunnille. Ahvenanmaalla ei ole hyvinvointialuetta. Ahvenanmaa ei myöskään kuulu mihinkään hyvinvointialueeseen.

Lastensuojelulain soveltaminen Ahvenanmaan maakunnassa (4 §)

Ehdotetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan momentissa mainitut lastensuojelulain mukaiset tehtävät, jotka kuuluvat valtakunnan toimivaltaan osoitetaan Ahvenanmaan kuntien hoidettaviksi. Perustelujen mukaan säännös vastaa sisällöllisesti voimassa olevan lastensuojelulain 93 a:n säännöstä.

Lastensuojelulain 93 a § säädettiin hyvinvointialueita koskevan uudistuksen yhteydessä. Silloin katsottiin olevan mahdollista, että Ahvenanmaan kunnille edelleen osoitetaan niille silloin kuuluvat lastensuojelua koskevat tehtävät, vaikka ne valtakunnassa siirrettiin pois kunnilta (PeVL 18/2022 vp, kappaleet 8–9).

Tässä yhteydessä jäi avoimeksi kysymys, voidaanko Ahvenanmaan kunnille osoittaa uusia valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia tehtäviä, jotka valtakunnassa osoitetaan hyvinvointialueille taikka muulle viranomaiselle.

Katson, että valtakunnan lainsäädäntötehtäviä ei tule antaa Ahvenanmaan kunnille, jos tehtäviä ei vastaavasti osoiteta valtakunnan kunnille. Perustelen tämän sillä, että valtakunnalla on vastuu sen lainsäädäntövaltaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaalla. Valtakunnalla voi olla vaikeaa arvioida Ahvenanmaan kuntien kykyä hoitaa tehtäviä ja se on vastoin itsehallintolain logiikkaa, että Ahvenanmaan kunnat hoitaisivat valtiollisia tehtäviä.

Näkemykseni mukaan olisi toivottavaa, että perustuslakivaliokunta tässä yhteydessä linjaisi, että Ahvenanmaan kunnille ei tule antaa valtion lainsäädäntövaltaan kuuluvien tehtävien hoitamista tapauksissa, joissa tehtäviä ei vastaavasti anneta valtakunnan kuntien hoidettaviksi.

Koska Ahvenanmaan kunnat (käytännössä kuntaliittymä) tähän asti on hoitanut lastensuojelulain mukaiset tehtävät myös siltä osin, kuin ne liittyvät valtakunnan lainsäädäntövaltaan, voitaisiin ajatella tämän olevan mahdollista jatkossakin siinäkin tapauksessa, että hyvinvointialueille tulee uusia tehtäviä. Näkemykseni tällainen ratkaisu ei välttämättä ole ongelmallinen

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

säätämisjärjestyksen kannalta, mutta se olisi itsehallintolain hengen vastainen. Jos ratkaisu hyväksytään, tämän tulisi tapahtua ehdollisesti siten, että edellytetään asian järjestämistä itsehallintolain kannalta asianmukaisella tavalla.

Ratkaisuvaihtoehtoja on ainakin neljä:

1. Uuden lastensuojelulain valtakunnan toimivaltaan kuuluvat hallintotehtävät osoitetaan Ahvenanmaan valtionvirastolle (kuten esityksessä ehdotetaan valvonnan osalta). Tämän jälkeen tehtävät siirretään sopimusasetuksella Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle. Ratkaisu edellyttää maakunnan hallituksen hyväksyntää. Tämä ratkaisu olisi eräänlainen hätäratkaisu, joka olisi voimassa siihen asti, kun asianmukaisempi ratkaisu löytyy itsehallintolakia muuttamalla.
2. Itsehallintolakia muutetaan siten, että hallintotehtävien hoitamisesta säädetään itsehallintolaissa.
3. Itsehallintolakia muutetaan siten, että hyvinvointialueille kuuluvia tehtäviä voidaan siirtää sopimusasetuksella Ahvenanmaan maakunnan hallituksen hoidettaviksi.
4. Itsehallintolakia muutetaan siten, että lastensuojelu, mukaan lukien lasten oikeuksia rajoittavat toimenpiteet, kuten henkilökohtaiseen vapauteen puuttuminen, kuuluisivat maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Esityksen 4 §:n 2 momentissa on viittaus, jonka mukaan mitä 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa säädetään lastensuojelutoimenpiteistä päättävästä viranhaltijasta ja muusta toimivaltaisesta virkasuhteessa olevasta henkilöstä, sovelletaan Ahvenanmaan maakunnan vastaavaan virkasuhteessa olevaan henkilöön. Perusteluissa todetaan: ”Koska Ahvenanmaalla ei ole hyvinvointialueita laissa on tarpeen säätää itsehallintolain säännösten soveltamisesta Ahvenanmaalla”. Ehdotetun säännöksen sisältö ja merkitys jää epäselväksi. Ahvenanmaan kuntien hallintoa ja niiden viranhaltijoita koskevat asiat kuuluvat itsehallintolain 18 §:n 4 kohdan mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Lisäksi itsehallintolain säännösten soveltamisesta ei ole mahdollista säätää tavallisella lailla. Esityksen 4 §:n 2 momentti on käsitykseni mukaan itsehallintolain vastainen.

