



Muistio

31.7.2026

VN/35482/2024

VN/35482/2024-VM-67

Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi

Oikeusministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi. Uusi Ahvenanmaan itsehallintolaki korvaisi vuoden 1991 itsehallintolain ja olisi järjestyksessä neljäs itsehallintolaki. Uudistuksen tavoitteena on uudistaa ja kehittää itsehallintojärjestelmää. Esitys ei muuta itsehallinnon nykyistä asemaa valtiojärjestyksessä, mutta sen tarkoituksena on selkeyttää itsehallintolain nykyistä suhdetta perustuslakiin. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi eräitä perustuslain säännöksiä, joiden muotoilu muutetaan itsehallintoon vastaavasti sovellettaviin velvoitteisiin. Esityksessä ehdotetaan nykyisen itsehallintolain periaatteisiin perustuvaa järjestelmää eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien välisen Ahvenanmaata koskevan lainsäädäntövallan jakautumiselle. Ehdotus merkitsee eräitä muutoksia maakunnan ja valtakunnan väliseen nykyiseen lainsäädäntövallan jakoon.

Lakiehdotukseen sisältyy useita uusia säännöksiä, jotka tähtäävät kehittyneempään ja joustavampaan yhteistyöhön valtion ja Ahvenanmaan viranomaisten kesken.

Esityksessä ehdotetaan, että Ahvenanmaan valtuuskunta (ehdotus Ahvenanmaasioiden valtuuskunta) ratkaisisi ensimmäisenä asteena eräitä valtakunnan ja Ahvenanmaan välisiä erimielisyyksiä.

Ahvenanmaan kielellistä asemaa sekä viranomaisten kieltä ja yksilön kielellisiä oikeuksia koskeviin säännöksiin ehdotetaan tehtäväksi muutoksia sen varmistamiseksi, että Ahvenanmaan väestön ruotsin kielen säilyttämistä koskevia kansainvälisiä takeita noudatettaisiin nykyaikana.

Esityksen mukaan Ahvenanmaan toimivaltuuksia neuvotella ja saattaa voimaan kansainvälisiä velvoitteita laajennettaisiin samoin kuin sen mahdollisuuksia vaikuttaa EU:n toimielimissä päätettävien asioiden valmisteluun. Ehdotettu laki sisältää myös useita uudistuksia, selvennyksiä tai täsmennyksiä nykyisiin

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtioneuvosto

PL 23
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Snellmaninkatu 1 A
Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

0295 16001
+358 295 16001

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

säännöksiin, jotka koskevat muun muassa maakuntapäivien ja Ahvenanmaan hallituksen jäsenten asemaa.

Ehdotettu laki on käsiteltävä perustuslain säätämistä koskevassa järjestyksessä ja hyväksyttävä Ahvenanmaan maakuntapäivien määräenemmistön päätöksellä, jotta se tulisi voimaan. Lain on määrä tulla voimaan 1.1.2028.

Valtiovarainministeriön lausunto

Valtiovarainministeriö ei puolla esitystä sen nykyisessä muodossa ja katsoo, ettei esitystä sen nykyisessä muodossa tule viedä eteenpäin.

Valtiovarainministeriö kiinnittää erityistä huomiota kolmeen perustavanlaatuiseen kysymykseen: taloudellisiin säännöksiin, 78 §:ään ehdotettuun sääntelyyn menettelystä EU:n päätösten toimeenpanoa koskevissa erimielisyystilanteissa sekä siihen, miten valtakunnan lainsäädäntöön perustuvien uusien kunnallisten tehtävien rahoitus on otettu huomioon suhteessa 6 §:ään ehdotettuun kunnallista itsehallintoa koskevaan säännökseen.

Yleiset huomiot

Ahvenanmaan itsehallintolain kokonaisuudistus on valtiosääntöoikeudellisesti, institutionaalisesti ja valtiontaloudellisesti merkittävä hanke. Tämän mittaluokan uudistus edellyttää, että sääntelykokonaisuus on sisällöllisesti tasapainoinen, oikeudellisesti täsmällinen ja taloudellisesti kestävä. Valtiovarainministeriön arvion mukaan nämä edellytykset eivät täyty nyt käsiteltävänä olevassa luonnoksessa.

Erityisesti taloudellisiin säännöksiin liittyy sellaisia puutteita, ettei esitystä tule viedä eteenpäin ilman olennaisia korjauksia. Lisäksi 52 ja 78 §:ssä ehdotetut laajennukset Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan tehtäviin ovat ongelmallisia sekä tarkoituksenmukaisuuden että valtiosääntöoikeudellisten lähtökohtien näkökulmasta. Valtiovarainministeriö katsoo lisäksi, että valtakunnan lainsäädäntöön perustuvien uusien kunnallisten tehtävien rahoituksesta tulee säätää nimenomaisesti talousluvussa jäljempänä esitetyn ehdotuksen mukaisesti eikä kytkeä sitä välillisesti 6 §:ään ehdotettuun kunnallista itsehallintoa koskevaan säännökseen.

Taloudelliset säännökset

Valtiovarainministeriö katsoo, ettei esitystä tule viedä eteenpäin, ellei taloudellisia säännöksiä muuteta valtiovarainministeriön kohdassa ”5 Vaihtoehtoiset toimintatavat, 5.1.7 Talousluku, valtiovarainministeriön ehdotus” esittämällä tavalla.

Valtiovarainministeriö korostaa, ettei ministeriön ehdotuksessa ole kyse talousjärjestelmän perusrakenteen muuttamisesta. Tarkoituksena ei ole korvata nykyistä järjestelmää uudella mallilla, vaan korjata ja selkeyttää voimassa olevan sääntelyn soveltamisessa havaittuja puutteita, epäselvyyksiä ja tulkintaongelmia.

Valtiovarainministeriön ehdottamilla muutoksilla pyritään varmistamaan, että sääntely vastaa paremmin alkuperäistä tarkoitustaan ja että sitä sovelletaan valtiontaloudellisesti kestäväällä, läpinäkyvällä ja ennakoitavalla tavalla. Muutoksilla pyritään erityisesti siihen, että:

- järjestelmässä otetaan huomioon vain todelliset tulot,
- sääntelystä poistetaan ylikompensaatioon tai kaksinkertaiseen kompensaatioon johtavat tulkintamahdollisuudet,
- säännösten selkeyttä ja sovellettavuutta parannetaan,
- sekä ehkäistään valtiontaloudellisesti kohtuuttomat tai ennakoimattomat seuraukset.

Valtiovarainministeriö katsoo, ettei nykyisen valmistelun perusteella ole riittäviä edellytyksiä jättää tunnistettuja puutteita korjaamatta. Tämä korostuu tilanteessa, jossa Suomen julkinen talous on erittäin haastavassa tilanteessa ja jossa budjettikurille, kustannusten hallinnalle ja ennakoitavuudelle on annettava erityinen painoarvo.

Taloudellisia säännöksiä on siten muutettava vastaamaan valtiovarainministeriön ehdotusta. Ilman tällaisia muutoksia esityksen jatkovalmistelulle ei valtiovarainministeriön arvion mukaan ole riittäviä edellytyksiä.

78 § Menettely EU:n päätösten tiettyä toimeenpanoa koskevissa erimielisyystilanteissa

Valtiovarainministeriö vastustaa 78 §:ssä ehdotettua ratkaisua siltä osin kuin siinä annettaisiin Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle laajennettu rooli yhteisten resurssien jakamista koskevassa päätöksenteossa.

Lakiehdotuksen 78 §:n mukaan valtuuskunta erottelisi pyynnöstä Ahvenanmaan osuuden EU:n Suomelle osoittamasta tai asettamasta resurssista, oikeudesta tai velvoitteesta, jos valtion ja Ahvenanmaan viranomaisten välillä syntyy erimielisyyttä Ahvenanmaan osuudesta. Päätöksestä voitaisiin valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että koska kyse on ratkaisusta yleensä valtioneuvoston ja Ahvenanmaan hallituksen väliseen erimielisyyteen, jolla on merkitystä molemmille viranomaisahoille, on valtuuskunnan päätöksenteko tässä tilanteessa syytä rinnastaa valtioneuvoston yleisistunnon päätöksiin.

Valtuuskunnan tehtävän laajennus 78 §:ssä ehdotetulla tavalla on epäselvä. Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan pääasiallinen tehtävä on toimia asiantuntijaelimenä asioissa, jotka liittyvät Ahvenanmaan itsehallintoon. Ehdotuksen mukaan jatkossa valtuuskunta tekisi päätöksen pykälän mukaisissa tapauksissa, josta voisi valittaa hallinto-oikeuteen. Nykyisellään päätöksen tekee valtakunnan toimivaltainen viranomainen. Huomioitavaa on, että ehdotetun 78 §:n muotoilu on hyvin laava ja sidottu EU:ssa päätettäviin asioihin ja näiden toimeenpanoon, jotka eivät ole tarkkarajaisia tai etukäteen tyhjentyvästi tiedossa.