Valvonta

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Esityksen 70 ja 71 §:ssä on säännöksiä lastensuojelun valvonnasta. Ahvenanmaan valtionvirasto on esityksestä antamassaan lausunnossa esittänyt varteenotettavat näkökohdat siitä, miksi virasto ei ole sopiva valvontaelin näissä asioissa. Viraston mukaan asia voitaisiin ratkaista siten, että (valtion) Lupa- ja valvontavirasto hoitaisi valvontatehtävät myös Ahvenanmaan osalta.

Minulla ei ole mahdollisuuksia arvioida Lupa- ja valvontaviraston käytännön mahdollisuuksia hoitaa kyseisiä valvontatehtäviä Ahvenanmaalla, mutta periaatteellisesti Ahvenanmaan valtionviraston ehdotus on kannatettava.

Toinen mahdollisuus olisi, että valvontatehtävät siirrettäisiin sopimusasetuksella Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle, mikä edellyttäisi maakunnan hallituksen hyväksyntää.

Vaikutukset Ahvenanmaan maakuntaan

Esityksessä (s. 103) todetaan, että nyt ehdotetuilla muutoksilla saattaa olla vaikutuksia maakunnassa jo pelkästään sen vuoksi, että nykyinen lastensuojelulaki ehdotetaan kumottavaksi uudella lastensuojelulailla. Esityksessä olisi pitänyt kertoa uudistuksen vaikutuksista Ahvenanmaan kunnille ja arvioida kuntien (käytännössä kuntaliiton) valmiutta hoitaa kyseisiä tehtäviä. Olisi myös pitänyt arvioida aiheuttaako uusi lastensuojelulaki hallinnollisia lisäkustannuksia maakunnalle.

Lainvalmistelun laatu

Olen aikaisemmin perustuslakivaliokunnalle antamassani lausunnoissa korostanut, että jo lainvalmisteluvaiheessa tulee yrittää löytää ratkaisu yhteisymmärryksessä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kanssa tilanteissa, joissa säädösehdotus on merkityksellinen itsehallintolain kannalta.

Vähimmäisvaatimus on, että maakunnalle annetaan mahdollisuus ajoissa perehtyä ehdotuksiin ja esittää kantansa.

Toimivalta lastensuojelua koskevissa asioissa on jaettu valtakunnan ja maakunnan välillä. Maakunnassa asia on ratkaistu säätämällä niin sanottu blankettilaki, jonka mukaan valtakunnan laki on tietyin poikkeuksin voimassa maakunnassa myös siltä osin, kuin asia kuuluu maakunnan toimivaltaan. Sääntelytekniikka johtaa useisiin viittauksiin ja kokonaisuuden

hahmottaminen on vaikeaa. Maakunnan tulisi omassa lainsäädännössään pyrkiä mahdollisimman kattavaan ja selkeään sääntelyyn.

Yhteenveto

Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja Ahvenanmaan valtionviraston lausuntojen mukaan maakunnan hallitusta ja valtionvirastoa ei ole riittävästi otettu mukaan lain valmisteluvaiheissa. Tämä ilmenee lakiehdotuksesta, joka Ahvenanmaan aseman osalta on puutteellinen ja osin virheellinenhi.

Valtakunnan lainsäädännössä tulee huolehtia siitä, että sen lainsäädäntövaltaan kuuluvien lakien täytäntöönpano järjestetään asianmukaisesti Ahvenanmaalla. Tämä pitää sisällään sen, että hallintoviranomaisilla on riittävää paikallista asiantuntemusta, kykyä suorittaa tehtävänsä moitteettomasti ruotsin kielellä sekä käytännön mahdollisuuksia toimia Ahvenanmaalla.

Ehdotettuun lastensuojelulakiin sisältyvien valtakunnan lainsäädäntövaltaa kuuluvien tehtävien osoittaminen Ahvenanmaan kunnille, vaikka ne muualla maassa osoitetaan hyvinvointialueille, on ristiriidassa itsehallintolain systematiikan ja logiikan kanssa. Ottamalla huomioon, että kunnille on aikaisemmin osoitettu lastensuojelulain mukaisia tehtäviä, voitaisiin kuitenkin katsoa, että ratkaisu ei välttämättä ole ristiriidassa itsehallintolain kanssa ja näin ollen ei ole ongelmallinen säätämisjärjestyksen kannalta. Jos lakiehdotus hyväksytään, se tulisi käsitykseni mukaan kuitenkin tältä osin säätää lyhytaikaiseksi, kunnes Ahvenanmaata koskeva sääntely saadaan asianmukaisesti hoidettua (vrt. PeVL 72/2022 vp, kappale 8).

Lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentti on itsehallintolain vastainen ja sen vuoksi ongelmallinen säätämisjärjestyksen kannalta. Valvontatehtävät tulisi osoittaa Lupa- ja valvontavirastolle tai siirtää sopimusasetuksella Ahvenanmaan hallitukselle.