Sääntely merkitsisi sitä, että yhteiselle toimielimelle annettaisiin tehtävä, joka käytännössä koskee budjettivarojen priorisointia ja kohdentamista. Tällainen tehtävä liittyy läheisesti eduskunnan budjettivallan ytimeen, eikä sitä ole perusteltua siirtää valtuuskuntatyypiselle toimielimelle.

Resurssien jakaminen ei ole pelkästään tekninen tai hallinnollinen kysymys. Siihen sisältyy harkintaa, jolla on välittömiä vaikutuksia valtion varojen käyttöön sekä taloudellisen vastuun jakautumiseen eri toimijoiden välillä. Tämänkaltaisten ratkaisujen tulee kuulua tavanomaiseen budjettiprosessiin ja olla eduskunnan valvonnassa.

Valtiovarainministeriö katsoo tämän vuoksi, että 78 §:ään ehdotettu sääntely on valmisteltava perusteellisesti uudelleen. Jos tavoitteena on luoda menettely valtakunnan ja maakunnan välisten EU:n päätösten toimeenpanoa koskevien erimielisyyksien käsittelemiseksi, tämä tulee toteuttaa yhteensovittavien tai neuvoa-antavien mekanismien avulla. Sen sijaan ei ole hyväksyttävää, että Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle annetaan uusi tehtävä, joka merkitsee käytännössä päätöksentekoa yhteisten resurssien jakamisesta.

Nykyisessä muodossaan säännöstä ei voida pitää asianmukaisena perustana jatkovalmistelulle.

52 § Toimivaltariidan ratkaiseminen

Ehdotuksen mukaan Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnan tehtäviä laajennettaisiin. Ehdotetun 52 §:n mukaan valtuuskunta ratkaisisi jatkossa nykyisin korkeimman oikeuden ratkaistavaksi kuuluvat erimielisyydet toimivallasta hallinnollisissa toimenpiteissä. Valtuuskunnan ratkaisusta voisi ehdotuksen mukaan valittaa korkeimpaan oikeuteen.

Valtuuskunnan tehtävien laajentamisen osalta esitys on epäselvä sekä puutteellinen erityisesti perusteluiden osalta. Esityksen perusteluiden mukaisesti Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnasta tulisi riidanratkaisuelin toimivaltaa koskevissa erimielisyyksissä. Esityksestä ei käy ilmi millä edellytyksillä valtuuskunta toimisi riidanratkaisuelimenä. Yleisesti ottaen vaihtoehtoisia riidanratkaisuelimiä on perusteltu tehokkuudella tuomioistuinten prosessien hitauden myötä sekä pyrkimyksellä varmistaa kustannuksiltaan vähäisissä tapauksissa mahdollisuus oikeusturvaan. Liike-elämää koskevissa välimiesmenettelyissä tarkoituksena on ollut

varmistaa asiantuntijuus erityisissä kysymyksissä sekä liikesalaisuuksien huomiointi. Ehdotuksessa ei käy ilmi mitä hyötyjä valtuuskunnan uudella tehtävällä riitojenratkaisuelimenä olisi. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan toimivaltaa koskevat riidat ovat monimutkaisia, vaativaa juridista osaamista edellyttäviä tapauksia, ja näitä on lähtökohtaisesti hyvin harvoin, jolloin oikea taho näiden ratkaisemiseksi olisi suoraan korkein oikeus.

6 § Kunnallinen itsehallinto

Valtiovarainministeriö katsoo, että 6 §:ään ehdotettua säännöstä on arvioitava erityisesti siitä näkökulmasta, miten valtakunnan lainsäädäntöön perustuvien uusien kunnallisten tehtävien rahoitus on tarkoitus järjestää.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan uusien kunnallisten tehtävien rahoitusta koskevia kysymyksiä ei tule ensisijaisesti kytkeä kunnallista itsehallintoa koskevaan yleisluonteiseen säännökseen. Jos tavoitteena on turvata Ahvenanmaan kunnille valtakunnan lainsäädännön perusteella annettavien uusien tehtävien rahoitus, tästä tulee säätää nimenomaisesti lain talousluvussa.

Tämä tulee valtiovarainministeriön arvion mukaan toteuttaa ministeriön esittämällä tavalla kohdassa ”5 Vaihtoehtoiset toimintatavat, 5.1.7 Talousluku, valtiovarainministeriön ehdotus”. Tällainen ratkaisu on systemaattisesti selkeämpi ja lakiteknisesti perustellumpi kuin se, että 6 §:n yleissäännökselle annetaan epäselviä tai välillisiä taloudellisia vaikutuksia.

Valtiovarainministeriö pitää erityisen tärkeänä, että talouslukuun otettava ratkaisu mahdollistaa läpinäkyvästi ja hallinnollisesti selkeästi sen, että

- uusien kustannusten huomioon ottamisesta säädetään selvästi,
- tarvittaessa voidaan järjestää siirtymävaiheen rahoitus tai siltarahoitus,
- rahoituksen myöntämisperusteet täsmennetään siten, että päällekkäisen rahoituksen riski minimoidaan.

Valtiovarainministeriö katsoo lisäksi, että nimenomainen sääntely talousluvussa turvaa paremmin johdonmukaisen ja ennakoitavan soveltamisen. Jos rahoituskysymykset sen sijaan kytketään välillisesti 6 §:ään, syntyy ministeriön arvion mukaan epäselvyyden riski siitä, miten kunnallista itsehallintoa koskeva yleissäännös ja laissa samanaikaisesti ehdotetut tai edellytetyt erityiset taloudelliset mekanismit suhteutuvat toisiinsa.

Tällainen sääntelyratkaisu voi lisätä tulkinnanvaraa, vaikeuttaa yhtenäistä soveltamiskäytäntöä ja kasvattaa päällekkäisen rahoituksen riskiä. Valtiovarainministeriö katsoo sen vuoksi, ettei kysymys ole ensisijaisesti siitä, tarvitaanko kunnallista itsehallintoa koskeva periaatesäännös sinänsä, vaan siitä, että valtakunnan lainsäädäntöön perustuvien uusien kunnallisten tehtävien rahoituksesta säädetään selkeällä ja kestäväällä tavalla.

Jos tavoitteena on varmistaa, että kunnilla on tosiasialliset taloudelliset edellytykset suoriutua tällaisista tehtävistä, tämän tulee ilmetä suoraan ja yksiselitteisesti talousluvusta. Tämän vuoksi valtiovarainministeriö katsoo, ettei 6 § sen ehdotuksessa muodossa ole tarkoituksenmukainen sääntelyratkaisu näihin rahoituskysymyksiin.

Jos säännös kuitenkin säilytetään, sen suhde uusien kunnallisten tehtävien rahoitukseen on rajattava selkeästi. Varsinainen rahoitusratkaisu tulee tällöin ottaa talouslukuun valtiovarainministeriön ehdotuksen mukaisesti.

6 §:n 2 momentti

Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentin mukaan ”Tämän lain mukaan eduskunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa Ahvenanmaan kunnille voidaan antaa tehtäviä eduskuntalailla, jos vastaavia tehtäviä annetaan valtakunnan kunnille”.

Esitysluonnoksen 5.1.2. luvussa todetuin ja perustelluin tavoin pidetään kannatettavana, että em. momentin virkkeestä poistetaan ”*jos vastaavia tehtäviä annetaan valtakunnan kunnille*”. Sanamuoto rajoittaa eduskunnan nykyistä lainsäädäntövaltaa tiettyihin valtakunnallisiin tehtäviin Ahvenanmaalla epätarkoituksenmukaisesti. Lisävaatimus aiheuttaisi eduskunnan nykyistä harkintavaltaa koskevan rajoituksen, joka menee pitemmälle kuin mitä perustuslain 6 ja 121 §:n tulkintakäytännöstä seuraa.

Jos ehdotettua sivulausetta ei poistettaisi momentista, sen seurauksena esimerkiksi uutta sosiaalihuollon piiriin kuuluvaa tehtävää myös Ahvenanmaata koskevan valtakunnan lainsäädännön mukaan ei voitaisi asettaa sosiaalihuollosta vastaaville Ahvenanmaan kunnille edes tilanteessa, jossa se olisi perustuslain mukaista. Jos syntyisi tarve säännellä uusista sosiaalihuollon piiriin kuuluvista hyvinvointialueiden valtakunnallisista tehtävistä, valtakunnan tulisi Ahvenanmaalla sen sijaan aina säätää, että sosiaalihuollon piiriin kuuluvaa uutta valtakunnan lainsäädäntöön perustuvaa tehtävää hoitaa valtion viranomainen Ahvenanmaalla. Seurausta ei voida pitää tarkoituksenmukaisena eikä lainsäädäntövaltaa tulisi siten rajoittaa epätarkoituksenmukaisella tavalla.

102 § Pääsy perustietovarannon tietoihin

Ehdotetulla 102 §:llä pyritään varmistamaan tiedonkulku itsehallintoviranomaisen ja valtion viranomaisten välillä, kun kysymys on ”perusrekistereihin” tallennetuista tiedoista. Valtiovarainministeriö kannattaa sinänsä pyrkimystä varmistaa saumaton tiedonkulku, mutta katsoo että pykälä edellyttää merkittävää jatkovalmistelua, johon valtiovarainministeriö mielellään osallistuu.

Esityksessä tulisi paremmin kuvata, mihin ongelmaan ollaan hakemassa ratkaisua ja mitkä nykytilanteessa koetut haasteet ovat. Mitkä ovat ne valtion tietovarannot, joihin itsehallintoviranomaisilla ei nykyisellään ole asianmukainen pääsy ja vastaavasti, mitkä ovat ne itsehallintoviranomaisten tietovarannot, joihin

valtakunnan viranomaisilla ei ole asianmukainen pääsy? Kuten yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, ei perustietovarannon, perustietojärjestelmän ja perusrekisterin käsitteitä ole määritelty lainsäädännössä, eikä pykälän soveltaminen siksi olisi mahdollista.

Sen sijaan tiedonhallintalaissa tunnistetaan *yhteisten tietovarantojen* käsite, jolla lain 2 § mukaan tarkoitetaan "useiden toimijoiden käyttöön suunniteltua ja ylläpidettyä tietovarantoa, jonka tiedot ovat luovutettavissa ja hyödynnettävissä eri tarkoituksiin". Kyseiset tietovarannot on tarkemmin määritelty tiedonhallintalaissa tarkoitetussa tiedonhallintakartassa ja niitä on yli 250. Kyseisten tietovarantojen osalta on kuitenkin syytä huomioida, että ne eivät kuitenkaan välttämättä vastaa sitä, mitä pykälässä tavoitellaan, kun pykälän yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan niillä tarkoitettaisiin järjestelmiä, jotka "sisältävät tietoa yhteiskunnan keskeisistä perusyksiköistä ja niiden ominaisuuksista sekä yksilöivät näitä perusyksiköitä, kuten henkilöitä, järjestöjä, säätiöitä ja kiinteistöjä", "tarjoavat yhteiskunnan eri toimintoihin liittyvien tietojen käyttöön ja ylläpitoon liittyviä palveluja ja suoritteita" ja "tietoihin liittyy ns. julkinen luotettavuus tai muu vastaava tietojen luotettavuuden takaava ominaisuus". Kaikki yhteiset tietovarannot eivät siis välttämättä täytä kaikkia lueteltuja kriteerejä. Jos perustietovarannolla ei kuitenkaan tarkoiteta kaikkia näitä yli 250 tietovarantoa, niin olisi tarkemmin määriteltävä mitä tietovarantoja pykälä koskisi. Vastaavasti Ahvenanmaan itsehallinnon piiriin kuuluvien tietovarantojen osalta pykälän kohdentuminen tulisi niin ikään olla riittävän selkeästi määritelty.

Ei ole myöskään selvää, mitä tarkoitettaisiin sillä, että viranomaisella olisi "pääsy tietoihin samoin edellytyksin". Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan tämä tarkoittaa, että "kun itsehallintoviranomainen pyytää tietoja tällaisesta tietovarannosta, se rinnastetaan vastaavaa pyyntöä tekevään valtion viranomaiseen esimerkiksi maksujen ja liityntävaatimusten osalta. Itsehallintoviranomaista ei esimerkiksi tulisi rinnastaa kunnallisiin viranomaisiin tai yksityisen sektorin toimijaan". Valtiovarainministeriö ei kuitenkaan tunnista tilanteita, joissa kansallisessa lainsäädännössä tehtäisiin periaatteellista eroa tietoon pääsyn osalta pelkästään sen perusteella, onko kysymys valtion viranomaisesta vai kunnasta (vai yksityisestä toimijasta), vaan kysymys lienee toimijoiden tehtäviin tms. liittyvistä edellytyksistä. Valtiovarainministeriö ei tunnista, että tiedonluovutussäännökset perustuisivat yleisesti ajattelutapaan, että tietoja voidaan luovuttaa "valtion viranomaiselle", vaan lainsäädännössä on yleensä edellytetty tarkkarajaisempaa sääntelyä. Näin ollen on epäselvää, voidaanko tiedonluovutuksista säätää näin ylimalkaisesti, kun kansallisessa lainsäädännössä on muutoin lähtökohtaisesti edellytetty hyvin tarkkarajaista sääntelyä mm. tietosuojakysymysten takia.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, että ehdotuksesta ei ole tehty vaikutusarviointia. Vaikutusarvioinnissa tulisi muun muassa tarkemmin kuvata mitä tietovarantoja pykälä koskisi ja mitä kustannuksia siitä aiheutuisi osapuolille, jos ja kun pykälän soveltaminen edellyttäisi, että rekistereihin avataan rajapinnat.

Vaikutusarvioinnissa tulisi myös arvioida, sisältyykö nykyiseen sääntelyyn edellytyksiä, jotka toisen osapuolen on mahdotonta täyttää. Esimerkiksi turvallisuusluokiteltuun aineistoon voi olla pääsy ainoastaan, mikäli vastaanottaja täyttää tietyt lain vaatimukset, joihin kuuluu mm. vaadittavan tietoturvasuustason noudattaminen. Jos itsehallintoviranomaiset eivät pysty täyttämään kyseisiä edellytyksiä, ei tietoja voisi luovuttaa itsehallintoviranomaiselle puuttuvien edellytysten takia eikä pykälä tällöin johtaisi toivottuun lopputulokseen.

Valmistelun aikana lienee myös arvioitu, että yksityiset toimijat, joille annetaan ehdotetun 44 §:n mukaan hallintotehtävä, ei ole tarvetta pääsyyn valtion viranomaisen tai itsehallintoviranomaisen rekisteriin? Ehdotettu 102 § näyttäisi ainakin sulkevan pois mahdollisuuden, että kyseisillä toimijoilla olisi tämän pykälän nojalla pääsy viranomaisten rekistereihin.

Muita näkökohtia ja teknisluonteisia huomautuksia

46 §:n 20 kohta Valtion paikallishallinto

Tulisi harkita 46 § 20-kohdassa termin "valtion paikallishallinnon" muuttamista vastaamaan nykytilaa, jolloin se kuuluisi "valtion hallinnon", jolloin 20-kohta voisi kuulua seuraavasti:

*Ennen kuin tehdään päätös ~~valtion paikallishallintoon~~ **valtion hallintoon** kuuluvan **viraston**, laitoksen tai kiinteän toimipaikan lakkauttamisesta Ahvenanmaalla, on kuultava Ahvenanmaan hallitusta.*

Perustelut:

- Kohta 20 vastaa perustelujen mukaan voimassa olevan itsehallintolain 30 § 22 kohtaa, eikä siihen ehdoteta muutoksia.
- Voimassa oleva säännös on vuodelta 1991. Vuonna 2026 valtion paikallishallintoon kuuluvat enää poliisi ja työllisyyspalvelut, jotka molemmat kuuluvat itsehallintolain mukaisesti Ahvenanmaan itsehallintoon eli niihin kuuluvaa valtion paikallishallintoa ei Ahvenanmaalla ole.
- Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että vuonna 2026 Ahvenanmaalla on valtion virastoja, laitoksia sekä kiinteitä toimipaikkoja, joilla turvataan valtion palveluiden saatavuutta koko valtakunnan alueella. Valtion palvelujen saatavuus pyritään turvaamaan koko valtakunnassa sähköisesti (digitaaliset palvelut) ja käyntiasiointina molemmilla kotimaisilla kielillä ja yksikielisesti ruotsinkielisellä Ahvenanmaalla ruotsiksi. Valtion hallintoon kuuluvan laitoksen tai kiinteän toimipaikan lakkauttaminen Ahvenanmaalla olisi vastoin perustuslain turvaamaa kansalaisten yhdenvertaisuutta. Mikäli sellaista kuitenkin ehdotetaan, asian valmistelussa kuultaisiin Ahvenanmaan hallitusta. Se, että nykyään on tosiasiaa kyse valtion hallinnon virastoista, laitoksista tai kiinteistä toimipaikoista voisi näkyä lakiehdotuksen 46 §:n 20 -kohdassa ja sen perusteluissa selkeämmin

§ 116 Valtion henkilöstö

Tulisi harkita lakiehdotuksen 116 §:n tarve

- Lakiehdotuksen 116 §:n säännös vastaa voimassa olevaa itsehallintolain 75 §:ää. Lain 75 §:n otsikko on "valtion palveluksessa olevat" ja ehdotettavan 116 §:n "Valtion henkilöstö".
- Säännöksellä on merkitystä tilanteissa, joissa tehtävä siirtyy eduskuntalailla valtakunnan toimivallasta Ahvenanmaan toimivaltaan, ja tehtäviä hoitava virkamies siirtyy suostumuksen perusteella tehtävän mukana Ahvenanmaalle. Säännöksen perusteluissa todetaan siirtymän olevan mahdollista samoin ehdoin, joilla virkamies on tehnyt työtä valtakunnan puolella. Tämä on ollut käytäntö tähän saakka, eikä sitä ole ehdotuksen mukaan tarkoitus muuttaa.
- Vuoden 1991 jälkeen hallinnossa on tapahtunut muutoksia, jotka heijastuvat virkamiesten oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Näitä muutoksia ovat mm. valtion virkamieslakiin (750/1994) lain muutoksella 29.12.2011/1548 otetut liikkeenluovutusta koskevat 5e ja 5f §:n säännökset.

Liikkeenluovutus (29.12.2011/1548)

5 e § (29.12.2011/1548)

Työnantajan liikkeenluovutuksella tarkoitetaan valtion toiminnallisen osan luovuttamista toiselle työnantajalle, jos luovutettava osa pysyy luovutuksen jälkeen samana tai samankaltaisena.

Ks. 29 a §.

5 f § (29.12.2011/1548)

Edellä 5 e §:ssä tarkoitetussa luovutuksessa työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista virkasuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät luovutuksensaajalle. Tämä ei kuitenkaan koske niitä oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka johtuvat nimenomaan virkasuhteesta eivätkä ole ominaisia työsuhteelle, silloin, kun virkamies siirtyy työsopimussuhteeseen luovutuksensaajan palvelukseen. Ennen luovutusta erääntyneestä palkka- tai muusta virkasuhteesta johtuvasta saatavasta vastaavat luovuttaja ja luovutuksensaaja yhteisvastuullisesti. Luovuttaja on kuitenkin luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä saatavasta, jollei muuta ole sovittu. Luovutuksensaaja on velvollinen noudattamaan luovutushetkellä voimassa olleen virkaehtosopimuksen määräyksiä, kuten työehtosopimuslain (436/1946) 5 §:ssä säädetään

- Muutoksista johtuvista syistä olisi jatkovalmistelussa selvitettävä, onko ehdotus tarpeen valtakunnan virkamieslainsäädännön ja vastaavan maakuntalain säännösten johdosta. Jos säännös katsotaan tarpeelliseksi, tulisi tarkentaa, mitä tarkoitetaan niillä ehdoilla, joilla virkamies siirtyisi tehtävän mukana Ahvenanmaalle, ja toisaalta myös sitä, miten virkamiehen palvelussuhteen ehdot turvataan tilanteessa, jossa hän ei anna suostumustaan siirtymiselle tehtävän mukana Ahvenanmaalle. Tilanteessa, jossa virkamies ei anna suostumustaan, menetellään valtion virkamieslain 5 a – 5 c §:n mukaista sääntelyä noudattaen ja virkamies voidaan viimekädessä irtisanoa valtion virkamieslain 27 §:n mukaisesti.

§28 Eduskunnalle kuuluvan lainsäädäntövallan siirtäminen Ahvenanmaalle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä

- Valtiovarainministeriö toteaa edelleen, että itsehallintolain 28 §:n säännös, joka vastaa voimassa olevan itsehallintolain 29 §:n säännöstä ja koskee lainsäädäntötoimivallan siirtoa maakunnalle, laajenisi. Siten potentiaalisten, eduskuntalain muutoksella siirrettävien tehtävien joukko laajenee, mikä saattaa tarkoittaa sitä, että ehdotettavaa 116 §:ää on tarpeen soveltaa aikaisempaa useammin.

116 § Valtion henkilöstö (ehdotus)	75 § Valtion palveluksessa olevat (voimassa oleva)
Se, jonka tehtävät valtion palvelussuhteessa 28 §:ssä säädettyssä järjestyksessä siirtyvät maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan, siirtyy, jos hän siihen suostuu, entisin eduin vastaaviin tehtäviin itsehallintoviranomaisten palveluksessa siten kuin eduskuntalailla säädetään.	Se, jonka tehtävät valtion palvelussuhteessa tämän lain mukaan siirtyvät maakunnan toimivaltaan, siirtyy, jos hän siihen suostuu, entisin eduin vastaaviin tehtäviin maakunnan palvelukseen siten kuin asetuksella säädetään. Siihen asti, kun 42 §:n 1 momentissa tarkoitettu asetus annetaan, valtion palveluksessa maakunnassa olevalta henkilöltä vaadittavaan kielitaitoon sovelletaan vanhaa lakia sekä valtion virkamieheltä vaadittavaa kielitaitoa koskevaa lainsäädäntöä sellaisina kuin ne olivat tämän lain tullessa voimaan. Se, joka tämän lain tullessa voimaan on maakunnassa valtion palveluksessa, on 42 §:n 1 momentin nojalla annetun asetuksen säännösten estämättä edelleen kelpoinen kyseiseen palvelukseen.

Johtopäätökset

Valtiovarainministeriö katsoo yhteenvedona, ettei esitystä tule viedä eteenpäin sen nykyisessä muodossa.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan jatkovalmistelu edellyttää vähintään, että

- taloudelliset säännökset korjataan valtiovarainministeriön kohdan 5.1.7 mukaisen ehdotuksen perusteella mm. sulkemalla tasoituspohjasta pois siirrettyjen määrärahojen peruutukset sekä yhteiset EU:n määrärahat, joista Ahvenanmaalle on 59 b §:n mukaan osoitettu osuus valtion talousarviossa,
- 52 ja 78 § valmistellaan uudelleen siten, ettei Ahvenanmaa-asioiden valtuuskunnalle anneta roolia toimivaltariitojen ratkaisuisissa eikä yhteisten resurssien jakamista koskevassa päätöksenteossa,
- 6 § muotoillaan uudelleen siten, ettei säännös muodosta perustaa uusien kunnallisten tehtävien rahoitukselle, vaan tällaisesta rahoituksesta säädetään nimenomaisesti talousluvussa valtiovarainministeriön ehdotuksen mukaisesti siten, että päällekkäisen rahoituksen riski minimoidaan ja rahoitus voidaan järjestää läpinäkyvästi ja hallinnollisesti selkeästi.
- 102 § muotoillaan uudelleen huomioiden tietohallintolaki.

Lopuksi

Lausunnossa on otettu esiin asioita, joilla on merkitystä valtiovarainministeriön toimialalla ja, jotka on otettava huomioon itsehallintolakiehdotuksen toimeenpääntöön valmistauduttaessa. Näitä ovat esimerkiksi ehdotukset tarkemmiksi säännöksiksi säädösvalmistelussa ja muussa yhteistyössä Ahvenanmaan kanssa tai laajennukset listaan toimivalta-aloista, jotka voidaan kevennetyssä menettelyssä säätää eduskuntalailla Ahvenanmaan toimivaltaan siirrettäviksi.

Valtiovarainministeriö toimittaa eräitä teknisluonteisia korjauksia suoraan oikeusministeriöön.

Valtiovarainministeriö toteaa, että hallituksen esitys on syytä tuoda raha-asiainvaliokunnan käsiteltäväksi ennen valtioneuvoston käsittelyä raha-asiainvaliokunnan määräyksen kohdan 2.1.4 mukaan.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Apulaisbudjettipäällikkö, budjettipäällikön sijaisena

Annika Klimenko

Liitteet	Valtiovarainministeriön lausunto käännetty ruotsiksi
Jakelu	OM Oikeusministeriö OM DJO Itsehallinto ja yhdenvertaisuus, Janina Groop-Bondestam OM DJO Itsehallinto ja yhdenvertaisuus, Kristel Englund
Tiedoksi	VM JulkICT Tietopolitiikka, Viveca Still VM KAO Hallinto- rakenne ja talousyksikkö, Ville Koponen VM VKO Valtionhallinnon kehittämisosasto, Marika Paavilainen VM VO Henkilöverotusyksikkö, Filip Kjellberg VM RMO Pääomamarkkinat-yksikkö, Eleonoora Eilittä VM HVO Ohjausyksikkö, Merja Salmi

VN/35482/2024-VM-67

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: