

Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esitys sisältää ehdotuksen uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi. Lain yleistavoitteena on Ahvenanmaan itsehallinnon vahvistaminen. Uudistuksen tarkoituksena ei ole muuttaa maakunnan valtio-oikeudellista asemaa.

Lakiehdotuksen mukaan Ahvenanmaan itsehallintoa laajennetaan lainsäädännön, hallinnon ja talouden aloilla. Maakunta saa ehdotuksen mukaan lainsäädäntö- ja hallintovallan sellaisilla aloilla, jotka ovat erityisen tärkeitä itsehallinnon toteuttamisessa ja joiden yhtenäinen järjestäminen maakunnassa on tarkoituksenmukaista.

Maakunnalle ehdotetaan siirrettäväksi lainsäädäntövaltaa ja sitä laajennettavaksi muun muassa huoneenvuokraa ja vuokrasäännösteilyä, muinaismuistoja, sosiaalihuoltoa, alkoholiuomien anniskelua, arkistolaitosta, postilaitosta sekä radiota ja televisiota koskevista asioissa. Myös oikeutta säätää rangaistuksia maakuntalainsäädännön rikkomisesta ehdotetaan laajennettavaksi. Sitä vastoin työsopimuksia koskeva lainsäädäntövalta siirretään ehdotuksen mukaan maakunnalta valtakunnalle.

Toimivalta hallintoasioissa määräytyisi lainsäädäntövallan mukaan. Sen vuoksi maakunnan hallintovalta laajentuisi koskemaan myös niitä aloja, joissa sille ehdotuksen mukaan annettaisiin lainsäädäntövaltaa tai laajennettaisiin sitä. Maakunnan vaikutusmahdollisuuksia ehdotetaan lisättäväksi myös eräissä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa.

Erinäisissä maakunnalle tärkeissä asioissa, jotka kuuluvat valtakunnan viranomaisten toimivaltaan, vaaditaan maakuntaviranomaisten suostumusta, lausuntoa, kuulemista, neuvottelujen käymistä tai maakunnan ja valtakunnan viranomaisten yhteistyötä.

Hallintolainkäyttöä koskevia säännöksiä selkeytetään. Ehdotuksen mukaan maakuntaan

voidaan perustaa valtakunnan lailla erityinen hallintotuomioistuin, joka korvaisi lääninöikeuden ja voisi korvata myös maakuntahallituksen valitusviranomaisena.

Ehdotukseen sisältyy monia uudistuksia, joilla korostetaan maakunnan itsehallintoa ja sen asukkaiden erityisasemaa. Ahvenanmaan kotiseutu-oikeuden saamisen edellytyksiä selkeytetään siten, että lakiin otetaan nimenomainen säännös hakijalta vaadittavasta tyydyttävästä ruotsin kielen taidosta. Ehdotuksen mukaan valtiolle lain mukaan tulevan perinnön saa maakunta. Samoin verovapaus ja siihen rinnastettavat edut kuuluvat maakunnalle samalla tavoin kuin valtiolle. Myös maakunnan lipun käyttöoikeutta laajennetaan. Maakunnassa annettavaan passiin henkilölle, jolla on kotiseutu-oikeus, merkitään sana "Åland".

Ehdotukseen sisältyy säännöksiä, joiden tarkoituksena on turvata ahvenanmaalaisten kieli ja kulttuuri.

Maakunnan taloudenhoitoon ehdotetaan uutta rahoitusjärjestelmää, joka on nykyistä yksinkertaisempi ja yleiskatsauksellisempi sekä samalla maakunnan taloudellista itsenäisyyttä vahvistava. Ehdotuksen mukaan itsehallinnosta johtuvat menot katetaan vuotuisella valtion varoista maksettavalla tasoitusmäärällä, joka lasketaan suhteessa valtion tilinpäätökseen. Tasoitusmäärän laskemiseen käytetään tiettyä suhdelukua, tasoitusperustetta, joka on 0,45 prosenttia. Tasoitusperustetta voidaan laissa säädetyillä edellytyksillä muuttaa. Maakunta voi vapaasti päättää tasoitusmäärän käytöstä oman tulo- ja menoarvionsa puitteissa. Maakunnan tulee kuitenkin pyrkiä siihen, että maakunnan väestön sosiaaliset edut ovat vähintään yhtä hyvät kuin valtakunnassakin. Ehdotuksen mukaan maakunta voi saada lisäksi valtion varoista erityistä avustusta laissa tarkemmin säädetyissä poikkeuksellisissa tapauksissa.

Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oikeuden rajoittamisesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös perintöön perustuvat saannot tulevat laissa säädettyjen rajoitusten piiriin. Pääsäännöstä poiketen rintaperilliset ja eloonjäänyt puoliso voivat kuitenkin periä maakunnassa sijaitsevaa omaisuutta. Sama koskee myös puolison oikeutta kuolemantapauksen jälkeen toimitettavassa oituksessa hankkia ilman lupaa kiinteää omai-

suutta. Kiinteään omaisuuteen rinnastetaan myös osuus kuolinpesässä, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta. Ehdotetulla lupajärjestelmällä pyritään varmistamaan, että maaomaisuus voi säilyä maakunnassa asuvien hallussa.

Esitykseen sisältyvät lait on tarkoitettu tulemaan voimaan toisen vuoden alusta sen vuoden jälkeen, jolloin eduskunta ja Ahvenanmaan maakuntapäivät ovat hyväksyneet lait ja tasavallan presidentti on vahvistanut ne.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
YLEISPERUSTELUT	5	4. Ehdotuksen keskeiset kohdat	37
1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys	5	4.1. Itsehallinnon perusteet	37
1.1. Tavoitteet	5	4.2. Kotiseutu-oikeus	38
1.2. Keinot	5	4.2.1. Kotiseutu-oikeuden saaminen ja menettäminen	38
1.2.1. Yleistä	5	4.2.2. Kotiseutu-oikeuteen liittyvät oikeudet	39
1.2.2. Maakunnan lainsäädäntövallan laajentaminen	6	4.3. Lainsäädäntövallan jakautuminen valtakunnan ja maakunnan kesken	43
1.2.3. Maakunnan toimivallan ja vaikutusmahdollisuuksien lisääminen hallintoasioissa	6	4.3.1. Yleistä	43
1.2.4. Hallintolainkäytön kehittäminen Ahvenanmaalla	6	4.3.2. Lainsäädäntövallan siirtäminen maakunnalle	43
1.2.5. Maakunnan kielen ja kulttuurin turvaaminen	7	4.3.3. Maakunnan vaikutusmahdollisuuksien lisääminen valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa	46
1.2.6. Kiinteän omaisuuden hankkimista koskevat rajoitukset	7	4.3.4. Valtakunnalle kuuluvan lainsäädäntövallan siirtäminen lailla maakunnalle	46
1.2.7. Rahoitusjärjestelmän uudistaminen	7	4.3.5. Lainsäädäntövallan siirtäminen valtakunnalle	46
1.2.8. Muut ehdotukset	7	4.3.6. Maakunnan vaikutusmahdollisuuksien lisääminen kansainvälisiä sopimuksia tehtäessä	47
2. Nykytilanne ja sen tausta	8	4.4. Lainsäädäntövallan valvonta	47
2.1. Historiallinen tausta	8	4.5. Hallinto	48
2.1.1. Ahvenanmaan asema historian eri vaiheissa	8	4.5.1. Hallintovalta	48
2.1.2. Itsehallinnon synty	8	4.5.2. Maakunnan vaikutusmahdollisuuksien lisääminen hallintoasioissa	49
2.1.3. Myöhemmät kehitysvaiheet	10	4.5.3. Sopimusasetukset	50
2.2. Nykyinen lainsäädäntö	10	4.5.4. Muita ehdotuksia	50
2.2.1. Lainsäädännön rakenne	10	4.6. Lainkäyttö	51
2.2.2. Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus	11	4.7. Kieli- ja kulttuurisäännökset	52
2.2.3. Lainsäädäntövallan jakautuminen valtakunnan ja maakunnan kesken	12	4.8. Maakunnan taloudenhoito	54
2.2.4. Lainsäädännön valvonta	17	5. Esitys kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta	59
2.2.5. Hallinto	18	6. Esityksen organisatoriset ja henkilöstövaikutukset	59
2.2.6. Lainkäyttö	19	6.1. Organisatoriset vaikutukset	59
2.2.7. Kielisäännökset	19	6.2. Henkilöstövaikutukset	59
2.2.8. Maakunnan taloudenhoito	20	7. Esityksen taloudelliset vaikutukset	60
2.3. Käytäntö	22	7.1. Valtiontaloudelliset vaikutukset	60
2.3.1. Kotiseutu-oikeuden saaminen	22	7.2. Vaikutukset maakunnan talouteen	60
2.3.2. Kiinteän omaisuuden hankkiminen Ahvenanmaan maakunnassa	22	7.3. Kunnallistaloudelliset vaikutukset	60
2.3.3. Tasavallan presidentin veto-oikeuden käyttäminen	25	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	61
2.3.4. Sopimusasetukset	26	1. Lakiehdotusten perustelut	61
2.4. Nykytilanteen arviointi	29	1.1. Ahvenanmaan itsehallintolaki	61
2.5. Muut pohjoismaiset itsehallintoyhdyskunnat	30	1 luku. Yleisiä säännöksiä	61
2.5.1. Färsaaret	30	1 §	61
2.5.2. Grönlanti	33	2 §	61
3. Asian valmistelu	35		
3.1. Varhaisemmat valmisteluvaiheet	35		
3.2. Ahvenanmaankomitea ja sen ehdotuksesta saadut lausunnot	35		
3.3. Ahvenanmaan työryhmä	36		

	Sivu		Sivu
	3 §		52 §
	4 §		53 §
	5 §		54 §
2 luku.	Ahvenanmaan kotiseutuoikeus		55 §
	6 §		56 §
	7 §		57 §
	8 §	9 luku.	Kansainväliset sopimukset
	9 §		58 §
	10 §		59 §
	11 §	10 luku.	Erityisiä säännöksiä
	12 §		60 §
3 luku.	Maakuntapäivät ja maakunta-		61 §
	hallitus		62 §
	13 §		63 §
	14 §		64 §
	15 §		65 §
	16 §		66 §
4 luku.	Maakunnan toimivalta		67 §
	17 §		68 §
	18 §		69 §
	19 §	11 luku.	Voimaantulo- ja siirtymäsään-
	20 §		nökset
	21 §		70 §
	22 §		71 §
	23 §		72 §
	24 §		73 §
	25 §		74 §
	26 §		75 §
5 luku.	Valtakunnan toimivalta		76 §
	27 §		77 §
	28 §		78 §
	29 §		79 §
	30 §	1.2. Laki Ahvenanmaan maakunnassa olevan	
	31 §	kiinteän omaisuuden hankkimista ja hal-	
	32 §	lintaa koskevan oikeuden rajoittamisesta	101
	33 §	Lain nimike	101
	34 §	2 §	101
	35 §	3 §	102
6 luku.	Kielisäännökset	Siirtymäsäännökset	103
	36 §		
	37 §	2. Tarkemmat säännökset ja määräykset	103
	38 §	3. Voimaantulo	104
	39 §	4. Säättämisjärjestys	104
	40 §	LAKITEKSTIT	105
	41 §	1. Ahvenanmaan itsehallintolaki	105
	42 §	2. Laki Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiin-	
	43 §	teän omaisuuden hankkimista ja hallintaa kos-	
7 luku.	Maakunnan taloudenhoito	kevan oikeuden rajoittamisesta annetun lain	
	44 §	muuttamisesta	118
	45 §	LIITE	120
	46 §	Rinnakkaistekstit	120
	47 §	Laki Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiin-	
	48 §	teän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan	
	49 §	oikeuden rajoittamisesta annetun lain muuttami-	
	50 §	sesta	120
	51 §		
8 luku.	Maaherra ja Ahvenanmaan val-		
	tuuskunta		

YLEISPERUSTELUT

1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys

1.1. Tavoitteet

Ahvenanmaan maakunta on Suomessa valtio-oikeudellisessa erityisasemassa. Kansainvälisoikeudellisesti Ahvenanmaa muodostaa autonomisen alueen, jonka demilitarisointi on merkittävää. Maakunnan edustajat osallistuvat omana valtuuskuntana Pohjoismaiden neuvoston työhön. Tärkeintä on kuitenkin Ahvenanmaan maakunnan itsehallinto, jolla on perustuslailliset takeet.

Ahvenanmaan maakunnan itsehallinto perustuu Kansainliiton päätökseen vuodelta 1921 ja ensimmäiseen itsehallintolakiin vuodelta 1920. Tärkeimmät voimassa olevat Ahvenanmaata koskevat säädökset ovat Ahvenanmaan itsehallintolaki (670/51) ja Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oikeuden rajoittamisesta annettu laki (3/75) eli niin sanottu maanhankintalaki. Itsehallintolain tarkoituksena on turvata maakunnan väestölle sen ruotsin kieli, kulttuuri ja paikalliset tavat sekä antaa maakunnan asukkaille mahdollisuus järjestää elämänsä maakunnan valtio-oikeudellisen aseman puitteissa.

Kokonaisuutena katsoen Ahvenanmaata koskeva lainsäädäntö on muodostanut hyvän pohjan maakunnan ja sen väestön olojen kaksinpuoliselle kehitymiselle. Myös yhteistyö valtion ja maakunnan viranomaisten välillä on sujunut kitkattomasti ja yhteisymmärryksen hengessä. Lainsäädännön uudistamistarve on kuitenkin ilmeinen. Muutospaine kohdistuu erityisesti valtakunnan ja maakunnan väliseen lainsäädäntövallan jakoon, joka ei ole kaikilta osin tarkoituksenmukainen. On monia asiaryhmiä, joissa lainsäädäntövallan antaminen maakunnalle on perusteltua. Niin ikään eräissä hallintoasioissa on ratkaisuvallta tarpeettomasti valtakunnan viranomaisilla. Myös nykyinen valtakunnan ja maakunnan välistä kustannus-

ten jakoa koskeva järjestelmä on liian monimutkainen ja kankea.

Ahvenanmaan itsehallintoa koskevat säännökset ovat tarkistamisen tarpeessa jo siksikin, että nykyinen lainsäädäntö on ollut kohta 40 vuotta voimassa. Sitä paitsi nykyinen itsehallintolaki rakentuu paljolti jo 1930-luvulla aloitetulle valmistelutyölle. Voimassa oleva laki ei enää vastaa tämän päivän olosuhteita.

Uudistuksen lähtökohtana on mainittu Kansainliiton päätös ja Suomen toimenpiteet sen johdosta sekä se, että Ahvenanmaata koskevat kansainväliset sitoumukset täytetään. Lisäksi tavoitteena on Ahvenanmaan itsehallinnon laajentaminen niin, että valtakunnan ja maakunnan välinen toimivallanjako muodostuu tarkoituksenmukaiseksi. Myös rahoitusjärjestelmää tulee kehittää nykyistä yksinkertaisemmaksi ja yleiskatsauksellisemmaksi.

Uudistuksen lakiteknisenä tavoitteena on ajanmukaistaa itsehallintolaki systemaattisesti, rakenteellisesti, terminologisesti ja kielellisesti. Myös itsehallintolain asemaa lainsäädäntöhierarkiassa tulee selkeyttää.

1.2. Keinot

1.2.1. Yleistä

Ahvenanmaan itsehallinnon vahvistamiseen ja valtion valvonnan vähentämiseen pyritään erityisesti laajentamalla maakunnan lainsäädäntövaltaa sekä toimivaltaa ja vaikutusmahdollisuuksia hallintoasioissa.

Maan säilymiseksi Ahvenanmaalla pysyvästi asuvien hallussa ehdotetaan lisättäväksi tiettyjä täsmennyksiä säännöksiin, jotka koskevat oikeutta hankkia maata maakunnassa.

Yksinkertaisen ja yleiskatsauksellisen taloudellisen järjestelmän luomiseksi ehdotetaan otettavaksi käyttöön valtion varoista maksettava vuotuinen tasoitusmäärä, joka lasketaan suhteessa valtion tilinpäätökseen.

1.2.2. Maakunnan lainsäädäntövallan laajentaminen

Lainsäädäntövallalla on keskeinen merkitys maakunnan itsehallinnon kannalta. Itsehallinnon vahvistamiseksi on ehdotuksessa siirretty lainsäädäntövaltaa mahdollisimman laajalti maakunnalle aloilla, jotka merkittävällä tavalla liittyvät itsehallintoon ja joilla tarkoituksenmukaisuus puoltavat sellaista sääntelyä. Lainsäädäntövaltaa siirrettäisiin tai laajennettaisiin muun muassa seuraavissa asioissa:

- maakunnan lipun käyttö,
- huoneenvuokra ja vuokrasäännöstely,
- muinaismuistot,
- sosiaalihuolto,
- alkoholijuomien anniskeluluvat,
- arkistolaitos,
- postilaitos sekä radio ja televisio, lukuun ottamatta kansainvälisiä asioita, sekä
- rangaistussäännökset.

Lisäksi lailla voitaisiin ehdotuksen mukaan maakunnalle siirtää kokonaan tai osittain lainsäädäntövalta väestökirjanpidon, kauppa-, yhdistys- ja alusrekisterin, työeläketurvan ja muun sosiaalivakuutuksen, alkoholilainsäädännön, pankki- ja luottolaitoksen sekä työ sopimusten ja yrityksessä harjoitettavan yhteistoiminnan osalta.

Lainsäädäntövalta työ sopimuksia koskevissa asioissa ehdotetaan siirrettäväksi valtakunnalle.

Maakunnan vaikutusmahdollisuuksien kanalta on merkityksellistä myös se, että yksinomaan maakuntaa koskevista tai muutoin maakunnalle tärkeistä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvista säädöksistä on pyydetävä ennen säädöksen antamista maakuntahallituksen lausunto.

1.2.3. Maakunnan toimivallan ja vaikutusmahdollisuuksien lisääminen hallintoasioissa

Toimivalta hallintoasioissa määräytyisi lainsäädäntövallan mukaan kuten nykyisinkin. Sen vuoksi maakunnan toimivalta laajentuisi koskemaan myös niitä asioita, joissa sille on annettu lainsäädäntövalta tai laajennettu sitä. Lisäksi on eräitä valtakunnan toimivaltaan kuuluvia asioita, joissa itsehallintoviranomaisilla on toimivalta valtion tai kuntien viran-

omaisten sijasta, esimerkiksi sisäisessä lentoliikenteessä ja kuluttajansuoja-asioissa.

Maakunnan vaikutusmahdollisuuksia ehdotetaan lisättäväksi eräissä valtakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Ensinnäkin ehdotuksen mukaan on asioita, jotka vaativat toteutuakseen maakunnan suostumuksen. Toiseksi on asioita, joista on ennen asian ratkaisua neuvoteltava maakunnan viranomaisten kanssa. Näin on meneteltävä esimerkiksi käsiteltäessä kauppa-alusten nopeusrajoituksia maakunnassa olevissa väylissä tai muita merenkulkua koskevia asioita, joilla on erityistä merkitystä maakunnalle. Neuvotteluvollisuus on ulotettu eräissä tapauksissa myös varsinaisen hallintokoneiston ulkopuolelle. Esimerkiksi Suomen Pankin päätös, jolla voidaan olettaa olevan erityistä merkitystä maakunnan elinkeinoelämälle tai työllisyydelle, on mahdollisuuksien mukaan tehtävä vasta maakuntahallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen. Lisäksi maakuntahallituksella on oikeus valtioneuvoston ohella olla edustettuna tuottajien keskusjärjestöjen kanssa käytävissä maa- ja kalataloustuloa sekä maataloustuotannon ja kalastuselinkeino ohjaamista koskevissa neuvotteluissa.

Kolmanneksi on erinäisissä valtakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa maakuntahallitusta kuultava. Näin on esimerkiksi meneteltävä ennen kuin päätetään sellaisista maataloustai kalastustuotteiden tuontisuoja koskevista muutoksista, jotka voivat olla erityisen tärkeitä maakunnan maataloustuotannolle tai kalastuselinkeinoille. Neljänneksi valtakunnan viranomaisen on eräissä asioissa hankittava maakuntahallituksen lausunto. Tällainen lausunto on hankittava esimerkiksi ennen kuin myönnetään lupa luvanvaraisen elinkeino harjoittamiseen. Viidenneksi on valtion ja maakunnan viranomaisten yhteistyötä vaativia asioita, kuten tilastotietojen hankkiminen.

1.2.4. Hallintolainkäytön kehittäminen Ahvenanmaalla

Itsehallintolakiin ehdotetaan otettavaksi selkeät säännökset muutoksenhausta hallintoasioissa. Maakuntaan voitaisiin ehdotuksen mukaan valtakunnan lailla perustaa erityinen hallintotuomioistuin. Se korvaisi lääninoikeuden ja voisi valitusviranomaisena korvata myös maakuntahallituksen.

1.2.5. Maakunnan kielen ja kulttuurin turvaaminen

Uudistus lujittaa maakunnan kielellistä ja sivistyksellistä asemaa. Maakunnan sivistyksellinen erityisasema turvattaisiin muun muassa siten, että maakunta saisi lainsäädäntövallan maakunnan televisio- ja radiotoimintaa sekä muinaismuistoja ja arkistolaitosta koskevissa asioissa. Myös ehdotetut opetuslaitosta koskevat säännökset pyrkivät vahvistamaan maakunnan sivistyksellistä identiteettiä. Lisäksi itsehallintolakiin ehdotetaan otettavaksi nykyistä yksityiskohtaisemmat säännökset, jotka koskevat virkakieltä, oikeutta käyttää suomen kieltä, kirjeenvaihtokieltä, käännoksiä, opetuskieltä, valtion palveluksessa olevien kielitaitoa sekä ruotsin kielellä annettavia tietoja ja määräyksiä.

Kotiseutuoikeuden myöntämisen edellytyksiä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että itsehallintolakiin otetaan säännös hakijoilta vaadittavasta ruotsin kielen taidosta. Erityisestä syystä kotiseutuoikeus voidaan kuitenkin myöntää, vaikka hakija täytäkään mainittua kielitaitovaatimusta.

1.2.6. Kiinteän omaisuuden hankkimista koskevat rajoitukset

Ehdotukseen sisältyvän maanhankintalain muutoksen tarkoituksena on ennen muuta estää maanhankintaa koskevien säännösten kiertäminen. Ehdotuksen mukaan myös perintöön perustuvat saannot tulisivat laissa säädettyjen rajoitusten piiriin. Rintaperillinen ja puoliso voisivat kuitenkin periä myös maakunnassa sijaitsevaa maaomaisuutta, vaikka heillä ei olisiakaan kotiseutuoikeutta. Maakuntahallituksella olisi eräissä tapauksissa oikeus vaatia kuolinpesän jakamista, jos pesään kuuluu kiinteää omaisuutta.

1.2.7. Rahoitusjärjestelmän uudistaminen

Rahoitusjärjestelmän uudistamisessa on lähdetty siitä, että verot kertyisivät kuten tähänkin saakka valtiolle. Maakunnan lainsäädäntövaltaan ei verotuksen osalta ehdoteta muutoksia. Sen sijaan ehdotetaan nykyinen säännölliseen tasoitukseen ja ylimääräisiin määrärahoihin perustuva järjestelmä korvattavaksi yksin-

kertaisemmalla ja yleiskatsauksellisemmalla sekä samalla maakunnan taloudellista itsenäisyyttä korostavalla järjestelmällä.

Ehdotuksen mukaan itsehallinnosta johtuvat menot katettaisiin vuotuisella tasoitusmäärällä, joka laskettaisiin suhteessa valtion tilinpäätöksen. Tasoitusmäärän vahvistamisessa käytettäisiin tiettyä suhdelukua, tasoitusperustetta, joka olisi 0,45 prosenttia. Tasoitusperustetta voidaan muuttaa tiettyjen laissa määriteltyjen edellytysten vallitessa. Maakunta voisi vapaasti päättää tasoitusmäärän käytöstä oman tulo- ja menoarvionsa puitteissa. Maakunnan tulee kuitenkin pyrkiä siihen, että maakunnan väestön sosiaaliset edut ovat vähintään yhtä hyvät kuin valtakunnassakin.

Ehdotuksen mukaan maakunnan tarpeisiin voitaisiin ottaa obligaatio- ja muuta lainaa kotimaasta ja ulkomailta. Ulkomaiseen lainanottoon ei vaadittaisi enää tasavallan presidentin suostumusta. Maakunta saisi lisäksi valtion varoista erityistä avustusta laissa mainituissa poikkeuksellisissa olosuhteissa. Avustusta myönnettäisiin ensinnäkin sellaisten olennaisen kansantaloudellisten häiriöiden estämiseksi tai poistamiseksi, jotka erityisesti kohdistuvat maakuntaan. Toiseksi avustusta myönnettäisiin sellaisten maakunnalle aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi, jotka johtuvat tuhoisasta luonnontapahtumasta, ydinvoimaonnettomuudesta, öljypäästöistä tai niihin rinnastetavasta tapahtumasta.

Ahvenanmaan valtuuskunta käsittelee kuten nykyisinkin maakunnan ja valtakunnan välisiä taloudellisia asioita. Tärkeimmät valtuuskunnan päätökset vahvistaisi tasavallan presidentti.

1.2.8. Muut ehdotukset

Edellä mainittujen maakunnan toimivaltaan liittyvien uudistusten lisäksi ehdotetaan toimenpiteitä, joilla korostetaan maakunnan ja sen asukkaiden erityisasemaa. Eräillä ehdotuksilla on paljolti vain vertauskuvallinen merkitys. Ehdotus sisältää muun muassa seuraavan:

- Maakunnan aluerajat säilyisivät muuttumattomina. Maakunnan edut voitaisiin kuitenkin ottaa huomioon siinä tapauksessa, että Suomen taloudellinen vyöhyke laajenee.

- Ahvenanmaan lainsäädäntöelimen, maakuntapäivien ruotsinkielinen nimi "Landsting" ehdotetaan korvattavaksi nimellä "Lagting".
- Lain mukaan valtiolle tulevan kruununperinnön saisi maakunta.
- Verovapaus ja siihen rinnastettavat edut kuuluivat maakunnalle samalla tavoin kuin valtiolle.
- Maakunnan lipun käyttöoikeutta laajennettiin.
- Maakunnassa annettavaan passiin henkilölle, jolla on kotiseutuoikeus, merkitään sana "Åland".

2. Nykytilanne ja sen tausta

2.1. Historiallinen tausta

2.1.1. Ahvenanmaan asema historian eri vaiheissa

Ensimmäiset muuttajat saapuivat Ahvenanmaan saarille yli 5 000 vuotta sitten. Hyvät hylkeen-, linnun- ja kalanpyyntimahdollisuudet houkuttelivat saarille metsästäjä- ja keräilijäväkeä. Ensimmäistä idästä tapahtunutta muuttoa seurasi noin vuonna 2 500 e.Kr. alkanut muutto lännestä. Kansainvaellusten aika aloitti uuden aikakauden svealaisten kantaliittoutumalle, joka alueellisesti oli keskittynyt Ruotsin itäosaan. Valloitusretket johtivat uusien kauppateiden avaamiseen sekä linnojen ja kauppapaikkojen perustamiseen niiden varteen. Ahvenanmaa sai 500-luvulla näiden valloitusretkien tuloksena asutuksen, joka on säilynyt meidän päiviimme asti.

Ruotsin valtakunnan lujittumisen myötä Ahvenanmaa joutui sen valtapiiriin, ja 1100-luvulla saarille pystytettiin pieniä linnoituksia ja puolustuskirkkoja. Kastelholman linnoitus sai 1300-luvulla sotilaallista ja hallinnollista merkitystä. Oltuaan herttuakuntana, linnalääninä ja lyhyen ajan käskynhaltijakuntana liitettiin Ahvenanmaan saaret vuoden 1634 hallitusmuodon nojalla Turun ja Porin lääniin omana kihlakuntana. Ahvenanmaan kihlakunta erotettiin 13 päivänä kesäkuuta 1918 annetulla asetuksella omaksi lääniksi. Ahvenanmaan itsehallinnosta 6 päivänä toukokuuta 1920 annetulla lailla (124/20) Ahvenanmaan lääni muodostettiin Ahvenanmaan itsehallinnolliseksi maakunnaksi.

Venäjän kanssa vuonna 1809 Haminassa tehdyllä rauhansopimuksella Ruotsi menetti valtakuntaansa lähes kuusi vuosisataa kuuluneet Suomen ja Ahvenanmaan. Ahvenanmaan strategisesti tärkeän aseman johdosta käynnistettiin Bomarsundissa suuri venäläinen linnoitustyö. Niin sanotun Kriminsodan aikana ranskalais-englantilaiset laivastoyksiköt valloittivat linnoituksen ja räjäyttivät sen vuonna 1854. Pariisin rauhanneuvotteluissa vuonna 1856 Ruotsi vaati itselleen Ahvenanmaata. Venäjää ei saatu luopumaan Ahvenanmaan saarista, mutta se yhtyi sopimukseen saarten demilitarisoinnista. Tämä niin sanottu Ahvenanmaan servituutti syntyi yhtäältä Venäjän sekä toisaalta Ranskan ja Englannin välisellä sopimuksella.

Ahvenanmaan servituutti uudistettiin ja sitä täydennettiin Kansainliiton aloitteesta 20 päivänä lokakuuta 1921 tehdyllä sopimuksella Ahvenanmaan saarten linnoittamattomuudesta ja puolueettomuudesta (64/22). Suomi sitoutui myös 11 päivänä lokakuuta 1940 tehdyllä sopimuksella Suomen ja Sosialististen Neuvostotasavaltain Liiton välillä Ahvenanmaan saarista (SopS 24/40) demilitarisomaan Ahvenanmaan saaret. Toisen maailmansodan jälkeen Pariisissa 10 päivänä helmikuuta 1947 allekirjoitetussa rauhansopimuksessa (SopS 20/47) määrättiin, että "Ahvenanmaan saaret jäivät demilitarisoiduiksi nykyisin vallitsevan tilanteen mukaisesti".

2.1.2. Itsehallinnon synty

Ahvenanmaan itsehallinto syntyi moninaisten vaiheiden jälkeen. Elokuussa 1917 oli Ahvenanmaalla kuntien edustajien kokouksessa hyväksytty julkiläusuma, jossa ilmoitettiin Ahvenanmaan väestön tahto päästä jälleen yhdistymään Ruotsin kanssa. Tämä oli alkuna niin sanotulle *Ahvenanmaan liikkeelle*, joka Suomen itsenäisyysjulistuksen jälkeen joukkoadressissa ilmaisi toivomuksensa Ruotsiin liittymisestä.

Kesäkuussa 1918 oli asetettu maakuntapäivät, joka oli kuitenkin vailla lakisääteistä pohjaa. Sen tärkeimpänä tehtävänä oli työskennellä uudelleen Ruotsiin liittymisen hyväksi. Maakuntapäivien toimeenpaneva valiokunta kääntyikin saman vuoden marraskuussa Iso-Britannian, Italian, Ranskan ja Yhdysvaltojen hallitusten puoleen ja esitti, että "rauhanteossa

sovellettaisiin kansojen itsemääräämisoikeuden periaatetta myös Ahvenanmaan väestöön ja tehtäisiin siten mahdolliseksi Ahvenanmaan palaaminen Ruotsin yhteyteen". Tätä vaatimusta tuki Ruotsin hallitus. Sen aloitteesta ahvenanmaalaisten vaatimus Ruotsiin yhdistämisestä saatettiin käsiteltäväksi Pariisin rauhankonferenssissa, jossa tammikuussa 1919 ahvenanmaalaisten valtuuskunta sai esittää vaatimuksensa itsemääräämisoikeudesta.

Näin syntyneen kansainvälisen mielipiteen vaikutuksesta ja sen jälkeen kun ahvenanmaalaiset olivat kesäkuussa 1919 vaatineet jälleenyhdistämistä adressissa, jonka oli allekirjoittanut 95 prosenttia maakunnan täysivaltaisista asukkaista, ryhtyi Suomen hallitus toimiin Ahvenanmaan aseman järjestämiseksi. Hallitus antoikin eduskunnalle *esityksen laiksi Ahvenanmaan itsehallinnosta* (hall. es. 73/1919 vp.), jossa todettiin muun muassa: "jotta viipymättä poistettaisiin kaikki vähänkään oikeutetut tyytymättömyyden aiheet, on katsottu tarpeelliseksi odottamatta ylemmän itsehallinnon järjestämistä valmistaa erityinen lakiehdotus Ahvenanmaalle annettavasta sangen laajasta itsehallinnosta. Siten ahvenanmaalaisille vakuutettaisiin mahdollisuus itse järjestää olonsa niin vapaasti kuin se yleensä on mahdollista maakunnalle, joka ei muodosta omaa valtiota." Laki hyväksyttiin eduskunnassa perustuslain säätämisyjärjestyksessä, ja siinä säädettiin, ettei lain säännöksiä voitu muuttaa, selittää tai kumota taikka niistä tehdä poikkeusta muutoin kuin maakuntapäivien suostumuksella ja siinä järjestyksessä kuin perustuslaista on säädetty. Eduskunnan hyväksyttyä lain Ahvenanmaan itsehallinnosta kehoitettiin ahvenanmaalaisia Maarianhaminassa pidetyssä kokouksessa ryhtymään soveltamaan sitä, mutta maakunnan väestön edustajat torjuivat lain.

Suomen ja Ruotsin hallitusten välisen neotien vaihdon jälkeen alistettiin Ahvenanmaan kysymys englantilaisen aloitteen pohjalta Kansainliiton ratkaistavaksi. Sen liittoneuvosto, jonka tuomioon osapuolet olivat etukäteen alistuneet, päätti 24 päivänä kesäkuuta 1921 tunnustaa Suomen täysivaltaisuuden Ahvenanmaahan. Tällöin kuitenkin edellytettiin, että jo voimassa olevaan itsehallintolakiin sisällytettäisiin vahvat takuut ahvenanmaalaisten kansallisuussuojasta. Uudet takuut oli otettava lakiin, ja saariryhmä neutralisoitava ja demilitarisoitava, jotta siten turvattaisiin "rauha, Ruotsin ja Suomen hyvät välit tulevaisuudessa sekä

saarten oma menestys ja onni". Takuut muotoiltiin riitapuolten niin sanotussa *Ahvenanmaan sopimuksessa*, jonka liittoneuvosto hyväksyi 27 päivänä kesäkuuta 1921. Neuvoston mielestä takuut täyttivät sen ajan vaatimukset vähemmistösuojasta.

Ahvenanmaan sopimuksessa Suomi selitti tahtovansa turvata ja taata Ahvenanmaan saarten väestölle ruotsin kielen, kulttuurin ja paikallisten tottumusten säilyttämisen sekä sisällyttää lakiin Ahvenanmaan itsehallinnosta takuut muun muassa siitä, että

- 1) opetuskielenä kouluissa olisi ruotsin kieli;
- 2) maakunta, sen kunta tai maakunnassa asuva yksityinen saisi lunastaa kiinteistön, joka oli luovutettu maakunnan ulkopuolella asuvalle;
- 3) maakuntaan muuttanut Suomen kansalainen saisi äänioikeuden kunnallisvaaleissa ja maakuntapäivävaaleissa vasta sen jälkeen, kun hän olisi vakinaisesti asunut viisi vuotta maakunnassa;
- 4) tasavallan presidentti nimittäisi maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puheenjohtajan kanssa;
- 5) maakunnalla olisi oikeus käyttää tarpeisiinsa tietty osa maakunnasta kertyvistä veroista; ja
- 6) Ahvenanmaan maakuntapäivillä olisi oikeus valittaa Kansainliiton neuvostolle takuiden soveltamisesta.

Ahvenanmaan sopimuksen mukaan kiinteistön luovutuksiin liittyvistä lunastuskysymyksistä olisi säädettävä erityisessä laissa, jota voitaisiin muuttaa tai selittää taikka joka voitaisiin kumota vain samalla tavoin kuin laki Ahvenanmaan itsehallinnosta.

Sovituista takuista säädettiin erillisessä laissa. Eräitä Ahvenanmaan maakunnan väestöä koskevia säännöksiä sisältävä laki (189/22, jäljempänä *takuulaki*) säädettiin samassa järjestyksessä kuin laki Ahvenanmaan itsehallinnosta, ja sen kumoaminen tai muuttaminen oli mahdollista vain samalla tavoin kuin jälkimmäisenkin lain.

Sen jälkeen kun eduskunta oli hyväksynyt takuulain, eivät ahvenanmaalaiset katsoneet olevan esteitä soveltaa Ahvenanmaan itsehallinnosta annettua lakia, takuulakia ja Ahvenanmaan itsehallintolain täytäntöönpanosta annettua lakia (125/20). Lakisääteiset maakuntapäivät oli koolla ensimmäisen kerran 9 päivänä kesäkuuta 1922.

2.1.3. Myöhemmät kehitysvaiheet

Vuonna 1951 annettiin uusi Ahvenanmaan itsehallintolaki (jäljempänä *itsehallintolaki* tai *voimassa oleva itsehallintolaki*), jolla kumottiin vuoden 1920 itsehallintolaki ja sen täytäntöönpanolaki sekä takuulaki. Itsehallintolaki sisälsi takuulain säännökset lukuun ottamatta maakuntapäivien valitusoikeutta Kansainliiton neuvostolle.

Ahvenanmaan sopimuksen ja takuulain mukaan säädettävä erityinen laki maanhankintoihin liittyvästä lunastusmenettelystä säädettiin vasta vuonna 1938, koska sopimuksen asianomaisen kohdan sisällöstä vallitsi valtakunnan ja maakunnan kesken mielipide-eroja. Tämä lunastusoikeuden käyttämisestä Ahvenanmaan maakunnassa olevaa kiinteistöä luovutettaessa annettu laki (140/38) korvattiin vuonna 1951 saman nimisellä lailla (671/51). Viimeksi mainitun lain vuorostaan kumosi Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oikeuden rajoittamisesta 3 päivänä tammikuuta 1975 annettu laki (jäljempänä *maanhankintalaki*.)

Ahvenanmaan edustajat ovat aina vuoden 1970 alusta toimineet *Pohjoismaiden neuvostossa*. Niin sanottuun Helsingin sopimukseen (SopS 28/62) vuonna 1983 tehty muutos antoi maakuntapäiville oikeuden valita kaksi neuvoston jäsentä yhden sijasta. Maakunnanhallitus sai itse määrätä neuvoston työhön osallistuvien edustajien lukumäärän. Ahvenanmaalaiset jäsenet ja edustajat muodostavat oman valtuuskunnan, joka kuuluu Suomen valtuuskuntaan. Ahvenanmaalta olevilla jäsenillä on oikeus olla läsnä myös sellaisten valiokuntien kokouksissa, joissa he eivät ole jäseninä, ja käyttää niissä puheenvuoroja sekä tehdä aloitteita.

Muutettaessa Helsingin sopimusta vuonna 1983 maakunnanhallitukselle annettiin oikeus liittyä Pohjoismaiden ministerineuvoston päätöksiin, milloin ne koskevat maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia aloja. Maakunnanhallituksella on myös oikeus tehdä niin sanottuja hallituksen ehdotuksia neuvostolle. Maakuntahallinnon virkamiehet saavat osallistua virkamieskomiteoiden kokouksiin.

2.2. Nykyinen lainsäädäntö

2.2.1. Lainsäädännön rakenne

Ahvenanmaan maakunnan itsehallinto perustuu, kuten historiallisesta katsauksesta käy selville, Kansainliiton vuonna 1921 tekemiin päätöksiin ja ensimmäiseen itsehallintolakiin vuodelta 1920. Itsehallintoa on kehitetty ja vahvistettu voimassa olevalla itsehallintolailla ja maanhankintalailla. Maakunnan erityisasemaa korostavat edelleen sen demilitarisointia koskevat kansainväliset sopimukset.

Itsehallintoa koskevan lainsäädännön tehtävänä on turvata ja taata maakunnan väestölle sen ruotsin kielen ja kulttuurin sekä paikallisten tapojen säilyttäminen ja sallia väestön niin itsenäisesti kuin mahdollista järjestää olonsa maakunnan valtio-oikeudellisen aseman rajoissa.

Voimassa olevassa itsehallintolaissa on 45 pykälää. Se jakaantuu kymmeneen lukuun seuraavasti:

- 1 luku. Yleisiä säännöksiä;
- 2 luku. Lainsäädäntö;
- 3 luku. Hallinto;
- 4 luku. Lainkäyttö;
- 5 luku. Maakunnan talous ja Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävät;
- 6 luku. Siviilihallinnossa palveleminen asevelvollisuuden suorittamisen sijasta;
- 7 luku. Opetuslaitokset;
- 8 luku. Julkiset virat ja kielimääräykset;
- 9 luku. Valittaminen ja virkasyyte; sekä
- 10 luku. Erityiset säännökset.

Itsehallintolain 1 lukuun sisältyy perussäännöksiä Ahvenanmaan maakuntahallinnosta. Lain 1 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto kyseisen lain mukaan. Itsehallinnon sisältöä ei pykälässä ole tarkemmin määritelty. Lain 1 §:n 2 momentissa on säännelty maakunnan alue. Lain 2 §:ssä säännellään itsehallinnon toimielimistä. Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta sääntelee lain 3—5 §. Lain 6 § sisältää muun muassa säännöksiä asioista, jotka kuuluvat valtakunnan yleiseen hallintoon maakunnassa.

Itsehallintolain 4 ja 5 §:ään liittyy aikaisemmin mainittu maanhankintalaki, joka sisältää maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankintaa ja hallintaa koskevat rajoitukset.

Itsehallintolain 9 lukua täydentää erityinen muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain

soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa vuonna 1979 annettu laki (182/79).

Maakuntalait sisältyvät Ålands lagsamling-nimiseen lakikokoelmaan. Viimeisin julkaistu lakikokoelma on vuodelta 1988.

Seuraavassa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin nykyistä lainsäädäntöä, jolla säännellään Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta, lainsäädäntövallan jakautumista valtakunnan ja maakunnan kesken, lainsäädännön valvontaa, hallintoa, lainkäyttöä, kielisäännöksiä ja maakunnan taloudenhoitoa.

2.2.2. Ahvenanmaan kotiseutuoikeus

Itsehallintolain Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta koskevat säännökset merkitsevät maakunnan asukkaille erityistä kansalaisasemaa. Kotiseutuoikeus pohjautuu takuulakiin. Kotiseutuoikeus on kunnallisen ja maakunnallisen äänioikeuden sekä maanomistusoikeuden hankkimisen edellytys. Sitä paitsi kotiseutuoikeuteen liittyy ”myös muita uusia oikeusvaikutuksia, joiden tarkoituksena on suoda Ahvenanmaan asujamistolle täysi kansallisuusturva” (hall. es. 100/1946 vp., johon hall. es. 38/1948 vp. perustui). Siten kuuluu esimerkiksi oikeus harjoittaa maakunnassa muuta kuin vain omaksi elatukseksi tarkoitettua elinkeinoa vain sille, jolla on kotiseutuoikeus.

Säännökset *kotiseutuoikeuden saamisesta* sisältyvät itsehallintolain 3 §:ään. Sen mukaan kotiseutuoikeus on suoraan lain mukaan:

- avioliitossa syntyneellä lapsella, jonka isällä tai äidillä on kotiseutuoikeus;
- avioliiton ulkopuolella syntyneellä lapsella, jonka äidillä tai, jos lapsi on isän huollossa, isällä on kotiseutuoikeus; sekä
- naisella, joka menee avioliittoon miehen kanssa, jolla on kotiseutuoikeus.

Maakunnanhallitus myöntää hakemuksesta kotiseutuoikeuden Suomen kansalaiselle, joka on muuttanut maakuntaan ja asunut siellä keskeytymättä vähintään viisi vuotta. Kotiseutuoikeus on myönnettävä, jollei sitä vastaan harkita olevan painavia syitä. ”Naimaton alle 21-vuotias lapsi” seuraa näissä tapauksissa vanhempiensa tai sitä vanhemmistaan, jonka huollossa hän on.

Erityisistä syistä maakunnanhallitus voi myöntää kotiseutuoikeuden sellaisellekin henkilölle, joka on asunut maakunnassa lyhyemmän ajan kuin viisi vuotta.

Kotiseutuoikeuden *menettää* henkilö, joka menettää Suomen kansalaisuuden tai joka pysyvästi viiden vuoden ajan on asunut maakunnan ulkopuolella.

Tarkemmat säännökset kotiseutuoikeuden saamisesta ja menettämisestä voidaan itsehallintolain mukaan antaa maakuntalailla. Tällainen laki on vuodelta 1953 (landskapslag angående åländsk hembygdsrätt, 18.3.1953/4).

Kotiseutuoikeuteen kytkeytyy tärkeitä oikeuksia. Ensinnäkin kotiseutuoikeus on *edellytyksenä äänioikeudelle kunnallisvaaleissa ja maakuntapäivävaaleissa* (4 § 1 mom., 2. virke).

Toiseksi *kiinteää omaisuutta maakunnassa* saa rajoituksetta *hankkia tai käyttöoikeuksin hallita* vain se, jolla on kotiseutuoikeus (4 § 1 mom., 1. virke). Henkilö, jolta puuttuu kotiseutuoikeus, samoin kuin yhtiö, osuuskunta, yhdistys, muu yhteisö, laitos, säätiö tai yhtymä ei saa ilman maakunnanhallituksen kussakin tapauksessa erikseen antamaa lupaa omistusoikeuksin hankkia taikka vuokra- tai muun sopimuksen nojalla hallita kiinteää omaisuutta maakunnassa. Luvan vaatimaan omaisuuden rinnastetaan myös kiinteistön määräala. Ilman erityisiä syitä ei lupaa kuitenkaan saa evätä mainituilta yhteisöiltä ja yhteenliittymiltä, joiden laillinen kotipaikka viiden vuoden ajan on ollut maakunnassa ja jonka kaikilla hallituksen jäsenillä on kotiseutuoikeus.

Kiinteän omaisuuden hankintaa koskevat rajoitukset eivät koske perintöä eivätkä pakkolunastusta. Sen sijaan saannot testamentin ja avio-oikeuden nojalla ovat luvanvaraisia. Valtio, maakunta ja Ahvenanmaalla oleva kunta saavat myös ilman lupaa hankkia kiinteää omaisuutta. Pankki saa ottaa huomioon, mitä pankkilainsäädännössä on säädetty sellaisesta hankinnasta, väliaikaisesti hankkia kiinteää omaisuutta, joka on maksamattoman velan panttina tai vakuutena.

Maanhankintalakiin sisältyvät tarkemmat säännökset rajoituksista ja menettelystä, milloin lupahakemus on hylätty.

Henkilöllä, jolla on kotiseutuoikeus, on myös oikeus harjoittaa ilmoituksen- tai luvanvaraista elinkeinoa (4 § 2 mom.). Sama oikeus on myös sillä, jolla keskeytyksellä viiden vuoden ajan on ollut varsinainen asunto ja koti maakunnassa, vaikka häneltä puuttuisi kotiseutuoikeus. Yhtiöllä, osuuskunnalla, yhdistyksellä, muulla yhteisöllä tai säätiöllä, jolla on kotipaikka maakunnassa ja jonka kaikilla hal-

lituksen jäsenillä on kotiseutuoikeus tai jotka keskeytyksettä ovat asuneet maakunnassa viiden vuoden ajan, on oikeus harjoittaa ilmoituksen- tai luvanvaraista elinkeinoa. Maakunnanhallitus voi harkintansa mukaan kussakin tapauksessa erikseen myöntää elinkeinon harjoittamisen oikeutta koskevan erivapauden.

2.2.3. Lainsäädäntövallan jakautuminen valtakunnan ja maakunnan kesken

Ensimmäisessä itsehallintolaissa lainsäädäntövalta oli jaettu valtakunnan ja maakunnan toimielinten kesken siten, että laissa lueteltiin valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvat oikeudenalat (9 §). Maakunnan lainsäädäntövalta oli puolestaan määritelty yleissäännöksellä, jonka mukaan muut kuin valtakunnalle erikseen pidätetyt asiat kuuluivat maakunnan lainsäädäntövaltaan (12 §).

Voimassa olevassa itsehallintolaissa on käytetty toisenlaista sääntelytapaa. Siinä on valtakunnan ja maakunnan toimivaltaa yksityiskohtaisesti määriteltäessä lähdetty siitä, että ensisijaisesti lainsäädäntövalta kuuluu maakunnalle tiettyjen valtakunnalle pidätettyjen asioiden muodostaessa poikkeuksen. Lakiteknisesti tämä on toteutettu siten, että 11 §:ään on sisällytetty yksityiskohtaisemmin kuin aikaisemmassa itsehallintolaissa valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat. Lain 11 §:ää täydentää 13 §:n säännös, jossa on yksityiskohtaisesti määritelty maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat. Tämän tarkoituksena oli lähinnä välttää tulkintavaikeuksia.

Valtakunnalla on voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 1 momentin mukaan yksinomainen lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat valtakunnan lainsäädäntöön kuuluvien *perus-*

tukslakien säätämistä, muuttamista, selittämistä ja kumoamista sekä niistä poikkeamista. Sama koskee asioita, joista päättämiseen Suomen Hallitusmuodon mukaan vaaditaan eduskunnan suostumus. Viimeksi mainittuihin kuuluvat kysymys valtakunnan alueesta ja rajoista, sotaa ja rauhaa koskevat kysymykset sekä valtionlainan ottaminen. Eduskunta voi kuitenkin päättää *maakunnan itsehallintoa koskevien perustuslakien*, toisin sanoen itsehallintolain ja maanhankintalain, muuttamisesta, selittämisestä tai kumoamisesta taikka niistä poikkeamisesta ainoastaan maakuntapäivien suostumuksella siten kuin mainituissa laeissa on säädetty.

Voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 3 momentin mukaan maakuntapäivien suostumus vaaditaan myös muutoksen tekemiseen valtakunnan lailla yksityisen oikeutta omistaa kiinteää omaisuutta Ahvenanmaan maakunnassa koskevaan periaatteeseen tai itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 6 ja 7 kohdassa mainittuihin periaatteisiin, jotka koskevat muun muassa yleistä oppivelvollisuutta sekä yleistä ja yhtäläistä kunnallista äänioikeutta. Nämä rajoitukset koskevat yhtä hyvin tavallista eduskuntalakia kuin perustuslakiakin.

Voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentissa luetellaan asiat, joita koskevan yleisen lain säätäminen tai asetuksen antaminen on valtakunnan toimielinten asia. Tästä on lain yksittäisissä säännöksissä tehty joitakin poikkeuksia. Lain 13 §:n 1 momentissa luetellaan asiat, joita koskeva lainsäädäntövalta kuuluu maakuntapäiville ottaen huomioon, mitä 11 §:ssä ja poikkeuksista 13 §:n eri kohdissa on säädetty. Seuraavasta asetelmasta käy pääpiirteittäin ilmi lainsäädäntövallan jako valtakunnan ja maakunnan kesken.

Valtakunnan toimivalta

Itsehallintolain 11 § 2 mom.

Kansalaisten perusoikeudet (1 k.)

Uskonnonharjoitus ja uskonnolliset yhdyskunnat (1 k.)

Sotatila, työvelvollisuus, elinkeinoelämän säännöstely (1 k.)

Suomen vaakuna ja lippu (2 k.)

Arvonimet, arvot, ritarimerkit, kunniamerkit (2 k.)

Valtakunnan suhteet ulkovaltoihin (3 k.)

Kansalaisuus, passi, ulkomaalaiset, maahanmuutto, rikoksentekeijöiden luovuttaminen (3 k.)

Kansainväliset sopimukset (19 k.)

Puolustuslaitos (4 k.)

Valtion verot ja maksut (5 k.)

Maanjako, kiinteistöjen rekisteröinti, tontinmittaus (9 k.)

Eräät säännöstellyt elinkeinot, ulkomaalaisen elinkeino-oikeuden ehdot (9 ja 10 k.)

Perhe-, holhous-, perintö- ja testamenttioikeus (8 k.)

Tekijänoikeus, keksijän- ja patenttioikeus (8 k.)

Etunimi ja sukunimi (8 k.)

Yhtiö- ja osakeoikeus, osuuskunnat, vakuutus-sopimus, vekseli- ja shekkioikeus, vilpillinen kilpailu, kaupparekisteri, toiminimi ja prokura, tavaramerkki, alkuperäismerkintä, varasto- ja warranttiliike, yksityinen merioikeus (8 k.)

Sosiaalivakuutus, äitiysavustus, perhe- ja lapsilisiä, invalidihuolto ja invalidiraha (9 k.)

Työehtosopimukset, työntekijöiden suojeleminen ja työläinsäädäntö (9 k.)

Maakunnan toimivalta

Itsehallintolain 13 § 1 mom.

Maakunnan vaakuna ja lippu (20 k.)

Kunnallisverotus (3 k.)

Elinkeinovero, huvivero, erityinen tulon perusteella maakunnalle suoritettava vero (23 §)

Asemakaava, tonttijako, palosuojelu, rakennusjärjestys (19 k.)

Elinkeinot, joiden harjoittamiseen vaaditaan ilmoitus tai lupa, muu elinkeino-oikeus (9 k.)

Maanviljelys, karjanhoito, metsänhoito, muut maanviljelyksen sivuelinkeinot (8 k.)

Metsästys ja kalastus (8 k.)

Kasvinsuojelu, laiduntaminen, tilusten rauhoittaminen (8 k.)

Lastensuojelu (14 k.)

Vesioikeus (4 k.)

Maan- ja tontinvuokraoikeus (8 k.)

Eräitä osia elinkeino-oikeudesta (9 k.)

Vuokra-alueiden lunastus ja asutustoiminta (7 k.)

Asuntolainat, kunnalliset kodinhoitajat ja perheasuntoavustus (5 k.)

Köyhäinhuolto ja muu yhteiskunnallinen huolto, kunnalliset huoltolautakunnat (15 k.)

Kuntien ja maakunnan palveluksessa olevien virkamiesten virkaehtosopimukset (36 §)

Työsopimukset, työsäännöt ja oppisopimukset, työn- ja asunnonvälitys, kauppa- ja muiden liikkeiden sekä liiketoimistojen aukioloaika (6 k.)

Yleinen rikoslaki, muut rangaistusmääräykset, oikeudenkäynti-, konkurssi- ja ulosottolaitos, välimiesmenettely, tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpano, yleinen armahdus (13 k.)

Irtolaiset, alkoholistit ja työtä vieroksuvat (13 k.)

Ampuma-aseet ja -tarvikkeet sekä räjähdysaineet (10 k.)

Alkoholilainsäädäntö (9 k.)

Tarttuvien tautien vastustaminen, lääkärin- ja hammaslääkärin harjoittaminen, mielisairaanhoidon eräin osin, oikeuslääkeopillinen ruumiinavaus ja tutkimus, kastroiminen, sterilisointi ja raskaudentilan keskeyttäminen (15 k.)

Apteekit, myrkyt, lihantarkastus, eläinten ja eläintuotteiden maahantuontikielto, kotieläinten teurastus ja eläinsuojelu (15 k.)

Yleinen tilasto, henkikirjat, väestöluettelot, siirtolaisuus (14 k.)

Arkistotoiminta (12 k.)

Eräät muinaismuistoja koskevat asiat (12 k.)

Luotsi- ja majakkalaitos ja muu julkinen merioikeus (17 k.)

Ilmailu, rautatielaitos, tullit ja tullilaitos, tullin ja ulkomaankaupan yhtenäinen järjestäminen (17 k.)

Tavaravaihdon vapaus, rahalaitos ja setelinanto (17 k.)

Viljan jauhatus- ja sekoituspakko sekä mitat ja painot (17 k.)

Posti-, puhelin-, lennätin- ja radiolaitos (17 k.)

Valtion virastot, valtion virkamieslainsäädäntö (16 k.)

Kirkollinen, oikeudellinen, kunnallinen ja kameraalinen jaotus, valtionhallintoa koskeva hallinnollinen jaotus (18 k.)

Ala, jota ei ole tähänastisessa lainsäädännössä edellytetty ja joka 11 §:n sisältämiä periaatteita soveltaen kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan (20 k.)

Sakkorangaistus ja uhkasakko, kurinpitorangeistukset (11 k.)

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen

Rikollisuuden ehkäiseminen ja hillitseminen (12 k.)

Tulenvaaralliset öljyt ja räjähdysaineet (13 k.)

Muinaismuistot (10 k.)

Kunnallishallinto, kunnallinen vaalilaki (3 k.)

Tienpito, kyytilaitos, liikenteen järjestely, moottoriajoneuvot, paikallinen meriliikenne ja siihen käytettävät kulkuväylät (17 k.)

Luonnonsuojelu, vieraat eläinlajit (18 k.)

Muut asiat, joita ei ole pidätetty valtakunnan lainsäädäntövaltaan ja jotka 13 §:n sisältämiä periaatteita soveltaen kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan (21 k.)

Itsehallintolaissa käytetyt ilmaiset ovat varsin yleisiä ja osittain myös vanhentuneita. Sen vuoksi seuraavassa kiinnitetään huomiota eräisiin yksityiskohtiin lainsäädäntövallan jaossa.

Asiat, jotka koskevat *kansalaisten perusoikeuksia* on yleensä luettu valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluviksi. Niinpä valtakunnan toimielinten asiana on säätää kansalaisten oikeudesta vapaasti oleskella ja liikkua maassa sekä ilmaisu-, kokoontumis- ja yhdistymisvapaudesta. Sama koskee poikkeuksia kirje-, sähkö- ja puhelinsalaisuuden loukkamattomuudesta. Valtakunnan lainsäädännöllä niin ikään säännellään pakkotoimien toimeenpanon edellytykset. Oikeus pakkolunastaa kiinteää omaisuutta yleisiin valtakunnan tarpeisiin on valtakunnalle kuuluva asia, kun taas maakuntalakiin saadaan ottaa säännöksiä oikeudesta pakkolunastamiseen yleistä tarvetta varten täyttä korvausta vastaan muissa tapauksissa.

Sotatilasta ja työvelvollisuudesta sekä rajoituksista sotapalveluksessa olevan Suomen kansalaisen oikeuksiin säännellään valtakunnan lainsäädännöllä. Sille, jolla on kotiseutu-oikeus, ei kuitenkaan voida asettaa työvelvollisuutta maakunnan ulkopuolella. Valtakunnan lainsäädännöllä annetaan myös säännökset sellaisista rajoituksista kansalaisten yleisiin oikeuksiin ja sellaisesta *elinkeinoelämän säännöstelystä*, jotka taloudellisen pula-ajan aiheuttamissa poikkeuksellisissa oloissa katsotaan tarpeelliseksi ja edellyttävät yhtenäistä sääntelyä koko valtakunnassa.

Suomen *vaakunasta ja lipusta* sekä valtakunnan lipun käyttämisestä valtion ja maakunnan julkisissa rakennuksissa ja virallisissa tilaisuuksissa sekä merenkulku- ja kauppalippuna säädetään valtakunnan lailla. Maakuntalailla säännellään maakunnan vaakunaa ja lippua sekä niiden käyttämistä koskevat kysymykset. Kuitenkaan Suomen lipun käyttöä ei saa tällöin rajoittaa. Niiden arvonimien, arvojen ja ritarimerkkien sekä muiden kunniamerkkien antamisesta, jotka tasavallan presidentti antaa, säädetään valtakunnan lainsäädännössä.

Valtakunnan toimivaltaan kuuluvat asiat, jotka on järjestetty *kansainvälisillä sopimuksilla*. Tästä on säädetty kuitenkin seuraava poikkeus. Jos sopimuksessa on määräyksiä, jotka merkitsevät itsehallintolain säännösten kumoamista tai muuttamista taikka niistä poikkeamista, on myös maakuntapäivien hyväksyttävä laki, jolla vieraan valtion kanssa tehty sopimus

saatetaan voimaan maakunnassa. Säännöstä on tulkittu niin, että niin sanottu voimaansaattamislaki ja sopimusteksti on lähetettävä maakuntapäivien hyväksyttäväksi. Voimaansaattamislaki on eduskunnassa hyväksytty tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä silloinkin, kun sopimus on sisältänyt maakunnan toimivaltaan itsehallintolain 13 §:n mukaan kuuluvia aloja koskevia määräyksiä (esimerkiksi luonnonsuojelusta, tieliikenteestä ja kunnallisverotuksesta). Jos sopimuksessa on määräyksiä, jotka ovat ristiriidassa itsehallintolain itsensä kanssa (esimerkiksi kielisäännökset), on katsottu, että voimaansaattamislaki on säädettävä itsehallintolain 44 §:ssä säädetyssä järjestyksessä eli perustuslaista voimassa olevassa järjestyksessä ja maakuntapäivien suostumuksella.

Puolustuslaitosta koskeva lainsäädäntö kuuluu valtakunnan toimielimille. Itsehallintolain 34 §:ssä säädetään niiden ahvenanmaalaisten velvollisuudesta palvella siviilihallinnossa asevelvollisuuden suorittamisen sijasta, joilla on kotiseutu-oikeus.

Lainsäädäntövalta *vero-oikeudessa* on jaettu. Valtakunnassa voimassa olevia lakeja valtion veroista ja maksuista on sovellettava myös maakunnassa. Maakuntapäivillä on sitä vastoin valta säätää kunnallisverotuksesta ja oikeus päättää elinkeinoveroista ja huviveroista sekä erityisestä tulon perusteella maakunnalle suoritettavasta verosta (23 §). Maakuntapäivät määrää myös maksut, jotka on suoritettava maakuntahallinnon virkatoimista sekä maakunnan laitosten käyttämisestä.

Myös *elinkeino-oikeuden* alalla lainsäädäntövalta kuuluu sekä valtakunnalle että maakunnalle. Maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat ilmoituksen- tai luvanvaraista elinkeinoa ja omaksi elatukseksi harjoitettua elinkeinoa. Lainsäädäntövaltaa käytettäessä on otettava kuitenkin huomioon elinkeinovapauden periaate. Myös jakoa vapaisiin ja säännöstelyihin elinkeinoihin koskevat kysymykset ovat maakunnan asioita. Tietyistä säännöstellyistä elinkeinoista on säänneltävä valtakunnan lainsäädännöllä. Muun muassa kirja- ja kivipainoliike, painotuotteiden levittäminen ja aikakautisten painotuotteiden julkaiseminen samoin kuin margariinin valmistus, väkilannoitteiden sekä rehuvalmisteiden ja siementavaroiden kauppa kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Sama koskee pankki-, säästöpankki-, panttilainaus- ja vaakuusliikettä. Myös kaivostoimintaa ja kiven-

näislyödyksiä koskevat asiat säännellään valtakunnan lailla. Näin on laita myös kaupanvälittäjän, laivanselvittäjän ja huutokaupantointijan ammatin kohdalla.

Muu elinkeino-oikeus, jota ei nimenomaan ole pidetty valtakunnan viranomaisten asiaksi, kuuluu maakunnan toimivallan piiriin. Ulkomaalaisen elinkeino-oikeuden ehdot luetaan kuitenkin valtakunnallisen lainsäädännön alaan.

Itsehallintolain mukaan *yksityisoikeus* kuuluu pääsääntöisesti valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Laissa on erikseen mainittu monia oikeudenaloja henkilö-, perhe- ja perintöoikeuden, sopimusoikeuden, vahingonkorvaus- ja vakuutus-oikeuden ja yhteisöoikeuden aloilta. *Lastensuojelu* on kuitenkin pääasiallisesti maakunnan asia. Myös erällä muilla aloilla maakunnalla on toimialansa rajoissa oikeus yksityisoikeudellisten säännösten ja määräysten antamiseen. Tämä koskee esimerkiksi vesioikeutta, osia työlainsäädännöstä, maan- ja tontinvuokra-oikeutta, maanviljelyksen ja sen sivuelinkeinojen harjoittamista sekä elinkeino-oikeuden erityisaloja. Maakunnan asiana on myös säännösten antaminen vuokra-alueiden lunastuksesta ja asutustoiminnasta.

Työoikeus kuuluu pääsääntöisesti valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Työehtosopimuksia ja joukkotyöriitojen sovittelua, työntekijöiden suojelua ja työlainsäädäntöä muutoin koskevat asiat kuuluvat valtakunnan toimivaltapiiriin. Maakunnan lainsäädäntövalta käsittää kuitenkin maakunnan kunnallisten viranhaltijoiden ja maakunnan palveluksessa olevien virkamiesten virkaehtosopimuksia sekä työsopimuksia, työsääntöjä ja oppisopimuksia, työn- ja asunnonvälitystä samoin kuin kauppa- ja muiden liikkeiden sekä liiketoimistojen aukioloaikaa koskevat asiat.

Rikos- ja prosessioikeutta koskeva lainsäädäntö kuuluu enimmältä osin valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Lainsäädäntö, joka koskee yleistä rikoslakia, muita rangaistussäännöksiä, oikeudenkäynti-, konkurssi- ja ulosottolaitosta, välimiesmenettelyä, tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa sekä yleistä armahdusta kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakuntapäivillä on oikeus kuitenkin säätää sakkorangaistuksen ja uhkasakon sekä muun uhan määräämisestä maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla. Maakunnan lainsäädäntövalta käsittää myös kurinpidollisen rankaisemisen.

Terveyden- ja sairaanhoitoa koskeva lainsäädäntövalta on jaettu. Pääsäännön mukaan terveyden- ja sairaanhoito kuuluu maakunnalle, mutta poikkeuksia on useita. Tarttuvien tautien vastustaminen on valtakunnallinen asia. Sama koskee oikeutta harjoittaa lääkärin- ja hammaslääkärintointia samoin kuin muuta toimintaa terveyden- ja sairaanhoidon sekä apteekkilaitoksen ja eläinlääkinnän alalla. Näillä aloilla toimivien henkilöiden koulutus sekä heidän oikeutensa ja velvollisuutensa järjestetään myös valtakunnan lainsäädännöllä. Edelleen valtakunnan lainsäädännön piiriin kuuluu mielisairaanhoido siltä osin kuin se koskee henkilökohtaista loukkaamattomuutta ja koskemattomuutta taikka liittyy rikosoikeudenkäyntiin tai rangaistusten täytäntöönpanoon. Myös oikeuslääketieteellinen ruumiinavaus ja tutkimus, kastroiminen ja sterilisoiminen, raskauden keskeyttäminen ja polttohautaus ovat valtakunnallisia asioita. Sama koskee apteekkeja ja apteekkitavaroita, myrkkujen ja myrkyä sisältävien aineiden valmistusta, säilyttämistä ja kauppaa sekä lihantarkastusta, eläinten ja eläintuotteiden maahantuontikieltoa, kotieläinten teurastusta ja eläinsuojelua.

Arkistotoiminnasta on säädetty valtakunnan lainsäädännössä. Kuitenkaan ei Ahvenanmaan maakunnan viranomaisten eikä kuntien arkistoa voida ilman maakunnanhallituksen ja asianomaisen kunnan suostumusta määrätä siirrettäväksi maakunnasta muualle.

Muinaismuistoja koskeva lainsäädäntö on pääasiallisesti maakunnan asiana. Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuitenkin kuuluu kiinteiden muinaisjäännösten lailla suojaaminen ja niiden muinaislöytöjen lunastaminen, joita maakunta ei hanki omikseen. Sama koskee säännösten antamista sellaisen maan jakamisesta, jolla muinaisjäännös sijaitsee.

Valtionhallintoa koskeva säännöstö kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Niinpä valtion virastojen ja laitosten järjestysmuodosta sekä valtion virkojen kelpoisuusehdoista tai virkamiesten oikeuksista ja velvollisuuksista on Ahvenanmaallakin voimassa valtakunnan lainsäädäntö. Myös valtakunnan lainsäädännön nojalla on muutettava kirkollista, oikeudellista, kunnallista ja kameraalista jaotusta sekä valtionhallintoa koskevaa hallinnollista jaotusta. Sitä vastoin maakuntapäiville kuuluu kokonaan maakunnan *kunnallishallintoa* koskeva lainsäädäntö. Kunnallista vaalilakia koskevat asiat kuuluvat myös maakunnalle eräin rajoi-

tuksin, jotka koskevat yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden periaatetta sekä vaalien välittömyyttä, suhteellisuutta ja salaisuutta.

Itsehallintolakiin on otettu myös yleislausekkeet, joiden perusteella tulee ratkaista lainsäädäntövallan jakautuminen valtakunnan ja maakunnan kesken uusilla, 11 ja 13 §:n säännöksissä mainitsemattomilla aloilla. Maakunnan lainsäädäntövaltaan on luettu muun muassa työllisyyden turvaamista, kulttuuria ja urheilua koskevat asiat. Myös pysäköintivirhemaksusta ja rikesakosta on säädetty maakuntalailla. Valtakunnan lainsäädäntövaltaan on puolestaan luettu kuluttajansuojalainsäädäntö ja maataloustulolainsäädäntö.

Maataloutta koskevissa asioissa lainsäädäntövallan rajat eivät ole olleet selvät. Erityisesti maakuntapäivien toimivallan sisältö on ollut epäselvä annettaessa säännöksiä maanviljelyksen sekä karjanhoidon, metsänhoidon ja maanviljelyksen muiden sivuelinkeinojen harjoittamisesta. Epäselvyyttä on ollut lähinnä siitä, käsittääkö toimivalta sekä yksityisoikeudellisten että julkisoikeudellisten säännösten antamisen tältä alalta.

Maakuntapäivillä on *oikeus tehdä aloite* selaisessa yksinomaan maakuntaa koskevassa asiassa, joka kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan tai yleiseen hallintoon. Hallituksen on saatettava aloite eduskunnan käsiteltäväksi. Aloitevalta käsittää lakialoitteiden ohella myös toivomus- ja raha-asia-aloitteet (15 §).

Maakunnanhallituksella on oikeus tehdä esityksiä *hallinnollisten säännösten* antamisesta Ahvenanmaan maakunnalle asioissa, jotka kuuluvat valtakunnan toimivaltapiiriin (16 §).

2.2.4. Lainsäädännön valvonta

Maakuntalaki voi olla joko itsenäinen lainsäädäntötoimi taikka tarkoittaa vastaavan valtakunnan lain tai asetuksen hyväksymistä noudatettavaksi sellaisenaan tai tietyin maakunnan olosuhteiden mukaan sovituin muutoksin tai lisäyksin.

Maakuntalakiin voidaan yhtenäisyyden ja selvyyden vuoksi ottaa myös sellaisia säännöksiä, jotka ovat varsinaisesti kuuluneet valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Niiden tulee olla kuitenkin asiallisesti samansisältöisiä valtakunnan lain vastaavien säännösten kanssa. Tällaisilla niin sanotuilla *sekaluonteisilla maakuntalailla* on mahdollista saada aikaan yhtenäisiä,

järjestelmällisesti koottuja lakikokonaisuuksia, jotka sisältävät oikeussääntöjä sekä valtakunnan että maakunnan lainsäädännön alalta. Valtakunnallisten säännösten sisällyttäminen maakuntalakiin ei aiheuta muutosta valtakunnan ja maakunnan toimielinten väliseen toimivaltarajaan. Jos maakuntalakiin otettuja valtakunnallisia säännöksiä muutetaan valtakunnan lailla, on muutettuja säännöksiä sovellettava myös maakunnassa.

Maakuntapäivien päätös maakuntalain hyväksymisestä lähetetään tasavallan presidentille. Presidentillä on valta käyttää *veto-oikeuttaan*, mikä merkitsee maakuntalain raukeamista. Hänen on käytettävä oikeuttaan kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun tieto maakuntalain hyväksymisestä on toimitettu hänelle (14 § 2 mom.). Hän voi määrätä maakuntalain raukeamaan vain siinä tapauksessa, että laki koskee valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia asioita taikka valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuuksia.

Maakuntalaeista hankitaan Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto. Ennen kuin presidentti käyttää veto-oikeuttaan, hänen on hankittava maakuntalaeista korkeimman oikeuden lausunto.

Jos presidentti ennen mainitun kolmen kuukauden umpeen kulumista ilmoittaa, että hän ei tule käyttämään veto-oikeuttaan, tulee maakuntalaki voimaan sellaisena kuin se on säädetty.

Maakuntapäivien muuten kuin maakuntalaeilla tekemät itsehallintolain 23 §:ssä tarkoitetut *päätökset verotusasioissa* eivät ole valtion viranomaisten valvonnan alaisia. Itsehallintolain 24 §:n mukaan maaherra voi kuitenkin kieltää tällaisen päätöksen täytäntöönpanon, jos hänen mielestään päätös vaikeuttaa kotimaan ja ulkomaan tai maakunnan ja mannermaan välistä tavaravaihtoa taikka sisältää kohtuuttomia tai liikennettä haittaavia maksuja yleisten teiden, kulkuväylien tai maakuntahallinnon alaisten laitosten käyttämisestä. Samoin päätöksen täytäntöönpano voidaan kieltää, jos maaherra katsoo päätöksen saattavan verotuksen kohdistumaan ilmeisen epätasaisesti yksityisiin tai eri yhteiskuntaluokkiin. Milloin maaherra on tehnyt sellaisen päätöksen, asia on alistettava tasavallan presidentin ratkaistavaksi.

Maakuntalaeissa voidaan maakunnanhallitus valtuuttaa antamaan tarvittaessa säännöksiä maakuntalain täytäntöönpanosta ja soveltami-

sesta. Sellaiset säännökset annetaan *maakunta-asetuksella*. Ennen asetuksen antamista on sitä koskevasta ehdotuksesta hankittava Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto.

2.2.5. *Hallinto*

Maakunnan hallintoa hoitavat *maakunnan hallitus* ja sen alaiset viranomaiset. Ahvenanmaan maakunnan lääninhallitus ja valtion keskushallinnon viranomaiset huolehtivat valtakunnan yleiseen hallintoon kuuluvien tehtävien hoitamisesta maakunnassa.

Suomen hallitusta edustaa maakunnassa *maaherra*. Tasavallan presidentti nimittää maaherran sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Jos yksimielisyyttä ei saavuteta, presidentti nimittää maaherraksi yhden maakuntapäivien esittämästä viidestä ehdokkaasta, joilla on tarpeelliset edellytykset hoitaa hallintoa maakunnassa sekä valvoa valtion turvallisuutta (6 §). Jos presidentin mielestä maakuntapäivien esittämät ehdokkaat eivät täytä asetettuja vaatimuksia, maakuntapäivien on tehtävä uusi ehdotus. Milloin maaherra on pitkähkön ajan estyneenä tai maaherran virka on avoimena, presidentti voi määrätä sopivan henkilön sinä aikana hoitamaan maaherran virkaa. Ennen määräyksen antamista on asia-
ta sovittava maakuntapäivien puhemiehen kanssa.

Hallintovallan jako valtakunnallisten ja itsehallintoviranomaisten välillä noudattelee pääsääntöisesti lainsäädäntövallan jakoa (19 §). Selkeästi valtakunnan yleisen hallinnon alaisuuteen kuuluvat ulkoasiainhallinto, oikeushallinto, puolustushallinto, valtion turvallisuutta koskeva hallinto ja valtiovarainhallinto. Erinäisiä hallinto- ja valvontatehtäviä on myös opetustoimen sekä terveyden- ja sairaanhoidosta vastaavilla valtakunnan viranomaisilla. Näiden viranomaisten hallintovaltaa on kuitenkin monessa suhteessa rajoitettu. Samoin rajoituksia on niiden valtion viranomaisten toimivaltassa, jotka hoitavat muuta valtakunnan lainsäädäntövallasta johtuvaa hallintoa. Kaikki muut kuin edellä mainitut hallintotehtävät kuuluvat itsehallintoviranomaisille, sikäli kuin ne eivät ole tasavallan presidentin tai valtioneuvoston hoidettavia.

Valtakunnan hallintovaltaa terveyden- ja sairaanhoidossa on itsehallintolaissa rajoitettu monin tavoin (19 § 1 mom. 7 kohta a — e

alakohta). Terveyden- ja sairaanhoidon alalla toimivat lääkintöhallituksen alaiset Suomen kansalaiset, jotka ovat Ruotsissa saaneet koulutuksen ja pätevyyden toimeensa, saavat ilman erivapautta hoitaa tointaan Ahvenanmaalla. Edellytyksenä on ainoastaan, että he osoittavat lääkintöhallitukselle riittävästi tuntevansa Suomen voimassa olevan alaa koskevan lainsäädännön. Muuten rajoitukset koskevat sairaanhoito- ja synnytyslaitosten hallintoa sekä nimittämistä lääkäreiksi maakunnassa.

Eläinlääkintätoimeen liittyvästä lihantarkastuksesta huolehtii maakunnassa maakunnan hallitus. Kuitenkin asianomaisen valtion viranomaisen tehtävänä on määrätä lihantarkastaja sekä hyväksyä teurastuslaitos ja lihantarkastusasema samoin kuin ratkaista lihantarkastajan toimenpiteistä tehdyt valitukset.

Valtionhallinnon toimivaltaa on rajoitettu myös erällä muilla aloilla (19 § 1 mom. 8 ja 9 kohta). Ilmailuhallinto on pääsäännön mukaan valtakunnan asia. Sairaanhoitoa ja matkailuliikennettä maakunnassa palvelevan ilmailun hallinto kuuluu maakunnanhallitukselle. Kauttakuliikenteeseen kohdistuva hallinto on valtakunnallisten viranomaisten asiana. Näiden tulee huolehtia maakunnan ja mantereen välisestä yhdysliikenteestä neuvoteltuaan maakunnan viranomaisten kanssa.

Pakkolunastettaessa maakunnassa kiinteää omaisuutta yleisvaltakunnallisia tarpeita varten on maakunnanhallitukselle varattava tilaisuus antaa lausuntonsa ennen kuin valtioneuvosto tekee päätöksen asiasta.

Edellä esitetyllä tavalla määritelty hallintovallan jako on erältä osin ongelmallinen. Erityisesti jaetusta hallintovallasta aiheutuneiden vaikeuksien vuoksi on itsehallintolakiin otettu säännös niin sanotuista *sopimusasetuksista*. Vastaava säännös sisältyi jo ensimmäiseen itsehallintolakiin (18 §). Itsehallintolain 20 §:n mukaan voidaan maakunnanhallituksen suostumuksella määrääjäksi tai toistaiseksi siirtää valtakunnan yleiselle hallinnolle kuuluvia tehtäviä maakuntahallinnolle. Vastaavasti voidaan maakuntahallinnon tehtäviä siirtää yleiselle hallinnolle. Hallintovallan siirtoa koskeva sopimusasetus ei vaikuta lainsäädäntövaltaan. Maakuntapäivät voi siten toimivaltansa rajoissa säätää maakuntalain, joka on ristiriidassa sellaisen asetuksen kanssa. Maakuntalaki tulee kuitenkin voimaan vasta, kun asetusta on muutettu tai se on kumottu. Kuten käsitteestä sopimusasetus käy ilmi, asetukset perustuvat

tietyn muotoiselle sopimukselle valtakunnan ja maakunnan välillä. Asetus voidaan näin ollen sanoa irti. Jos asetus sanotaan irti tai jos maakuntapäivät säätää lain, joka poikkeaa asetuksesta, on muuttamista tai kumoamista koskeva asetus annettava vuoden kuluessa irtisanomisesta tai siitä, kun on käynyt ilmi, ettei tasavallan presidentti ole käyttänyt maakuntalakea koskevaa veto-oikeuttaan.

2.2.6. Lainkäyttö

Lainkäyttö Ahvenanmaan maakunnassa kuuluu yleensä asianomaisille valtion toimielimille (21 ja 22 § sekä 41 § 1 mom.). Tuomiovaltaa riita- ja rikosasioissa käyttävät valtakunnan yleiset tuomioistuimet, ylimpänä asteen korkein oikeus. Hallinto-oikeudellinen lainkäyttö maakunnassa kuuluu lääninhallituksen yhteydessä toimivalle lääninoikeudelle sekä muille viranomaisille, jotka valtakunnassa vastaavat hallintolainkäytöstä. Ylimpänä asteen hallinto-asioissa on korkein hallinto-oikeus. Valta säännellä lainkäyttöelinten toimintaa kuuluu myös valtakunnan lainsäädäntöelimille (11 § 2 mom. 13 kohta).

Itsehallinnon alaan kuuluvissa asioissa voidaan itsehallintolain 22 §:n mukaan antaa erityisiä hallinto-oikeudellista lainkäyttöä koskevia säännöksiä. Lainkohdan nojalla on säädetty erityinen laki muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa. Tämän lain mukaan valitusviranomaisena on alemman hallintoviranomaisen päätöksestä valitettaessa maakunnanhallitus, mikäli asia itsehallintolain mukaan kuuluu itsehallinnon alaan eikä koske verotusta.

Itsehallintolain 40 §:n 1 momentin mukaan maakunnanhallituksen päätöksestä tai muusta virkatoimesta valitetaan ”niinkuin lääninhallituksen päätöksistä valittamisesta vastaavissa tapauksissa on säädetty”. Säännöksen tarkoituksena on luultavasti ollut, että muutosta säännönmukaisesti on haettava korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Osoitetaanhan valitus tavallisesti tälle tuomioistuimelle lääninhallituksen ratkaisuihin saman laatuissa asioissa kuin ne, jotka maakunnanhallitus käsittelee. Sen jälkeen, kun monilla hallinnonaloilla on hajautettu asioiden hoitoa siirtämällä niiden käsitteily ministeriöiltä ja keskusvirastoilta lääninhallituksille, säännöksen tulkinta on vaikeutunut.

Valtakunnassa on ministeriö ja keskusvirasto nykyisin monesti valitusviranomaisena lääninhallituksen päätöksestä valitettaessa, ja vastan jälkeen voidaan muutosta hakea korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Säännöksen tulkinta vaikeuttaa edelleen se, että vastaavanlaisia hallintoasioita kuin Ahvenanmaan maakunnassa ei aina käsitellä valtionhallinnossa.

2.2.7. Kielisäännökset

Ruotsin kielen suoja säännellään itsehallintolaissa säännöksillä, jotka koskevat opetuskieltä (35 §), viranomaisten virkakieltä ja kirjeenvaihtokieltä sekä valtion virkamiehiltä Ahvenanmaalla vaadittavaa kielitaitoa (37—39 §).

Opetuskielenä valtion oppilaitoksissa maakunnassa on ruotsin kieli. Ilman asianomaisen kunnan suostumusta ei opetusta saa antaa muussa kuin ruotsin kielessä oppivelvollisuuskoulussa, jota valtio tai kunta ylläpitää tai avustaa. Opetuskieltä koskevat säännökset ovat sellaisinaan peräisin Ahvenanmaan sopimuksesta ja takuulaista.

Maakunnassa toimivien valtion viranomaisten ja Ahvenanmaan valtuuskunnan *virkakieleinä* on ruotsi. Suomenkielisellä asianosaisella on kuitenkin oikeus käyttää omaa kieltään ja saada toimituskirja tällä kielellä valtion viranomaisen käsiteltävänä olevassa omassa asiassa. Tällöin otetaan vastaavasti huomioon kielilain (148/22) säännökset ruotsinkielisen väestön oikeuksista yksikielisellä suomenkielisellä alueella.

Maakunnan viranomaisten ja maakunnassa toimivien valtion viranomaisten *kirjeenvaihtokielenä* on ruotsi. Tämä koskee myös kirjeenvaihtoa yhtäältä mainittujen viranomaisten ja toisaalta valtioneuvoston, keskushallinnon viranomaisten sekä sellaisten ylioikeuksien ja muiden valtion viranomaisten välillä, joiden tuomio- tai hallintopiiriin maakunta kuuluu. Ruotsi on kirjeenvaihtokieli myös maakunnassa olevien valtakunnan viranomaisten välillä sekä valtakunnassa ja maakunnassa toimivien valtakunnan viranomaisten välillä. Ruotsin kieltä on käytettävä silloinkin, kun kirjeenvaihto koskee muita kuin itsehallintoasioita. Kirjeenvaihtokieleen ei vaikuta myöskään se, annetaanko asiassa toimituskirja vai ei. Ruotsin kielellä laaditaan myös maakuntaa koskevat korkeimman oikeuden lausunnot ja ratkaisut.

Ruotsin kieli on myös *kielitaitovaatimuksena* täytettävässä maakunnassa valtion virkoja. Tällaiseen virkaan saadaan ottaa vain henkilö, joka täydellisesti hallitsee ruotsin kieltä sekä suullisesti että kirjallisesti. Kielitaitovaatimus koskee kaikkia virkamiehiä riippumatta muista tutkinto- ja pätevyysvaatimuksista. Kielitaidon osoittaminen määräytyy sen mukaan kuin valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta annetussa laissa (149/22) on säädetty.

Itsehallintolakiin ei sisälly säännöksiä *muiden pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään* viranomaisissa. Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä tehty sopimus Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään muussa Pohjoismaassa tuli Suomen osalta voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1987, kun sopimusta koskeva voimaansaattamisasetus (193/87) annettiin helmikuussa 1987. Suomi ei ole tehnyt sopimukseen mitään varauksia, minkä vuoksi sopimus sitoo kansainvälisoikeudellisesti Suomea myös Ahvenanmaalla. Valtionsisäisesti kielikonvention määräysten — jotka ovat osittain ristiriidassa itsehallintolain kielisäännösten kanssa — soveltaminen Ahvenanmaalla on kuitenkin ongelmallista, koska sopimus on saatettu voimaan asetuksella eikä maakuntapäivien suostumusta ole hankittu.

2.2.8. Maakunnan taloudenhoito

Maakunnan taloudenhoidosta säädetään itsehallintolain 5 luvussa. Itsehallinnon menot rahoitetaan pääasiallisesti valtion varoin. Valtion rahoitus on myönnetty osaksi säännöllisten menojen tasoituksen ja osaksi ylimääräisen määrärahan muodossa. Toisaalta valtio kantaa valtionverot maakunnassa samalla tavoin kuin muissa osissa maata. Maakunnalle verotuloja kertyy vain niistä veroista, jotka maakuntapäivät päättää itsehallintolain 23 §:n mukaan.

Itsehallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan maakunnalla on oikeus saada itsehallinnon

säännöllisistä tarpeista johtuneet menonsa tasoitetuiksi valtion määrärahoilla. Nämä niin sanotut *säännölliset määrärahat* muodostavat tärkeimmän osan itsehallinnon rahoituksesta. Perusteeksi säännölliselle tasoitukselle on otettava itsehallintolain 29 §:n 1 momentin mukaan maakunnan menot itsehallinnon säännöllisiin tarpeisiin ja maakunnalle kertyneet tulot. Tasoitus toimitetaan vuosittain jälkikäteen.

Edellytyksenä menojen tasoittamiselle on niiden kohdistuminen tarpeisiin, joista huolehtiminen kuuluu itsehallinnolle. Menot on korvattava vain siinä laajuudessa kuin vastaavat tarpeet muissa osissa maata tyydytetään valtion varoin. Tasoitusmenettelyssä on lisäksi otettava huomioon, että maakunnan tulee saada samat edut kuin valtakunnan muut osat saavat. Tällöin on kiinnitettävä huomiota muun muassa maakunnan maantieteellisiin ja muihin erityisolosuhteisiin määrärahojen tarvetta määrättäessä.

Tulot on laskettava valtakunnassa voimassa olevien perusteiden mukaan ja luettava vähennykseksi vahvistettaessa verotaloudellisen tasoituksen määrä.

Säännökset *ylimääräisten määrärahojen* myöntämisestä sisältyvät itsehallintolain 30 §:ään. Tällaista määrärahaa koskevan aloitteen tekee maakuntapäivät. Edellytyksenä ylimääräisen määrärahan saamiselle on, että kysymyksessä on itsehallinnon alaan kuuluvan tehtävän toteuttamisesta aiheutuva suurehko kertameno ja että sitä ei oteta huomioon säännöllisessä tasoituksessa. Lisäksi on edellytyksenä, ettei myönnettävä määrä saa olla suurempi kuin mitä vastaavaan tarkoitukseen osoitetaan valtakunnan muissa osissa. Ahvenanmaalla vallitsevat hintasuhteet ja erikoisolot on kuitenkin otettava huomioon.

Verotaloudellinen tasoitus vuosina 1977—1988 säännöllisiin tarpeisiin myönnettujen varojen ja ylimääräisten määrärahojen muodossa käy ilmi taulukosta 1.

Taulukko 1. Verotaloudellinen tasoitus vuosina 1977—1988 (1 000 mk)

Vuosi	Maakunnan säännöllinen tilinpäätös		Säännöllinen tasoitus		Valtion maksamat ylimääräiset määrärahat	Valtion määrärahat yhteensä
	Menot yhteensä	Tulot yhteensä p.l. valtion määrärahat	Sarakkeen ulkopuolella (ei hyväksytyt menot)	Tasoitettu määrä (lopullinen säännöllinen valtion määräraha)		
1977	164 448	26 084	183	138 180	14 338	152 518
1978	190 275	30 921	69	159 285	11 800	171 085
1979	208 383	38 552	70	169 760	18 000	187 760
1980	251 396	43 473	138	207 784	23 786	231 570
1981	292 739	51 462	723	240 554	13 125	253 679
1982	313 227	61 138	1 165	250 924	520	251 444
1983	352 512	69 332	1 204	281 976	—	281 976
1984	406 827	80 285	905	326 636	4 116	329 752
1985	424 787	89 886	275	334 626	2 885	337 511
1986	483 882	103 601	959	379 322	—	379 322
1987	502 393	83 110	864	419 282 ^{*)}	8 185	427 467
1988	517 139	87 508		429 631 ^{**)}	13 000	442 631

^{*)} Verotaloudelliseen harkintaan alistettava määrä

^{**)} Alustava tieto

Säännöllisten ja ylimääräisten määrärahojen ohella maakunnalle suoritetaan *erinäisiä tulonsiirtoja*. Nämä kaikki kohdistuvat menoihin sellaisilla aloilla, joilla maakunnalta puuttuu toimivalta ja joista maakunta siten ei voimassa olevan lain mukaan voi itsenäisesti päättää. Näihin tulonsiirtoihin kuuluvat muun muassa määräraha Ahvenanmaan ja mantereen välisen kuljetuskustannusten alentamiseksi (kuljetustuki), joka vuonna 1989 oli 700 000 markkaa, sekä avustukset poliittista toimintaa varten (vuonna 1989 yhteensä 323 500 markkaa). Valtakunnalliset viranomaiset myöntävät nämä tukierät. Maakunta saa päättää niiden sisäisesti jaosta maakunnan olosuhteisiin sovitettujen perusteiden mukaan.

Maataloustukea suoritetaan maakunnalle hintapoliittisen tuen ja avustuksen muodossa. Tätä maataloustulon ohjaamista ja tasapainottamista koskevan valtakunnallisen lainsäädännön mukaan määräytyvää tukea suorittavat tai välittävät valtion viranomaiset. Tiettyjä maatalouteen tarkoitettuja avustuksia maksetaan maakunnan säännölliseen vuotuisen tulo- ja menoarvioon otetuista varoista.

Erityislaatuinen valtion tulo- ja menoarvion kautta tapahtuva tulonsiirto on *kunnallisveron*

saamatta jäämisen korvaaminen eräissä tapauksissa Ahvenanmaan kunnille (vuonna 1989 yhteensä 3 miljoonaa markkaa). Määräraha korvataan kunnallisveron menetys tapauksissa, joissa ahvenanmaalaiset merimiehet suorittavat kunnallisveroa Ruotsissa eikä Suomessa. Korvaus perustuu Suomen ja Ruotsin välillä tehtyyn sopimukseen, jonka mukaan kumpikin maa suorittaa siitä tietyn osuuden.

Maakunnan *yksityisiä varoja* koskevaan vuotuisen tulo- ja menoarvioon sisällytetään tulot ja menot, jotka jäävät valtakunnan ja maakunnan välisen tasoitusmenettelyn ulkopuolelle. Enin osa tuloista ja menoista yksityisessä tulo- ja menoarviossa kohdistuu tehtäviin, jotka maakunta hoitaa kuntainliittojen sijasta. Maakunnan vapaasti määrättävät tulot ovat pääasiassa maakunnan maaomaisuudesta saatuja nettotuloja sekä mahdollista maankataveroa. Yksityiseen tulo- ja menoarvioon sisältyvät myös Ahvenanmaan raha-automaattiyhdistyksen tulot ja menot. Yksityisistä varoista katetaan menot, joita ei ole hyväksytty säännöllisessä tasoituksessa. Verrattuna säännöllisiin varoihin yksityisillä varoilla on rahoituslähteenä vähäinen merkitys.

Ahvenanmaan valtuuskunta toimittaa säännöllisen tasoituksen. Päätös alistetaan tasavallan presidentille, joka vahvistaa sen muuttamattomana tai jättää vahvistamatta. Jälkimmäisessä tapauksessa asia palautetaan valtuuskunnan uudelleen käsiteltäväksi. Myös päätöksen ylimääräisen määrärahan myöntämisestä tekee Ahvenanmaan valtuuskunta ja vahvistaa tasavallan presidentti. Taloudenhoitoa koskevat asiat esitellään valtioneuvostossa valtiovarainministeriöstä.

2.3. Käytäntö

2.3.1. Kotiseutuoikeuden saaminen

Voimassa olevan itsehallintolain 3 §:n ja Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta koskevan maakuntalain mukaan maakunnanhallituksen tulee hakemuksesta myöntää kotiseutuoikeus Suomen kansalaiselle, joka on muuttanut maakuntaan ja asunut siellä keskeytymättä vähintään viisi vuotta, jollei maakunnanhallitus harkitse olevan painavia syitä kotiseutuoikeuden myöntämisestä vastaan. Maakunnanhallitus voi myös erityisestä syystä myöntää kotiseutuoikeuden henkilölle, joka on asunut maakunnassa lyhyemmänkin ajan kuin viisi vuotta.

Vuosina 1975—1988 kotiseutuoikeutta koskevia hakemuksia oli yhteensä 1 798, joista maakunnanhallitus hyväksyi 1 677. Yhtä hakemusta lukuun ottamatta on maakunnanhallitus myöntänyt kotiseutuoikeuden kaikille sitä hakeneille maakunnassa vähintään viisi vuotta asuneille. Seuraavasta taulukosta käy ilmi kotiseutuoikeutta koskevien hakemusten lukumäärä vuosina 1975—1988.

Taulukko 2. Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta koskevien hakemusten lukumäärä vuosina 1975—1988

Vuosi	Hakemuksia	Hyväksytyjä	Hylättyjä
1975	85	82	3
1976	131	126	5
1977	111	91	20
1978	114	104	10
1979	141	135	6
1980	117	108	9
1981	126	113	13
1982	124	116	8

1983	146	130	16
1984	121	116	5
1985	118	112	6
1986	146	138	8
1987	133	129	4
1988	184	177	7
Kaikkiaan	1 797	1 677	120

Suomen kansalainen, jolla aikaisemmin on ollut kotiseutuoikeus ja joka on asunut maakunnassa vähintään viisi vuotta, saa säännönmukaisesti hakemuksesta kotiseutuoikeuden välittömästi muutettuaan takaisin maakuntaan. Jos henkilö, jolla aikaisemmin on ollut kotiseutuoikeus, ei ole asunut vähintään viittä vuotta maakunnassa, vaaditaan säännönmukaisesti kahden vuoden asuminen maakunnassa ennen kuin kotiseutuoikeus myönnetään.

Miespuolinen hakija saa mentyään avioliittoon naisen kanssa, jolla on kotiseutuoikeus, säännönmukaisesti kotiseutuoikeuden kolmen vuoden maakunnassa asumisen jälkeen.

Maakunnanhallitus on myöntänyt kotiseutuoikeuden lyhyemmänkin asumisen jälkeen, kun hakija on voinut osoittaa, että kotiseutuoikeus on edellytys viran saamiselle.

Voimassa olevan itsehallintolain 3 §:n 5 momentin nojalla kotiseutuoikeuden saa suoraan lain nojalla avioliitossa syntynyt lapsi, jonka isällä tai äidillä on kotiseutuoikeus. Maakunnanhallitus on täysistunnonaan 1985 katsonut, että ottolapsen, jonka ottovanhemmalla on kotiseutuoikeus, tulee vastaavasti saada kotiseutuoikeus.

2.3.2. Kiinteän omaisuuden hankkiminen Ahvenanmaan maakunnassa

Kiinteän omaisuuden hankkimista maakunnassa koskevat rajoitukset ovat voimassa olevan itsehallintolain 5 §:ssä ja maanhankintalaissa. Näiden säännösten mukaan eivät kotiseutuoikeutta vailla olevat luonnolliset henkilöt eivätkä yhtiöt, osuuskunnat, yhdistykset, muut yhteisöt, laitokset, säätiöt tai yhtymät saa omistaa tai vuokrata Ahvenanmaalla kiinteää omaisuutta ilman maakunnanhallituksen kussakin tapauksessa erikseen antamaa lupaa. Maakunnanhallituksen lupaa ei kuitenkaan vaadita, mikäli kiinteistön saanto perustuu perintöön tai pakkolunastukseen. Maakunnanhallituksen lupaa ei vaadita myöskään silloin,

kun hankkijana on valtio, maakunta tai ahvenanmaalainen kunta. Eräissä tapauksissa voi myös pankki väliaikaisesti hankkia kiinteää omaisuutta ilman maakunnanhallituksen lupaa.

Testamenttisaanto rinnastetaan lahjaan, koska testamentti on tahdonilmaus, jolla testamentin tekijä voi syrjäyttää laillisen perimyksjärjestyksen. Ennakkoperintöön vaaditaan maakunnanhallituksen lupa.

Maakunnanhallitus painottaa luonnollisten henkilöiden hakemuksia käsitellessään hakijan siteitä maakuntaan ja maa-alueen laatua.

Ahvenanmaahan olevien siteiden osalta vaaditaan pääsääntöisesti, että hakijan on oltava Ahvenanmaalla syntynyt ja siellä noin 12-vuotiaaksi kasvanut tai että hänen aktiivinen, tietoinen kehityskautensa on osunut maakunnassa asumisen ajaksi. Ahvenanmaan siteiden vaatimisesta voidaan poiketa, kun kyseessä on pysyvän asunnon hankinta, ennakkoperintö tai maanvaihto.

Maan laatua koskeva pääsääntö on, että alueen on oltava jakamaton ja siten 4 000 neliometriä pienempi. Kysymyksessä ei saa olla viehättävä tai herkkä, vetoava ranta-alue eikä mukana saa seurata osuutta yhteistiluksista.

Tästä vaatimuksesta voidaan poiketa, kun kyseinen kiinteistö on ollut hakijan kotina, eikä aluetta voida rakennusjärjestyksen mukaan jakaa tai sen sijainnin ja luonnon vuoksi pienehköä aluetta voidaan pitää epäluonnollisena jatkona.

Oikeushenkilöt saavat säännönmukaisesti luvan, mikäli vähintään kahdella kolmanneksella (2/3) hallituksen jäsenistä on kotiseutu-oikeus.

Vuosina 1975—1988 käsiteltiin 2 143 kiinteän omaisuuden hankinta- ja hallintaoikeutta koskevaa hakemusta. Hakemukset jakaantuvat verraten tasaisesti Suomen kansalaisten, ulkomaan kansalaisten sekä yhteisöjen kesken.

Hakemuksia oli 2 143, ja niistä hyväksyttiin 1 763 (82%). Samana aikana myönnettyihin lainhuutoihin suhteutettuna poikkeuslupa-asioiden määrä on 19 prosenttia. Tarkasteltaessa ajanjakson lupaharkintaa huomataan myönnettyjen poikkeuslupien osuuden olevan suurin piirtein vakio. Maakunnanhallituksen käytäntöä voi niin ollen sanoa vakiintuneeksi. Tämä on luultavasti myös suurin syy siihen, että hakemusten määrä on hiukan vähentynyt 1980-luvun aikana. Kehitys käy ilmi taulukoista 3 ja 4.

Taulukko 3. Ahvenanmaalla sijaitsevan kiinteän omaisuuden hankinta- ja hallintaoikeutta koskevat hakemukset vuosina 1975—1988

Vuosi	Suomen kansalainen		Ulkomaan kansalainen		Yhteisöt		Yhteensä	
	Myönnetty	Hylätty	Myönnetty	Hylätty	Myönnetty	Hylätty	Myönnetty	Hylätty
1975	50	3	56	7	7	1	113	11
1976	63	5	53	9	23	0	139	14
1977	58	8	56	13	27	0	141	21
1978	50	4	54	18	22	3	126	25
1979	59	17	46	19	51	1	156	37
1980	39	23	41	26	39	0	119	49
1981	58	19	40	15	35	0	133	34
1982	52	10	32	6	70	0	154	16
1983	42	15	24	12	48	0	114	27
1984	32	8	20	23	64	0	116	31
1985	33	21	24	22	65	0	122	43
1986	30	23	24	13	48	0	102	36
1987	24	8	11	12	50	1	85	21
1988	28	6	32	6	78	3	138	15
Yhteensä	618	170	513	201	627	9	1 758	380
%:na kai- kista	78,4	21,6	71,8	28,2	98,6	1,4	82,2	17,8

Taulukko 4. Kiinteän omaisuuden hankinta- ja hallintaoikeutta koskevat hakemukset sekä vuosina 1975—1988 myönnetty lainhuudot

Vuosi	Hakemuksia		Myönnettyjä		Hylättyjä		Lainhuutoja
	Yhteensä	Aik. lain mukaan	Yhteensä	Aik. lain mukaan	Yhteensä	Aik. lain mukaan	Myönnettyjä
1975	124	46	113	43	11	3	534
1976	159	11	145	11	14		541
1977	162	4	141	4	21		577
1978	151		126		25		615
1979	193		156		37		613
1980	168		119		49		598
1981	167		133		34		568
1982	170		154		16		582
1983	140		113		27		746
1984	147		116		31		576
1985	165		122		43		711
1986	138		102		36		677
1987	106		85		21		819
1988	153		138		15		909
Yhteensä	2 143		1 763		380		9 066

Taulukko 5. Vapaa-ajan asuntojen omistajien asuinpaikka vuonna 1985

Kunta	Koti-	Maarian-	Muu	Valta-	Ulko-
	kunta	hamina	ahvenan-	kunta	maat
	%	%	ahvenan- maalainen kunta %	%	%
Brändö	32	8	3	18	38
Eckerö	59	15	3	2	21
Finström	48	21	7	2	22
Föglö	24	32	3	7	33
Geta	29	25	8	6	31
Hammarland	44	26	5	2	23
Jomala	37	41	3	2	18
Kumlinge	24	16	7	19	34
Kökar	36	16	9	11	28
Lemland	28	39	4	7	23
Lumparland	30	29	6	6	28
Saltvik	43	22	6	3	26
Sottunga	46	21	2	7	22
Sund	34	23	7	6	30
Vårdö	17	33	13	12	25
— Ahvenanmaan manner	40	28	5	4	24
— Saaristo	27	24	6	12	21
Koko Ahvenanmaa	37	26	5	6	25

Viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana on vapaa-ajan käyttöön tarkoitettua maan kysyntä ollut hyvin suuri. Vuosina 1970—1985 lisääntyi Ahvenanmaalla vapaa-ajan talojen lukumäärä noin 3 000:lla 7 500:aan; lisäys oli noin 70 prosenttia. Vuonna 1985 tehty tutkimus vapaa-ajan asuntojen omistajien asuinpaikasta osoitti, että 31 prosenttia omistajista asuu maakunnan ulkopuolella, lähinnä Ruotsissa. Vastaava saaristokuntien loma-asuntoja koskeva luku on 43 prosenttia. Tämä käy lähemmin ilmi viereisellä sivulla olevasta taulukosta 5.

Muualla kuin maakunnassa asuvien omistamien vapaa-ajan kiinteistöjen kokonaislukumäärän voi arvioida olevan vuonna 1989 noin 2 500.

Ainoastaan Kökarin kunnassa on tehty maanomistuksen rakennetta koskeva tutkimus. Tutkimus tehtiin 1980-luvun puolivälissä, ja se käsitti kaikki Kökarin maarekisteriin merkityt tilat. Tutkimuksen tulos osoittaa, että Ruotsissa asuvat henkilöt omistivat huomattavan osan (41 %) loma- ja asuntotonteista. Vastaava Suomessa asuvien henkilöiden osuus oli 11 prosenttia. Ahvenanmaan ulkopuolella asuvat henkilöt omistivat näin ollen yli puolet loma- ja asuntotonteista. Tämä selittyy osin kunnasta lähinnä 1950- ja 1960-luvuilla tapahtuneella suurella muutolla. Muiden tilatyyppeiden omistusrakenne osoittautui aivan toisenlaiseksi. Kuolinpesät omistavat kokonaista 37 prosenttia kaikista pelto-, niitty-, laidun- sekä metsä- ja joutomaasta. Tutkimus osoittaa, että samalla kun kunnassa asuvien omistamasta maasta oli käytössä 86 prosenttia, oli Ahvenanmaan ulkopuolella asuvien omistamasta maasta käytössä vain 70 prosenttia. Sen lisäksi että alhainen käyttöaste vaikuttaa elinkeinoon kielteisesti, sillä on myös merkittäviä kielteisiä maise-mallisia vaikutuksia.

Yhteenvedona voidaan todeta, että Ahvenanmaan ulkopuolella asuvat omistavat nykyisin merkittävän osan maasta. Tämä osuus kasvaa jatkuvasti.

2.3.3. *Tasavallan presidentin veto-oikeuden käyttäminen*

Maakuntapäivien hyväksymät lait saatetaan jälkitarkastuksen kohteeksi. Vain harvoissa tapauksissa tasavallan presidentti on käyttänyt veto-oikeuttaan. Yleensä presidentti on kolmen kuukauden kuluessa ilmoittanut, ettei hän tule sitä käyttämään.

Presidentti voi määrätä maakuntalain raukemaan hankittuaan sitä ennen korkeimman oikeuden lausunnon. Viime vuosina noudatettu käytännön mukaan presidentti on pyytänyt korkeimman oikeuden lausunnon vain joissakin harvoissa tapauksissa. Yleensä tällöin on ollut kyseessä maakuntalaki, jonka raukeamista Ahvenanmaan valtuuskunta on lausunnoissaan suositellut. Lausuntoa on pyydetty myös, milloin kysymys toimivallasta varsinkin uusilla, itsehallintolakiin sisällyttämättömillä oikeudenaloilla on ollut tulkinnanvarainen. Vaikka korkeimman oikeuden lausunto ei sidokaan presidenttiä, on presidentin ratkaisu lähes kaikissa tapauksissa muodostunut lausunnon mukaiseksi.

Seuraavasta taulukosta käy tarkemmin ilmi tasavallan presidentin veto-oikeuden käyttäminen.

Taulukko 6. Maakuntalakeja koskevan tasavallan presidentin veto-oikeuden käyttäminen vuosina 1978—1988

Vuosi	Esitellyt lait	KKO:n lausunnot	Rauenneet lait
1978	45	7	—
1979	60	7	2
1980	33	6	—
1981	38	1	—
1982	27	2	—
1983	49	5	1
1984	37	2	1
1985	34	6	3
1986	30	7	1
1987	64	21	2
1988	47	12	4

2.3.4. Sopimusasetukset

Sopimusasetuksia koskeva käytäntö on muodostunut sellaiseksi, että niihin otetaan myös välittömästi toimivallan järjestelyyn kytkeytyviä aineellisia säännöksiä. Sopimusasetuksilla on siirretty hallintotehtäviä sekä maakunnan viranomaisilta valtakunnallisille viranomaisille että päinvastoin. Useimmissa tapauksissa toimivallan siirto on tapahtunut valtakunnan viranomaisilta maakunnanhallitukselle ja sen alaisille viranomaisille. Sopimusasetuksissa on usein säädetty yhteishallinnosta tietyillä aloilla.

Alushankintoihin myönnettävistä valtionehtävistä 25 päivänä lokakuuta 1972 annetun lain soveltamista Ahvenanmaan maakunnassa koskevan maakuntalain aiheuttamien hallintotehtävien hoito on asetuksella (894/72) siirretty valtionehtävien hoitoon. Tehtävät, jotka aiheutuvat *vientitakuulain* soveltamista Ahvenanmaan maakunnassa koskevasta, 17 päivänä elokuuta 1976 annetusta maakuntalaista, on niin ikään sopimusasetuksella (584/77) siirretty vientitakuulaitokselle.

Vuonna 1988 annettiin asetus *kotimaasta tapahtuvaan aluksen hankintaan myönnettävistä korkotukilainoista* annetun lain mukaisten tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa (692/88). Tällä sopimusasetuksella on aikaisemminkin Ahvenanmaan maakunnanhal-

litukselle kuuluneita tehtäviä käytännön syistä siirretty valtionehtävien hallinnolle.

Elinkeinotoiminnan alalla on sitä vastoin *kiinteistöväylittäjistä* Ahvenanmaan maakunnassa annetulla asetuksella (1041/75) siirretty valtakunnan lainsäädännön mukaan lääninhallitukselle kuuluvat tehtävät maakunnanhallitukselle.

Ahvenanmaan maakuntaa varten liikkeelle laskettavista *postimerkeistä* annettu asetus (113/82) on tehnyt mahdolliseksi laskea liikkeelle erityisiä postimerkkejä maakuntaa varten. Liikkeelle laskemisesta, josta huolehtii posti- ja telelaitos, on neuvoteltava maakunnanhallituksen ja valtakunnallisten viranomaisten kesken. Maakunnan asiana on tehdä aloite postimerkkien liikkeelle laskemisesta ja päättää, tuleeko sen tapahtua vai ei. Maakuntaa varten olevia postimerkkejä myydään ainoastaan maakunnassa ja saadaan käyttää kirjeissä ja muissa lähetyksissä, jotka posti leimaa maakunnassa lähetettäväksi maakunnassa tai sen ulkopuolella olevaan määräraikkaan.

Maakuntapäivävaalien ja kunnallisvaalien *ennakkoäänestys* järjestetään postitoimipaikoissa myös Ahvenanmaan maakunnassa. Mainittuja vaaleja koskevat asiat kuuluvat maakunnan toimivaltaan, kun taas lainsäädäntö- ja hallintovalta postilaitosta koskevissa asioissa kuuluu valtakunnalle. Maakunnan hallintotehtävien siirtäminen valtakunnan hallinnolle on toteutettu eräiden Ahvenanmaan maakunnan maakuntapäivävaalien ja kunnallisvaalien *ennakkoäänestyksen* liittyvien hallintotehtävien hoitamisesta annetulla asetuksella (735/87).

Radiolaitteita koskevien eräiden tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun asetuksen (610/81) mukaan maakunnanhallitus osallistuu valtakunnan viranomaisille radiolaitteista annetun lain (8/27) ja asetuksen (9/27) nojalla kuuluvien tehtävien hoitoon siten, että maakunnanhallitus asettaa maakunnan säännöllisen tulo- ja menoarvion rajoissa käytettäväksi varat radiolaitteiden pystyttämiseksi ja käyttämiseksi radio- ja televisio-ohjelmien lähettämistä varten maakunnassa.

Palkkaturvaa koskevan lainsäädännön mukaan työvoimatoimistolle kuuluvat hallintotehtävät hoitaa sopimusasetuksen (136/77) nojalla Ahvenanmaan työnvälitystoimisto.

Maatalouslainsäädännön alalla on annettu kolme sopimusasetusta. *Puutavaranmittausta* koskevan valtakunnallisen lainsäädännön mu-

kaan metsähallitukselle sekä keskus- ja piiri-metsälautakunnille kuuluvista tehtävistä huolehtii Ahvenanmaalla maakunnanhallitus. Luopumiseläkettä ja sukupolvenvaihdoseläkettä koskevat maatilahallituksen ja maatalouspiirien maataloustoimistojen tehtävät on kahdella sopimusasetuksella (912/74 ja 24/75) siirretty maakunnanhallitukselle.

Valtakunnan ja maakunnan kesken jaettua toimivaltaa *terveyden- ja sairaanhoidossa* on järjestelty itsehallintolain 19 §:n lisäksi kahdella sopimusasetuksella. Terveys- ja sairaanhoidon hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annetulla asetuksella (375/73) on suuri osa itsehallintolaissa valtakunnalle pidätetyistä hallintotehtävistä uskottu maakunnan viranomaisille. Siten maakunnanhallitus huolehtii kaikista niistä tehtävistä, jotka valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluisivat lääninhallitukselle, lukuun ottamatta asioita, jotka lääninoinkeuden on käsiteltävä. Maakunnanhallituksen asiana on myös huolehtia toimenpiteistä tuberkuloosin vastustamiseksi. Maakunnanhallitus voi antaa määräyksen lääkärinvirkaan ilman lääkintöhallituksen lausuntoa. Niiden lupien antaminen, jotka lääninhallitus myöntää myrkylläin (309/69) mukaan, on asetuksessa siirretty maakunnanhallitukselle.

Eläinlääkintähuollosta Ahvenanmaan maakunnassa annetun asetuksen (312/71) nojalla maakunnan viranomaiset ovat ottaneet hoidettavikseen useita valtakunnallisia tehtäviä. Asioista, jotka koskevat eläintautien ehkäisemistä ja vastustamista sekä muuta *eläinlääkintähuoltoa* ja kuuluvat valtakunnassa lääninhallitukselle, huolehtii maakunnassa maakunnanhallitus. Myös elintarvikehygieniasta koskevat tehtävät ja kunnallisten eläinlääkäreiden valvonnan hoitaa maakunta. Sama koskee maidontarkastuksesta annettuun lainsäädäntöön liittyviä asioita, jotka valtakunnassa kuuluvat maa- ja metsätalousministeriön eläinlääkintöosastolle.

Poliisihallinto on niitä aloja, joilla toimivalta on jaettu valtakunnan ja maakunnan toimielinten kesken. Hallinnon yhteensovittamiseksi on sopimusasetukseen otettu säännöksiä muun muassa poliisitoimen valvonnasta ja poliisihallinnon yhteistyövaltuuskunnasta, joka on kokoonpantu sekä valtakunnan että maakunnan viranomaisten edustajista. Valtakunnan yleisen paikallishallinnon hoitamisesta ja poliisitoimesta Ahvenanmaan maakunnassa annetulla asetuksella (184/80) on myös ne yleiset hallintotehtävät, jotka valtakunnan lainsäädännön

mukaan kuuluvat nimismiehelle, siirretty maakunnan poliisipäällikölle, joka on maakunnan virkamies. Lukuun ottamatta keskusrikospoliisin Ahvenanmaan yksikössä palvelevia ovat kaikki poliisivirat maakunnassa maakunnan virkoja.

Maakunnan poliisi hoitaa myös esitutkinnan maakunnassa, ja mainitun asetuksen mukaan sen tulee viranomaisen ja yksityistenkin pyynnöstä suorittaa tiedoksiantotehtäviä viidessä maakunnan saaristokunnassa. Viranomaisen pyynnöstä poliisi voi toimittaa tiedoksiantoja myös maakunnan muissa kunnissa.

Varmuusvarastoja koskeva lainsäädäntö ja hallinto kuuluvat valtakunnallisille toimielimille. Hallintotehtävistä, joita valtion varmuusvarastoista annettu laki (531/58) edellyttää, huolehtii maakunnanhallitus siltä osin kuin kysymys on maakunnan elinkeinoelämän sekä väestön toimeentulon ja terveyden turvaamiseksi tarvittavasta raskaasta polttoöljystä. Tästä säädetään eräiden varmuusvarastoja koskevan lainsäädännön edellyttämien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetussa asetuksessa (757/83).

Väestönsuojelua koskeva säädösvalta kuuluu valtakunnalle. Myös hallinnollinen toimivalta väestönsuojeluasioissa kuuluu periaatteessa valtakunnan viranomaisille. Kuitenkin monet väestönsuojeluun liittyvät toiminnot kuuluvat maakunnan lainsäädäntö- ja hallintovaltaan. Esimerkiksi yleinen järjestys ja turvallisuus, palo- ja pelastustoimi sekä terveyden- ja sairaanhoito ovat tällaisia tehtäviä. Toimivan väestönsuojelun luomiseksi maakunnassa on annettu asetukset Ahvenanmaan maakunnan väestönsuojelun valmiustehtävien hoidosta (140/88). Asetuksella siirrettiin maakunnalle osa hallintotehtävistä. Sillä on muodostettu myös yhteinen hallinto. Asetuksen 2 §:n mukaan maakunnan väestönsuojelutehtävien yhteistä järjestämistä varten on väestönsuojelun yhteistyövaltuuskunta. Maaherra ja maaneuvos johtavat valtuuskuntaa.

Oikeuslaitosta koskevat asiat kuuluvat valtakunnan toimivalta-alueeseen. Toimivalta käsittää myös *yleisen oikeusaputoiminnan*. Sopimusasetuksella on osa hallintotehtävistä kuitenkin siirretty maakunnalle. Oikeusaputoiminnan yleinen valvonta on oikeusministeriön asiana, mutta muista ministeriölle yleisestä oikeusaputoiminnasta annetun lain (88/73) mukaan kuuluvista hallintotehtävistä huolehtii maakunnanhallitus. Maakunnan ja Ahvenanmaan

kuntien kesken tehdyn sopimuksen nojalla maakunta hoitaa myös kunnalle kuuluvat tehtävät.

Sosiaalihuollon lainsäädäntö ja hallinto on jaettu valtakunnan ja maakunnan viranomaisten kesken. Eräiden sosiaalihuoltoon sekä raittius- ja alkoholitarkastustoimeen kuuluvien tehtävien hallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annetun asetuksen (1039/77) nojalla maakunnan hoidettavaksi on tullut suuri osa valtakunnallisista tehtävistä. Lukuun ottamatta äitiysavustusta ja lapsilisää sekä puolustusvoimista annettuun lainsäädäntöön perustuvia avustuksia ja korvauksia koskevia asioita hoitaa maakunnanhallitus kokonaisuudessaan sosiaalihuoltoa koskevat tehtävät. Invalidihuoltoa ja invalidirahaa koskevista asioista maakunnanhallitus niin ikään huolehtii. Päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huolto on uskottu maakunnanhallitukselle. Maakunnanhallitukselle kuuluvat myös tehtävät raittiustoimen ja alkoholitarkastustoimen alalla sekä erinäiset raittiustyötä varten suoritettavia valtionosuuksia ja -avustuksia koskevat asiat.

Kiinnitystä koskeva lainsäädäntö kuuluu valtakunnan toimivaltaan. Tästä seuraa, että valtakunnan viranomaiset hoitavat maakunnan osalta myös *autokiinnityksestä* annettuun lainsäädäntöön liittyvät hallintotehtävät. Koska maakunnalla on lainsäädäntövalta moottoriajoneuvoja koskevissa asioissa ja oma autorekisteri, on katsottu tarkoituksenmukaiseksi siirtää sopimusasetuksella (1040/75) maakunnanhallitukselle autokiinnityslain (810/72) mukaan autorekisterikeskukselle kuuluvat tehtävät.

Opetusta koskevat asiat kuuluvat pääsääntöisesti maakunnalle. Joiltakin osin ne on kuitenkin luettu valtakunnan viranomaisten toimivaltapiiriin kuten muun muassa niitä vaatimuksia koskevat asiat, jotka oppilaitoksen tulee täyttää saadakseen oikeuden päästää oppilaita valtion yliopistoon, samoin kuin niitä tietoja ja taitoja koskevat asiat, jotka vaaditaan määrätyn, valtion hyväksymän pätevyyden saamiseksi. Ahvenanmaan merenkulkupistossa, Ahvenanmaan teknillisessä koulussa ja Ahvenanmaan kauppaopistossa suoritettujen tutkintojen tuottaman pätevyyden saattaminen vastaamaan samanlaisissa oppilaitoksissa valtakunnan muissa osissa suoritettuja tutkintoja on otettu huomioon sopimusasetuksissa opetuksen järjestämisestä sanotuissa kouluissa (161/24, 555/67 ja 1042/75).

Ahvenanmaan teknillisen oppilaitoksen opetuksesta annetulla asetuksella (967/88) on *ammattillista koulutusta* koskevia tehtäviä siirretty valtakunnallisille viranomaisille. Asetuksen 3 §:n mukaan on ammattikasvatushallituksella oikeus valvoa Ahvenanmaan teknillisen oppilaitoksen opetusta. Tämän lisäksi ammattikasvatushallitus valvoo, että oppilaat saavat samat tiedot ja taidot, jotka vaaditaan vastaavissa valtion oppilaitoksissa sekä että oppilaitos muutenkin vastaa tarkoitustaan.

Muinaismuistohallinnossa toimivalta on jaettu lainsäädäntövallan jaon pohjalta. Muinaismuistohallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annetussa asetuksessa (600/73) maakunnanhallitukselle on annettu hallintotehtäviä, jotka toimivaltajaon mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaisille. Muinaismuistojen lakisääteisestä suojelusta aiheutuvat hallinnolliset tehtävät kuuluvat valtakunnallisille viranomaisille. Kuitenkin maakunnanhallitus avustaa näitä tehtävien hoidossa. Muun muassa Kastelholman linnaa siihen kuuluvine maa-alueineen hoitaa maakunnanhallitus. Linnan entisöimisen sekä kaivausten ja muiden linnaan kohdistuvien rakennustöiden tulee kuitenkin tapahtua museoviraston hyväksymän suunnitelman mukaisesti.

Arkistotoimi kuuluu pääsäännön mukaan valtakunnan toimivaltapiiriin. Arkistohallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annetun asetuksen (1040/77) nojalla maakunnanhallituksen tehtävänä kuitenkin on johtaa ja valvoa arkistotoimintaa maakunnan viranomaisten arkistojen, kunnallisten ja kirkollisten arkistojen sekä yksityisluonteisten arkistojen osalta. Valtionarkistolle kuuluvista tehtävistä huolehtii tältä osin maakunnanhallitus. Valtakunnalliset viranomaiset huolehtivat muiden arkistojen hallinnosta, mutta ne voivat antaa maakunnanhallitukselle tehtäväksi tarkastaa myös valtion arkistoja maakunnassa. Sopimusasetuksen mukaan maakunnanhallituksen yhteydessä on maakunta-arkisto sekä maakunta-arkistonhoitaja ja muu tarvittava henkilöstö.

Liikenneasioista on annettu kaksi sopimusasetusta. Lemströmin kanavan hallinto sekä sen liikenteen ja järjestyksen valvonta on Lemströmin kanavan hallinnosta annetulla asetuksella (959/74) uskottu maakunnanhallitukselle. Ahvenanmaan maakunnan ja mantereen välisestä yhdysliikenteestä annetun asetuksen (275/86) nojalla voivat itsehallintolain 19 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitettua yhdyslii-

kenteestä aluksilla maakunnan ja mantereen välillä huolehtia joko asianomainen valtakunnan viranomaisen neuvoteltuaan maakunnanhallituksen kanssa tai maakunnanhallitus neuvoteltuaan asianomaisen valtakunnallisen viranomaisen kanssa.

2.4. Nykytilanteen arviointi

Voimassa oleva itsehallintolaki rakentuu pääasiallisesti 1930-luvun lopussa aloitetulle työlle. Tarkistamisen tarkoituksena oli silloin ensimmäisen itsehallintolain säännösten selventäminen ottamalla huomioon muodostunut käytäntö. Itsehallintolaki on siten säädetty lähtökohtana olosuhteet, jotka vallitsivat lähes 50 vuotta sitten. Toinen Ahvenanmaata koskeva laki, maanhankintalaki, on annettu vuonna 1975 ja on näin ollen huomattavasti itsehallintolakia uudempi.

Kokonaisuutena katsoen Ahvenanmaata koskeva lainsäädäntö on muodostanut hyvän perussäännösten maakunnan kaikenpuoliselle kehittymiselle. Yhteistyö maakunnan ja valtion viranomaisten välillä on sujunut kitkattomasti ja yhteisymmärryksen hengessä. Lainsäädäntö kaipaa kuitenkin sekä sisällöllistä että lakiteknistä uudistamista. Tämä koskee erityisesti maakunnan lainsäädäntötoimivaltaa ja rahoitusjärjestelmää.

Itsehallintolain lainsäädäntöä ja hallintoa koskevat säännökset rajoittavat monella tavoin maakunnan itsehallintoa ja tekevät maakunnan liian riippuvaiseksi valtion viranomaisista. Sanottu koskee ennen muuta maakunnan taloudenhoitoa. Monet kysymykset on ollut maakunnassa järjestettävä voimatta ottaa huomioon maakunnan erityisolosuhteita. Myös maakunnan itsenäisyyttä osoittavien symbolien, esimerkiksi maakunnan lipun, käyttö on rajoitettua.

Itsehallintolain mukaan lainsäädäntövalta on jaettu valtakunnan ja maakunnan toimielinten kesken. Tavallisesti jako on toteutettu siten, että oikeudenala on luettu joko valtakunnan tai maakunnan toimivalta-alueeseen. Suuri osa oikeudenaloista on kuitenkin niin sanottuja jaettuja oikeudenaloja, joissa toimivalta on uskottu maakunnalle tietyin poikkeuksin. Jaetut oikeudenalat luovat epävarmuutta maakunnan toimivallan laajuudesta ja vaikeuttavat itsehallintolainsäädännön soveltamista.

Toimivalta hallintoasioissa noudattaa lainsäädäntövaltaa, mistä syystä valtion viranomaisille kuuluu hallinnollinen toimivalta monilla itsehallinnon kannalta tärkeillä oikeudenaloilla. Lisäksi epäkohtana on se, että maakunnalla ei ole riittäviä mahdollisuuksia vaikuttaa valtakunnan viranomaisten ratkaisuihin hallintoasioissa.

Nykyisen itsehallintolain kielisäännökset ovat eräiltä osin aukolliset ja puutteelliset. Itsehallintolain kielisäännösten suhde kielilakiin on epäselvä. Lainsäädännössä ei myöskään ole riittäviä säännöksiä niistä vaatimuksista, jotka on asetettava kotiseutuoikeutta hakevalle. Myös maakunnassa toimivia valtion virkamiehiä koskevat kielitaitovaatimussäännökset ovat puutteelliset. Itsehallintolaista puuttuvat myös säännökset, joilla taataan tietojen saanti ruotsin kielellä eri asioista.

Myös maakunnassa sijaitsevan omaisuuden hankintaan liittyviin säännöksiin sisältyy puutteita, ja niitä voidaan käytännössä kiertää. Merkittävin ongelma on siinä, että suuren osan Ahvenanmaalla sijaitsevasta kiinteästä omaisuudesta omistavat jakamattomat kuolinpesät ja että sellaisen kuolinpesän osuuksia voidaan luovuttaa rajoituksetta.

Merkittäviä epäkohtia sisältyy nykyiseen *rahoitusjärjestelmään*. Itsehallintolain mukaan maakunta saa muodollisesti määrätä vapaasti tuloistaan ja menoistaan. Lakia säädettäessä korostettiin, että maakunnalla on itsehallintolain nojalla ”täysi vapaus määrätä tulo- ja menoarviostaan sekä myöntää maakunnan tarpeisiin välttämättömiä määrärahoja” (hall. es. 100/1946 vp.). Nykyisen rahoitusjärjestelmän mukainen maakunnan budjettivalta on kuitenkin, kuten Ahvenanmaankomitean mietinnöstä (Komiteamietintö 1987:31, s. 34 ja 35) käy ilmi, käytännössä hyvin rajoitettu. Maakunnan ja valtakunnan menojen yksityiskohtaista sidonnaisuutta ei vaadi mikään olennainen valtakunnallinen etu. Valtakunnan intressissä on lähinnä vain sen kokonaismäärän suuruus, joka hyvitetään maakunnalle. Muutoinkin nykyinen rahoitusjärjestelmä on monimutkainen ja runsaasti hallinnollista työtä vaativa.

2.5. Muut pohjoismaiset itsehallintoyhdyskunnat

2.5.1. Färssaaret

Itsehallinnon perusteet

Färssaarille tunnustettiin itsehallinnollisen yhdyskunnan asema Tanskan valtakunnassa 23 päivänä maaliskuuta 1948 annetulla Tanskan lailla (Lov nr 137 om Faerøernes Hjemmestyre, jäljempänä itsehallintolaki). Laki tuli voimaan 1 päivänä huhtikuuta 1948. Sillä ei ole perustuslain asemaa, eikä se perustu millekään kansainväliselle sopimukselle. Laki syntyi seurausena historiallisesta kehityksestä Färssaarilla, ja sillä katsotaan yleisesti olevan Tanskan ja Färssaarten välillä tehdyn sopimuksen muoto, jota Tanskan viranomaiset eivät voi yksipuolisesti muuttaa.

Färssaarilla on yli 45 000 asukasta. Maakäräjät, lagtinget, on sen ylin välittömillä vaaleilla valittu itsehallintoelin. Korkein hallintoelin on maakuntahallitus, landsstyret. Maakäräjät valitaan neljäksi vuodeksi. Se koostuu vähintään 27 ja enintään 32 jäsenestä. Äänioikeus ja vaalikelpoisuus maakäräjävaalissa on jokaisella 18 vuotta täyttäneellä, jolla on vakinainen kotipaikka Färssaarilla. Maakäräjät valitsee itselleen puhemiehen ja voi päättää hajautumisestaan. Hallintovaltaa käyttävässä maakuntahallituksessa on puheenjohtaja, laamanni, ja jäsenet, jotka maakäräjät valitsee. Maakuntahallituksen alaisena on varsinainen keskushallinto. Tanskan valtion edustajana Färssaarilla on valtakunnanasiainmies, riksombudsmannen, joka vastaa valtakunnan hallinnosta saarilla. Hänellä on puhevalta, mutta ei äänioikeutta maakäräjien kokouksissa. Färssaarilta valitaan kaksi valtiopäivämiestä Tanskan valtiopäiville, kansankäräjille.

Toimivaltajako

Itsehallintolain mukaan tietyt asiaryhmät ovat niin sanottuja erityisasioita, jotka kuuluvat itsehallinnon alaisuuteen. Muut asiat ovat valtakunnallisille toimielimille kuuluvia niin sanottuja yhteisiä asioita. Itsehallintolakiin liittyy niin sanottu A-lista asiaryhmistä, jotka periaatteessa ovat Färssaarten erityisasioita ja jotka itsehallintoviranomaiset voivat päättää ottaa hoidettavikseen tai jotka valtakunnan

viranomaiset voivat uskoa itsehallinnolle. Niin sanottu B-lista käsittää asiaryhmät, jotka kokonaan tai osaksi voidaan lukea Färssaarten erityisasioihin sen jälkeen, kun tästä on käyty neuvottelut valtakunnan viranomaisten ja itsehallintoviranomaisten välillä.

Tärkeimmät alat, jotka tähän mennessä on A-listalta otettu itsehallinnon hoidettaviksi, koskevat Färssaarten omaa hallintojärjestystä, kunnallisia oloja, rakennusasioita, väestörekisteriä, apteekkilaitosta, eräitä ympäristökysymyksiä, lakisääteistä tapaturmavakuutusta, työoloja, välittömiä ja välillisiä veroja, varainhoitohallintoa, satamamaksuja, lukiota, kansankorkeakouluja, merenkulkukouluja ja Färssaarten akatemiaa. Erityisasioita A-listan mukaan ovat myös ne, jotka koskevat arkistoja, kirjastoja, museota sekä rakennus- ja luonnonsuojelua. Satamia ja lennätinlaitosta lukuun ottamatta ovat liikennettä koskevat asiat itsehallinnon hoidettaviksi otettuja erityisasioita. Maakäräjien lainsäädäntövalta käsittää myös maatalouden, kalastuksen, tuotannon ja kaupan sekä kiinteistöjen rekisteröintiä (tinglysning) ja pakkolunastusta koskevat asiat. Posti- ja puhelinlaitos on niin ikään erityisasia, joka on otettu itsehallinnon hoidettavaksi, lukuun ottamatta kansainvälisiä yhteyksiä koskevia asioita. Myös alkoholilainsäädäntö kuuluu itsehallintoviranomaisten toimialaan.

A-lista mahdollistaa itsehallinnon edelleen laajentamisen. Muun muassa koko sairaalalaitos ja koululaitos voidaan ottaa hoidettavaksi. Valtakunnallisten viranomaisten kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen B-listalta on erityisasioina otettu hoidettaviksi radio- ja televisiotoiminta lukuun ottamatta kansainvälisluonteisia kysymyksiä. Maarahasto, joka hoitaa niin sanotun kuninkaanmaan (noin 50 prosenttia maasta) hallintoa, on sekin otettu hoidettavaksi, samoin tuonnin ja viennin valvonta B-listalta. B-lista myös mahdollistaa kansankirkkoa, poliisia, ilmailua sekä kivennäisiä ja muita luonnonvaroja (maalalaisia raaka-aineita) koskevien asioiden hoidettavaksi ottamisen.

Asioiden, jotka eivät ole erityisasioita, katsotaan olevan yhteisiä asioita, ja ne kuuluvat valtakunnan viranomaisille.

Maakäräjät säätää Färssaarille erityisasioissa maakäräjälakeja, lagtingslove. Hallintotehtävät näissä asioissa kuuluvat maakuntahallitukselle sekä sen alaisille viranomaisille ja organisaatioille. Radio- ja televisiotoiminnasta on Färssaarilla säädetty maakäräjälaisia. Radiotoi-

mintaa hoitaa julkinen yhtiö, jolla on oikeus lähettää radio-ohjelmaa Färsearilla käyttäen taajuuksia, joihin Tanskan valtio on antanut luvan. Färsearten ulkopuolella kuuluvuuden mahdollistavat vahvistetut lähettimet eivät ole sallittuja, eikä myöskään mainosradio. Tekijänoikeuslainsäädäntö on yhteinen asia. Färsearet maksaa itse osuutensa radiossa käytettyä kansainvälisestä aineistosta Tanskan tekijänoikeuslaitokselle.

Televisiolähetyksistä huolehtii toinen julkinen laitos, joka ostaa lähetykset kiinteästä maksusta ja lähettää nauhoitettuja tanskalaisia ohjelmia. Omaakin tuotantoa on. Radio- ja televisiotuotoimintaan liittyvät kansainväliset kysymykset hoitaa Tanska.

Huhtikuussa 1976 otti itsehallinto hoitaakseen myös postilaitoksen. Färsearten postimerkkejä oli laskettu liikkeelle jo vuodesta 1975. Färsearet ei ole itsenäisenä jäsenenä Maailman Postiliitossa (UPU). Tanskan postilaitos huolehtii kansainvälisistä kysymyksistä, mutta postilaitoksen koko sisäinen toiminta on färsearelaista. Ulkomaanposti lähetetään Tanskan kautta, lukuun ottamatta postia Islantiin. Postimaksut vahvistetaan sisäisesti UPU:n asettamissa rajoissa.

Sosiaalivakuutus on yhteinen asia, joka kuuluu välittömästi valtion (sosiaaliministeriö ja vakuutushallitus) alaisuuteen. Kunnat huolehtivat Tanskassa sosiaalieläkkeiden ja muiden etuuksien maksamisesta. Jokaisella Tanskan kansalaisella, joka säädetyn iän saavutettuaan on asunut vuoden kuningaskunnassa, on oikeus vanhuuseläkkeeseen. Oikeuden varhaiseläkkeeseen ratkaisee jokaisessa läänissä oleva valtuuskunta. Kansaneläke maksetaan välittömästi tulo- ja menoarviossa osoitetuista varoista. Rahastointia ei ole. Kunnat ratkaisevat maksamisen edellytykset ja huolehtivat siitä. Färsearilla on voimassa Tanskan sosiaalivakuutusjärjestelmä, mutta hallinto, jonka aikaisemmin hoiti valtakunnanasiain miehen kanslia, siirrettiin 1985 erityiselle färsearelaiselle toimielimelle (almanastovan), joka huolehtii keskitetysti kuntien tehtävistä. Vakuutetut eivät suorita vanhuuseläkettä varten vakuutusmaksuja. Kansaneläkemaksut kannetaan verona. Työnantajat maksavat työntekijöiden bruttopalkan pankkeihin, jotka hoitavat veronpidätyksen. Sosiaalivakuutuksen kustannuksista Färsearilla valtio maksaa 50 prosenttia siten, että valtakunnanasiain mies suorittaa valtion osuuden suoraan almanastovanille, joka mak-

saa eläkkeet. Varojen käyttöä ei Tanskan valtio mitenkään valvo.

Lakisääteinen tapaturmavakuutus on erityisasia, joka ei kuulu sosiaalivakuutusjärjestelmän piiriin. Tapaturmavakuutuksen hoitaa Färsearilla yhtiö, jonka hallituksen maakäräjät valitsee. Tanskan vakuutuslainsäädäntö on voimassa, mutta maakäräjät on hyväksynyt vakuutustoiminnasta maakäräjälain. Färsearelaiset virkamieseläkkeet maksetaan suoraan Färsearten "läninkassasta" ja sairaalahenkilökunnan eläkkeet tanskalaisesta eläkekassasta.

Valtakunnallisille viranomaisille kuuluvista yhteisistä asioista on voimassa erityinen Färsearten itsehallinnon huomioon otettava menettely. Kun on säädettävä pelkästään Färsearia koskeva valtakunnan laki, maakäräjät antaa lakiehdotuksesta lausuntonsa ennen kuin Tanskan kansankäräjät hyväksyy sen. Maakäräjät saattavat tällaisen kansankäräjien hyväksymän lain tiedoksi Färsearilla, minkä jälkeen se tulee siellä voimaan. Jos valtakunnan laki sääntelee asiaa, joka erityisesti koskee myös Färsearia, on annettu laki lähetettävä Färsearille lausuntoa varten ja, jotta laki tulisi voimaan Färsearilla, maakäräjien on saatettava se tiedoksi. Jos maakäräjät ei hyväksy lakia, on käytäntönä ollut, että se saatetaan voimaan kuninkaallisella asetuksella (anordning), johon sisällytetään Färsearten taholta toivotut poikkeukset. Menettely, josta ei ole säännöksiä itsehallintolaisissa, on vakiintunut. Sitä on selostettu Tanskan pääministerin kanslian (statsministeriet) yleiskirjeessä ministeriöille ja muille viranomaisille (vejledning om behandling af sager vedrørende Faerøerne av den 1 mars 1985). Valtakunnanasiainmiehellä on aktiivinen osuus keskusteltaessa poikkeuksista valtakunnan lainsäädäntöön. Ehdotukset tällaisiksi asetuksiksi toimitetaan maakäräjille yhdessä sanotunlaisten uusien Tanskan lakien kanssa.

Itsehallintolaki mahdollistaa myös sen, että pelkästään yhteisiä asioita koskeva hallinto otetaan itsehallintoviranomaisten hoidettavaksi. Tiettyjä sosiaalitoimen, sairaanhoidon ja koulutoimen hallintotehtäviä, jotka aikaisemmin ovat kuuluneet valtakunnanasiainmiehelle, on muun ohessa tällä tavoin otettu hoidettavaksi.

Ulkomaisia suhteita koskevat kysymykset kuuluvat itsehallintolain mukaan valtakunnan viranomaisille. Tanskan solmimat kansainväliset sopimukset koskevat periaatteessa myös Färsearia. Samalla tavoin kuin valtakunnan

laitkin, jotka koskevat Färssaaria, on kansainväliset sopimukset, jotka vaativat kansankäräjien hyväksymisen ja koskevat Färssaarten etuja, lähetettävä kuitenkin maakäräjien käsiteltäväksi. Käytännössä Tanska tekee miltei kaikissa tapauksissa, joissa se on mahdollista, Färssaaria koskevan varauman, jonka mukaan sopimus joko sellaisenaan tai tietyin rajoituksin voi maakäräjien päätöksen nojalla tulla koskemaan myös Färssaaria. Maakäräjät päättää sopimuksen sisäisestä voimaantulosta itsenäisesti.

Ulkoasiainministeriöön on otettu erityinen Färssaarten asioihin perehtynyt asiantuntija avustamaan ministeriötä erityisesti Färssaarten etuja koskevilla asioissa. Itsehallintolaki antaa mahdollisuuden myös siihen, että valtakunnallisten viranomaisten ja saarten hallituksen neuvoteltua asiasta ulkomaanedustustoihin nimitetään erityisesti färssaarelaiten etuja valvovia avustajia. Näistä avustajista koituvat kustannukset suoritetaan Färssaarten varoista. Tätä nykyä Färssaarilla on tällainen edustaja Aberdeenissa Skotlannissa. Valtakunnallisten ja itsehallintoviranomaisten neuvottelujen pohjalta Färssaarille on varattava mahdollisuus valvoa etujaan vieraan valtion kanssa tehtävää kauppa- ja kalastussopimusta koskevilla neuvotteluissa. Mikäli valtakunnan etujen kanssa ei ole ristiriitaa, itsehallinnon edustajat voidaan valtuuttaa Färssaaria erityisesti koskevilla asioissa suoraan neuvottelemaan ulkoasiainhallinnon myötävaikutuksella vieraan valtion kanssa. Käytännössä onkin yleistä, että kun sopimuksella on erityistä merkitystä Färssaarille, neuvotteluihin osallistuvat färssaarelaiset neuvottelijat ja tanskalaiset neuvonantajat.

Tietyissä tilanteissa Färssaarten edustajat käyvät neuvottelut itsenäisesti. Näin on tapahtunut muun muassa neuvotteluissa kalastussopimuksesta Islannin, Norjan ja Grönlannin kanssa. Joissakin tilanteissa Tanska ja Färssaaret neuvottelevat yhteisesti sopimuksesta kolmannen osapuolen kanssa. Kalastusta koskevan pitempiaikaisen puitesopimuksen asettamisessa rajoissa Färssaaret on neuvotellut ja allekirjoittanut yksivuotisen sopimuksen. Färssaaret ei ole Euroopan yhteisöjen (EY) jäsen. Färssaaret käsittelee EY:tä tulli- ja muissa kysymyksissä kuten kolmatta maata.

Färssaarten maakäräjien lainsäädäntötoimintaa ei valvota ennakkolisesti. Valtakunnanasiemihellä, jolla on läsnäolo- ja puheoikeus maakäräjillä, on sen ohessa, että hän vastaa valtionhallinnosta Färssaarilla, lähinnä tehtävä-

nä toimia hallituksen neuvonantajana ja neuvottelijana Färssaarten asioissa. Virallisesti hänellä ei ole mitään oikeutta valvoa färssaarelaista lainsäädäntöä erityisasioissa. Epävirallista yhteistyötä maakuntahallituksen ja valtakunnanasiemiehen välillä toimivaltakysymyksissä kuitenkin on. Jos syntyy epäselvyyttä Färssaarten itsehallinnon toimivallasta suhteessa valtakunnallisiin viranomaisiin, on asetettava erityinen lautakunta. Lautakunnan muodostavat kaksi hallituksen ja kaksi maakuntahallituksen valitsemaa jäsentä sekä kolme korkeimman oikeuden presidentin nimeämää korkeimman oikeuden tuomaria. Yksi tuomareista valitaan puheenjohtajaksi. Lautakunta ratkaisee sitovasti färssaarelaisten lakien pätevyyskysymyksiä. Jos valtakunnan hallituksen ja saarten hallituksen valitsevat edustajat pääsevät yhteisymmärrykseen asiasta, tämä on sillä ratkaistu. Muussa tapauksessa asia ratkaisee kolme tuomaria. Tällaista lautakuntaa ei tähän mennessä ole asetettu.

Yhdessä tapauksessa on tuomioistuimien tutkinut maakäräjälain suhteen itsehallintolakiin (Østre landsretin tuomio 5 päivältä heinäkuuta 1983 färssaarelaisen verolain suhteesta itsehallintolain 10 §:n 2 momentin säännökseen färssaarelaisten ja muiden Tanskan kansalaisten yhdenvertaisuuden periaatteesta).

Taloudenhoito

Verotusta koskeva lainsäädäntövalta on kokonaisuudessaan itsehallintoviranomaisilla. Maakäräjät päättää veroista ja tulleista. Färssaarelaiset eivät maksa veroa Tanskan valtiolle. Mitään varallisuus- tai kiinteistöverotusta ei ole. Tulli kannetaan tuontitullin muodossa. Färssaaret harjoittaa periaatteessa itsenäistä finanssi- ja luottopolitiikkaa.

Silloin kun Färssaaret on ottanut jonkin alan erityisasiakseen, on itsehallinto samalla ottanut taloudellisen vastuun toimialan rahoittamisesta. Mikäli Färssaaret on sitä vastoin vain ottanut yhteisesti hoidettavan alan hallinnon itselleen, se rahoitetaan osittain Tanskan valtion lisämäärärahalta. Pääosa tästä lisämäärärahasista maksetaan tammikuun 1 päivästä 1988 lähtien yleisenä kokonaisuusmuna (bloktilskud).

Satamat on rakennettu Tanskan avustuksella, ja muun muassa Färssaarten investointirahasto on saanut avustuksia.

Färssaarten julkisen hallinnon menot (valtion ja maakuntakassan käyttö- ja perustamiskustannukset) olivat vuonna 1988 noin 3,1 miljardia Tanskan kruunua. Tästä summasta valtion menoja oli noin 890 miljoonaa kruunua.

Lippu, passi ja asevelvollisuus

Tanskan lippu oli toiseen maailmansotaan saakka Färssaarilla virallisena lippuna. Englannin miehitettyä Färssaaret julistettiin Färssaarten lippu maaherran (amtman, valtakunnanasiemiehen edeltäjä) 25 päivänä huhtikuuta 1940 tekemällä päätöksellä kauppalipuksi, jonka miehitysvalta Englanti hyväksyi ja josta asianmukaisessa järjestyksessä ilmoitettiin muille valtioille. Färssaarten lipun käyttäminen kauppalippuna färsaarelaisilla aluksilla on säännelty maakäräjälaililla, ja Färssaarilla rekisteröityjen alusten tulee käyttää pelkästään tätä lippua. Kansainvälisesti Färssaarten merenkululippu katsotaan Dannebrogien ohella Tanskan lipuksi. Yksityiset henkilöt ja laitokset sekä muut yhteisöt saavat käyttää maalla Tanskan lippua. Färssaarten lippua saadaan käyttää kaikkialla Tanskan valtakunnassa.

Passiin, joka färsaarelaiselle annetaan Färssaarilla, on itsehallintolain mukaan sanojen ”Dansk” ja ”Danmark” jälkeen kirjoitettava sanat ”Føroyingur” ja ”Føroyar”. Färsaarelaiseksi katsotaan Tanskan kansalainen, jonka kotipaikka on Färssaarilla. Itse passi on toisen muotoinen ja värinen kuin tanskalainen passi. Färssaaret, joka ei ole liittynyt EY:hyn, ei käytä EY-passia.

Tanskan lainsäädännön mukaan färsaarelaiset rinnastetaan asevelvollisuuden suorittamisessa muihin Tanskan kansalaisiin. Vakiintuneen hallinnollisen käytännön mukaan ovat kuitenkin kokonaan vapautettuja färsaarelaiset, joilla on saarilla vakinainen kotipaikka. Jos färsaarelainen muuttaa Tanskaan, hän on velvollinen suorittamaan asepalveluksen. Tilapäinen oleskelu Tanskassa, esimerkiksi opiskelun vuoksi, ei aiheuta sellaista velvollisuutta. Vapautusta asevelvollisuudesta ei ole säännelty laililla, vaan siitä on vain 17 päivänä helmikuuta 1984 annettu sisäasiainministeriön yleiskirje (notat), jonka katsotaan olevan yhtäpitävä itsehallintolain kanssa.

2.5.2. Grönlanti

Itsehallinnon perusteet

Grönlannin asema erityisenä yhdyskuntana Tanskan valtakunnassa vahvistettiin Tanskan kansankäräjien 29 päivänä marraskuuta 1978 hyväksymässä laissa (Lov nr 577 om Grønlands hjemmestyre, jäljempänä itsehallintolaki). Samoin kuin Färssaarten itsehallintolailta puuttuu perustuslain asema myös Grönlannin lailta. Muutoin vallitsee sen asemasta sama käsitys kuin Färssaartenkin itsehallintolaista.

Kansan valitsemaa edustajistoa Grönlannissa, jossa on noin 52 000 asukasta, kutsutaan maakuntapäiviksi (landsting). Hallintoa johtaa maakuntahallitus (landsstyre). Maakuntapäivät valitaan neljäksi vuodeksi. Äänioikeus ja vaalikelpoisuus maakuntapäiville on jokaisella 18 vuotta täyttäneellä, joka vähintään kuusi kuukautta ennen vaalia on vakinaisesti asunut Grönlannissa. Maakuntapäiville valitaan vähintään 23 ja enintään 26 jäsentä. Maakuntapäivät valitsee maakuntahallituksen puheenjohtajan ja jäsenet. Tanskan korkein edustaja Grönlannissa on valtakunnanasiames. Grönlannista valitaan kaksi edustajaa kansankäräjille.

Toimivallanjako

Itsehallintolain liitteessä luetellaan asiaryhmät, joiden ottamisesta itsehallinnon hoidettaviksi voivat itsehallintoviranomaiset itse päättää. Näihin aloihin kuuluvat muun muassa Grönlannin oma hallintojärjestys ja kuntien hallintojärjestys, verot ja maksut, kansankirkko, kalastus aluevesillä, metsästys, maatalous ja poronhoito. Itsehallinto voi niin ikään ottaa huolehtiakseen elinkeino- ja kilpailulainsäädännöstä ja alkoholiuomia koskevista asioista sekä määrätä aukioloajoista. Sosiaaliset olot ja työmarkkinaolot sekä opetus ja kulttuuri on myös sisällytetty liitteeseen. Sama koskee ammattiopetusta ja muita elinkeino-oloja mukaan lukien valtion kalastus- ja tuotantotoiminnan sekä terveydenhoidon, vuokralainsäädännön, kauppalvelujen turvaamisen, sisäisen matkustaja- ja tavaraliikenteen samoin kuin ympäristönsuojelun. Useimmat mainituista aloista on jo otettu itsehallinnon hoidettaviksi.

Liitteessä lueteltujen alojen lisäksi muitakin aloja voidaan siirtää itsehallinnon hoidettaviksi.

si. Sen jälkeen, kun asiasta on käyty neuvotellut valtakunnallisten ja itsehallintoviranomaisen välillä, voidaan valtakunnan lailla määrätä, että tietty ala kokonaan tai osaksi taikka tietty hallintotehtävä siirtyy itsehallinnolle. Sellaisen lain nojalla itsehallinto muun muassa on vuoden 1986 alusta ottanut huolehtiakseen postihallinnosta Grönlannissa. Itsehallinto hoitaa Grönlannissa koko postihallinnon ja postinkuljetuksen Grönlannista. Postilaitos laskee liikkeelle omia postimerkkejä. Kansainväliset yhteydet UPU:un hoitaa Tanska. Postia koskevat tanskalais-grönlantilaiset kysymykset järjestään sopimuksin.

Samalla lailla siirtyi itsehallinnolle myös lakien säätäminen lentokenttien perustamisesta ja käytöstä sekä helikopterien laskeutumispai-koista. Samanaikaisesti otettiin huolehdittavaksi erinäisten tavaroiden (lääkeaineiden) sääntelystä sekä Den kgl. grønlandske Handel (Kuninkaallinen Grönlannin Kauppa) toiminnasta tanskalais-amerikkalaisilla puolustusalueilla, jolloin näitä hoitavista valtion palveluksessa olevista tuli itsehallinnon alaisia virkamiehiä.

Itsehallintolain esitöihin perustuvan vakiintuneen käytännön mukaan ei kuitenkaan mitä tahansa valtakunnallista tehtävää voida siirtää itsehallinnolle. Valtiosääntökysymykset, lainkäyttöä ja yleisiä kansalaisoikeuksia, kansalaisuutta tai passia samoin kuin ulkoasiainhallintoa koskevat asiat eivät ole siirrettävissä itsehallinnolle. Sama koskee henkilö-, perhe-, perintö- ja sopimusoikeuden alaan kuuluvaa lainsäädäntöä. Myös rikosoikeus ja vankeinhoidollaitosta koskevat asiat on kokonaisuudessaan pidätetty valtakunnallisille toimielimille. Tässä yhteydessä voidaan mainita, että Grönlantia varten on säädetty erityinen rikoslaki. Myös puolustusta koskevat kysymykset ovat yksinomaisesti valtakunnallisia asioita.

Pelkästään Grönlantia koskevat Tanskan lait on itsehallintolain mukaan lähetettävä lausunnon antamista varten maakuntapäiville ennen kuin ne esitetään kansankäräjille. Näin on meneteltävä myös annettaessa vain Grönlantia koskevia hallinnollisia määräyksiä. Milloin laki tai hallinnolliset määräykset sisältävät sellaista, jolla on tai saattaa tulla olemaan erityistä merkitystä Grönlannille, on asiasta, vaikka se kuuluukin valtakunnallisille viranomaisille, pyydetävä itsehallintoviranomaisten lausunto ennen kuin määräykset saatetaan voimaan Grönlannissa. Itsehallintoviranomaisten esittä-

mät toivomukset otetaan tarkoin huomioon valmisteltaessa sellaisia valtakunnan lakeja, ja mahdollisista muutoksista valtiopäiväkäsittelyn aikana hallitus ilmoittaa itsehallintoviranomaisille.

Jotta saataisiin turvatuksi vakinaisen väestön oikeus uusiutumattomiin luonnonvaroihin ja valtakuntakokonaisuuden edut, on itsehallintolain mukaan vahvistettava lailla, että sa-
nottujen varojen etsintä ja käyttö säännellään valtakunnan hallituksen ja maakuntahallituksen välisin sopimuksin. Kivennäisaineista Grönlannissa annetun lain (29 päivänä marras-kuuta 1978 annettu laki n:o 585) nojalla on tarkoitusta varten luotu erityinen organisaatio asettamalla tanskalais-grönlantilainen neuvosto (yhteisneuvosto), jossa voimasuhteet ovat tasan, ja erityinen raaka-ainehallinto.

Sellaiset kansainväliset sopimukset, jotka Tanska solmii ja jotka vaativat kansankäräjien hyväksymisen, on, niiden koskiessa erityisesti Grönlannin etuja, lähetettävä lausunnon antamista varten itsehallintoviranomaisille ennen kuin sopimus tehdään. Menettely on tällöin suunnilleen sama kuin Färsearilla. Pääministerin kanslian (statsministeriet) yleiskirjeessä 19 päivästä elokuuta 1981 kaikille ministeriöille Grönlantia koskevista asioista edellytetään suhteita ulkomaihin koskevista kysymyksissä asiaa käsittelevän ministeriön pitävän huolta siitä, että kansainvälisten neuvottelujen yhteydessä tehdään Grönlannin kohdalla varauksella silmällä pitäen mahdollista velvollisuutta saattaa asia Grönlannin itsehallinnon käsiteltäväksi.

Grönlannilla on sama oikeus kuin Färsearilla osallistua kansainvälisiin neuvotteluihin ja käydä niitä. Samaten voidaan Tanskan edustustoihin ulkomailla sijoittaa grönlantilaisia avustajia valvomaan Grönlannin etuja. Heidät palkataan grönlantilaisin varoin.

Itsehallintoviranomaisten tulee viipymättä ilmoittaa valtakunnanasiamehelle hyväksytystä maakuntapäiväläistä ja maakuntapäiväasetuksesta. Valtakunnanasiamehellä ei kuitenkaan ole virallista osuutta lainsäädäntövallan käytön valvonnassa. Jos itsehallinnon ja valtakunnallisten viranomaisten välillä syntyy erimielisyyttä toimivallasta, on toimivaltakysymystä ratkaisemaan asetettava samanlainen lautakunta kuin Färsearia koskevassa jaksossa (2.5.1.) on selostettu.

Taloudenhoito

Verotuskysymyksiä koskeva lainsäädäntövalta kuuluu maakuntapäiville. Finanssipoliitiikka on sekin itsehallintoasia, kun sitä vastoin luottopoliitikasta huolehtivat valtakunnalliset viranomaiset. Tanskan valtionpankki pyrkii kuitenkin ratkaisuihinsa ottamaan huomioon Grönlannin erityistarpeet. Mitään erityistä liikevaihtoveroa ei kanneta, mutta kylläkin tuontimaksuja, joista kertyy varsin huomattavat summat maakassaan (noin 200 miljoonaa kruunua vuonna 1983). Nämä tulot ylittävät tuloveron määrän. Itsehallinnon kokonaisuuden (maakassamenot ja kuntien menot) nousivat samana vuonna yli yhteen miljardiin kruunuun.

Paitsi itsehallintolainsäädäntöön perustuvilla välittömällä tuloilla, kuten veroilla ja maksuilla, rahoitetaan itsehallintoa Tanskan valtiolta saatavilla varoilla (bloktilskud). Vaikka itsehallinnon hoidettavaksi otetuista tehtävistä aiheutuvat menot periaatteessa rahoittaa itsehallinto, saadaan tietyillä aloilla valtiolta lisävaroja. Koulu- ja sosiaalitoimissa lisävarat ovat huomattavat. Tuki vuodelle 1986 nousi yli 890 miljoonaan kruunuun. Kokonaisavustus maksetaan kuukausierinä kolmeksi vuodeksi kerrallaan vahvistetun suunnitelman pohjalta. Tuosta suunnitelmasta valtio ja itsehallinto neuvottelevat, jolloin otetaan huomioon yleinen taloudellinen tilanne. Itsehallinto voi vapaasti määrätä saamastaan kokonaissummasta ja siis itse asettaa eri hallinnonhaaroja etusijajärjestykseen.

Lippu ja asevelvollisuus

Tanskan lailla 6 päivältä kesäkuuta 1985 (Lov nr 222 om et saerligt grønlandsk flag) Grönlanti sai oman lipun. Lain mukaan lipun käytöstä Grönlannissa ja siellä rekisteröidyillä aluksilla säädetään maakuntapäivälailla. Valtakunnan viranomaiset Grönlannissa käyttävät Dannebrogia niin kuin yksityiset henkilötkin saavat tehdä. Grönlannin lippua saadaan käyttää koko Tanskan valtakunnassa. Se on merenkululippuna Grönlannissa rekisteröidyillä aluksilla. Kansainvälisesti se katsotaan tanskalaiseksi lipuksi.

Asevelvollisuuden osalta Grönlannissa ovat voimassa samat säännöt kuin Färsaarilla. Grönlannissa asuvat henkilöt ovat vapautetut

asevelvollisuudesta, mutta muutettaessa valtakunnan muihin osiin tulee voimaan velvollisuus asepalveluksen suorittamiseen.

3. Asian valmistelu

3.1. Varhaisemmat valmisteluvaiheet

Ahvenanmaan maakuntapäivät teki 16 päivänä elokuuta 1971 maakunnanhallitukselle esityksen siitä, että toimitettaisiin selvitys tarpeesta muuttaa voimassa olevaa itsehallintolakia. Tämän johdosta maakunnanhallitus asetti heinäkuussa 1972 komitean, jonka tehtävänä oli toimittaa pyydetty selvitys ja antaa mietintönsä asiasta. Tämä vuoden 1972 itsehallintolain tarkistamiskomitea jätti 23 päivänä lokakuuta 1978 mietintönsä, johon sisältyi selvitys itsehallintolain tarkistamisen tarpeesta siihen kuuluvine ehdotuksineen (Åländsk utredningsserie 1978:9).

Maakunnanhallituksen ilmoitus maakuntapäiville komitean suorittamasta työstä johti siihen, että maakunnanhallitus 14 päivänä marraskuuta 1979 päätti asettaa uuden, parlamentaarisesti kokoonpannun komitean, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus uudeksi itsehallintolaiksi. Komitea otti nimekseen parlamentaarinen itsehallintolain tarkistamiskomitea. Komitean mietintö allekirjoitettiin 19 päivänä lokakuuta 1981 (Åländsk utredningsserie 1981:7).

Maakunnanhallitus saattoi 1 päivänä joulukuuta 1981 viimeksi mainitun mietinnön maakuntapäivien käsiteltäväksi. Maakuntapäivien käsittely päätettiin 2 päivänä helmikuuta 1983 esittämällä maakunnanhallitukselle uudelleen muokattu ehdotus uudeksi itsehallintolaiksi toivomuksin työn jatkamisesta itsehallintolain tarkistamiseksi.

3.2. Ahvenanmaankomitea ja sen ehdotuksesta saadut lausunnot

Maakunnanhallituksen esityksestä valtioneuvosto asetti 7 päivänä toukokuuta 1981 Ahvenanmaankomitean valmistelemaan ehdotusta uudeksi itsehallintolaiksi. Komiteassa oli jäseniä sekä valtakunnasta että maakunnasta. Sen tehtävänä oli laatia hallituksen esityksen muotoon ehdotus uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi siten, että Ahvenanmaan maakunnan

tämänhetkinen valtio-oikeudellinen asema säilytetään ja että otetaan huomioon maakunnassa tehdyt selvitykset sekä lakiluonnos itsehallinnon uudistamiseksi.

Maakuntapäivien edellä mainittu ehdotus, joka Ahvenanmaankomitean tuli ottaa huomioon, toimitettiin komitealle 11 päivänä maaliskuuta 1983.

Ahvenanmaankomitea kuuli työtään suorittaessaan asiantuntijoita ulkoasiainministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, maa- ja metsätalousministeriöstä, kauppa- ja teollisuusministeriöstä sekä sosiaali- ja terveysministeriöstä. Komitea niin ikään kuuli lääkintöhallituksen, museoviraston, tilastokeskuksen ja Suomen Pankin sekä Oy Alko Ab:n asiantuntijoita. Komitea pyysi kirjalliset lausunnot valtioneuvoston kanslialta, sisäasiainministeriöltä, opetusministeriöltä, liikenneministeriöltä ja ympäristöministeriöltä. Komitea kuuli myös Redarnas Ömsesidiga Försäkringsbolagin, Ålands Ömsesidiga Försäkringsbolagin, Ålandsbanken Ab:n, Ålands Producentförbundin ja Ahvenanmaan kauppakamarin edustajia. Lisäksi se kuuli maakunnasta muuttaneita ahvenanmaalaisia edustavien Ålands Vänner i Helsingfors r.f:n, Ålandsgillet i Stockholmin ja Ålandsringen i Åboland r.f:n edustajia. Komitea vastaanotti kirjelmän Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK r.y:ltä. Komitean edustajat tekivät opintomatkan Färsearille ja Kööpenhaminaan tutustua itsehallintojärjestelyihin Färsearilla ja Grönlannissa. Tällöin käytiin keskustelua itsehallintoviranomaisten ja valtakunnallisten viranomaisten edustajien kanssa Färsearilla sekä Färsearten ja vastaavasti Grönlannin itsehallintoa koskevista asioista vastaavien Tanskan pääministerin kanslian (statsministeriet) ja Grönlannin ministeriön virkamiesten kanssa.

Ahvenanmaankomitea antoi 9 päivänä kesäkuuta 1987 mietintönsä (Komiteanmietintö 1987:31). Mietintö, joka oli yksimielinen, sisälsi hallituksen esityksen muotoon laaditun ehdotuksen Ahvenanmaan itsehallintoa koskevan lainsäädännön tarkistamisesta. Siihen kuului kaksi lakiehdotusta, nimittäin ehdotus uudeksi itsehallintolaiksi sekä ehdotus Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oikeuden rajoittamisesta annetun lain muuttamisesta.

Ahvenanmaankomitean mietinnöstä pyydettiin lausunto 34 viranomaiselta ja yhteisöltä. Lausunto hankittiin valtioneuvoston kanslialta

ja ministeriöiltä, lähes kaikilta keskusvirastoilta sekä Ahvenanmaan valtuuskunnalta, Suomen Pankilta, Oy Alko Ab:ltä ja Oy Yleisradio Ab:ltä. Lausunnonantajista kolme ilmoitti, ettei niillä ole huomautettavaa asiasta. Kaksi lausunnonantajaa ilmoitti, että ne eivät anna lausuntoa.

Ahvenanmaankomitean mietinnöstä saadusta lausunnoista on laadittu ruotsinkielinen tiivistelmä (Utlåtandena om Ålandskommitténs betänkande. Sammanställning av remissvaren. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 14/1988). Aivan yleisesti voi todeta, ettei kukaan lausunnonantajista asetu vastustamaan uudistusta komitean ehdotuksen pohjalta. Sen sijaan lausunnoissa arvostellaan monia yksityiskohtia, jotka liittyvät erityisesti lainsäädäntö- ja hallintovallan jakautumiseen valtakunnan ja maakunnan kesken.

3.3. Ahvenanmaan työryhmä

Oikeusministeriö asetti 12 päivänä joulukuuta 1988 työryhmän, jossa Ahvenanmaan maakunta oli myös edustettuna. Työryhmän tehtävänä oli laatia Ahvenanmaankomitean mietinnön ja siitä saatujen lausuntojen pohjalta ehdotus uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi ja maanhankintalain muuttamiseksi. Ehdotus tuli laatia hallituksen esityksen muotoon. Työryhmä sai 20 päivänä syyskuuta 1989 valmiiksi ehdotuksensa (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 6/1989).

Ahvenanmaan työryhmä kuuli työnsä kuluessa asiantuntijoina valtiovarainministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, liikenneministeriön sekä maatilahallituksen ja merenkulkurahallituksen edustajia. Lisäksi työryhmä kuuli Ahvenanmaalta muuttaneita edustavia järjestöjä. Edelleen työryhmä hankki kirjallisen selvityksen Ahvenanmaan asemasta suhteessa kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.

Ahvenanmaan työryhmän ehdotus seuraa suurin piirtein Ahvenanmaankomitean ehdotusta. Olennaisin muutos koskee sitä, että rintaperillisten lisäksi myöskään eloonjäänyt puoliso ei perinnönjaossa tarvitsisi lupaa maakunnassa sijaitsevan kiinteän omaisuuden perimiseen. Lakiteknisesti työryhmän ehdotus sen sijaan eroaa komitean ehdotuksesta suuresti.

Ahvenanmaan työryhmän ehdotuksen pohjalta on oikeusministeriössä virkatyönä vii-

meistelty ehdotus hallituksen esitykseksi uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi.

4. Ehdotuksen keskeiset kohdat

4.1. Itsehallinnon perusteet

Ehdotuksella Ahvenanmaan itsehallintolain säädännön tarkistamiseksi ei ole tarkoitus muuttaa niitä perusteita, joiden mukaan itsehallinto on tähän mennessä muotoutunut. Maakunnan valtio-oikeudellista asemaa tasavallassa ei myöskään ehdoteta muutettavaksi. Itsehallinnon vahvistamiseksi ja kehittämiseksi on kuitenkin muutettava säännöksiä, joilla on periaatteellista merkitystä autonomialle. Tietyt perussäännökset on myös käytännöllisistä syistä tarkistettava.

Ahvenanmaan itsehallinnolla on perustuslailliset takeet. Huolimatta voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 1 momentin säännöksistä ”Ahvenanmaan itsehallintoa koskevien perustuslakien muuttamisesta, selittämisestä tai kumoamisesta tahi niistä poikkeamisesta” on itsehallintolain asema säädöshierarkiassa ollut jossain määrin epäselvä. Itsehallintolaki on yleensä rinnastettu perustuslakiin. Ehdotuksessa (69 §) on katsottu sen vuoksi aiheelliseksi ottaa lakiin selvyuden vuoksi säännös siitä, että itsehallintolaki on voimassa perustuslakina. Muutoin ei säännöksiin itsehallintolain muuttamisesta, selittämisestä tai kumoamisesta tai siitä poikkeamisesta ehdoteta sisällöllisiä muutoksia voimassa olevaan itsehallintolakiin verrattuna.

Itsehallinnon perusteisiin kuuluvat olennaisesti kotiseutu-oikeus sekä kieli- ja kulttuuri-säännökset. Näitä käsitellään jäljempänä jaksoissa 4.2. ja 4.7. Seuraavassa perustellaan itsehallinnon yleisiin lähtökohtiin kuuluvia ehdotuksia, jotka koskevat:

- maakunnan aluetta,
- maakuntapäiviä ja
- kysymystä kansainvälisistä takuista.

Maakunnan alue säilyy ehdotuksen mukaan nykyisellään. Ehdotuksessa määritellään yksityiskohtaisesti maakuntaan kuuluva maa-alue ja siihen liittyvä aluevesi. Lisäksi ehdotukseen sisältyy säännös valtakunnan vallankäyttö-oikeuksien laajenemisesta tietyiltä osin alueve-
sen ulkopuolelle.

Maakunta käsittää ehdotuksen mukaan alueen, joka muodosti Ahvenanmaan läänin en-

simmäisen itsehallintolain tullessa voimaan. Tuolloin määriteltyihin rajoihin on tehty vuonna 1985 rajantarkistus Ahvenanmeressä olevalle Märketin luodolla.

Oikeudesta yleiseen vesialueeseen Ahvenanmaan maakunnassa annetun lain (205/66) mukaan Suomen aluevesi maakunnassa on yleistä vesialuetta siltä osin kuin se sijaitsee kylärajojen ulkopuolella. Vesialue samoin kuin merenpohja kuuluvat maakuntaan.

Esityksessä ehdotetaan, että maakuntaan luetaan kuuluvaksi maa-alueen lisäksi aluevesi, joka Suomen alueveden rajoista kunakin ajankohtana voimassa olevien säännösten mukaan välittömästi liittyy maakunnan alueeseen. Nykyisellään aluevesi on neljän meripeninkulman levyinen. Se, että maakunnan alue siis ulottuu rajaan, jossa valtion alueherruus lakkaa, ei vaikuta sen kolmen meripeninkulman levyisen alueen laajuuteen, joka on demilitarisoitu Ahvenanmaan saarten linnoittamattomuudesta ja puolueettomuudesta tehdyn sopimuksen, Ahvenanmaan saaria koskevan Suomen ja Sosialististen Neuvostotasavaltojen Liiton välisen sopimuksen ja Pariisin vuoden 1947 rauhansopimuksen nojalla.

Tulevaa kehitystä silmällä pitäen on katsottu aiheelliseksi ottaa itsehallintolaissa huomioon myös tilanteet, joissa valtakunnan alueherruus joissakin kohdin mahdollisesti ulotetaan aluevesirajan ulkopuolelle. Tämä koskee lähinnä tilanteita, joissa taloudellista vyöhykettä tietyssä suhteessa laajennetaan. Kysymys voi olla esimerkiksi oikeudesta mannerjalustaan tai kalastusvyöhykkeestä.

Sellaisessa tilanteessa lienee useimmiten samanaikaisesti kysymys jonkin muotoisesta kansainvälisestä järjestelystä, jolla on myös vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön. Alueherruuden laajentamisella voi olla merkitystä maakunnalle erityisesti, jos se koskee asiaryhmiä, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltapiiriin tai liittyvät sellaisiin aloihin. Kun tulevia tilanteita on vaikea ennakoida ja säännellä tyhjentävästi itsehallintolaissa, lähdetään ehdotuksessa siitä, että sellaiset tilanteet on säänneltävä erikseen valtakunnan ja maakunnan kesken tehtävin sopimuksin. Ehdotukseen sisältyy tästä nimenomainen säännös (2 § 2 mom.).

Ahvenanmaan maakuntapäivät on ylin itsehallintoelin, joka edustaa Ahvenanmaan väestöä. Maakuntapäivien pääasiallisena tehtävänä on käyttää maakunnalle itsehallintolaissa säädettyä lainsäädäntövaltaa. Lainsäädäntöelimen

tehtävä ei asianmukaisella tavalla käy ilmi ruotsinkielisestä nimestä ”landsting”. Sitä paitsi tämä nimi on sekoitettavissa Ruotsissa toimiviin aluehallintoviranomaisiin. Myös Suomessa mahdollisesti toteutettava aluehallinnon uudistus saattaa tuoda mukanaan jonkin muotoiset kansan valitsevat toimielimet, joiden ruotsinkielisenä nimenä voisi olla landsting. Näiden kielellisten syiden vuoksi ja myös Färssaarten vastaavan toimielimen nimityksen mukaisesti on katsottu tarkoituksenmukaiseksi ehdottaa, että Ahvenanmaan maakuntapäivien ruotsinkieliseksi nimeksi muutettaisiin Ålands lagting. Nimen muutos on myös ainakin vertauskuvallisesti omiaan korostamaan maakunnan ylimmän päättävän elimen asemaa. Sen sijaan suomenkielisen nimen ”Ahvenanmaan maakuntapäivät” muuttamiseen ei ole syytä.

Voimassa olevan itsehallintolain mukaan tavallan presidentti voi hajottaa maakuntapäivät ja samalla määrätä uusien vaalien toimittamisesta. Vastaava säännös sisältyy myös ehdotukseen. Sellaisella päätöksellä puututaan merkittävästi itsehallintoon. Tämän johdosta on katsottu perustelluksi ehdottaa säädettäväksi, että presidentti päättää hajottamisesta vasta neuvoteltuaan asiasta maakuntapäivien puemiehen kanssa. Ehdotuksen mukaan maakuntapäivien tulee itsekin voida päättää hajautumisestaan ja määrätä toimitettavaksi uudet vaalit (3 § 4 mom.). Tällainen maakuntapäivien oikeus vedota suoraan väestöön on sopuisuudessa itsehallinnon vahvistamispyrkimysten kanssa.

Ahvenanmaalaiset ovat esittäneet toivomuksen, että itsehallintolakiin sisällytettäisiin hallitukselle velvoite niin pian kuin siihen on mahdollisuus, koettaa saada *kansainväliset takuut* itsehallinnon kannalta keskeisissä asioissa. Näitä olisivat ruotsin kielen asema, Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus ja siihen liittyvät oikeudet, maaherran nimittäminen sekä valtakunnan ja maakunnan taloudelliset suhteet samoin kuin maakunnan oikeus saada tällainen kysymys hallituksen välityksellä alistetuksi kansainvälisen foorumin käsiteltäväksi. Takuulain 6 §:n mukaan Kansainliiton Neuvostolle kuulunut valvonta jäi pois, kun Kansainliitto lakasi ja Yhdistyneet Kansakunnat korvasi sen.

Muita vastaavia takuita ei itsehallintolaissa ole. Hallitus ei ole myöskään katsonut olevan syytä sisällyttää ehdotukseen säännöstä takuista. Ahvenanmaan itsehallinto on yleisesti tunnustettu ja vahvasti ankkuroitu Suomen valti-

osäntöön. Tämän johdosta luonnollisena ja horjuttamattomana periaatteena on ottaa huomioon Ahvenanmaata koskevat kansainväliset määräykset ja kansallisella tasolla pysyttää voimassa Ahvenanmaan itsehallinto ja kehittää sitä.

4.2. Kotiseutu-oikeus

4.2.1. Kotiseutu-oikeuden saaminen ja menettäminen

Paikallinen kansalaisuus-käsite *Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus* ja tähän kytkeytyvät erityiset oikeudet rakentuvat esityksessä pääasiallisesti nykyisen itsehallintolain pohjalle. Itsehallintolakia ja siihen liittyvää maanhankintalakia sovellettaessa saadut kokemukset ovat kuitenkin antaneet aiheen erinäisiin muutoksiin. Yhteiskunnallinen kehityskin on johtanut joihinkin pienehköihin muutosehdotuksiin.

Kotiseutu-oikeutta koskevia säännöksiä uudistettaessa on pidetty tarpeellisena erottaa seuraavat kysymykset:

- kotiseutu-oikeuden saaminen suoraan lain nojalla,
- kotiseutu-oikeuden saaminen hakemuksen nojalla ja
- kotiseutu-oikeuden menettäminen.

Kotiseutu-oikeuden saa ehdotuksen mukaan *suoraan lain nojalla* kahdessa tapauksessa. Ensinnäkin kotiseutu-oikeus säilyy henkilöllä, jolla on tämä oikeus nykyisen itsehallintolain mukaan. Toiseksi alaikäisellä lapsella on kotiseutu-oikeus tietyin edellytyksin. Ehdotuksessa on säännöksiä lapsen oikeudesta saada kotiseutu-oikeus yksinkertaistettu ja muotoiltu uudelleen lainsäädännössä tapahtuneen kehityksen mukaisesti.

Ehdotuksen mukaan kotiseutu-oikeuden saa *alaikäinen lapsi*, jonka isällä tai äidillä on kotiseutu-oikeus. Edellytyksenä on kuitenkin, että lapsi on Suomen kansalainen ja asuu maakunnassa. Alle 18-vuotias lapsi saa muuttaessaan maakuntaan lain mukaan kotiseutu-oikeuden, jos se on jommallakummalla hänen vanhemmistaan. Avioliiton ulkopuolella syntynyt lapsi seuraa äitiään ja myös isäänsä edellyttäen, että isyys on vahvistettu. Ottolapsi seuraa ottovanhempiaan tai -vanhempaansa, ei biologisia vanhempiaan.

Ehdotuksessa on myös merkittävä muutos nykytilaan nähden. Nainen ei avioliiton perus-

teella enää saa kotiseutuoikeutta. Tasa-arvonäkökulmasta tällaista säännöstä ei enää voi perustellakaan. Toisaalta säännöstä uudistettaessa olisi tietenkin voitu menetellä niin, että myös mies saisi vastaavalla perusteella kotiseutuoikeuden. Avioliiton solmimista ei voida kuitenkaan pitää riittävänä perusteena kotiseutuoikeuden saamiselle suoraan lain nojalla. Kotiseutuoikeuden saaminen avioliiton nojalla saattaa johtaa omituiseen tulokseen esimerkiksi siinä tapauksessa, että avioliiton perusteella kotiseutuoikeuden saanut puoliso menee uuteen avioliittoon. Tällöin ei uudella aviopuolisolla, joka siis saisi kotiseutuoikeuden, ole välttämättä ylipäättäen mitään yhteyttä maakuntaan. Toisaalta avioliiton perusteella saatavan kotiseutuoikeuden poistamisesta naiselta seuraa erinäisiä oikeudellisia vaikutuksia, joista aiheutuvia kielteisiä seuraamuksia on ehdotuksessa yritetty vähentää. Erityisesti on pyritty turvaamaan eloonjääneen puolison asema perinnönjaossa ja osituksessa, kuten jäljempänä käy ilmi.

Kotiseutuoikeus on ehdotuksen mukaan *hakemuksesta myönnettävä* Suomen kansalaiselle, joka on muuttanut maakuntaan ja jonka varsinainen asunto ja koti on ollut siellä keskeytyksettä vähintään viiden vuoden ajan, jollei myöntämistä vastaan harkita olevan painavia syitä. Tältä osin säännös on asiallisesti voimassa olevaa oikeutta vastaava. Tämän lisäksi vaaditaan ehdotuksen mukaan hakijalta kotiseutuoikeuden saamiseksi tyydyttävää ruotsin kielen taitoa.

Korkein hallinto-oikeus on eräässä ratkaisussaan 10 päivänä joulukuuta 1979 äänestyksen jälkeen asettunut sille kannalle, että ruotsin kielen puutteellinen taitaminen ei voinut olla painava syy kotiseutuoikeuden saamista koskevan hakemuksen hylkäämiseen, koska ruotsin kielen taitoa ei itsehallintolaissa ollut säädetty nimenomaiseksi edellytykseksi kotiseutuoikeuden saamiselle (KHO 1979 I 4). Maakunnan autonomian historiallisen taustan ja sitä koskevat perussäännökset huomioon ottaen on kuitenkin pidettävä luonnollisena, että ratkaistaessa kotiseutuoikeuden saamista koskevaa hakemusta on kiinnitettävä huomiota myös ruotsin kielen taitoon. Tämän vuoksi ehdotetaan kotiseutuoikeuden saamisen edellytykseksi, että hakijalla on oltava tyydyttävä ruotsin kielen taito. Tällä tarkoitetaan taitoa, joka tekee hakijalle mahdolliseksi tulla työssä ja muutoin jokapäiväisessä elämässä toimeen yksikielisesti

ruotsinkielisessä yhdyskunnassa. Tässä yhteydessä voidaan todeta myös se, että kansalaisuusasetuksen (699/85) 1 §:n 2 momentin mukaan kansalaisuusihakemukseen on liitettävä selvitys suomen tai ruotsin kielen taidosta.

Jos hakija täyttää vaatimuksen viiden vuoden asumisesta ja hänellä on tyydyttävä kielitaito, on hänelle myönnettävä kotiseutuoikeus, mikäli painavien syiden ei harkita aiheuttavan hakemuksen hylkäämistä. Kotiseutuoikeuden myöntäminen kuuluu, kuten voimassa olevankin lain mukaan, maakuntahallitukselle.

Niin kuin voimassa olevankin itsehallintolain nojalla, voi maakuntahallitus ehdotuksen mukaan myöntää erityisestä syystä kotiseutuoikeuden, vaikka hakija ei ole asunut maakunnassa keskeytyksettä viittä vuotta tai hänellä ei esimerkiksi vammaan tai sairauden vuoksi ole vaadittavaa kielitaitoa.

Itsehallintolain mukaan Suomen kansalaisuuden menettäminen aiheuttaa myös *kotiseutuoikeuden menettämisen*. Tähän ei ehdoteta muutosta. Maakunnasta muuttamisen johdosta tapahtuvan kotiseutuoikeuden menettämisen osalta ehdotus eroaa voimassa olevasta itsehallintolaista. Ehdotuksessa ei nimittäin aseteta ehdotonta aikarajaa, jolloin kotiseutuoikeus muuton tapahduttua lain mukaan menetetään. Maakunnasta muutto ei voi ehdotuksen mukaan olla vain tilapäinen. Asiasta säädetään tarkemmin maakuntalailla, jolla voidaan ottaa eri muuttotilanteet huomioon.

4.2.2. Kotiseutuoikeuteen liittyvät oikeudet

Kotiseutuoikeuteen kytkeytyvät oikeudet vastaavat asiallisesti itsehallintolain mukaisia oikeuksia. Nämä koskevat:

- osallistumista vaaleihin,
- oikeutta hankkia kiinteää omaisuutta,
- elinkeinon harjoittamista ja
- vapauttamista asevelvollisuuden suorittamisesta.

Osallistuminen vaaleihin

Henkilö, jolla on kotiseutuoikeus, saa ottaa osaa maakuntapäivien jäsenten ja kuntien kunnanvaltuutettujen vaaliin sekä muiden maakunta- ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden valitsemiseen. Kotiseutuoikeus tuottaa niin ikään vaalikelpoisuuden mainittuihin toi-

miin. Näiltä osin ehdotus vastaa voimassa olevaa itsehallintolakia. Uutta sen sijaan on se, että ehdotuksen mukaan tehdään mahdolliseksi niin sanottu pohjoismainen kunnallinen äänioikeus. Tämä tarkoittaa sitä, että kotiseutu-oikeutta vailla olevalle Suomen kansalaiselle sekä Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kansalaiselle maakuntalailla annetaan äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallishallinnon luottamushenkilöiden vaalissa. Ehdotus vastaa valtakunnan vaalilainsäädännön kehittämisen suunta-
viivoja.

Kiinteän omaisuuden hankkiminen

Henkilö, jolla on kotiseutu-oikeus, voi ehdotuksen mukaan rajoituksitta omistus- tai käyttöoikeuksin hankkia kiinteää omaisuutta tai muuta siihen rinnastettavaa omaisuutta maakunnassa. Säännös vastaa asiallisesti voimassa olevan itsehallintolain 4 §:n 1 momenttia. Kotiseutu-oikeutta vailla olevaa koskevat ehdotuksen samoin kuin voimassa olevan lainkin mukaan sellaisen omaisuuden hankkimisrajoitukset. Näistä rajoituksista on säädetty maanhankintalaissa.

Maanhankintalain 2 §:n mukaan henkilön, jolta puuttuu kotiseutu-oikeus, on hankittava maakunnanhallituksen lupa voidakseen omistusoikeuksin hankkia taikka vuokrasopimuksen tai muun sopimuksen nojalla hallita kiinteää omaisuutta maakunnassa. Tällainen lupa vaaditaan vastaavasti myös yhtiöiltä, osuuskunnilta, yhdistyksiltä, muilta yhteisöiltä sekä laitoksilta, säätiöiltä ja yhtymiltä. Kiinteään omaisuuteen rinnastetaan kiinteistön erottamaton määräala.

Pääsääntöön ei ehdoteta muutosta. Lakiin on kuitenkin katsottu aiheelliseksi ehdottaa valtuussäännöstä (2 § 3 mom.), jonka mukaan maakuntapäivät voi päättää poikkeuksista pääsääntöön. Näin voidaan esimerkiksi lyhytaikaiset vuokrasopimukset jättää luvanhan-
kimispakon ulkopuolelle. Samoin maakuntapäivät voi päättää maanhankintalain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettujen ahvenanmaalaisten yhtiöiden ja yhteisöjen maanhankinnoista. Sen vuoksi tämä säännös on ehdotettu jätettäväksi maanhankintalaista pois. Ehdotuksen 2 §:n 3 momentti ei tee mahdolliseksi maanhankinnan ehtojen tiukentamista.

Maanhankintalaki vaatii tarkistamista seuraavissa kohdin:

- kiinteää omaisuutta omistavien kuolinpesien osuuksien hankinta,
- kiinteää omaisuutta omistavien yhtiöiden osakkeiden ja osuuksien hankinta,
- valtion maanhankinnat,
- maakunnan ja Ahvenanmaan kuntien maanhankinnat,
- perintöön perustuvat saannot ja
- pakkolunastettu kiinteä omaisuus.

Osuus kuolinpesässä katsotaan irtaimeksi omaisuudeksi, vaikka pesään kuuluisikin kiinteää omaisuutta. Tämän vuoksi maakunnanhallituksen lupaa ei ole voitu vaatia osuuden hankkimiseen kuolinpesässä, joka omistaa taikka vuokrasopimuksen tai muun sopimuksen nojalla hallitsee kiinteää omaisuutta maakunnassa. Kiinteistöt ovat tämän johdosta voineet tällä tavoin siirtyä henkilöille, joilla ei ole kotiseutu-oikeutta. Tämä on ollut mahdollista etenkin Ahvenanmaan saaristokunnissa. Näissä on lukuisia sellaisia jakamattomia kuolinpesiä, joiden osakkaat eivät enää asu maakunnassa. Sanotunkaltaisen kehityksen jatkumisen estämiseksi ehdotetaan maanhankintalakiin säännöstä (2 § 2 mom.), jonka mukaan luovutukseen perustuvan osuuden hankkiminen puheena olevasta kuolinpesästä rinnastetaan kiinteän omaisuuden hankkimiseen ja vaatii siten maanhankintalaissa tarkoitettua lupaa.

Osakkeita ja osuuksia *yhtiöissä, jotka omistavat kiinteää omaisuutta*, voidaan luovuttaa kuten irtainta omaisuutta. Ehdotuksessa ei ole katsottu olevan aihetta erityisesti ottaa huomioon tällaisia luovutuksia, koska maakunnanhallitus jo nykyisinkin voi maanhankintalain 8 §:n mukaan luvan myöntäessään määrätä ehdot, jotka estävät epäsuotavan luovutuksen.

Maanhankintalain 3 §:ssä luetellaan tilanteet, joissa lain asettamat rajoitukset eivät ole voimassa. *Valtio, maakunta ja Ahvenanmaan kunta* voivat voimassa olevan lain mukaan ilman lupaa hankkia ja hallita kiinteää omaisuutta maakunnassa. Vastaavaa säännöstä ei sisälly ehdotukseen. Itsehallintolakiehdotuksen 61 §:ssä on yksityiskohtaiset säännökset siitä, miten valtio voi hankkia kiinteää omaisuutta varsinaista valtionhallintoa varten ja miten on meneteltävä sellaisen valtiolle kuuluvan omaisuuden suhteen, jota ei enää tarvita sanottua hallintoa varten. Maanhankintalaissa ei tarvita myöskään maakuntaa ja Ahvenanmaan kuntia koskevia poikkeuksia. Sellaiset voidaan tarpeen mukaan sisällyttää maakuntalakiin, jota

tarkoitetaan maanhankintalokia koskevan ehdotuksen 2 §:n 3 momentissa.

Maanhankintalain säännösten estämättä pankki voi nykyisin "siitä erikseen säädetyllä tavalla" väliaikaisesti hankkia kiinteää omaisuutta, joka on velan panttina tai vakuutena. Viittaus "siitä erikseen säädetyllä tavalla" tarkoittaa yleistä pankkilainsäädäntöä, mikä on aiheuttanut epäselvyyttä sekä ilmaisun "väliaikaisesti" että kiinteistöhankinnan laadun osalta. Pankkilainsäädännön nykyiset säännökset tarkoittavat ilmaisulla "väliaikaisesti" ensisijassa viittä vuotta, mutta aikaa voidaan pidentää. Näin ollen on katsottu perustelluksi ottaa ehdotukseen tyhjentävä säännös tällaisten tilanteiden varalta. Hankinta, jollaisesta tässä on kysymys, olisi ilman lupaa pätevä enintään viisi vuotta, minkä jälkeen hankinta tulisi maanhankintalain normaalin lupamenettelyyn piiriin.

Voimassa olevien säännösten mukaan *perintöön perustuvaa saantoa* eivät koske mitkään rajoitukset. Kun kaikkiin ryhmiin kuuluvat perinnönsaajat ovat vapautetut luvanhanke- misvelvollisuudesta, aiheutuu tästä ongelmia. Monet henkilöt, joilla ei enää ole kosketusta maakuntaan ja jotka eivät ehkä ole enää edes Suomen kansalaisia, voivat tulla omistamaan kiinteää omaisuutta maakunnassa. Tämä tuo mukanaan epäkohtia etenkin silloin, kun kuolinpesä jää jakamattomaksi ja sen osakkaat asuvat ulkomailla. Sellaisissa tapauksissa jäävät pelto ja metsä usein tuottavasti käyttämättä. Tämänlaatuiset tilanteet tulisivat oletettavasti aikaa myöten lisääntymään.

Maanhankintalain mukaiset rajoitukset tulevat koskemaan myös perintöä. Rajoitukset eivät kuitenkaan koskisi rintaperillisen tai eloonjääneen puolison saamaa perintöä. Vaikka olisikin todennäköistä, että puoliso olisi tällaisen luvan saanut, on asianmukaista jättää eloonjäänyt puoliso maanhankintalain rajoitusten ulkopuolelle. Tätä ratkaisua voidaan perustella erityisesti puolison perintöoikeudellisen aseman tulevalla kehityksellä. Vastaavasti ehdotetaan, että puolison kuoleman jälkeen toimitettavassa osituksessa saisi eloonjäänyt puoliso hankkia omaisuutta avio-oikeuden nojalla.

Rintaperilliset ja eloonjäänyt puoliso voivat ehdotuksen mukaan siis aina ilman lupaa pitää perimänsä kiinteän omaisuuden tai siihen rinnastettavan omaisuuden. He voivat niin ikään kuolinpesän osakkaina hankkia osuuden kuolinpesässä, joka omistaa tai hallitsee kiinteää

omaisuutta. Rintaperillinen tai puoliso, jolla perintökaaren 25 luvun mukaan on oikeus perinnönjaossa saada maatalousyksikkö jakamattomana sisällytetyksi osuuteensa, voi hankkia omaisuuden ilman lupaa, vaikka se ylittäisi perintöosuuden.

Sivuperillisiä koskevia ehdotettuja perintöoikeuden rajoituksia arvioitaessa on muistettava, että sivuperillisellä on aina mahdollisuus hakemuksen perusteella saada oikeus hallita perimäänsä kiinteistöä. Sellaisissa tapauksissa, joissa sivuperillinen muuttaa takaisin maakuntaan tai joissa hänellä muutoin on läheinen yhteys maakuntaan, on selvää että lupa myönnettäisiin. Maakunnasta poismuuttaneelle, joka palaa maakuntaan, myönnetään hakemuksesta ehdotetun 7 §:n 3 momentin nojalla kotiseutuoikeus vaikka hän ei täytä saman pykälän 2 momentin 2 kohdassa mainittua viiden vuoden määräaikaa koskevaa edellytystä. Ehdotetut rajoitukset eivät koskisi kotiseutuoikeuden saanutta sivuperillistä.

Jotta joudutettaisiin kuolinpesän jakoa, ehdotetaan lisäksi, että maakuntahallituksella on oikeus vaatia sellaisen kuolinpesän jakamista, johon kuuluu maakunnassa olevaa kiinteää omaisuutta. Tämän edellytyksenä on, että kuolinpesän osakkaana on muu kuin rintaperillinen tai eloonjäänyt puoliso ja että häneltä puuttuu kotiseutuoikeus. Jollei sellaista kuolinpesää jaeta kahden vuoden kuluessa perittävän kuolemasta, maakuntahallitus voi vaatia pesänjakajan valitsemista ja pesän jakamista. Jos kuolinpesän osakkaalle, jolta puuttuu kotiseutuoikeus, myönnetään se kahden vuoden aikana tai jos hän saa luvan kiinteän omaisuuden hankkimiseen, raukeaa maakuntahallituksen oikeus vaatia jakoa.

Voimassa olevaa maanhankintalain 3 §:n 3 kohdassa tehtyä poikkeusta *pakkolunastetun kiinteän omaisuuden* osalta on arvioitava sitä taustaa vasten, että luvan pakkolunastamiseen yleisiä valtakunnallisia tarpeita varten maakunnassa antaa pääsääntöisesti valtioneuvosto, kun taas luvan kiinteistön hankintaan myöntää maakunnanhallitus. Ehdotuksen mukaan toimivalta pakkolunastusasioissa on yksin maakuntahallituksella (18 § 8 kohta ja 23 §). Valtion oikeudesta varsinaista valtionhallintoa varten tarvittavaan maahan säädetään ehdotuksen 61 §:ssä. Pakkolunastettua kiinteää omaisuutta koskevaa poikkeusta ei siis tarvita maanhankintalaissa.

Elinkeinon harjoittaminen

Henkilöllä, jolla on kotiseutuoikeus, on voimassa olevan itsehallintolain mukaan oikeus harjoittaa maakunnassa elinkeinoa, jonka harjoittamiseen lain mukaan vaaditaan ilmoitus tai lupa. Ehdotuksen mukaan kotiseutuoikeus tuottaa rajoituksettoman oikeuden harjoittaa maakunnassa liikettä ja ammattia. Sidonnaisuus ilmoitusvelvollisuuden alaisiin ja luvanvaraisiin elinkeinoihin ehdotetaan poistettavaksi. Asiallista muutosta säännös ei sisällä voimassa olevaan oikeuteen nähden. Nykyisen säännöksen mukaan myös henkilöllä, jolla keskeytyksettä viiden vuoden ajan on ollut vakinainen asunto ja koti maakunnassa, on oikeus ilmoituksen- tai luvanvaraisen elinkeinon harjoittamiseen. Tällaista säännöstä ei ole katsottu tarpeelliseksi itsehallintolaissa. Ehdotuksen 11 §:n mukaan asiasta voidaan säätää maakuntalailla. Ehdotuksessa on siirtymäsäännös (73 §), joka koskee uuden lain voimaan tullessa harjoitetun elinkeinon harjoittamisen jatkamista.

Voimassa olevan lain mukaan ilmoitusta tai lupaa edellyttävää elinkeinoa saa harjoittaa myös yhtiö, osuuskunta, yhdistys, muu yhteenliittymä tai säätiö, jolla on laillinen kotipaikka maakunnassa ja jonka kaikilla hallituksen jäsenillä on kotiseutuoikeus tai on keskeytyksettä viiden vuoden ajan ollut varsinainen asunto ja koti maakunnassa. Ehdotuksen mukaan tämä säännös jätetään pois. Elinkeinolainsäädäntöä koskeva toimivalta kuuluu pääasiallisesti maakunnalle. Ottaen huomioon periaatteen, että oikeus ”harjoittaa avointa elinkeinoa” on vain niillä, joilla on kotiseutuoikeus, on tarkoituksemukaisempaa olla sisällyttämättä elinkeinon harjoittamista koskevia, suoraan lain mukaan tulevia rajoituksia itsehallintolakiin ja jättää ne riippumaan maakuntalainsäädännöstä. Ehdotuksessa lähdetään tämän vuoksi siitä, että rajoituksista Ahvenanmaan kotiseutuoikeutta vailla olevien oikeuteen elinkeinona harjoittaa liikettä tai ammattia voidaan säätää maakuntalailla. Maakuntalakiin voitaisiin ottaa säännös, jonka mukaan ehdoksi yhtiön elinkeinon harjoittamiselle Ahvenanmaalla voitaisiin asettaa, että yhtiön osakkeista tietty osa on henkilöillä, joilla on Ahvenanmaan kotiseutuoikeus. Jollei tätä ehtoa noudatettaisi, maakuntahallituksella olisi valta peruuttaa lupa. Käsite ”liike tai ammatti elinkeinona” kattaa itsenäisen ammatin harjoittamisen, mutta ei

palvelussuhteessa tapahtuvaa ammatinharjoitusta.

Maakuntalailla ei kuitenkaan voida evätä kaikkea elinkeinotoimintaa siltä, jolla ei ole kotiseutuoikeutta. Ehdotuksessa lähdetään siitä, että maakunnassa asuvan henkilön oikeutta harjoittaa elinkeinoa apunaan ainoastaan puoliso tai omat alaikäiset lapset ja käyttämättä liikehuoneistoa, toimistoa tai muuta erityistä toimipaikkaa ei voida maakuntalailla rajoittaa. Poikkeus koskee niin sanottua omaksi elatukseksi harjoitettua toimintaa. Sen sisältöä selotetaan lähemmin yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Asevelvollisuudesta vapauttaminen

Itsehallintolain 34 §:n mukaan henkilö, jolla on kotiseutuoikeus, on vapautettu asevelvollisuuden suorittamisesta. Hän on kuitenkin velvollinen palvelemaan vastaavalla tavalla luotsi- ja majakkalaitoksessa tai muussa siviilihallinnossa. Itsehallintolain mukaan palveluksesta luotsi- ja majakkalaitoksessa edellytetään säädettäväksi erityisessä valtakunnan laissa sen jälkeen, kun maakuntapäiville on varattu tilaisuus antaa lausuntansa asiasta. Myös palveluksesta muussa siviilihallinnossa edellytetään annettavaksi säännökset valtakunnan laissa, joka säädetään maakuntapäivien suostumuksin. Kunnes tällainen palvelus on järjestetty, maakunnan asukkaat ovat vapautetut asevelvollisuuden suorittamisesta.

Jo vuoden 1920 lakiin Ahvenanmaan itsehallinnosta sisältyi säännös siitä, että ahvenanmaalaiset ovat asevelvollisuuden sijasta velvoitetut suorittamaan ”vastaavaa palvelusta luotsi- ja majakkalaitoksessa, niin kuin siitä laissa erikseen säädetään”. Vuosien 1922—1938 välisen ajanjaksona asiassa annettiin eduskunnalle yhteensä viisi esitystä. Niistä neljä koski palvelusta luotsi- ja majakkalaitoksessa (hall.es. n:o 50/1922 vp., n:o 33/1924 vp., n:o 52/1926 vp. ja n:o 11/1929 vp.). Näistä raukesivat vuosien 1922 ja 1929 lakiehdotukset. Vuoden 1924 lakiehdotus hyväksyttiin, mutta tasavallan presidentti jätti lain vahvistamatta, koska eräs säännös oli ristiriidassa hallitusmuodon kanssa. Vuoden 1926 esitykseen sisältynyt lakiehdotus hylättiin. Vuonna 1938 annettu esitys ei koskenut palvelusta luotsi- ja majakkalaitoksessa, vaan ahvenanmaalaisen rajoitetun asevelvollisuuden saattamista voi-

maan. Koska laki siten sisälsi poikkeamisen Ahvenanmaan itsehallintolaista, se vaati maakuntapäivien hyväksymisen, joka evättiin.

Ajanjaksona 1922—1928 maakuntapäivät teki kolme aloitetta eduskunnalle siitä, että palvelusta luotsi- ja majakkalaitoksessa koskeva säännös jätettäisiin laista pois. Aloitteet raukesivat tai hylättiin.

Itsehallintolain voimassaoloaikana kysymys palveluksesta luotsi- ja majakkalaitoksessa ei ole tullut ajankohtaiseksi. Myöskään ehdotusta laiksi muun siviilipalvelun järjestämisestä ei ole otettu esille. Käytännön mahdollisuudet sellaisen palvelun järjestämiseen ovat vähäiset. Tämä puhuisi sen puolesta, että itsehallintolain 34 §:n säännös olisi kumottava. Vaikka säännöksen merkitys käytännössä on vähäinen, ei ole katsottu olevan syytä jättää pois tai muuttaa sitä.

4.3. Lainsäädäntövallan jakautuminen valtakunnan ja maakunnan kesken

4.3.1. Yleistä

Ahvenanmaan itsehallinnon kannalta lainsäädäntövalta ja sen laajuus on erittäin tärkeä asia. Tästä näkökulmasta nykyinen lainsäädäntövallan jakautuminen valtakunnan ja maakunnan kesken ei ole kaikilta osin tarkoituksenmukainen. Epäkohtana nykyisessä järjestelmässä on se, ettei maakunnalla ole lainsäädäntövaltaa erinäisillä itsehallinnon kannalta tärkeillä oikeudenaloilla. Sillä ei ole myöskään riittäviä vaikutusmahdollisuuksia asioissa, jotka kuuluvat valtakunnan lainsäädäntöön, mutta joilla on erityistä merkitystä maakunnalle. Samoin jaetut oikeudenalat luovat epävarmuutta toimivallan laajuudesta ja vaikeuttavat lainsäädännön soveltamista. Näiden epäkohtien poistamiseksi ehdotus sisältää muun muassa seuraavat toimenpiteet:

- lainsäädäntövaltaa siirretään maakunnalle erityisesti sellaisilla oikeudenaloilla, jotka ovat itsehallinnon kannalta tärkeitä,
- maakunnan vaikutusmahdollisuuksia lisätään asioissa, joissa valtakunnalla on lainsäädäntövalta,
- tehdään mahdolliseksi se, että valtakunnalle kuuluvaa lainsäädäntövaltaa voidaan erinäisissä asioissa siirtää lailla maakunnalle,

- lainsäädäntövallan jakoa tarkistetaan myös siten, että eräitä asioita siirretään maakunnalta valtakunnan lainsäädännöllä säänneltäväksi,

- maakunnan vaikutusmahdollisuuksia lisätään kansainvälisiä sopimuksia koskevissa asioissa.

Itsehallintolaissa ilmaistaan toisaalta maakunnan ja toisaalta valtakunnan toimivaltaan kuuluvat asiat. Kaikkia oikeudenaloja ei laikehdotuksessa ole mainittu, eikä se olisi mahdollistakaan. Ehdotuksessa ovat myös yleislausekkeet, joiden mukaan määräytyy lainsäädäntövalta muun muassa uusilla oikeudenaloilla.

4.3.2. Lainsäädäntövallan siirtäminen maakunnalle

Oikeutta käyttää maakunnan lippua ehdotetaan laajennettavaksi siten, että maakuntapäivät saa säätää maakunnan lipun käytöstä maakunnan aluksilla sekä kauppa-aluksilla, kalastus- ja vapaa-ajan aluksilla sekä muilla niihin rinnastettavilla aluksilla, joiden kotipaikka on maakunnassa. Maakunnan lipun käytön laajentamisella on tärkeä vertauskuullinen merkitys maakunnalle. Kun Ahvenanmaan lippu on kansainvälisioikeudellisesti ja merioikeudellisesti suomalainen lippu, ei ole esteitä ehdotuksen toteuttamiselle.

Voimassa olevan itsehallintolain mukaan yksityisoikeus kuuluu eräin laissa mainituin poikkeuksin pääasiassa valtakunnan toimivallan piiriin (11 § 2 mom. 11 kohta). Ehdotukseen sisältyy tätä vastaava säännös. Maakunnalle kuuluvan toimivallan uusiksi aloiksi ehdotetaan *huoneenvuokraa ja vuokrasäännöstelyä* sekä *naapuruussuhteita* koskevia asioita. Siltä osin kuin nämä alat kuuluvat yksityisoikeuden piiriin, ne siten ovat uusia poikkeuksia pääperiaatteesta. Huoneenvuokralainsäädäntöä koskeva toimivalta on tarkoituksenmukaista antaa maakunnalle sen vuoksi, että maanvuokralainsäädäntö on jo kuulunut maakunnan toimivaltaan. Naapuruussuhteita koskeva lainsäädäntö on puolestaan perusteltua siirtää maakunnalle, koska se liittyy läheisesti maakunnan toimivaltaan kuuluvaan rakennus- ja kaavoitustoiimeen. Tällä tavoin vältettäisiin perusteeton toimivallan jakaminen.

Muinaisuistoja koskeva lainsäädäntö ehdotetaan kokonaisuudessaan annettavaksi maakuntapäivien toimivaltaan. Nykyisin kiin-

teiden muinaisjäännösten lailla suojaaminen sekä valtion oikeus lunastaa sellaisia muinaislöytöjä, joita maakunta ei hanki omikseen tai pidä ominaan, kuuluu valtakunnan toimivalta-
piiriin (11 § 2 mom. 12 kohta). Ehdotus on perusteltu sen vuoksi, että näin vältetään tämän oikeudenalan jakamiselta. Lisäksi jo nykyisinkin muinaismuistoja koskevat hallinto-
tehtävät kuuluvat maakunnalle sopimusasetuksen nojalla. Ehdotuksen 23 §:n 3 kohdan mukaan maakuntahallituksen on hankittava asianomaisten valtakunnallisten viranomaisten lausunnot ennen kuin maakunnassa ryhdytään kiinteää muinaisjäännöstä koskevaan toimeen.

Nykyisin *sosiaalihuoltoa* koskeva lainsäädäntö kuuluu sekä maakunnan että valtakunnan toimivaltaan. Maakunnan toimivaltaa ehdotetaan laajennettavaksi ensinnäkin siten, että irtolaisten, alkoholistien ja työtä vieroksuvien henkilöiden käsittelyä koskeva lainsäädäntö (11 § 2 mom. 13 kohta) siirretään sille. Maakunta on jo nykyisin sopimusasetuksen nojalla hoitanut tämän alan hallinnon. Hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskeva lainsäädäntö tulee säilymään valtakunnan asiana kuten tähänkin asti.

Sosiaalihuoltoon kuuluvina ehdotetaan myös, että äitiysavustusta, perhe- ja lapsilisää sekä invalidihuoltoa ja invalidirahaa (11 § 2 mom. 9 kohta) koskevat asiat siirretään maakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakunnanhallitus huolehtii sopimusasetusten nojalla jo nykyisin suurelta osin näiden alojen hallinnosta.

Alkoholilainsäädäntö kuuluu voimassa olevan itsehallintolain mukaan kokonaisuudessaan valtakunnan toimivallan piiriin (11 § 2 mom. 9 kohta). Ehdotuksen mukaan maakuntapäivät saa säätää *luvan antamisesta alkoholijuomien anniskeluun*.

Ehdotettu lainsäädäntötoimivallan antaminen alkoholijuomien anniskelulupia koskevissa asioissa on perusteltu, koska mainittujen lupien myöntäminen liittyy läheisesti elinkeino-oikeudelliseen lainsäädäntöön. Myös matkailun kannalta muutos on perusteltu. Lainsäädäntö koskee sitä paitsi sosiaali- ja terveydenhuoltoakin, joilla aloilla maakunnalla on ehdotuksen mukaan kuten nykyisinkin lainsäädäntövalta. Muilta osin alkoholilainsäädäntöä koskeva toimivalta voidaan ehdotuksen mukaan siirtää lailla maakuntapäiville.

Opetustoimi tulee ehdotuksen mukaan kokonaisuudessaan kuulumaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Tämä merkitsee muutosta muun

muassa siinä suhteessa, että yleisestä oppivelvollisuudesta määrääminen tulisi maakuntapäivien asiaksi. Tällä tarkoitetaan kysymystä siitä, mitkä lapset ovat oppivelvollisuuden alaisia ja mitä ikävuosia oppivelvollisuus koskee (11 § 2 mom. 6 kohta). Oppivelvollisuutta ei ole erikseen mainittu ehdotuksessa, mutta osana opetustoimea se kuuluu maakuntapäivien toimivaltaan. Muutos on perusteltu ahvenanmaalaisessa yhteiskunnassa tapahtuneen kehityksen vuoksi. Myös pyrkimys välttää jaettuja oikeudenaloja puoltaa ehdotusta.

Maakunnalle kuuluu toimivalta säätää muun muassa lukion tavoitteista ja sisällöstä. Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluu taas määrätä siitä, mitä vaatimuksia oppilaitoksen tulee täyttää saadakseen oikeuden päästää oppilaita valtion yliopistoon. Tässä suhteessa ehdotus ei sisällä muutoksia nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna. Periaatteessa ehdotus ei siis estä säätämästä lukiokoulutuksesta — muiltakin osin kuin vain suomen kielestä — siten, että sen sisältö poikkeaa valtakunnan säännöksistä. Seurauksena voisi kuitenkin olla se, että Ahvenanmaalla suoritettu lukion päästötutkinto ei oikeuttaisi sisäänpääsyyn valtion korkeakouluihin, ellei erityistä sopimusta niiden kanssa olisi tehty.

Arkistotoimi kuuluu voimassa olevan lain mukaan pääasiallisesti valtakunnan toimivalta-
piiriin (11 § 2 mom. 12 kohta). Ehdotuksen mukaan sitä koskeva lainsäädäntövalta kuuluu maakunnalle valtion viranomaisilta peräisin olevaa arkistoaineistoa lukuun ottamatta. Tällaista toimivallan siirtoa on pidettävä aiheellisenä, koska arkistolaitoksella on suuri kulttuuripoliittinen merkitys maakunnalle. Valtakunnan edut tulevat otetuksi huomioon siten, että maakuntahallituksen on ehdotuksen mukaan hankittava valtionarkiston lausunto ennen kuin tehdään päätös maakunnan, kunnallisten tai kirkollisten viranomaisten arkistoissa olevien asiakirjojen hävittämisestä. Sopimusasetuksen nojalla maakunnanhallitus on jo ottanut huolehtiakseen hallinnosta tällä alalla.

Postilaitosta koskeva lainsäädäntö kuuluu voimassa olevan lain mukaan valtakunnan toimivallan piiriin (11 § 2 mom. 17 kohta). Ehdotuksen mukaan tämä ala siirretään maakunnalle. Suhteet ulkovaltoihin järjestetään kuitenkin valtakunnan lainsäädännöllä, minkä vuoksi yhteydenpito ulkomaihin ja Maailman Postiliittoon (UPU) ovat edelleen valtakunnallisten viranomaisten asiana. Ahvenanmaa tulee näin

ollen suhteessa UPU:un olemaan samassa asemassa kuin Färösaaret ja Grönlanti. Samaan tapaan on postilaitos järjestetty myös Englannin kanaalin saarilla Alderneyssä, Guernseyssä ja Jerseyssä sekä Man-saarella, Azoreilla ja Madeiralla. Paitsi nämä kansainväliset mallit myös monet muut syyt puoltavat toimivallan siirtämistä: ahvenanmaalaisten kokemus ja asiantuntemus, saariston erityisolosuhteet sekä matkailu. Sopimusasetuksen nojalla lasketaan jo nyt liikkeelle erityisiä postimerkkejä maakuntaa varten.

Sen sijaan *lennätin- ja puhelinlaitos* (11 § 2 mom. 17 kohta) ehdotetaan pysytettäväksi valtakunnan lainsäädäntövallan piirissä. Valtion viranomaisen saa kuitenkin myöntää luvan yleiseen käyttöön tarkoitettujen teleyhteyksien perustamiseen ja käyttämiseen maakunnassa vain maakuntahallituksen suostumuksella.

Radiolaitos kuuluu voimassa olevan lain mukaan (11 § 2 mom. 17 kohta) valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Ehdotuksen mukaan radiolaitteista annetussa laissa ja kaapeli-lähetystoiminnasta annetussa laissa (8/27 ja 307/87) tarkoitettu radio- ja televisiotoiminta maakunnassa kuuluu maakunnan toimivaltaan lukuun ottamatta suhteita ulkovaltoihin koskevia kysymyksiä. Ehdotus on perusteltu erityisesti kulttuuripoliittisten syiden vuoksi. Valtakunnan velvollisuutena on huolehtia siitä, että maakunta saa käyttöönsä radio- ja televisiotoimintaa varten maakunnassa tarvittavat taajuudet.

Rangaistussäännöksiä antamisessa ehdotetaan lisättäväksi maakunnan toimivaltaa. Sakorangaistusta sekä uhkasakon ja muun uhan määräämistä koskevat säännökset kuuluvat voimassa olevan itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan sen lainsäädäntövaltaan luettavilla oikeudenaloilla (13 § 1 mom. 11 kohta). Muu rikoslainsäädäntöä koskeva lainsäädäntövalta on 11 §:n 2 momentin 13 kohdan mukaan valtakunnalla. Ehdotuksen mukaan maakuntapäivät voi säätää myös vankeusrangaistuksen määräämisestä silloin, kun kysymyksessä on maakuntapäivien toimivalta-piiriin kuuluva oikeudenala. Voimassa olevat toimivallan jakoa koskevat säännökset ovat vaikeuttaneet tarkoituksenmukaista lainsäädäntöä. Ehdotus ei luonnollisestikaan merkitse sitä, että rangaistusten sääntely poikkeaisi merkittävästi valtakunnassa sovellettavista säännöksistä. Tietyissä tapauksissa tulee kuitenkin mahdolliseksi määrätä samankaltaisesta rikok-

sesta erilainen rangaistus valtakunnassa ja maakunnassa.

Lainsäädäntövaltaa on siirretty maakunnalle eräissä muissakin asioissa kuin edellä mainituissa. Osa siirretyistä aloista näkyy nimenomaisesti itsehallintolakiehdotuksessa: kunnallisvaalien perusteet ja kunnallinen jaotus, polttohautaus, eläinsuojelu ja eläinlääkintähuolto, kaivokset ja kivennäislöydöt, yksityiset tiet, raideliikenne ja yleinen tilasto. Maakunnan ja valtakunnan välistä lainsäädäntövaltaa on osin tarkistettu ottamatta asiasta nimenomaista säännöstä, koska lainsäädäntö muodostuisi liian yksityiskohtaiseksi. Toimivallan siirrot käyvät tällöin ilmi lakiehdotuksen muista säännöksistä ja sen peruseriaatteista. Tämän mukaisesti on maakunnalle siirretty lainsäädäntövalta kaupanvälittäjän, laivanselvittäjän ja huutokaupantoinittajan ammattia, margariinivalmisteita, väkilannoitteiden, rehuvalmisteiden ja siementavaroiden kauppaa sekä viljan jauhatus- ja sekoituspakkoa koskevissa asioissa. Maakunnan kyseisiä tuotteita koskeva lainsäädäntövalta on kuitenkin rajallinen, koska ulkomaankauppa ja hintalainsäädäntö kuuluvat valtakunnan lainsäädäntöön.

Itsehallintolaki ei ehdotuksen mukaan tulisi sisältämään kahta voimassa olevan itsehallintolain nimenomaisesti mainitsemaa periaatetta, nimittäin tavaravaihdon vapauden (11 § 2 mom. 17 kohta) ja elinkeinovapauden (13 § 2 mom. 19 kohta) peruseriaatteita. Tavaravaihdon vapaudella tarkoitetaan kauppatavaroiden ja tarvikkeiden kulkua maassa myyjien ja ostajien sekä maan eri osien välillä. Ehdotuksen eri kohdista — esimerkiksi kilpailun edistämistä koskevasta kohdasta — ja itsehallintolainsäädännön yleisistä periaatteista seuraa, että vapaata tavaravaihtoa maakunnan ja valtakunnan välillä koskeva periaate on edelleen voimassa. Maakunta ei siten voi asettaa varsinaisia kaupan esteitä valtakuntaan nähden. Tämä ei kuitenkaan estä maakuntaa määräämästä tiettyjä vaatimuksia maakunnassa myytävälle tuotteille tai tarvikkeille, mutta sellaisten vaatimusten on oltava yleisiä. Luonnollisesti myös elinkeinovapauden periaate on voimassa maakunnassa, vaikka sitä ei nimenomaisesti mainita ehdotuksessa.

Lopuksi on syytä mainita periaatteellisesti merkittävä lainsäädäntövallan laajennus. Voimassa olevan itsehallintolain mukaan valtakunnan lainsäädäntöelimille kuuluu yksinomainen oikeus lakien säätämiseen asioissa, jot-

ka koskevat poikkeamista perustuslaista (11 § 1 mom.). Vastaava säännös sisältyy lakiehdotukseen. Tästä pääperiaatteesta poiketen lakiehdotuksen mukaan maakuntapäivät voi kuitenkin säätää velvollisuudesta luovuttaa täyttä korvausta vastaan vuokralle maatalousmaata ja kalastusvesiä niiden tuotantokyvyn ylläpitämiseksi. Kun pakkoluovutus voi tapahtua myös yksityistä käyttöä varten, muodostaa säännös poikkeuksen hallitusmuodon 6 §:stä. Ehdotus on perusteltu kuitenkin sen vuoksi, että maa- ja kalastuslainsäädäntö pääasiassa kuuluu maakunnan toimialaan ja että suuri muuttoliike erinäisistä osista maakuntaa on johtanut suhteellisen laajojen peltomaa-alueiden jäämiseen viljelemättä samanaikaisesti, kun jäljellä olevat maanviljelijät kärsivät viljelysmaan puutteesta. Kalastusvesien osalta on odotettavissa vastaavanlainen kehitys.

4.3.3. *Maakunnan vaikutusmahdollisuuksien lisääminen valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa*

Eräissä valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa on pidetty tärkeänä, että maakunnan mielipide tulee riittävän painokkaasti esiin. Tätä tarkoittaen lakiehdotukseen sisältyy säännöksiä, joiden mukaan tietyistä asioista on saatava maakuntapäivien tai maakuntahallituksen suostumus taikka hankittava maakunnan lausunto. Niinpä ehdotetaan, että perustuslakia tai muuta valtakunnan lakia ei voida muuttaa maakuntaan vaikuttavalla tavalla ilman maakuntapäivien suostumusta, mikäli kysymys on yksityisen oikeudesta omistaa kiinteää omaisuutta tai elinkeino-omaisuutta koskevista perusteista. Muutosta nykyiseen merkitsee ehdotuksessa se, että säännös koskee myös elinkeino-omaisuutta. Laajennus on perusteltua sen vuoksi, että elinkeinolainsäädäntö pääasiallisesti kuuluu ehdotuksen mukaan maakunnan toimivaltaan.

Ehdotuksen mukaan ydinvoimaa koskevat asiat kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Maakunnan vaikutusmahdollisuus tässä asiassa on turvattu siten, että ydinvoimalaitoksen rakentamiseen, hallintaan ja käyttöön sekä sellaiseen toimintaan liittyvän materiaalin käsitteilyyn on saatava maakuntahallituksen suostumus.

Lopuksi ehdotetaan, että maakunnalta on hankittava lausunto laista, jolla on erityistä

merkitystä maakunnalle. Lausunto on hankittava ennen lain hyväksymistä.

4.3.4. *Valtakunnalle kuuluvan lainsäädäntövallan siirtäminen lailla maakunnalle*

Ahvenanmaan maakunnan edustajat ovat ehdottaneet huomattavasti pitemmälle menevää lainsäädäntövallan siirtoa muun muassa yksityisoikeuden ja sosiaalioikeuden aloilla kuin edellä on ehdotettu. Vaikka tällaiseen Ahvenanmaan puolelta ehdotettuun toimivalan jakoon on osoitettavissa hyviä perusteita, on lainsäädäntövallan siirron vaikutusten arviointi vaikeata. Tämän vuoksi ehdotuksessa on suhtauduttu kielteisesti kysymyksessä olevien alojen siirtämiseen välittömästi maakunnan toimivaltaan. Sen sijaan ehdotuksessa on omaksuttu järjestely, jonka mukaan lailla voidaan tietyt valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat siirtää osittain tai kokonaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Näin menetellen ei tarvita itsehallintolain muuttamista, joka vaatii perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämisen ja maakuntapäivien suostumuksen.

Ehdotuksen mukaan lailla voitaisiin kokonaan tai osittain siirtää maakunnalle väestökirjanpitoa, kauppa-, yhdistys- ja alusrekisteriä, työeläketurvaa ja muuta sosiaalivakuutusta koskeva lainsäädäntövalta, alkoholilainsäädäntö kokonaisuudessaan sekä pankki- ja luottolaitosta koskevat asiat. Lisäksi samalla tavoin voitaisiin menetellä työsopimusta ja yhteistoimintaa yrityksissä koskevissa asioissa, jotka nykyisin kuuluvat maakunnalle. Lainsäädäntövalta voidaan siirtää kokonaan tai osittain maakunnalle. Siirtoon tarvitaan maakuntapäivien suostumus.

4.3.5. *Lainsäädäntövallan siirtäminen valtakunnalle*

Voimassa olevan lain mukaan *työsopimusta, työsäätöjä* ja *oppisopimusta* koskeva lainsäädäntövalta kuuluu maakunnalle, kun taas muun muassa työsuojelu kuuluu valtakunnan toimivalta-alueeseen. Työsopimuslainsäädäntöön on itsehallintolain säätämisen jälkeen otettu yhä suuremmissa määrin työsuojeluun liittyviä säännöksiä. Tämän johdosta on katsottu perustelluksi, että työlainsäädäntö kokonaisu-

nessaan luetaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvaksi. Pienehkönä poikkeuksena tästä pääsäännöstä on maakunnan ja kunnan palveluksessa olevia henkilöitä koskevat virkaehtosopimukset.

Kuten edellisessä jaksossa todettiin, voidaan työlainsäädännön alaan kuuluvat työsopimusta ja yhteistoimintaa yrityksissä koskeva lainsäädäntö ehdotuksen mukaan siirtää lailla maakunnalle.

4.3.6. *Maakunnan vaikutusmahdollisuuksien lisääminen kansainvälisiä sopimuksia tehtäessä*

Voimassa olevan itsehallintolain mukaan valtakunnan lainsäädännöllä on säädettävä asiasta, joka koskee *valtakunnan suhdetta ulkovaltoihin*, sekä *kansainvälisin sopimuksin* järjestettyä alaa. Nykyisin maakuntapäivien tulee antaa hyväksymisensä voimaansaattamislaille, jos sopimukseen sisältyy itsehallintolain säännösten kumoamista tai muuttamista taikka niistä poikkeamista tarkoittavia määräyksiä.

Myös ehdotuksen mukaan valtakunnan suhdetta ulkovaltoihin koskevat asiat kuuluvat valtakunnan lainsäädännöllä säänneltäviin. Lakiehdotuksen 9 luvussa on kuitenkin lisätty ja selvennetty maakunnan vaikutusmahdollisuuksia kansainvälisiä sopimuksia koskevissa asioissa. Tämä koskee ensinnäkin sopimusneuvotteluja, joiden aloittamisesta maakuntahallitus voi tehdä esityksen asianomaiselle viranomaiselle. Maakunnalle on myös tiedotettava vieraan valtion kanssa käytävistä kansainvälisiä sopimuksia koskevista neuvotteluista, jos sopimus koskee maakunnan toimivaltaan kuuluvaa asiaa tai jos sopimuksella muutoin voi olla erityistä merkitystä maakunnalle. Toiseksi lakiehdotukseen on otettu säännökset kansainvälisten sopimusten voimaansaattamisesta.

4.4. **Lainsäädännön valvonta**

Maakuntapäivät säätää maakuntalakeja asioissa, joissa sille kuuluu lainsäädäntövalta. Tasavallan presidentti valvoo kuitenkin, ettei maakunta ylitä lainsäädäntötoimivaltaansa. Valvonta koskee myös valtion sisäistä ja ulkoista turvallisuutta. Presidentti voi esittää vetonsa ja määrätä maakuntalain raukeamaan.

Tasavallan presidentti on harvoin käyttänyt veto-oikeuttaan. Tästä ei voida tehdä sitä johdopäätöstä, ettei valvontajärjestelmää tarvittaisi. Järjestelmä vaikuttaa ennalta ehkäisevästi siten, että jokaista lainsäädäntötointa harkitaan maakunnassa huolella. Nykyinen järjestelmä, jossa presidentin päätöksentekoa varten hankitaan Ahvenanmaan valtuuskunnan ja tarvittaessa myös korkeimman oikeuden lausunto, takaa myös maakuntalakien perusteellisen arvioinnin.

Mainittujen syiden vuoksi maakuntalakeja koskevaan valvontaan ei ehdoteta periaatteellisia muutoksia. Presidentti voi ehdotuksen mukaan määrätä maakuntalain raukeamaan, jos hän ensinnäkin katsoo maakuntapäivien ylittäneen toimivaltansa. Lisäksi presidentti voi määrätä maakuntalain raukeamaan, jos se koskee valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Nykyiseen itsehallintolakiin verrattuna ehdotetaan kuitenkin seuraavia muutoksia:

- tasavallan presidentti voi määrätä maakuntalain raukeamaan myös osittain (osittainen veto),
- tasavallan presidentin on tehtävä päätöksensä nykyisen kolmen kuukauden sijasta neljän kuukauden kuluessa siitä, kun maakuntapäivien päätös annettiin hänelle tiedoksi.

Mahdollisuus *osittaisen vedon* käyttämiseen on perusteltua ennen muuta käytännön syistä. Suuri osa tasavallan presidentin raukeamaan määräämistä maakuntalaeista on ollut sellaisia, että niissä on ollut kysymys teknisluonteisesta tai muutoin vähäisestä virheestä. Ehdotettu osittainen veto yksinkertaistaa menettelyä ja tekee sen nopeammaksi. Jos maakuntalaki esimerkiksi sisältää väärän viittauksen valtakunnan lakiin tai jos siinä on muu vähäinen tekninen virhe, joka merkitsee toimivallan ylittämistä, voidaan osittainen veto kohdistaa virheelliseen säännökseen. Maakuntalaki voi silloin muilta osin tulla välittömästi voimaan. Maakuntalain koskiessa valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta voinee osittainen veto tulla kysymykseen vain poikkeustapauksissa.

Ehdotuksen kuten voimassa olevankin lain mukaan presidentin tulee aina hankkia korkeimman oikeuden lausunto ennen kuin hän voi käyttää veto-oikeuttaan. Ennen maakuntalain esittelemistä presidentille on Ahvenanmaan valtuuskunnan annettava siitä lausuntonsa.

Ehdotettu osittainen veto eroaa vedosta, jolla määrätään laki raukeamaan kokonaan. Se antaa mahdollisuuden menettelyyn, jossa lainvastaiset säännökset voidaan korjata. Muilta osin se ei vaikuta maakuntapäiväpäätökseen. Maakuntapäivien yksinomaisen lainsäädäntövallan vuoksi maakunnallisten viranomaisten tulee sellaisessa tilanteessa voida päättää, onko maakuntalain tultava hyväksytyiltä osiltaan voimaan vai onko sen rauettava. Maakuntahallitus tekisi päätöksen tästä.

Tasavallan presidentin *päätöksentekoon varattua aikaa* ehdotetaan pidennettäväksi. Voimassa olevan itsehallintolain mukaan presidentin on ilmoitettava maakuntalakia koskevasta kannanotostaan kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun hän on saanut tiedon lain hyväksymistä koskevasta päätöksestä. Joissakin tilanteissa maakuntalakiin voi liittyä vaikeita toimivaltaa koskevia harkintakysymyksiä. Sellaisissa tapauksissa nykyinen aika on osoittautunut liian lyhyeksi, kun asia on käsiteltävä Ahvenanmaan valtuuskunnassa, korkeimmassa oikeudessa ja oikeusministeriössä sekä kahdessa tasavallan presidentin esittelyssä. Näiden syiden vuoksi päätöksentekoon varattu aika on ehdotettu pidennettäväksi neljäksi kuukaudeksi.

Lainsäädännön valvontaa koskevat säännökset vastaavat muutoin suurin piirtein voimassa olevan itsehallintolain säännöksiä. Eräitä vähäisiä teknisiä tarkistuksia ehdotetaan lisäksi kyseisiin säännöksiin. Näitä muutoksia käsitellään jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa.

4.5. Hallinto

4.5.1. Hallintovalta

Ehdotuksen mukaan hallintovalta jakautuisi valtakunnan ja maakunnan kesken lainsäädäntövallan perusteella samalla tavoin kuin voimassa olevassa itsehallintolaissakin. Pääsääntöisesti hallintovalta on siis sillä, jolla on lainsäädäntövalta tietyllä oikeudenalalla. Tästä seuraa, että maakunnan toimivalta hallintoasioissa laajentuu koskemaan myös niitä uusia asioita, joissa sille on ehdotettu annettavaksi lainsäädäntövalta.

Nykyisin valtakunnan ja maakunnan viranomaiset hoitavat yhdessä hallinnon, joka liittyy *ihmisten ja eläinten tarttuvien tautien torjun-*

taan. Maakunnanhallitus huolehtii sopimusasetuksen mukaan tehtävistä, jotka lainsäädännön mukaan kuuluvat lääninhallitukselle. Maakunnanhallitukselle kuuluu nykyisin sopimusasetuksen mukaan valta myöntää lupa valmistaa, säilyttää ja myydä toisen luokan *myrkyjä*. Toimivalta ei kuitenkaan koske apteekkitavaroita. Hallinnon yhtenäisyyden vuoksi kysymyksessä olevien tehtävien hallinto on katsottu tarkoituksenmukaiseksi ehdottaa annettavaksi maakunnan viranomaisten hoidettavaksi.

Maakunta hoitaa voimassa olevan itsehallintolain mukaan maakunnassa sairaanhoitoa ja matkailua koskevan ilmailuhallinnon. Elinkeino-oikeudellisista syistä ehdotetaan *sisäistä ilmailiikennettä* koskeva hallinto annettavaksi maakunnassa kokonaisuudessaan maakuntahallitukselle. Muut ilmailiikennettä koskevat asiat kuuluvat valtakunnan viranomaisille. Näiden on kuitenkin neuvoteltava maakuntahallituksen kanssa asioista, joilla saattaa olla erityistä merkitystä maakunnalle.

Kuluttajansuojalainsäädäntö kuuluu ehdotuksen mukaan valtion lainsäädäntövaltaan. Tästä seuraa, että myös alan hallintotehtävistä huolehtivat valtakunnalliset tai kunnalliset viranomaiset valtakunnan lainsäädännön mukaan. Kuluttajavalituslautakunnan tehtävänä on lähinnä antaa suosituksia valitusasioissa, jotka koskevat kulutushyödykkeitä ja elinkeinonharjoittajien suorituksia. Tehtävät liittyvät Ahvenanmaan maakunnassa paikalliseen toimintaan. Tästä sekä myös kielellisistä syistä ja maantieteellisten olosuhteiden vuoksi on perusteltua, että maakuntaan asetetaan erityinen lautakunta hoitamaan vastaavia tehtäviä kuin kuluttajavalituslautakunnalla on valtakunnassa. Lautakunnan asettaa maakuntahallitus.

Mainituilla perusteilla ehdotuksessa lähdetään siitä, että maakuntahallituksen tulee hoitaa myös maakunnan kunnallinen kuluttajaneuvonta. Maakunta ja kunnat tekisivät asias- ta sopimuksen. Ehdotus vastaa järjestelyä, joka nykyisin on sopimusasetuksen nojalla käytössä yleisessä oikeusaputoiminnassa maakunnassa. Sekä kuluttajavalituslautakunnan tehtäviä että kunnille kuluttajaneuvonnassa kuuluvia tehtäviä hoidettaessa on noudatettava valtakunnan lainsäädäntöä.

4.5.2. Maakunnan vaikutusmahdollisuuksien lisääminen hallintoasioissa

Maakuntahallituksen *suostumus* on asetettu ehdotuksen mukaan merenkulkuhallituksen päätöksenteon edellytykseksi avattaessa kaupamerenkulun väylää maakunnassa. Kysymyksessä on hallinnollinen ratkaisu, jossa valtakunnan ja maakunnan edut saattavat olla vastakkaisia. Jos tällaisessa asiassa ei päästä yhteisymmärrykseen, ratkaisee asian ehdotuksen mukaan viime kädessä Ahvenanmaan valtuuskunta.

Ehdotuksen mukaan monesta valtakunnan toimivaltaan kuuluvasta asiasta on ennen ratkaisua *neuvoteltava* maakunnan kanssa. Tällainen neuvotteluvollisuus koskee esimerkiksi merenkulkua, ilmaliikennettä ja arkistointia.

Ehdotuksen mukaan Suomen Pankin ja maakuntahallituksen on mikäli mahdollista neuvoteltava keskenään Suomen Pankin aikossa tehdä päätöksen, jolla voidaan olettaa olevan erityistä merkitystä maakunnan elinkeinoelämälle tai työllisyydelle. Tällainen neuvotteluvollisuus on katsottu tarkoituksenmukaiseksi asettaa lainsäädännössä, koska Suomen Pankki voi luottolaitosten toimintaan puuttumalla vaikuttaa elinkeinopoliittikkaan. Koko maata ajatellen välttämättömiltä ja tavoiteltavilta näytävillä toimenpiteillä saattaa olla maakunnan kannalta kielteisiä vaikutuksia. Tämä johtuu ennen muuta siitä, että maakunnan elinkeinoelämä eroaa rakenteeltaan selvästi maan muiden osien elinkeinoelämästä. Maakunnan kannalta neuvotteluvollisuus on tärkeä siitäkin syystä, että maakunnalla itsellään ei ole riittäviä talouspoliittisia, esimerkiksi verotukseen liittyviä keinoja vaikuttaa maakunnan kehitykseen.

Maatalous- ja kalastuselinkeinolla on maakunnalle suuri merkitys. Jo ensimmäinen itsehallintolaki antoi maakunnalle laajan toimivallan näillä aloilla. Maakunnan tulee voida ohjata näiden elinkeinojen tuotantoa. Maatalous- ja kalastustuotteiden hintoja sekä maataloustuotteiden viennin edistämistä koskevat asiat kuuluvat kuitenkin valtakunnallisten viranomaisten toimivaltaan. Tästä seuraa, että maanviljelijöiden tulot ja siten osaksi myös tuotannon ohjaus säännellään Ahvenanmaan osalta valtakunnan lainsäädännöllä. Näistä syistä on katsottu olevan perusteltua ottaa ehdotukseen säännös maakuntahallituksen oi-

keudesta olla valtioneuvoston ohella edustettuna tuottajien kanssa käytävissä neuvotteluissa, jotka koskevat maataloustuloa ja kalataloustuloa sekä maataloustuotannon ja kalastuselinkeinon ohjaamista. Maakuntahallitus voisi osallistumalla neuvotteluihin osoittaa ne erityistarpeet ja -ratkaisut, joita Ahvenanmaan elinkeinorakenne saattaa vaatia.

Erinäisissä valtakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa on maakuntahallitusta ehdotuksen mukaan *kuultava*. Näin olisi meneteltävä ennen kuin tehdään päätös sellaisista maatalous- tai kalastustuotteiden tuontisuoja koskevista muutoksista, jotka ovat erityisen tärkeitä maakunnan maataloustuotannolle tai kalastuselinkeinolle. Kuulemisen perusteena ovat edellä mainitut maakunnalle tärkeät elinkeinopoliittiset näkökohdat.

Maakuntahallitusta on kuultava ehdotuksen mukaan myös ennen kuin tehdään päätös valtion paikallishallintoon maakunnassa kuuluvan laitoksen tai kiinteän toimipaikan lakkauttamisesta. Maakunnan kannalta asia on tärkeä ensinnäkin ruotsin kielellä annettavien palvelujen säilyttämisen kannalta. Myös aluepoliittisista syistä, esimerkiksi työpaikkojen säilyttämiseksi, velvollisuus kuulla maakuntahallitusta on tärkeä.

Eräissä asioissa valtion viranomaisten on ehdotuksen mukaan hankittava maakunnan *lausunto*. Tällainen lausunto olisi hankittava esimerkiksi ennen kuin myönnetään lupa luvanvaraisen elinkeinon harjoittamiseen maakunnassa. Velvollisuus lausunnon hankkimisesta on perusteltu, koska tällainen lupa-asia on maakunnan elinkeinoelämän kannalta tärkeä. Vastaavasti ehdotetaan, että eräissä valtakunnalle tärkeissä asioissa maakunnan viranomaisten on hankittava asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto. Esimerkiksi eräissä muinaismuistoja ja arkistointia koskevissa asioissa on pyydettävä valtakunnan viranomaisen lausunto.

Valtakunnan ja maakunnan välistä *yhteistyötä* edellytetään tilastoja koskevissa asioissa. Maakunnan lainsäädäntövalta on ehdotuksessa ulotettu koskemaan tilastoja maakunnan oloista, kun taas valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluu edelleen valtakunnallista tarvetta palveluvia tilastoja koskeva sääntely. Jotta vältyttäisiin tarpeettomalta kaksinkertaiselta työltä tilastotietojen keräämisessä, on sekä valtakunnan että maakunnan viranomaisille asetettu velvollisuus pitää toistensa saatavana Ahve-

nanmaata koskevia tarpeellisia tilastotietoja sekä toimia yhteistyössä toistensa kanssa sellaisia tietoja kerättäessä.

4.5.3. Sopimusasetukset

Niin sanottuja sopimusasetuksia koskeva järjestelmä ehdotetaan säilytettäväksi. Ehdotukseen ei sisälly asiallisesti merkittäviä muutoksia voimassa olevaan itsehallintolakiin verrattuna. Sopimuksen irtisanomisesta koskevaa menettelyä ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi. Ehdotuksen mukaan sopimus katsotaan vuoden kuluttua sopimuksen irtisanomisesta lakanneeksi, vaikka asetusta jostakin syystä ei olisikaan muutettu tai kumottu. Tämä saattaa valtakunnan ja maakunnan viranomaiset nykyistä tasavertaisempaan asemaan, mikä on perusteltua senkin vuoksi, että kysymyksessä on niiden välinen sopimus.

Niin kuin nykyisenkin itsehallintolain mukaan maakuntapäivät voi toimivaltansa rajoissa säätää lain, joka poikkeaa sopimusasetuksesta. Uutta ehdotuksessa on, että sellaista maakuntalakia voidaan, siltä osin kuin se ei ole ristiriidassa sopimusasetuksen kanssa, soveltaa jo ennen kuin asetus on kumottu tai sitä on muutettu. Perusteluna ehdotukselle on sopimusasetuksen varsin pitkä irtisanomisaika.

4.5.4. Muita ehdotuksia

Ehdotukseen ei sisälly muutoksia *passiasioita* koskevaan toimivaltaan. Lainsäädännöstä ja hallinnosta pitävät vastaisuudessakin huolta valtakunnan viranomaiset. Itsehallinnon ja Ahvenanmaan kotiseutuoikeuden ahvenanmaalaisille antaman erityisen oikeusaseman on kuitenkin katsottu tekevän perustelluksi ehdottaa säännöstä, jonka mukaan maakunnassa annettavaan passiin merkitään sana ”Åland”. Edellytyksenä kuitenkin on, että passin hakijalla on kotiseutu-oikeus. Vastaavanlainen säännös sisältyy Färsaarten itsehallintolakiin (ks. 2.5.1.).

Itsehallinnon keskeisten tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää, että ahvenanmaalaisille turvataan toimeentulomahdollisuudet maakunnan rajojen sisäpuolella. Jo nykyisin valtion virastot ja laitokset maakunnassa pyrkivät mahdollisuuksien mukaan ottamaan palvelukseensa ahvenanmaalaisia. Valtio on itsehallin-

non voimassa pysyttämisen ensimmäinen taakaaja, mistä on katsottava seuraavan erinäisiä velvoituksia *valtion virkojen täyttämässä maakunnassa*. Tämän johdosta ehdotuksessa lähdetään siitä, että valtion virkaa maakunnassa täytettäessä on erityistä merkitystä annettava maakunnassa asumiselle. Samoin merkitystä on annettava sille, että hakija tuntee maakunnan olot. Viimeksi mainittu vaatimus on myös valtakunnan etujen mukaista, koska maakunnan olojen tuntemus on avuksi tehostettaessa valtion paikallishallintoa maakunnassa ja parannettaessa yhteistyötä valtakunnan ja maakunnan viranomaisten välillä.

Maakunnan olojen tuntemus tai maakunnassa asuminen eivät ole ehdottomia edellytyksiä asianomaisen nimittämiseksi valtion virkaan maakunnassa. Ne ovat vain lisäansioita, jotka voidaan lukea hakijan hyväksi useampien hakijoista ollessa suurin piirtein yhtä ansioituneita virkaan. Ehdotettua säännöstä sovelletaan myös maakunnassa olevan itsenäisen valtion laitoksen virkaan. Valtakunnallisella asetuksella se voidaan saattaa sovellettavaksi henkilön ottamiseen muunkin sellaisen yhteisön palvelukseen, jossa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta. Tässä mainitulla yhteisöllä tarkoitetaan yhtiötä, itsenäistä julkisoikeudellista laitosta tai yhdistystä, jossa valtiolla julkis- tai yksityisoikeudellisin perustein on tosiasiallinen määräämisvalta.

Hallitusmuodon 84 §:n mukaan voitiin aikaisemmin *valtion virkaan nimittää* pääsääntöisesti vain Suomen kansalainen. Tämän säännöksen katsottiin koskevan myös sellaisia kunnallisia viranhaltijoita, jotka käyttävät julkista valtaa. Hallitusmuodon 84 §:ää ja eräitä muita säädöksiä on muutettu 1 päivästä elokuuta 1989 (724—729/89) siten, että myös ulkomaalainen erikseen lueteltuja poikkeuksia lukuun ottamatta voidaan nimittää valtion sekä kuntien ja kuntainliittojen virkoihin.

Itsehallintolakiin ei sisälly säännöstä, jonka mukaan maakunnan virkaan otetun tulisi olla Suomen kansalainen. Vaatimuksen on aikaisemmin tulkittu koskevan myös maakunnan virkamiehiä. Tulkinta on viime aikoina kuitenkin lieventynyt, ja eräisiin tehtäviin on otettu etenkin Pohjoismaiden kansalaisia.

Ehdotuksessa lähdetään siitä, että maakunnan ja kunnan palvelukseen voidaan ottaa henkilö, joka on muun pohjoismaan kansalainen. Tämä on perusteltavissa yleisellä pyrkimyksellä kohdella Pohjoismaiden kansalaisia

samanarvoisina kansalaisuudesta riippumatta, mikä pyrkimys on saanut ilmauksensa yhteisissä pohjoismaisissa työmarkkinoissa myös julkisella sektorilla esimerkiksi sairaanhoitohenkilökunnan kohdalla. Säännöksen tekee perustelluksi myös tarve saada nimitetyksi viranhaltijoita, joilla on tiettyjen alojen erikoispuoleisuus. Muun ulkomaalaisen kuin Pohjoismaiden kansalaisen palvelukseen ottamisesta ehdotetaan säädettäväksi maakuntalailla. Ehdotus korostaa maakunnan itsenäistä päätöksentekovaltaa tässä asiassa.

Poliisihallinnon erikoisluonteen vuoksi vain Suomen kansalainen voidaan ehdotuksen mukaan nimittää poliisimieheksi maakunnassa. Ehdotus on samansisältöinen kuin valtion virkamieslain uusi 9 a § (725/89).

Myös *itsehallintoa koskevaan päätöksentekoon valtioneuvostossa* ehdotetaan eräitä vähäisiä muutoksia. Voimassa olevan itsehallintolain 17 §:n 2 momentin mukaan Ahvenanmaan itsehallintoa koskevat asiat esittelee valtioneuvoston oikeusministeriöstä määräämä erityinen esittelijä, jonka tulee olla perehtynyt Ahvenanmaan itsehallintoa koskevaan lainsäädäntöön. Maakunnan taloudenhoitoa koskevat asiat esitellään kuitenkin valtiovarainministeriöstä. Tämä työnjako säilyisi ehdotetussa itsehallintolaissa. Valtioneuvoston tulee ehdotuksen mukaan kuitenkin erityisesti määrätä myös valtiovarainministeriöstä oleva esittelijä. Käytännössä on jo nykyisin tietty virkamies hoitanut valtiovarainministeriössä Ahvenanmaata koskevia tehtäviä. Ahvenanmaan asioiden esittelijöiden tulee olla perehtyneitä maakunnan itsehallintoon.

Lopuksi on syytä mainita kahdesta asiakokonaisuudesta, joita ei ole katsottu olevan tarpeen säännellä itsehallintolaissa. Nykyisin maakunnan poliisiviranomaiset ovat käytännössä jo monien vuosien ajan hoitaneet pääosan tehtävistä, joista valtakunnallisten viranomaisten olisi toimivaltasäännösten mukaan pitänyt huolehtia. Tällaisia asioita ovat muun muassa rikosten ehkäisy ja esitutkinta. Tehtävien järjestely tällä tavoin on toteutettu erityisesti sen jälkeen, kun nimismiehen toimet maakunnasta lakkautettiin. Maakunnan poliisille on sopimusasetuksilla osoitettu useita erityisiä valtakunnallisia tehtäviä. Koska voimassa oleva järjestelmä on käytännöllisin ja taloudellisin vaihtoehto, ehdotetaan sen säilyttämistä vastaisuudessakin. Nimenomaista säännöstä tästä ei

kuitenkaan ole katsottu itsehallintolaissa tarvittavan.

Valtakunnallinen viranomaisen, jonka toimialue käsittää maakunnan, on velvollinen tehtäviään suorittaessaan noudattamaan myös maakuntalainsäädännön säännöksiä. Tämä seuraa jo voimassa olevasta itsehallintolaista. Sen 14 §:n 4 momentin nojalla maakuntapäivillä on katsottu olevan oikeus "velvoittaa" valtakunnan viranomaisen hoitamaan jaetusta hallinnosta sekin osa, joka aiheutuu maakunnallisesta lainsäädännöstä. Näin on menetelty silloinkin, kun maakunnan lainsäädännön säännökset ovat asiallisesti poikenneet valtakunnalliseen lainsäädäntöön sisältyvistä säännöksistä, joita viranomaisen muutoin on ollut velvollinen noudattamaan. Valtakunnan viranomaisten, joiden toimialue käsittää maakunnan, on Ahvenanmaata koskevia asioita käsitellessään otettava huomioon maakunnan lainsäädäntö, joka koskee niiden hallintotehtäviä. Sama koskee myös valtakunnan tuomioistuimia, joiden on hoitaessaan lainkäyttöä maakunnassa otettava huomioon maakunnan lainsäädäntö. Tämä onkin sopusoinnussa sen kanssa, että maakuntalaeilla on, niin kuin 17 §:n perusteluista käy selville, sama voima kuin valtakunnan laeilla. Sen vuoksi sekä valtakunnan että maakunnan viranomaisten on noudatettava niitä. Nimenomaista säännöstä valtakunnallisten viranomaisten velvollisuudesta noudattaa maakuntalainsäädäntöä ei ole katsottu tarpeelliseksi ottaa itsehallintolaikiin.

4.6. Lainkäyttö

Ehdotuksen mukaan lainkäyttö maakunnassa kuuluu, kuten nykyisin, valtakunnan laissa säädettäville viranomaisille. Tuomiovaltaa käyttävät siten valtakunnan tuomioistuimet tai muut valtakunnalliset viranomaiset, joille on uskottu tuomitsemisvaltaa. Sama koskee periaatteessa myös hallinto-oikeudellista lainkäyttöä. Niin kuin jaksosta 2.2.6. ilmenee, hallintolainkäytöstä on voimassa erityinen laki muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa. Sen mukaan maakunnanhallitus on valitusviranomaisena hallintoasioissa, kun valitetaan maakunnassa olevan alemman hallintoviranomaisen päätöksestä, jos asia itsehallintolain mukaan kuuluu itsehallinnon alaan eikä koske verotusta. Lakia on tulkittu niin, että se voi

koskea myös valitusta kunnallisen viranomaisen päätöksestä. Kysymyksessä olevat lakiin sisältyvät säännökset ehdotetaan sisällytettäväksi itsehallintolakiin. Samalla erityislaki kumottaisiin.

Valitus maakuntahallituksen päätöksen laillisuudesta tehdään ehdotuksen mukaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Tämä on sopu- soinnussa itsehallintolain 40 §:n kanssa. Maakuntahallituksen päätöksestä ei ehdotuksen mukaan voi valittaa tarkoituksenmukaisuuspe- rustein.

Voimassa olevan järjestelmän pääsääntö on käytännön syistä suurin piirtein säilytetty ennallaan. Ehdotuksen mukaan mahdollistetaan kuitenkin maakunnan erikoisaseman huomioon ottava hallintolainkäytön uudelleenjär- jestely. Ehdotuksen mukaan vastuun hallinto- valitusten käsittelystä tulee kuulua maakunnas- sa olevalle valtakunnalliselle viranomaiselle, mikä on sopusoinnussa itsehallintolain 21 ja 22 §:n kanssa. Kyseinen viranomainen voisi käsitellä sekä valtakunnan lainsäädännön so- veltamista koskevat että maakunnan lainsääd- äntöön perustuvat asiat.

Lääninoikeudet on 1 päivästä marraskuuta 1989 alkaen muodostettu alueelliseksi hallinto- tuomioistuimiksi. Uudistus ei kuitenkaan kos- ke Ahvenanmaan lääninhallituksessa toimivaa lääninoikeutta.

Valmisteltaessa esitystä on pidetty tärkeänä, että myös Ahvenanmaan maakuntaan perus- tetaan *hallintotuomioistuin*, jolle lääninoi- keuden tehtävät siirtyvät. On myös katsottu suotavaksi, että sellainen tuomioistuin voi käsi- tellä valituksia hallintoasioista, jotka nykyisin maakunnanhallitus käsittelee. Hallitusmuodon 60 §:n mukaan uuden tuomioistuimen asetta- misesta säädetään lailla. Itsehallintolain eri- koisaseman vuoksi ei ole katsottu tarkoituk- senmukaiseksi ottaa lakiin säännöksiä hallinto- tuomioistuimesta Ahvenanmaata varten. Tästä tulee säätää erikseen valtakunnan lailla, mikä todetaan lakiehdotuksessa. Siihen on niin ikään otettu säännös, jonka mukaan sellaiselle hallintotuomioistuimelle voidaan maakunta- lailla uskoa lainkäyttötehtäviä myös maakun- nan toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Tämä tekee mahdolliseksi säätää maakuntalailla, että valitus maakuntahallituksen alaisen hallintovi- ranomaisen päätöksestä on tehtävä sanottulle tuomioistuimelle. Hallintotuomioistuimen ko- koonpanossa ja toimivallan määrittelyssä on otettava huomioon se erikoisasema, jonka tuo-

mioistuin tulee itsehallintolainsäädännön no- jalla saamaan.

Hallintolainkäyttöä Ahvenanmaan maakun- nassa koskeva uudistus on tarkoitus valmistella siten, että se voi tulla voimaan samanaikaisesti kuin uusi Ahvenanmaan itsehallintolakikin.

4.7. Kieli- ja kulttuurisäännökset

Historiallisesta katsauksesta (2.1.) käy selvil- le, että Suomi on Ahvenanmaan sopimuksessa sitoutunut varmistamaan ja takaamaan Ahve- nanmaan väestölle sen ruotsin kielen, kulttuu- rin ja paikalliset tottumukset. Ruotsin kieli on Ahvenanmaan itsehallinnon kulmakiviä. Ehdot- tus rakentuu suurelta osin niille kieltä koskevil- le periaatteille ja säännöksille, jotka sisältyvät itsehallintolakiin ja jotka on olennaisissa koh- din johdettu Ahvenanmaan sopimuksesta. Sekä itsehallinnon periaatteellisen taustan että sen soveltamisesta saatujen kokemusten on kuitenkin katsottu vaativan erinäisiä selvittä- viä säännöksiä. Kielisäännökset on koottu pää- asiassa selkeyden vuoksi omaan lukuun (6 luku). Myös Ahvenanmaan kotiseutu- oikeuden hankkimista koskevaan säännökseen (7 §) si- sältyy ruotsin kieltä koskeva säännös, jota on tarkasteltu edellä jaksossa 4.2.1.

Nykyisen itsehallintolain 37 §:n mukaan Ah- venanmaan maakunnassa olevien valtion viran- omaisten ja Ahvenanmaan valtuuskunnan *vir- kakielenä* on ruotsi. Suomenkielisellä asiano- saisella on saman lainkohdan mukaan oikeus viranomaisen käsiteltävänä olevassa omassa asiassaan käyttää omaa kieltään ja saada toi- mituskirja tällä kielellä. Tällöin sovelletaan vastaavasti yleiseen kielilakiin sisältyviä sään- nöksiä ruotsinkielisen väestön oikeuksista yksi- kielisellä suomenkielisellä alueella. Säännös valtion viranomaisten ja Ahvenanmaan val- tuuskunnan kielestä on ainoa virkakieletä kos- keva säännös itsehallintolaissa. Säännöksestä ei käy ilmi kielellinen jaotus eikä siten myös- kään maakunnan viranomaisten ja kunnallisten viranomaisten virkakieli. Itsehallintolain esityöt ja säännöksen soveltaminen käytännös- sä osoittavat kuitenkin, että maakunta on virka- ja itsehallintoaluejakoa koskevien kieli- lain säännösten soveltamisalan ulkopuolella.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle Ahve- nanmaan itsehallintolaiksi (hall.es. n:o 100/ 1946 vp.) todettiin 37 §:n kohdalta, että "Kos- ka Ahvenanmaa nykyään on yksikielinen ruot-

salainen kielialue ja koska maakunnan kielellisen ja sivistyksellisen omalaatuisuuden säilyttäminen on itsehallintolainsäädännön päätarkoituksia, on Hallitus ollut sitä mieltä, että sanonta 'alueella, jolla on suomenkielinen enemmistö', on vaihdettava sanontaan 'yksikieliselä suomenkieliselä alueella'. Kaksikielisten alueitten täytyy Ahvenanmaalla katsoa olevan luonnottomuuksia, kun ottaa huomioon koulukieltä koskevat itsehallintolain määräykset". Samaan tulokseen tuli kieliturvakomitea, joka mietinnössään (Komiteanmietintö 1971:B 13) katsoi, että "Tarkasteltaessa näitä kielisäännöksiä suomenkieliseltä taholta, tulee ottaa huomioon, että ruotsinkielisen Ahvenanmaan kieliturva ei ole luonteeltaan sellaista vähemmistönturvaa, jota yleisen kielilain tarkoitukseen on antaa Suomen muulle alueelle."

Jotta saataisiin selväksi kielilain mukaisen kielellisen jaotuksen ja itsehallintolain kielisäännösten keskinäinen suhde, ehdotukseen on otettu säännös siitä, että maakunta on ruotsinkielinen. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että maakunnassa valtion ja maakunnan viranomaisten sekä kunnallishallinnon virkakieli on ruotsi.

Samoin kuin nykyinen laki lähtee ehdotus siitä, että Suomen kansalaisella on oikeus tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa käyttää omassa asiassa suomen kieltä.

Ehdotuksessa on *viranomaisten kirjeenvaihtokielestä* säännös, joka pääasiallisesti vastaa voimassa olevaa säännöstä. Ehdotetun säännöksen mukaan ruotsin kielellä on laadittava kaikki kirjelmät ja muut asiakirjat, jotka vaihdetaan maakunnan viranomaisten ja maakunnassa olevien valtakunnan viranomaisten välillä. Sama koskee kirjeenvaihtoa valtion viranomaisten välillä maakunnassa. Ruotsin kielellä on laadittava myös kirjelmät ja muut asiakirjat, jotka valtioneuvosto tai muut valtakunnan viranomaiset lähettävät maakunnan viranomaisille tai maakunnassa oleville valtion viranomaisille. Säännös koskee myös ylioikeuksia ja muita valtion viranomaisia, joiden virka-alue käsittää maakunnan tai osan siitä.

Yhtä kirjeenvaihtokieltä koskevaa muutosta voimassa olevaan lakiin verrattuna kuitenkin ehdotetaan. Kansainvälisten sopimusten julkaisemisesta annetun lain (360/82) mukaan erinäiset sopimukset voidaan julkaista kääntämättä niitä suomeksi tai ruotsiksi. Milloin sellainen sopimus ehdotuksen 9 luvun säännösten mukaan on saatettava maakuntapäivien hyväksyt-

täväksi, on sopimusteksti pääsäännön mukaan käännettävä ruotsin kielelle. Jotta menettelyä sellaisessa tilanteessa ei vaikeutettaisi eikä viivytettäisi, on katsottu aiheelliseksi ottaa ehdotukseen säännös siitä, että sopimus saadaan lähettää maakunnan viranomaisille alkuperäiskielisenä. Edellytyksenä on kuitenkin, että sopimusta ei julkaista ruotsin kielellä.

Kun nykyinen viittaus kielilakiin ehdotetaan jätettäväksi pois, on ehdotukseen otettu *suomenkielistä käännöstä* koskeva säännös. Sen mukaan tuomioistuimen ja lääninhallituksen on liitettävä toimituskirjaansa suomennos. On myös katsottu perustelluksi ehdottaa säädettäväksi, että viranomaisen on tarvittaessa huolehdittava asiakirjan kääntämisestä ruotsin kielelle. Tällainen velvollisuus on, jos tuomioistuimelle tai muulle valtakunnalliselle viranomaiselle annettu asiakirja on virkakielistä annettujen säännösten vastaisesti laadittu suomen kielellä. Säännös on saman sisältöinen kuin kielilain 3 §:n 2 momentti (599/82).

Kun yhteys yleiseen kielilakiin ehdotetaan poistettavaksi, on ehdotukseen myös otettu säännös toimituskirjaan liitettävästä ruotsinkielisestä käännöksestä. Se antaa maakunnasta olevalle yksityiselle asianosaiselle valtioneuvoston, keskusviraston, tuomioistuimen tai muun sellaisen valtakunnallisen viranomaisen, jonka virka-alueeseen maakunta kuuluu, käsiteltävänä olevassa asiassa oikeuden saada toimituskirjaan liitetyksi ruotsinkielinen käännös niissä tapauksissa, joissa toimituskirja yleisen kielilainsäädännön nojalla annetaan suomen kielellä. Säännös vastaa sisällöltään kielilain 5 ja 6 §:ää (141/35).

Ehdotuksessa olevat säännökset *opetuskielestä* vastaavat asiallisesti itsehallintolain 35 §:n säännöksiä ja perustuvat Ahvenanmaan sopimukseen.

Maakunnan yksikielisyyden johdosta maakunnan kouluissa on mahdollista suorittaa tutkintoja aineyhdistelmin, joista suomen kieli puuttuu tai jotka siltä osin täyttävät normaalia alemmat vaatimukset. Jotta ahvenanmaalaiset eivät mainitusta syystä menettäisi mahdollisuutta saada korkeampaa opetusta maan rajojen sisäpuolella, mikä ei olisi maakunnan eikä valtakunnankaan etujen mukaista, ehdotukseen sisältyy oppilaitokseen sisäänpääsyä koskeva säännös. Sen mukaan maakunnassa toimivassa oppilaitoksessa tutkinnon suorittanut henkilö voi päästä valtion ylläpitämään tai valtionapua saavaan ruotsinkieliseen tai kaksi-

kieliseen oppilaitokseen ja suorittaa tutkinnon siellä, vaikka häneltä puuttuu sisäänpääsyä ja tutkinnon suorittamista varten ehkä vaadittava *suomen kielen taito*. Säännöksen sisällöllisestä ulottuvuudesta säädetään erityisessä valtakunnallisessa asetuksessa.

Valtion virkaan maakunnassa voidaan voimassa olevan itsehallintolain 39 §:n mukaan ottaa ainoastaan henkilö, joka on osoittanut täydellisesti hallitsevansa ruotsin kieltä sekä suullisesti että kirjallisesti. Itsehallintolakiin ei sisälly säännöksiä siitä, miten tämä kyky on osoitettava. Sen vuoksi on sovellettava kielilainsäädännön yleisiä säännöksiä siitä, miten sellainen taito osoitetaan. Tämä on aiheuttanut tulkintavaikeuksia. Virkamiesten, joilla ei ole akateemista loppututkintoa ja jotka eivät ole voineet vedota kirjalliseen toimintaan tai aikaisempaan virantoimitukseen, on ollut vaikea pystyä näyttämään itsehallintolain vaatimaa kielitaitoa. Ehdotukseen ei näiden ongelmien vuoksi ole otettu ehdotonta säännöstä täydellisestä ruotsin kielen taidosta. Sen sijaan ehdotetaan, että maakuntapäivien suostumuksella annettavalla valtakunnallisella asetuksella säädetään *valtion palveluksessa olevilta henkilöiltä vaadittavasta kielitaidosta*. Sanotussa asetuksessa voidaan asettaa erilaisia vaatimuksia eri ryhmiin kuuluville henkilöille. Samalla siinä voidaan säätää tiettyjen virkamiesten osalta tarpeellisista suomen kielen ja mahdollisesti muidenkin kielten taitoa koskevista vaatimuksista.

Valtion palveluksessa olevien koulutuksesta maakunnassa ei ole kaikilta osin voitu huolehtia. Lisäksi saatavissa ollut koulutus on useimmiten ollut pelkästään suomenkielistä. Ehdotukseen on tämän johdosta katsottu tarpeelliseksi ottaa säännös siitä, että valtion tulee järjestää maakunnassa palveluksessaan oleville koulutusta ruotsin kielellä. Ehdotuksessa tähdätään erityisesti siihen, että valtio työnantajana käyttää velvollisuutensa järjestää sellaista jatkokoulutusta, joka luo edellytyksiä uralla etenemiselle.

Ehdotukseen on otettu periaatteellisista ja käytännöllisistä syistä säännökset *ruotsin kielellä annettavista tiedoista ja määräyksistä*. Ehdotuksen mukaan valtioneuvostolla on ensinnäkin velvollisuus mahdollisuuksiensa mukaan pyrkiä vaikuttamaan elinkeinonharjoittajiin siten, että ahvenanmaalaisille kuluttajille annetaan riittävästi tietoja tavaroista ja palveluksista ruotsin kielellä. Säännös on julistuk-

senomainen, koska valtioneuvosto voi vain välillisesti vaikuttaa yksityisiin elinkeinonharjoittajiin. Sen sijaan viranomaisten tiedottamiseen, jota säännös myös koskee, valtioneuvostolla on välittömät vaikutusmahdollisuudet. Säännös ei loukkaa maakuntapäivien oikeutta toimivaltansa rajoissa säätää, että esimerkiksi tiettyihin tavaroihin on liitettävä ruotsinkieliset selostukset.

Ehdotuksen mukaan valtioneuvoston tulee myös huolehtia siitä, että maakunnassa noudatettavat määräykset (ruotsiksi ”bestämmelser och föreskrifter”) ovat saatavissa ruotsin kielellä. Viranomaisten määräyksiä ja ohjeita koskevista toimenpiteistä annetun lain (573/89) 6 §:n 2 momentin mukaan määräykset on julkaistava samanaikaisesti suomeksi ja ruotsiksi. Tämä säännös merkitsee huomattavaa parannusta aikaisempaan tilanteeseen, jolloin useat määräykset annettiin vain suomen kielellä. Kysymyksessä olevien määräysten saatavilla pitämässä ja tiedottamisessa on otettava huomioon myös Ahvenanmaan erityistarpeet. Lisäksi erityistä huomiota on kiinnitettävä erilaisiin kaavakkeisiin sekä Ahvenanmaalla sovellettaviin työehtosopimuksiin. Näiden täytyisi olla saatavana myös ruotsin kielellä.

4.8. Maakunnan taloudenhoito

Nykyinen taloudellinen tasoitusmenettely rajoittaa maakunnan oikeutta itsehallintoon tavalla, joka ei historialliselta eikä vallitsevien olojen kannalta ole perusteltu. Tämän vuoksi ehdotetaan, että maakuntapäivät saisi vapaasti päättää maakunnalle osoitettujen varojen käytöstä. Tämä periaate ilmenee itsehallintolaissa olevasta säännöksestä, jonka mukaan maakuntapäivät käyttää budjettivaltaansa vahvistamalla maakunnalle vuotuisen tulo- ja menoarvion (44 §). Ehdotuksen mukaan tulee maakunnan tulo- ja menoarvion rakenteen ja rahoitusmuotojen muutoin olla sisäinen itsehallintoasia.

Itsenäinen budjetoitioikeus edellyttää, että maakuntapäivät tyydyttää poliittisen vastuunsa tuntien väestön yhteiskunnalliset tarpeet. Tämän vuoksi on ehdotuksen vapaata budjetoitioikeutta koskevaan säännökseen kirjattu periaate, jonka mukaan maakuntapäivien tulee pyrkiä siihen, että maakunnan väestö pääsee nauttimaan vähintään saman tasoista sosiaalisista eduista kuin valtakunnan väestö (44 § 2 mom.). Säännös on julistuksen luonteinen ja

ilmaisee yleisen tavoitteen. Maakuntapäivät voi luonnollisesti lainsäädäntövaltansa puitteissa päättää suuremmista eduista. Säännös ei mitenkään edellytä yhdenmukaisuutta.

Menoista maakuntapäivien päättämiin taroituksiin voi maakunta ehdotuksen mukaan määrätä käytettävissä olevien varojen rajoissa ilman minkäänlaista jälkikäteistarkastusta. Tämä tapahtuu maakuntapäivien vahvistaman vuotuisen tulo- ja menoarvion puitteissa. Myös oikeus perustaa erityisiä rahastoja kuuluu ehdotuksen mukaan maakuntapäivien vapaaseen budjetoitioikeuteen.

Ehdotus lisää maakunnan mahdollisuuksia ottaa paikalliset olot huomioon. Maakunta voi päättää Ahvenanmaan elinkeinorakenteen ja eri alojen erityistarpeet huomioon ottavista rahoitusmuodoista. Säästö yhtäällä voi mahdollistaa investoinnin toisaalla. Maakuntapäivien budjetoitivapaudesta ei sellaisenaan aiheudu valtion kannalta muuta muutosta kuin että jaksossa 2.2.8. mainittu jälkitarkastus jää pois.

Yleisiä veroja ja maksuja koskeva lainsäädäntövalta sekä oikeus kantaa veroja kuuluu ehdotuksen mukaan valtakunnalle samalla tavoin kuin voimassa olevan itsehallintolain mukaan. Maakuntapäivien nykyinen oikeus päättää elinkeino- ja huviveroista ja käyttää tarpeisiinsa niiden tuotot sekä määrätä suoritettavaksi tulon perusteella lisäveroa ja satunnaisesti kannettavaa ylimääräistä tuloveroa (maakuntaveroa) pysyy niin ikään muuttumattomana. Verotusta koskeva lainsäädäntövalta säännellään 18 ja 27 §:ssä.

Tulot maakunnan taloudenhoidossa koostuvat, kuten aikaisemminkin, pääosaltaan valtion varoista maakunnalle osoitetuista määrärahoista. Muutoin maakunta voi käyttää hyväkseen tulot, jotka nyt kertyvät vuotuisina tulo- ja menoarvion säännönmukaisina tai yksityisinä määrärahoina. Ulkomaisen lainan ottaminen ei edellytä voimassa olevan itsehallinnon tavoin tasavallan presidentin suostumusta.

Ehdotuksen mukaan tulee maakunnalle vuosittain maksaa valtion varoista määräraha itsehallintokulujen peittämiseksi. Erityisessä tasoituksessa vahvistetaan vuotuinen määräraha, jonka tulee normaalitapauksessa riittää itsehallinnon tarpeisiin. Kyseinen tasoituserä vahvistetaan kertomalla kyseisen vuoden valtion tilinpäätöksessä tilitetyt tulot, valtion uusia lainoja lukuun ottamatta, tietyllä suhdeluvulla, niin sanotulla tasoituserusteella. Tasoitus-

määrän sitominen valtion tilinpäätökseen merkitsee sitä, että summan suuruus määräytyy valtiontalouden kustannuskehityksen myötä. Tasoituserän vahvistamisessa ei oteta huomioon valtion tilinpäätökseen otettuja uusia lainoja. Tätä perustellaan sillä, että maakunta voi ottaa itse vastaavat lainat. On luonnollista, että maakunnalle tulevissa määrärahoissa otetaan huomioon pääasiassa veroista ja maksuista kertyvät valtion tilinpäätöksen tulot, koska valtio kantaa maakunnassa kaikki välittömät ja välilliset verot. Ehdotettu järjestelmä ei periaatteessa myöskään riipu siitä, mitä valtion tulo- ja menoarvioissa eri menoihin osoitetaan.

Tasoituseruste, joka annetaan suhdelukuna tietyn prosenttiosuuden muodossa edellä mainituista valtion tilinpäätöksen tuloista, ehdotetaan 47 §:ssä 0,45 prosentiksi.

Ahvenanmaan väkiluku suhteessa koko valtakunnan väkilukuun ilmenee taulukosta 7.

Taulukko 7. Väestösuhteet vuosina 1973—1988

Vuosi	Ahvenanmaalla asuva väestö	Suomessa asuva väestö	Väestösuhde, %
1973	21 867	4 678 761	0,46737
1974	22 142	4 702 387	0,47087
1975	22 288	4 720 500	0,47215
1976	22 413	4 730 800	0,47377
1977	22 455	4 747 000	0,47304
1978	22 591	4 758 100	0,47479
1979	22 608	4 771 300	0,47383
1980	22 783	4 787 800	0,47586
1981	22 984	4 812 200	0,47762
1982	23 251	4 841 700	0,48022
1983	23 374	4 869 900	0,47997
1984	23 595	4 893 700	0,48215
1985	23 591	4 910 700	0,48040
1986	23 640	4 925 600	0,47994
1987	23 761	4 938 600	0,48113
1988	23 908*	4 954 584*	0,48254

* Arvioitu väestö 31.12.1988

Väestösuhteita koskevat ennusteet viittavat Ahvenanmaan osuuden jatkuvasti kasvavan koko valtakuntaan verrattuna.

Tasoituserustetta voidaan verrata myös Ahvenanmaan ja koko valtakunnan välisten tilityskelpoisten verojen suhteeseen (taulukko 8).

Taulukko 8. Perustiedot Ahvenanmaan ja valtakunnan välisen verosuhteen laskemiseksi

Vuosi	Ahvenanmaa, 1 000 mk			Valtakunta, 1 000 mk			Suhde Ahvenanmaa/ valtakunta
	Tulo- ja varallisuus- vero*	Merimies- vero**	Yhteensä	Tulo- ja varallisuus- vero	Merimies- vero	Yhteensä	
1975	42 321	9 039	51 360	8 939 254	64 366	9 003 620	0,5704
1976	48 934	11 732	60 666	10 135 697	90 380	10 226 077	0,5932
1977	48 589	12 544	61 133	9 630 906	93 674	9 724 580	0,6286
1978	46 299	12 118	58 417	9 477 904	93 123	9 571 027	0,6104
1979	56 267	13 780	70 047	11 244 786	100 070	11 344 856	0,6174
1980	62 323	16 268	78 591	13 282 567	124 036	13 406 603	0,5862
1981	73 481	17 041	90 522	15 310 561	132 869	15 443 430	0,5862
1982	82 413	18 802	101 215	17 406 589	153 344	17 559 933	0,5764
1983	92 428	19 660	112 088	19 858 002	160 005	20 018 007	0,5599
1984	102 567	21 870	124 437	22 262 010	183 284	22 445 294	0,5544
1986			140 160			27 328 544	0,5129

*) Sisältää yksityishenkilöiden, osakeyhtiöiden, osuuskuntien, avointen yhtiöiden ja vastaavien, yhdistysten ja kuolinpesien maksuunpannut verot.

**) Ainoastaan valtionvero.

Ulkomaisten laivojen verontasausta ei ole laskettu mukaan.

Vuodesta 1986 on erityyötulot otettu mukaan tulo- ja omaisuusverotilastoon.

Lähde: Suomen tilastolliset vuosikirjat 1976—1988 (maksuunpannut välittömät verot lääneittäin)
Verohallitus (merimiesvero)

Perustiedot ovat tältä osin siinä mielessä puutteelliset, etteivät kaikki valtion tuet ja avustukset käy niistä ilmi. Sitä paitsi tiedot välillisistä veroista ja maksuista puuttuvat.

Muun muassa verosuhteen luotettavaan selvittämiseen liittyvien vaikeuksien vuoksi parlamentaarinen Ahvenanmaankomitea ehdotti tasoitusperusteeksi sitä valtion määrärahojen vuotuista määrää, joka annettiin maakunnalle vuosina 1978—82 säännönmukaisina ja ylimääräisinä määrärahoina. Tällä ratkaisulla torjuttiin ahvenanmaalaisten toivomus omasta verolainsäädännöstä ja verohallinnosta samalla, kun valitun ajanjakson katsottiin edustavan

normaalikautta. Vuoden 1982 jälkeistä aikaa ei otettu huomioon, koska itsehallintolain muutoksen valmistelun voitiin ajatella vaikuttavan vuoden 1982 jälkeisiin vuotuisiin taloudellisiin ratkaisuihin. Ehdotuksen jatkovalmistelussa on kuitenkin otettu huomioon se, että tilinpäätöksen tulot ovat viime vuosina voimakkaasti lisääntyneet. Tämä kasvu on otettu huomioon siten, että Ahvenanmaankomitean ehdottamaa tasoitusperustetta 0,48 prosenttia on alennettu 0,45 prosenttiin. Vaikka suhdeluku on komitean ehdottamaa alempi, tasoituksen markkamäärä tulee kuitenkin nousemaan.

Taulukko 9. Laskennalliset tasoitusperusteet vuosina 1973—1988

Vuosi	Verotalou- dellinen tasoitus 1 000 mk	Myönnetyt ylimääräi- set varat 1 000 mk	Yhteensä 1 000 mk	Valtion tilin- päättökseen mu- kaiset tulot ilman uusia valtionlainoja 1 000 mk		Suhde- luku, %
1973	52 865	15 801	68 666	16 659 027		0,41218
1974	72 654	2 935	75 589	20 656 537		0,36593
1975	97 019	7 149	104 168	24 470 781		0,42568
1976	111 722	16 817	128 539	31 057 441		0,41387
1977	138 180	14 338	152 518	32 995 315		0,46224

Vuosi	Verotalou- dellinen tasoitus 1 000 mk	Myönnetyt ylimääräi- set varat 1 000 mk	Yhteensä 1 000 mk	Valtion tilin- päättöksen mu- kaiset tulot ilman uusia valtionlainoja 1 000 mk	Suhde- luku, %
1978	159 285	11 800	171 085	34 793 216	0,49172
1979	169 760	18 000	187 760	38 425 245	0,48864
1980	207 784	23 786	231 570	44 566 166	0,51961
1981	240 554	13 125	253 679	53 041 683	0,47826
1982	250 924	520	251 444	59 871 167	0,41998
1983	281 976	—	281 976	65 214 577	0,43238
1984	325 636	4 116	329 752	76 423 524	0,43148
1985	334 626	2 885	337 511	85 631 510	0,39414
1986	379 322	—	379 322	92 946 418	0,40811
1987	419 282 *)	8 185	427 467	100 880 177	0,42374
1988	429 631 **)	13 000	442 631	116 514 647	0,37989

*) Verotaloudelliseen harkintaan alistettava määrä

**) Ennakkotieto

Suhdekeskiarvot

1975—1984 = 0,4564

1978—1982 = 0,4796

1978—1988 = 0,4425

Ajanjaksolle 1978—1982, joka oli Ahvenanmaankomitean laskelmien pohjana, on tasoituseruste 0,48 prosenttia. Jos vuoden 1982 jälkeen saadut valtion määrärahat otetaan huomioon, johtaisi tämä suhdeluukuun 0,46 prosenttia ajanjaksona 1975—1984 ja 0,44 prosenttia ajanjaksona 1978—1988.

Moni tekijä selittää nämä alemmat suhdeluvut. Alempi säännönmukaisten määrärahojen osuus selittyi suureksi osaksi Ahvenanmaan ja valtakunnan kansantaloudellisilla eroilla. Samaa aikaan kun valtion budjettia ovat 1980-luvulla kuormittaneet työllisyyden edistämistoimet, sijoitukset tutkimukseen ja tekniikkaan sekä niihin verrattaviin menoihin, ovat sijoitukset vastaavia tarpeita varten Ahvenanmaalla olleet toistaiseksi vähäisiä. Jatkuva korkea-suhdanne on sen lisäksi viime vuosina tuottanut valtion budjettiin merkittävän ylijäämän, mikä vielä alentaa suhdelukua, kun Ahvenanmaan menot suhteutetaan valtion tuloihin. Poikkeuksellinen ylikuumeneminen rakentamisessa ja elinkeinoelämässä Ahvenanmaalla on itsessään tuonut pidättyvyyttä julkisiin investointeihin, joka on luonut patoutuneen tarpeen investoida matkailun, julkisen hallinnon ja energiahuollon perusrakenteisiin.

Valtion tulo- ja menoarviossa on ollut työllisyyden ja rakennemuutoksen aiheuttamia suurehkoja menoja samalla kun se on ollut ylikuu-

menemistä vähentävästi ylijäämäinen. Suhdeluku alenee näiden tekijöiden vuoksi.

Ylimääräisten määrärahojen määrä on viime vuosina siksi ollut huomattavan alhainen, mikä myös kertoo patoutuneesta suurempien julkisten määrärahojen ja investointien tarpeesta. Tässä uudessa taloudellisessa järjestelmässä on vuotuinen tasoituseruste mitoitettava kattamaan myös tulevat suurehko sijoitukset, jotka nykyisen järjestelmän mukaan rahoitetaan ylimääräisillä määrärahoilla.

Edellä mainittuja suhdekeskiarvoja vasten ja ottaen huomioon valtion tilinpäättöksen kehityksen viime vuosina ehdotetaan, että tasoituseruste olisi 0,45 prosenttia. Jos vuoden 1989 valtion tulo- ja menoarvio otetaan pohjaksi, nousisi tasoituseruste lähes 597 miljoonaan markkaan. Alustavien laskelmien mukaan tulee vuoden 1989 tasoituseruste olemaan runsas 462 miljoonaa markkaa. Vuonna 1989 ehdotus olisi siten merkittävästi vajaan 135 miljoonan markan lisäystä. Tätä nousua perustellaan sillä, että tasoituseruste edellä mainituista syistä on ollut liian alhainen viime vuosina sekä sillä, että ehdotus merkitsee lisämenoja maakunnalle. Tämä johtuu lisääntyvistä hallintotehtävistä ja -menoista, jotka suoraan siirtyvät maakunnalle uuden itsehallintolain myötä.

Jotta voitaisiin ottaa huomioon tapahtuvat muutokset ja päästä tarpeelliseen joustavuus-

teen, on katsottu olevan perusteltua ehdottaa mahdolliseksi tasoitusperusteen muuttaminen. Tasoitusperustetta on muutettava esimerkiksi, kun valtion tulo- ja menoarvion rakennetta olennaisesti muutetaan siirtämällä suurehkoja budjetin osa-alueita erillisiksi rahastoiksi tai muulla tavoin. Muutos on niin ikään tarpeen tehtäessä muutoksia brutto-nettoperiaatteen soveltamiseen.

Tasoitusperustetta on ehdotuksen mukaan muutettava myös, jos maakunnan menot ovat nousseet lakiehdotuksen 48 §:ssä lähemmin mainituista syistä. Kun maakunnan menot ovat vähentyneet sen johdosta, että valtakunta on ottanut hoitaakseen maakunnalle kuuluvia hallintotehtäviä, merkitsee muutos tasoitusmäärän alentamista. Tasoitusmäärää voidaan muuttaa myös vain tietyiksi vuosiksi. Tasoitusperusteen muutoksista säädettäisiin valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa.

Ehdotettu järjestelmä tähtää siihen, että maakuntapäivät voisi omin päätöksin vaikuttaa taloudelliseen kehitykseen maakunnassa niin vapaasti kuin mahdollista. Maakunta saa 49 §:n mukaan tietyin edellytyksin *verohyvityksen*. Verohyvitys suoritetaan, jos maakunnassa maksettavaksi määrätyt välittömät verot nousevat yli 0,52 prosentin vastaavien verojen määrästä koko maassa. Raja 0,52 prosenttia on yli kahdeksan prosenttia korkeampi kuin asukaslukujen suhde 0,48 prosenttia. Verohyvitys on maakunnan viranomaisille kiihokkeena sellaisen elinkeinopolitiikan harjoittamiseen, joka tekee mahdolliseksi verotulojen lisääntymisen. Ehdotettu verohyvitys tietyllä tavalla korvaa sitä, että toteutettaisiin ahvenanmaalaisten toivomus omasta verolainsäädännöstä ja -hallinnosta.

Verohyvityksen laskeminen on teknisesti yksinkertaista, ja se toimitetaan seuraavan kaavan mukaan:

Verot Ahvenanmaalla (A) — 0,0052 × verot koko Suomessa (S)

Esimerkki:

	Verot A 101 215 000
0,0052 × verot	
S 17 560 000 000	= 91 311 652
Verohyvitys	9 903 348

Jos verohyvitys olisi ollut voimassa vuosina 1972—1987, se olisi tuonut Ahvenanmaalle seuraavat määrät tuhansina markkoina:

Vuosi	1 000 markkaa
1972	5 193
1973	5 183
1974	10 851
1975	4 541
1976	7 490
1977	10 565
1978	8 648
1979	11 054
1980	8 877
1981	10 216
1982	9 903
1983	7 987
1984	—
1985	—
1986	—
1987	—

Ehdotuksen mukaan maakunnan on normaalioloissa tultava toimeen määrällä, joka sille suoritetaan yllä mainitun tasoitusjärjestelmän mukaisesti. Tästä huolimatta saattaa syntyä tilanteita, joissa osoittautuu perustelluksi, että valtio antaa apuaan erityismäärärahoihin. Valtiovallan tulee olla avuksi sellaisista ennalta arvaamattomista epäsuotuisista tapahtumista aiheutuissa tilanteissa, joiden merkitys ahvenanmaalaiselle yhteiskunnalle ja sen taloudelle on suuri. Nykyisen järjestelmän puitteissa voivat sellaisissa tapauksissa tulla kysymykseen ylimääräiset määrärahat.

Erytistä avustusta edellytetään voitavan suorittaa kahdenlaisissa tilanteissa, jotka molemmat suuresti riippuvat Ahvenanmaan maantieteellisistä tai taloudellisista erikoisolosuhteista. Toisessa näistä tapauksista kysymys on erityisesti maakuntaan kohdistuvien olennaisten kansantaloudellisten häiriöiden ehkäisemisestä tai poistamisesta. Toisessa tapauksessa ovat kysymyksessä ennalta arvaamattomat luonnonvoimien aiheuttamat fyysiset tapahtumat tai muut katastrofin luonteiset tapahtumat.

Tasoitusta koskeva päätösvalta pysytetään ehdotuksen mukaan suurin piirtein ennallaan. Ahvenanmaan valtuuskunta päättäisi siten tasoituksesta, avustuksista, ennakoista ja muista sille kuuluvista taloudellisista tehtävistä. Tärkeimmät ratkaisut vaatisivat tasavallan presi-

dentin vahvistuksen. Asiat esitellään valtiovarainministeriöstä kuten nykyisenkin itsehallintolain mukaan.

Voimassa oleva itsehallintolaki sisältää säännöksen siitä, että valtio vastaa valtionhallinnon kustannuksista Ahvenanmaalla. Näin olisi voimassa myös ehdotetun lain mukaan, mutta erityistä säännöstä tästä ei ole katsottu tarvittavan.

5. Esitys kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta

Ahvenanmaan itsehallinnon kannalta tärkeimmät Suomea tällä hetkellä velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat vuonna 1966 solmitut taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976) sekä kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 7—8/1976).

Ensiksi mainittu sopimus saatettiin voimaan asetuksella. Jälkimmäisen sopimuksen voimaansaattamisesta annetulle laille ei saman sopimuksen voimaansaattamisen mukaan pyydetty Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumusta. Sopimusten ei siten katsottu sisältävän määräyksiä, jotka merkitsevät itsehallintolain säännösten kumoamista, muuttamista tai niistä poikkeamista.

Euroopan neuvoston puitteissa on vuonna 1950 solmittu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojelemista koskeva yleissopimus. Suomi allekirjoitti sopimuksen ja siihen liittyvät lisäpöytäkirjat toukokuussa 1989. Sopimus on ratifioitu toukokuussa 1990. Koska sopimus koskee itsehallintolaissa Ahvenanmaan maakuntapäivien lainsäädäntövallan alaan kuuluvia asioita, sen voimaan saattamiselle Ahvenanmaan maakunnassa on hankittu maakuntapäivien suostumus.

Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset eivät ole ristiriidassa kysymyksessä olevien sopimusten kanssa.

6. Esityksen organisatoriset ja henkilöstövaikutukset

6.1. Organisatoriset vaikutukset

Ehdotetusta Ahvenanmaan itsehallinnon vahvistamisesta seuraa, että itsehallintovirano-

maisten tehtävät hallinnossa lisääntyvät. Vastaavasti valtion viranomaisten tehtävät samassa määrin vähenevät. Tämän johdosta uudistuksella on erinäisiä organisatorisia vaikutuksia sekä valtionhallintoon että maakuntahallintoon. Vaikutukset kohdistuvat selvimmin valtion paikallishallintoon maakunnassa. Suurimmat muutokset tapahtuvat postihallinnossa ja radiotoiminnassa. Posti- ja telelaitoksen piirihallinto ja paikallisradion hallinto siirtyvät maakunnalle.

Ehdotettujen toimivaltamuutosten vuoksi maaherran tehtävät tulevat jossakin määrin eroamaan nykyisistä maaherran tehtävistä. Sama koskee lääninhallituksen tehtäviä. Lääninhallitus olisi ilmeisesti organisoitava uudelleen. Kysymystä on selvittänyt sisäasiainministeriön asettama Ahvenanmaan valtionhallintotoimikunta, joka on jättänyt mietintönsä (Komiteamietintö 1987:56) vuoden 1987 lopussa.

Jos maakuntaan perustetaan erityinen hallintotuomioistuin, aiheutuu tästä organisatorisia vaikutuksia. Ne selvitetään erikseen samassa yhteydessä kuin sitä koskeva lainsäädäntökin.

Ehdotuksen 29 §:n 1 momentin mukaisten mahdollisten toimivallan siirtojen vaikutuksia ei voida tässä yhteydessä lähemmin käsitellä. Asia on selvitettävä erikseen kunkin tapauksen osalta.

Ahvenanmaan valtuuskunnan kokoonpanoa ei muuteta. Käytännön syistä valitaan kullekin jäsenelle nykyisen yhden varajäsenen sijasta kaksi. Valtuuskunnan saamat uudet tehtävät voivat aiheuttaa tarpeen lisätä valtuuskuntaa avustavaa henkilökuntaa ja teknisiä apuneuvoja. Kysymys on lähemmin selvitettävässä vasta sen jälkeen, kun uudesta järjestelmästä on saatu kokemusta.

6.2. Henkilöstövaikutukset

Ehdotuksen 75 §:n 1 momentin mukaan henkilö, jonka palvelussuhdetta valtion palveluksessa lakiehdotuksen mukainen lainsäädäntö- ja hallintovallan siirto koskee, siirretään, jos hän siihen suostuu, etunsa säilyttäen vastaaviin tehtäviin maakunnan palveluksessa siten kuin tästä asetuksella säädetään. Useimmat siirrot valtion palveluksesta maakunnan palvelukseen tulevat tapahtumaan postihallinnossa. Lain tullessa voimaan lienee postihallinnon viran- ja toimenhaltijoita maakunnassa noin 170 henkilöä.

Muilla maakunnan huolehdittavaksi tulevilla hallinnonaloilla ei tapahtune kovin merkittäviä henkilöstön siirtoja. Maakunta hoitaa useimmissa tapauksissa jo nyt hallinnon näillä aloilla.

7. Esityksen taloudelliset vaikutukset

7.1. Valtiontaloudelliset vaikutukset

Ehdotetun rahoitusjärjestelmän pääasiallisena perusteluna on ollut, että saataisiin luoduksi vapaampi valtion määrärahojen käyttöjärjestys ilman maakunnan menojen yksityiskohtaista tarkastamista ja vertaamista valtion vastaaviin menoihin. Ehdotettu järjestelmä helpottaa tasoituksen käsittelyä tarkastusviranomaisissa. Menettely yksinkertaistuu myös sen johdosta, että säännöllisen tasoituksen peruste on määrätty ennalta. Valtio ja maakunta voivat etukäteen suunnilleen laskea niin ennakkosumman kuin lopullisenkin tasoitusmäärän. Erityisselvityksiä ja -suunnitelmia, joihin valtiovarainministeriön ja Ahvenanmaan valtuuskunnan on pitänyt tutustua ylimääräisten määrärahojen myöntämisen yhteydessä ja jotka usein ovat aiheuttaneet lisätyötä ministeriössä valtion tulo- ja menoarviota valmisteltaessa, ei ehdotuksen mukaan enää tarvita. Tämän voidaan olettaa johtavan joihinkin säästöihin hallinto-omaisissa.

Säännöllisen tasoituksen osalta ei ehdotettu järjestelmä johda prosenttiluvun kasvuun verrattuna säännöllisten ja ylimääräisten määrärahojen keskiarvoon vuosien 1975—1988 tason mukaan laskettuna. Viime vuosiin verrattuna markkamäärä kuitenkin nousee. Vuoden 1989 tasoitukseen verrattuna arvioidaan kasvun olevan lähes 135 miljoonaa markkaa. Syyt tähän lisäykseen on selostettu edellä (4.8.).

Ehdotettu verohyvitys maakunnalle saattaa jossakin määrin lisätä valtion menoja. Sillä ei ole valtionaloudelliselta kannalta kovin suurta merkitystä. Silloin kun verohyvitys on suoritettava, ovat myös valtion tulot välillisistä veroista tavallista suuremmat. Ehdotuksen 51 §:ssä

edellytetyt avustusmuodot voivat joissakin tapauksissa aiheuttaa menoja, mutta ne ovat aivan poikkeusluontoisia.

Ehdotus maakunnan rinnastamisesta valtioon verovapauden ja siihen verrattavien etujen osalta (66 §), merkitsee tiettyä verotulojen menetystä valtiolle. Tämän vaikutus lienee merkityksetön.

7.2. Vaikutukset maakunnan talouteen

Ehdotettu uusi rahoitusjärjestelmä ei periaatteessa lisää maakunnan käytettävissä olevia varoja verrattuna siihen, mikä voimassa olevan järjestelmän mukaan saadaan säännöllisten ja ylimääräisten määrärahojen muodossa. Ehdotetulla verohyvityksellä saattaa kuitenkin olla piristävä vaikutus maakunnan elinkeinopoliitiikkaan. Liikkumavaralla ehdotetussa järjestelmässä on maakunnalle olennainen merkitys. Se mahdollistaa itsenäisen talouspolitiikan maakunnan erityistarpeiden mukaan sovitettuihin etusijajärjestyksiin.

Uusien toimialojen, kuten postilaitoksen haltuunotto, tuo maakunnalle enemmän varoja, mutta samalla maakunta ottaa vastuun kustannuksista. Valtion vastuu näistä kustannuksista lakkaa, minkä johdosta taloudelliset kokonaisvaikutukset eivät muuttune.

7.3. Kunnallistaloudelliset vaikutukset

Ehdotus ei suoranaisesti vaikuta Ahvenanmaan kuntien talouteen. Maakunnan toimivallan lisääntymisellä lainsäädännön osalta ja itsenäisemmällä taloudella saattaa kuitenkin pitemmällä tähtäyksellä olla myös joitakin kunnallistaloudellisia vaikutuksia. Niitä ei voida ennakoita arvioida. Ehdotuksen mukanaan tuoma itsehallinnon vahvistuminen ei todennäköisesti tule merkittävässä määrin lisäämään kuntien taloudellista vastuuta. Valtiolta maakunnalle siirtyvillä hallinnonaloilla, esimerkiksi kuluttajansuojahallinnossa, osa vastuuta kunnallisesta toiminnasta tulee siirtymään maakunnalle.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Ahvenanmaan itsehallintolaki

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 §. *Ahvenanmaan itsehallinto.* Pykälä vastaa voimassa olevaa lakia. Maakunnalla oleva lainsäädäntö- ja hallintovalta käy selville tämän lain säännöksistä. Tulkittaessa itsehallintoa koskevia perussäännöksiä, esimerkiksi säännöksiä, joiden tarkoituksena on kielen ja kulttuurin säilyttäminen, lähtökohtana on Ahvenanmaan sopimus.

2 §. *Maakunnan alue.* Voimassa olevan lain 1 §:n 2 momentissa on pykälää vastaava säännös. Pykälän 1 momentissa säännellään maakunnan alue. Maakunta käsittää alueen, joka ehdotetun lain tullessa voimaan muodostaa maakunnan, toisin sanoen alueen, joka oli Ahvenanmaan lääninä, kun ensimmäinen itsehallintolaki tuli voimaan, ottaen kuitenkin huomioon itsehallintolain vuonna 1985 muutetussa 1 §:n 2 momentissa tarkoitetun rajantarkistuksen Märketin luodolla Ahvenanmeressä. Maa-alueen lisäksi maakuntaan kuuluu siis aluevesi, joka Suomen aluevesien rajoja koskevien säännösten mukaan välittömästi rajoittuu maakunnan alueeseen. Nykyisin aluevesi ulottuu neljän meripeninkulman päähän. Oikeudesta yleiseen vesialueeseen Ahvenanmaan maakunnassa annetun lain mukaan Suomen aluevesi maakunnassa on yleistä vesialuetta siltä osin, kuin se on kylärajojen ulkopuolella, ja kuuluu kuten merenpohjakin maakuntaan. Ehdotus ei siis merkitse asiallista muutosta nykytilaan verrattuna. Ehdotettu 1 momentin muotoilu on kuitenkin tarkoitettu saattamaan mahdolliset Suomen aluevesien rajoja koskevat muutokset koskemaan myös maakuntaa ilman, että itsehallintolakia tarvitsee muuttaa.

Ehdotus ei vaikuta siihen Ahvenanmaata ympäröivään kolmen meripeninkulman laajuiseen vesialueeseen, joka kansainvälisillä sopimuksilla on demilitarisoitu.

Pykälän 2 momentti koskee tapausta, jossa valtakunnan alueherruuden ala laajenee aluevesiä laajentamatta. Näin on laita tilanteissa, joissa talousaluetta laajennetaan esimerkiksi mannerjalustan tai kalastusalueen kyseessä ol-

len. Tällöin on aina esillä uusi tilanne, joka useimmiten järjestetään kansainvälisesti ja joka vaatii yksityiskohtaisempaa kansallista sääntelyä. Kyse voi esimerkiksi olla kalastusosuuksien muuttamisesta tai uusien luonnonvarojen hyväksikäyttämisestä. Tämän vuoksi ei ole katsottu olevan syytä tai mahdollistakaan tarkasti säännellä, miten tällainen valtakunnan alueherruuden laajeneminen koskee maakuntaa. Sitä vastoin säännös velvoittaa valtakunnan ja maakunnan viranomaiset neuvottelemaan sellaisen kansainvälisen sopimuksen maakuntaa koskevista vaikutuksista.

Suora kytkeä itsehallintolain toimivaltajakoon saattaa joissain asioissa myös johtaa virheeseen ja aiheuttaa niin sanotuilla jaetuilla oikeudenaloilla käytännön vaikeuksia. Ehdotuksessa lähdetään tämän vuoksi siitä, ettei valtakunnan alueherruuden laajentuminen itsestään aiheuta maakunnan toimivallan vastaavaa laajentumista. Maakunnan toimivallan laajentaminen on arvioitava kussakin esille tulevassa tilanteessa erikseen ja järjestettävä valtakunnan ja maakunnan välisin sopimuksin. Säännös pyrkii joustavuuteen. Sopimus voidaan tehdä erilaisin muodoin eri tilanteissa. Milloin kysymys on pelkästään maakunnan hallintovallan lisäämisestä jossakin asiaryhmässä, voidaan käyttää sopimusasetusta. Josakin tilanteessa saattaa valtakunnan ja maakunnan välinen julkisoikeudellinen sopimus riittää. Laajentumisen ollessa merkittävä voidaan lainsäädäntöön, jota valtakunnan laajennettu alueherruus edellyttää, ottaa sopimuksen nojalla säännöksiä, jotka sääntelevät maakunnan laajennetut oikeudet.

3 §. *Maakunnan toimielimet.* Pykälän 1 momentti vastaa voimassa olevan itsehallintolain 2 §:n 1 momenttia. Säännös sisältää periaatteen, että Ahvenanmaan maakuntapäivät edustaa maakunnan väestöä. Maakuntapäivien asiana on tuoda ilmi väestön tahto asioissa, jotka koskevat itsehallintoa. Tämä tapahtuu käyttämällä maakuntapäiville itsehallintolain yksittäisten säännösten nojalla kuuluvaa oikeutta päätöksentekoon, aloitteiden tekemiseen ja mielipiteen ilmaisemiseen. Itsehallinnon yhteydessä saattaa herätä tarve ottaa kantaa kysymyksiin, jotka eivät suoranaisesti koske laissa edellytetyjä itsehallintoasioita, mutta sivuavat itsehallinnon perusteita tai maakunnan toimi-

alapiiriä. Sellaisissakin tilanteissa maakuntapäivien tulee käyttää maakunnan puhevaltaa.

Lainsäädäntövaltaa itsehallintoasioissa käyttää maakuntapäivät. Maakuntahallituksen valtuutuksen nojalla käyttämästä säädösvallasta säädetään 21 §:ssä. Maakuntapäivien toimivalta sulkee samalla pois valtakunnan toimielinten vallan säätää itsehallintoasioista. Siitä, miten maakuntapäivät käyttää lainsäätämisvaltaansa, säädetään 17 §:ssä ja niiden toimivaltaan kuuluvista asioista 18 §:ssä.

Pykälän 2 momentti sisältää säännökset maakuntahallinnon toimeenpanoelimistä. Yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan maakuntahallitukselle ja sen alaisille viranomaisille. Maakuntahallituksen valitsemistavasta säädetään 16 §:n nojalla maakuntalailla.

4 §. *Maaherra.* Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 6 §:n 1 momentin alkua.

Maaherra on hallituksen edustajana maakunnassa. Hän myös edustaa eräissä asioissa tasavallan presidenttiä (14 §). Maaherrasta säädetään lähemmin 8 luvussa (52—54 §).

5 §. *Ahvenanmaan valtuuskunta.* Ahvenanmaan valtuuskuntaa koskevat säännökset ovat voimassa olevan itsehallintolain 28 §:ssä. Ahvenanmaan valtuuskunnan, johon kuuluu maakuntapäivien ja valtioneuvoston valitsemat jäsenet, tulee, kuten tähänkin asti, olla maakunnan ja valtakunnan yhteinen elin. Valtuuskunta hoitaa tässä laissa erikseen mainittuja tehtäviä. Valtuuskunnan kokoonpanosta, tehtävistä ja kustannuksista säädetään tarkemmin 8 luvussa.

2 luku

Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus

6 §. *Kotiseutu-oikeus lain nojalla.* Osittain pykälää vastaavat säännökset ovat voimassa olevan itsehallintolain 3 §:n 1 ja 5 momentissa. Henkilö, jolla on voimassa olevan lain nojalla Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus, saa sen suoraan pykälän 1 kohdan perusteella. Kotipaikka-oikeutta on pidettävä saavutettuna oikeutena. Säännös on otettu lakiin lähinnä selkeyden vuoksi. Se, jolla on Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus voimassa olevan lain perusteella, saa sen myös ehdotetun lain nojalla. Samalla uuden lain säännökset ulottuvat koskemaan myös tällaista henkilöä. Muut uuden lain voimaantuloon kytkeytyvät kotiseutu-oikeuden saamista koskevat säännökset ovat 72 §:ssä.

Pykälän 2 kohdan mukaan maakunnassa asuva alle 18-vuotias lapsi, joka on Suomen kansalainen, saa kotiseutu-oikeuden, jos hänen isällään tai äidillään on tämä oikeus. Avioliitossa syntyneelle lapselle riittää kotiseutu-oikeuden saamiseksi se, että joko isällä tai äidillä on tämä oikeus. Avioliiton ulkopuolella syntynyt lapsi seuraa äitiä ja, jos isyys on vahvistettu, myös isää. Säännös kattaa ilman nimenomaista mainintaa myös ottolapset, jotka seuraavat ottovanhempia tai -vanhempaa, mutta eivät biologisia vanhempia. Lapsen tämän kohdan mukainen kotiseutu-oikeus on itsenäinen. Edellytyksenä kuitenkin on, että lapsi asuu maakunnassa. Alle 18-vuotiaalta lapselta ei vaadita 7 §:n 2 momentin 3 kohdassa mainittua ruotsin kielen taitoa. Tämä johtuu siitä, että lapsi seuraa jo lain mukaan vanhempiaan, eikä hänen tarvitse maakuntaan muutettaessa hakea kotiseutu-oikeutta.

Ehdotuksessa ei ole voimassa olevan itsehallintolain 3 §:n 4 momenttia vastaavaa säännöstä siitä, että nainen solmiessaan avioliiton sellaisen miehen kanssa, jolla on Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus, saa tällaisen oikeuden. Ottaen huomioon sukupuolten tasa-arvon periaatteen, on kotiseutu-oikeuden saaminen säänneltävä kummankin puolison kohdalta itsenäisesti ja samalla tavoin. Mikäli puoliso saisi kotiseutu-oikeuden avioliiton nojalla, saattaisivat avioerojen ja uudelleen avioitumisten seurauksena saada kotiseutu-oikeuden henkilöt, joilla ei ole maakuntaan mitään siteitä. Sille, ettei puoliso enää saa avioliiton perusteella kotiseutu-oikeutta, ehdotetaan eräänlaisena lievennyksenä muutosta Ahvenanmaan maakunnassa olevaa kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oikeuden rajoittamista koskevan lain 3 §:ään.

7 §. *Kotiseutu-oikeus hakemuksen perusteella.* Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 3 §:n 2 ja 3 momenttia. Kotiseutu-oikeuden voi saada myös hakemuksesta. Hakemus osoitetaan 1 momentin nojalla maakuntahallitukselle, joka myöntää tämän oikeuden.

Hakemuksesta saatavan kotiseutu-oikeuden myöntämisen perusteista säädetään 2 momentissa. Hakemuksen perusteella saatavaa kotiseutu-oikeutta koskeva siirtymäsäännös on 72 §:ssä.

Vain Suomen kansalainen voi saada kotiseutu-oikeuden hakemuksesta. Suomen kansalaisuuden lisäksi edellytetään, että hakija on muuttanut maakuntaan (1 kohta) ja että hänel-

lä on keskeytyksettä vähintään viiden vuoden ajan ollut varsinainen asunto ja koti maakunnassa (2 kohta). Koska kotiseutu-oikeus myönnetään hakemuksesta, jää hakijan velvollisuudeksi epäselvissä tapauksissa osoittaa, että hänellä on ollut varsinainen asunto ja koti maakunnassa vähintään viiden vuoden ajan. Ahvenanmaan sopimuksesta peräisin oleva viiden vuoden aika on pysytetty.

Yleisperusteluissa (4.2.1.) mainituilla syillä ehdotetaan 2 momentin 3 kohdassa säännöstä kielitaidosta. Kotiseutu-oikeutta hakevalta vaaditaan tyydyttävä ruotsin kielen taito. Tällä tarkoitetaan taitoa, joka antaa hakijalle mahdollisuuden sekä työelämässä että muutoin jokapäiväisessä elämässä tulla toimeen yksikielisessä ruotsinkielisessä yhteiskunnassa. Kielitaitovaatimus on ilmaistu tässä säännöksessä tyhjentävästi. Maakuntalaissa voidaan säätää, kuinka kielitaito on osoitettava.

Jos hakija täyttää 2 momentissa luetellut vaatimukset, maakuntahallituksen on myönnettävä hänelle kotiseutu-oikeus. Samoin kuin voimassa olevan itsehallintolain 3 §:n 2 momentin mukaan voi maakuntahallitus kuitenkin myös lakiehdotuksen mukaan hylätä hakemuksen, milloin siihen on painavia syitä. Säännöstä on tulkittava samojen periaatteiden mukaan kuin kansalaisuuslain (401/68) 4 §:ää. Hakijalta voidaan esimerkiksi edellyttää, että hän on noudattanut kunniallisia elämäntapoja.

Lakiin ehdotetaan, samoin kuin voimassa olevassa laissa, mahdollisuutta myöntää kotiseutu-oikeus myös itsehallintolaissa säädetyjä lievemmillä perusteilla. Perusteet on kuitenkin 3 momentin mukaan vahvistettava maakuntalaissa eikä maakuntahallituksen yksittäisissä tapauksissa annettavien ratkaisujen myötä. Tämä ei estä antamasta maakuntalaissa maakuntahallitukselle asiassa tiettyä harkintavaltaa.

Maakuntalailla voidaan esimerkiksi säätää, että kotiseutu-oikeus voidaan myöntää myös sellaiselle hakijalle, joka ei täytä viiden vuoden asumisehtoa tai kielitaitovaatimusta. Kotiseutu-oikeuden myöntäminen edellyttää erityisiä syitä. Säännös mahdollistaa esimerkiksi sen, että henkilö, jolla on aikaisemmin ollut kotiseutu-oikeus, voi palattuaan maakuntaan saada sen takaisin nopeasti. Kotiseutu-oikeuden voi saada viittä vuotta lyhyemmän asumisajan jälkeen se, joka on muuttanut maakuntaan menetyään naimisiin sellaisen henkilön kanssa, jolla on kotiseutu-oikeus. Erityisistä syistä voi olla kyse myös silloin, kun on mahdotonta täyttää

kielitaitovaatimusta esimerkiksi puhevian tai puuttuvan puhekyvyn vuoksi.

Lakiin ei ole katsottu tarpeelliseksi ottaa nimenomaista säännöstä kotiseutu-oikeuden hakemis- ja myöntämismenettelyn yksityiskohtaisesta sääntelystä. Asiasta voidaan säätää maakuntalailla ilman itsehallintolaissa olevaa nimenomaista säännöstäkin.

8 §. *Kotiseutu-oikeuden menettäminen.* Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 3 §:n 7 momenttia. Ehdotetussa 1 momentissa säädetään tyhjentävästi kotiseutu-oikeuden menettämisen perusteet. Henkilö, joka menettää Suomen kansalaisuutensa, menettää suoraan lain nojalla myös kotiseutu-oikeutensa.

Muu kuin tilapäinen muutto maakunnasta on toinen tilanne, joka voi 2 momentin mukaan johtaa kotiseutu-oikeuden menettämiseen. Se, johtaako muutto kotiseutu-oikeuden menettämiseen ja mistä ajankohdasta se menetetään, säännellään ehdotuksen mukaan maakuntalaila. Ei ole katsottu olevan syytä itsehallintolaissa ehdottomasti kytkeä kotiseutu-oikeuden menetyksi tietyn pituiseen aikaan niin kuin voimassa olevassa itsehallintolaissa (3 § 7 mom.). Ehdotus jättää mahdollisuuden erilaisiin ratkaisuihin, jolloin voidaan paremmin ottaa huomioon erilaiset tilanteet maakunnasta muuttaessa.

9 §. *Osallistuminen vaaleihin ja vaalikelpoisuus.* Pykälän 1 momentti vastaa voimassa olevan itsehallintolain 4 §:n 1 momentin toista virkettä. Pykälässä ilmaistaan tietyt kotiseutu-oikeuden suoraan lain nojalla tuottamat poliittiset oikeudet. Henkilö, jolla on kotiseutu-oikeus, saa osallistua maakuntapäivien jäsenten, kunnanvaltuutettujen sekä muiden maakuntaja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden vaaleihin. Vain henkilöt, joilla on kotiseutu-oikeus, ovat vaalikelpoisia mainittuihin tehtäviin.

Ehdotetussa 2 momentissa oleva viittaus ehdotuksen 67 §:ään on sen sijaan uutta. Viimeksi mainitun pykälän mukaan maakuntalailla saatetaan niin sanottu pohjoismainen kunnallinen äänioikeus voimaan maakunnassa. Tämä äänioikeus olisi paitsi toisen pohjoismaan kansalaisilla myös niillä Suomen kansalaisilla, joilta puuttuu Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus.

10 §. *Oikeus hankkia kiinteää omaisuutta.* Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 5 §:ää. Ehdotetussa pykälässä viitataan Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oi-

keuden rajoittamisesta annettuun lakiin, maanhankintalakiin, jossa säännellään ilman kotiseutu-oikeutta olevia henkilöitä sekä yhtiöitä ja muita yhteisöjä koskevia rajoituksia. Ehdotetun pykälän mukaan rajoitukset eivät koske henkilöä, jolla on kotiseutu-oikeus.

Maanhankintalaki hyväksyttiin voimassa olevan itsehallintolain 5 §:ää muutettaessa. Siinä on säännökset maanhankintaoikeutta koskevien rajoitusten ohella myös lupamenettelystä. Lakiteknisistä syistä on katsottu tarkoituksenmukaisimmaksi koota maanhankintalakiin kaikki säännökset rajoituksista ja niistä tehtävistä poikkeuksista. Ehdotuksen 10 §:ssä on tämän vuoksi ainoastaan viittaus maanhankintalakiin.

11 §. Elinkeino-oikeus. Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 4 §:n 2—5 momenttia. Kotiseutu-oikeutta vailla olevan henkilön oikeutta harjoittaa elinkeinoa maakunnassa voidaan pykälän mukaan rajoittaa maakuntalailla. Säännöksessä on käytetty ilmaisua ”harjoittaa liikettä tai ammattia elinkeinona”. Tämä vastaa sisällöllisesti muotoilua elinkeinotulon verottamisesta annetussa laissa (360/68), jossa säädetään, että ”elinkeino toiminnalla tarkoitetaan liike- ja ammattitoimintaa”. Samanuoto kattaa siten myös ammatin harjoittamisen itsenäisenä yrittäjänä, mutta ei palvelussuhteessa olevan ammattitoimintaa.

Maakuntalailla voidaan ehdotuksen mukaan rajoittaa elinkeinotoiminnan harjoittamisoikeutta. Rajoitukset voivat olla suoranaisia kieltoja tai sisältää tiettyjä rajoittavia ehtoja. Itsehallintolaista ei välittömästi seuraa rajoituksia, vaan ne jäävät täysin riippumaan maakuntalaista.

Pykälässä on tärkeä poikkeus, joka koskee omaksi elatukseksi harjoitettavaa elinkeinoa siten kuin voimassa olevassa elinkeinolainsäädännössä tätä käsitettä suunnilleen käytetään. Milloin maakunnassa asuva henkilö harjoittaa elinkeinoa apunaan ainoastaan puolisonsa tai omat alaikäiset lapsensa ja käyttämättä liikehuoneistoa, konttoria tai muuta erityistä toimipaikkaa, ei elinkeinon harjoittamista voida estää tai rajoittaa maakuntalain säännöksiin. Maakuntalaissa on katsottu olevan syytä määrittellä elinkeinon harjoittaminen omaksi elatukseksi tyhjentävästi niin, ettei käsitteen sisältö riipu mahdollisista voimassa olevaan elinkeinolainsäädäntöön tehtävistä muutoksista.

Alaikäisillä lapsilla tarkoitetaan tässä myös alaikäisiä otolapsia, mikä sisältää tietyn laa-

jennuksen verrattuna voimassa olevaan lainsäädäntöön. Sekä elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa että oikeudesta harjoittaa elinkeinoa Ahvenanmaan maakunnassa annetussa maakuntalaissa (Ahvenanmaan säädöskokoelma ÅFS 11/57) käytetään ilmaisua ”suoraan etenevää polvea olevista vajavaltaisista jälkeläisistä”.

Jolleivät kaikki oman elatuksen tunnusmerkit täyty, saattavat maakuntalaissa säädetyt mahdolliset rajoitukset tulla koskemaan elinkeinon harjoittajaa. Pykälän nojalla voidaan esimerkiksi kalastuselinkeino osalta täten saattaa sellainen troolikalastus, jonka harjoittamisessa avustavat muut kuin perheenjäsenet, luvanvaraiseksi tai joidenkin maakuntalaissa säädettyjen ehtojen alaiseksi. Sama voi koskea esimerkiksi erityistä laitosta vaativaa kalanjalostusta.

Jos henkilö, jolta puuttuu kotiseutu-oikeus, harjoittaa omaksi elatukseksi säänneltyä elinkeinoa, hänellä tulee tästä pykälästä huolimatta olla elinkeinolainsäädännössä edellytetty lupa. Tämä voi koskea sekä valtakunnan lailla että maakuntalailla säänneltyä elinkeinoa.

Kotiseutu-oikeus antaa voimassa olevan itsehallintolain 4 §:n 2 momentin nojalla oikeuden harjoittaa maakunnassa luvan tai ilmoituksen vaativaa elinkeinoa. Ehdotettu pykälä liittyy kotiseutu-oikeuteen oikeuden harjoittaa rajoituksitta maakunnassa liikettä ja ammattia. Säännös ei enää rajoitu ilmoituksen- tai luvanvaraisiin elinkeinoihin. Oikeus harjoittaa ilmoituksen- tai luvanvaraista elinkeinoa on voimassa olevan säännöksen mukaan myös sellaisella henkilöllä, jolla ei ole kotiseutu-oikeutta, mutta jolla on keskeytyksettä viiden vuoden ajan ollut varsinainen asunto ja koti maakunnassa. Vastaavaa säännöstä ei sisälly ehdotettuun pykälään. Sellaisesta mahdollisuudesta voidaan pykälän nojalla säätää maakuntalaissa. Tässä tarkoitettun henkilön oikeudesta harjoittaa elinkeinoa uuden lain voimaan tultua säädetään 73 §:ssä.

Kotiseutu-oikeuden haltijalla on halutessaan harjoittaa säänneltyä elinkeinoa oltava asianmukainen elinkeinon harjoittamiseen tarvittava lupa. Tämä koskee elinkeinon harjoittamista, olipa se maakuntalain tai valtakunnan lain sääntelemää.

12 §. Asevelvollisuuden suorittaminen. Yleisperusteluissa (4.2.2.) mainitiin perustein ehdotetaan, että asevelvollisuudesta vapauttamista koskeva säännös on saman sisältöinen

kuin voimassa olevan itsehallintolain 34 §. Tehdyt muutokset ovat ainoastaan kielellisiä.

3 luku

Maakuntapäivät ja maakuntahallitus

13 §. Maakuntapäivien jäsenten valinta. Pykälässä on perussäännökset maakuntapäivävaaleista. Maakuntapäivien jäsenet valitaan välittömällä ja salaisilla vaaleilla, joissa äänioikeus on yleinen ja kaikille äänioikeutetuille yhtäläinen. Siitä, kenellä on äänioikeus maakuntapäivävaaleissa, säädetään 9 §:ssä.

Pykälä vastaa muuten voimassa olevan itsehallintolain 7 §:n 1 momenttia, paitsi että siinä ei ole mainittu äänioikeusikärajaa eikä suhteellisuusperiaatetta. Äänioikeusikarajan pois jättäminen on katsottu perustelluksi sen johdosta, että ikärajan alentaminen tai korottaminen vaatisi aina itsehallintolain muuttamista. Tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Säännökset äänioikeusikarajasta voidaan sopivasti sisällyttää maakuntapäivävaaleja koskevaan maakuntalakiin, jonka maakuntapäivät ehdotuksen 18 §:n 1 kohdan nojalla voi hyväksyä. Suhteellisuusperiaatteen tai jonkin muun periaatteen soveltamisen maakuntapäivävaaleissa on katsottu olevan Ahvenanmaan sisäinen asia, joka voidaan järjestää maakuntalaissa.

14 §. Maakuntapäivien avaaminen ja päättäminen. Pykälä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 8 §:n 2 momenttia. Pykälän mukaan maaherra avaa ja päättää maakuntapäivät tavallan presidentin puolesta, jollei presidentti halua itse sitä tehdä. Säännöksessä lähdetään siitä, että kun maaherra suorittaa samaa tehtävää voimassa olevan itsehallintolain 8 §:n 2 momentin nojalla, hänen katsotaan tekevän sen presidentin edustajana.

Nykyisen itsehallintolain 8 §:n 1 momentin säännöksille maakuntapäivien istunnoista ei ole ehdotuksessa vastinetta. Kysymys on sellaisesta viranomaisten työskentelytapojen yksityiskohtaisesta sääntelystä, joka on katsottu voitavan sopivasti sisällyttää maakuntalakiin.

15 §. Maakuntapäivien hajottaminen. Lainkohta vastaa voimassa olevan itsehallintolain 8 §:n 3 momentin säännöstä. Nykyisin tasavallan presidentti voi hajottaa maakuntapäivät. Presidentti määrää tällöin samalla uusien vaalien toimittamisesta. Koska tämän kaltainen päätös puuttuu voimakkaasti itsehallintoon, ehdotetaan, että presidentti tekee päätöksensä

vasta neuvoteltuaan maakuntapäivien puhe miehen kanssa.

Sen lisäksi, että presidentillä näin on oikeus vedota maakunnan väestöön, on katsottu perustelluksi, että maakuntapäivät voi itse päättää hajautumisestaan ja uusien vaalien toimittamisesta. Maakuntapäivien hajautumisoikeus saattaa tulla ajankohtaiseksi lähinnä niin sanotuista sisäisistä poliittisista syistä maakunnassa. Maakuntapäivien omasta hajotusoikeudesta ja oikeudesta määrätä toimitettavaksi uudet vaalit säädetään ehdotuksen mukaan maakuntalailla. Maakuntapäivät voi tällöin myös luopua tästä oikeudestaan. Mikäli maakuntapäivät hyväksyy säännökset maakuntapäivien hajottamisesta, merkitsee tämä, että sekä presidentillä että maakuntapäivillä on samanlainen oikeus hajottaa maakuntapäivät.

16 §. Maakuntahallitus. Koska maakuntahallituksen asettamistapa on maakunnan sisäinen asia, ehdotetaan siitä säädetäväksi maakuntalailla.

Maaneuvos on maakuntahallituksen puheenjohtaja. Erityisen tätä koskevan säännöksen ottamista maakuntalakiin ei ole pidetty välttämättömänä. Tarkempia säännöksiä maakuntahallituksesta, maaneuvoksesta ja maakuntahallituksen alaisista viranomaisista annetaan 18 §:n 1 kohdan nojalla maakuntalailla.

4 luku

Maakunnan toimivalta

17 §. Maakuntalakien säätäminen. Maakuntapäivät säätää lainkohdan mukaan lakeja, joita nimitetään maakuntalaeiksi. Maakuntalait ovat alueellisia lakeja, joilla on samat vaikutukset kuin eduskunnan hyväksymillä laeilla. Tuomioistuimen ja muun viranomaisen on sovellettava maakuntalakia samalla tavoin kuin valtakunnan lakia.

Pykälä vastaa asiasisällöltään voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 2 momenttia paitsi niin, ettei erityisiä maakuntapäiväpäätöksiä verotusasioista edellytetä, vaan kaikki lainsäädäntö annetaan maakuntalaeilla.

Voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 2 momentin mukaan maakuntapäivien hyväksymä laki voi olla itsenäinen lainsäädäntötoimi taikka sillä voidaan hyväksyä vastaava valtakunnan laki tai asetus joko sellaisenaan taikka tarpeellisin muutoksin tai lisäyksin. Tämä sääntö jää voimaan. Ehdotuksen tarkoituksena

ei myöskään ole muuttaa yleisperusteluissa (2.2.4.) selostettua niin sanottua blankettilakikäytäntöä.

18 §. *Maakunnan lainsäädäntövalta.* Pykälässä luetellaan ne oikeudenalat, joissa maakunnalla on lainsäädäntövalta. Vastaava luetelo on voimassa olevan lain 13 §:ssä.

Maakunnan lainsäädäntövalta on pykälässä mainituissa asioissa yksinomainen. Täten eduskunnan tässä mainituilla aloilla hyväksymät lait eivät ole voimassa maakunnassa. Maakuntapäivät voi myös luopua sääntelemästä pykälässä lueteltuja asioita.

Valtakunnallisen lainsäädännön voimassaolosta maakunnassa niillä aloilla, jotka ehdotetun lain nojalla siirtyvät uusina aloina maakunnan huolehdittaviksi, säädetään 71 §:ssä.

1 kohta. Maakuntapäivien organisaatio ja tehtävät säännellään lähemmin maakuntalailla. Säännös vastaa asiallisesti voimassa olevan itsehallintolain 10 §:ää. Maakuntalailla voidaan myös säätää maakuntahallituksesta sekä sen alaisista viranomaisista ja laitoksista. Tämä vastaa voimassa olevaa käytäntöä ja nykyisen itsehallintolain 18 §:n säännöstä.

2 kohta. Maakunnalla on toimivalta säätää maakunnan virkamiehiä koskevat säännökset kuten voimassa olevankin lain mukaan. Samaten maakunnan toimivaltapiiriin kuuluu virkaehtosopimuslainsäädännön säätäminen. Samoin voimassa olevan itsehallintolain 36 §:n 2 momentin nojalla maakunnan virkamiesten kurinpitörangaistusvalta kuuluu maakunnan toimivaltaan. Tämä vastaa voimassa olevaa oikeutta.

3 kohta. Maakunnan lippua ja vaakunaa koskevat kysymykset järjestetään maakuntalailla. Ottaen huomioon pykälän 28 kohdassa mainitut perusteet, on maakunnan asia säätää myös muista mahdollisista maakunnan tunnuskuvista kuin 3 kohdassa erikseen mainituista. Maakunnan lipun käyttöä sääntelevään maakuntalakiin ei kuitenkaan saa ottaa säännöksiä, jotka rajoittavat valtion virastojen ja laitosten oikeutta käyttää maakunnassa valtakunnan lippua. Myöskään yksityisen oikeutta käyttää maakunnassa valtakunnan lippua ei saa maakuntalailla rajoittaa. Valtakunnan lipun käyttö säännellään yleisellä lippua koskevalla lainsäädännöllä, joka ehdotuksen 27 §:n 5 kohdan mukaan on valtakunnan lainsäädäntöelimille kuuluva asia.

Ehdotuksessa annetaan maakuntapäiville valta säätää maakunnan lipun käyttämisestä

merenkulku- ja kauppalippuna. Maakunnalle kuuluvilla aluksilla, esimerkiksi maakunnan lautoilla, voidaan maakunnan lippua käyttää, jos maakuntalaissa niin säädetään. Maakuntalaissa voidaan myös säätää, että maakunnan lippua tulee käyttää kauppalippuna kauppaaluksilla, joilla on merilaissa (167/39) tarkoitettu kotipaikka maakunnassa. Maakuntalailla voidaan vielä säätää lipun käytöstä niissä kalastus-, hui- ja niihin verrattavissa aluksissa, joiden kotipaikka on maakunnassa. Se, onko aluksella kotipaikka maakunnassa, on ratkaistava rekisteröidyn aluksen osalta sen rekisteröintipaikan mukaan ja muiden alusten osalta pääasiallisen säilytys- ja käyttöpaikan mukaan.

Jollei tässä tarkoitettua maakuntalakia säädetä, on valtakunnan lippu kauppalippuna aluksilla. Maakunnan lainsäädäntövalta ei ulotu valtion aluksissa käytettävään lippuun.

Ehdotuksen 27 §:n 4 kohdan mukaan lainsäädäntövalta ulkovaltasuhteita koskevissa asioissa kuuluu eräin 9 luvussa säädetyin poikkeuksin valtakunnan lainsäädäntöelimille. Myös kaupparenkulkua koskeva lainsäädäntö on ehdotuksen mukaan valtakunnan asia. Tästä seuraa, että maakunnan lippu merenkululippuna on kansainvälisissä yhteyksissä katsottava Suomen lippuun rinnastettavaksi lipuksi. Valtakunnan viranomaisten asiana on ilmoittaa tästä muille kansakunnille kansainvälisen käytännön mukaisesti. Laivarekisteriä koskevasta toimivallasta säädetään 29 §:n 1 momentin 2 kohdassa.

4 kohta. Voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvaksi on periaatteessa luettu koko kunnallislainsäädäntö. Valtakunnalle on kuitenkin itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan pidätetty lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat "laisa säädetyin iän saavuttaneelle Suomen kansalaiselle kuuluvan yleisen ja yhtäläisen kunnallisen äänioikeuden periaatetta sekä välittömiä, suhteellisia ja salaisia vaaleja". Myös lainsäädäntö, joka koskee "kunnallisen ... jaoituksen muuttamista", on voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 18 kohdan mukaan pidätetty valtakunnalle.

Ehdotuksen 4 kohdan mukaan valta säätää lailla kuntajaosta kuuluu maakuntapäiville. Viittausta edellä mainittuun periaatteeneseen ei ehdotukseen sisälly. Muutoin lakiehdotus ei muuta kunnallislainsäädäntöä voimassa olevaan itsehallintolakiin verrattuna. Maakunta-

päiville kuuluu oikeus säätää kunnallishallinnosta, kunnallisvaaleista ottaen huomioon, mitä 67 §:ssä säädetään, kunnallisverotuksesta ja kunnallisista viranhaltijoista. Maakuntapäivillä on myös toimivalta säätää kunnallisista virkaehtosopimuksista ja kunnallisten viranhaltijoiden kurinpidollisesta rankaisemisesta.

5 kohta. Maakunnan taloudenhoitoa koskevan 7 luvun perusteluista ilmenee, ettei ehdotus sisällä voimassa olevaan itsehallintolakiin verrattuna muutosta maakunnan verotusoikeuteen. Maakuntapäivillä on oikeus säätää tulon perusteella suoritettavasta lisäverosta ja tilapäisestä ylimääräisestä tuloverosta niiden tuloverojen lisäksi, jotka kannetaan valtakunnallisen lainsäädännön nojalla. Maakuntapäivät voi niin ikään säätää lakeja elinkeino- ja huviveroista. Nykyisen itsehallintolain tätä koskeva terminologia ehdotetaan säilytettäväksi lukuun ottamatta valtakunnan lainsäädännössä jo tapahtuneita tai mahdollisesti tapahtuvia muutoksia. Ehdotus sisältää voimassa olevan lain 23 §:n 3 momenttiin verrattuna sen muutoksen, että kaikki päätökset on hyväksyttävä maakuntalakiin muodossa.

Maakuntapäivät myös päättää maakunnalle perittävien maksujen perusteista, toisin sanoen maakuntahallinnon alaisten viranomaisten virkatoimista ja toimituskirjoista sekä maakunnan laitosten käyttämisestä maakunnalle suoritettavista maksuista. Säännös vastaa pääosin voimassa olevan itsehallintolain 23 §:n 4 momenttia. Tästä viitataan myös ehdotuksen 44 §:n 3 momentin perusteluihin.

Maakuntapäivillä on ehdotuksen mukaan oikeus, kuten tähänkin asti, säätää kunnallisverotuksesta maakunnassa.

6 kohta. Järjestystä ja turvallisuutta koskeva pääsääntö on tarkoitettu suoraan vastaamaan voimassa olevaa säännöstä itsehallintolain 13 §:n 1 momentin 12 kohdassa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä sekä rikollisuuden ehkäisemisestä ja hillitsemisestä. Hallintotehtävät mainitulla alalla kuuluvat voimassa olevan lain 19 §:n pääsäännön mukaan maakunnalle, lähinnä maakunnan poliisiviranomaisille. Ehdotuksen 27 §:n 27 kohdan mukaan ampuma-aseita ja ampumatarvikkeita koskevat asiat on jätetty 6 kohdan mukaisen toimivallan ulkopuolelle. Vastaavasti kuuluvat 27 §:n 34 ja 35 kohdan mukaan puolustuslaitosta ja rajavartiolaitosta koskeva lainsäädäntö sekä poliisin tehtäviä valtion turvallisuuden varmistamisessa koskevat asiat niin ikään val-

takunnan lainsäädäntöelimille. Sama koskee lainsäädäntöä puolustustilasta, valmiudesta poikkeusolojen varalta sekä räjähdysaineista valtion turvallisuutta koskevilta osin.

Ehdotukseen ei sisälly vastinetta voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 1 momentin 13 kohdan säännökselle, jonka mukaan maakuntapäivien asiana on säätää tulenvaarallisista öljyistä ja räjähdysaineista, sikäli kuin ei ole kysymys valtion turvallisuudesta. Tämä ei merkitse toimivallan muutosta. Mainittujen alojen on katsottava kuuluvan maakuntapäivien toimivaltaan 18 §:n 6 ja 22 kohdan nojalla.

Palosuojelua koskeva lainsäädäntö kuuluu voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 1 momentin 19 kohdan mukaan maakuntapäivien toimivaltaan. Vaikka nimenomainen säännös siitä puuttuu, on myös pelastustointia koskevan lainsäädännön katsottu kuuluvan maakunnan toimivaltapiiriin. Palo- ja pelastustoimi on otettu käsiteltävänä olevan pykälän 6 kohtaan vallitsevaa oikeudellista tilaa vastaavasti.

7 kohta. Rakentamis- ja kaavoitustoimen, joka kuuluu maakunnan asioihin, katsotaan vastaavan asemakaavoitusta ja tonttijakoa sekä muuta rakentamisen sääntelyä, joka voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 1 momentin 19 kohdan mukaan kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Yleisperusteluista (4.3.2.) ilmenevistä syistä ehdotetaan, että naapurussuhteita koskeva lainsäädäntö siirretään maakunnan asiaksi. Viimeksi mainitulla käsitteellä tarkoitetaan asioita, jotka nykyisin säännellään eräistä naapurussuhteista annetussa laissa (26/20).

Voimassa oleva itsehallintolaki ei mainitse asuntotuotantoa, mutta sen on sanotun lain 13 §:n 1 momentin 21 kohdan perusteella katsottu kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

8 kohta. Kohdan mukaan säädetään maakuntalailla kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastamisesta yleiseen tarpeeseen täyttäväksi korvausta vastaan. Tämä vastaa sisällöltään 13 §:n 1 momentin 1 kohdan säännöstä nykyisessä itsehallintolaissa. Ehdotuksessa painotetaan sitä, että on ensisijassa maakunnan asia pakkolunastaa yleiseen tarpeeseen. Ehdotus liittyy tältä osin 61 §:ään, jonka mukaan maakunnan on ensikädessä tyydytettävä valtakunnan maantarve varsinaista valtionhallintoa varten maakunnassa. Viimeksi mainittu pykälä suo kuitenkin valtiolle mahdollisuuden, jollei tarvetta pääsäännön mukaisesti tyydytetä, itse

lunastaa tarvittava maa. Jos tällainen lunastusmenettely tulee ajankohtaiseksi, on noudatettava valtakunnan lainsäädäntöä.

9 kohta. Yleisperusteluissa (4.3.2.) esitetyistä syistä ehdotetaan, että huoneenvuokraa ja vuokrasäännöstelyä koskevat asiat siirretään maakuntapäiville kuuluviksi. Huoneenvuokralle tarkoitetaan ehdotuksessa rakennuksen tai sen osan vuokraa, toisin sanoen oikeudenalaa, joka on säännelty huoneenvuokralaissa (653/87). Irtaimen omaisuuden vuokra tulee kuulumaan 27 §:n 41 kohdan nojalla valtakunnan lainsäädännön piiriin, kuten tähänkin asti.

Käsite ”maanvuokra” sisältää myös tontinvuokraoikeuden. Sekä maan- että tontinvuokraoikeus kuuluvat jo voimassa olevan itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltapiiriin.

10 kohta. Voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 1 momentin 18 kohdan mukaan luonnonsuojelua ja vieraiden eläinlajien kotiuttamista maakuntaan koskeva lainsäädäntö kuuluu maakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Ehdotus ei siis sisällä tässä kohden toimivallan siirtoa.

Ulkoilun alaa ei ole mainittu voimassa olevassa laissa, mutta lain yleisten periaatteiden mukaisesti sen on katsottu kuuluvan maakunnan toimivallan piiriin. Ala tarkoittaa lainsäädäntöä, joka sisältyy ulkoilulakiin (606/73).

Vesioikeudella tarkoitetaan ehdotuksessa alaa, joka on säännelty vesilailla (264/61), lukuun ottamatta lainkäyttöä ja muita 27 §:n 23 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntöelimille kuuluvia säännöksiä. Kauppamerenkulun väyliä koskeva lainsäädäntö kuuluu niin ikään 27 §:n 13 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädännön piiriin. Uuden väylän avaamisesta säädetään 30 §:n 12 kohdassa.

11 kohta. Voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 1 momentin 10 kohdan mukaan maakuntapäivien asiana on lailla säätää muinaismuistojen suojelusta maakunnassa. Maakuntapäivien toimivaltaa on rajoitettu silloin, kun asia koskee ”kiinteiden muinaisjäännöskien lailla suojaamista; valtion oikeutta lunastaa sellaisia muinaislöytöjä, joita maakunta ei hanki omikseen tai pidä ominaan, sekä säännöksiä sellaisen maan jakamisesta, jolla kiinteä muinaisjäännös sijaitsee”. Maakunnan viranomaiset huolehtivat sekä irtaimia että kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevista hallintotehtävistä. Yleisperusteluista (4.3.2.) ilmenevistä syistä ehdotetaan, että muinaismuistoja koskeva toimivalta kokonaisuudessaan siirtyy maakunnalle.

Jakomenettelyn osalta asia kuuluu valtakunnan toimivaltaan ehdotuksen 27 §:n 16 kohdan mukaan.

Kulttuurihistoriallisesti arvokkaita rakennuksia ja esineitä koskevan lainsäädäntövallan on jo voimassa olevan itsehallintolain mukaan katsottu kuuluvan maakunnalle. Tämä on kirjoitettu tässä kohdassa näkyviin. Säännöksessä tarkoitetaan myös valtaa säätää kiellosta viedä kyseessä olevia esineitä ulkomaille tai valtakuntaan.

12 kohta. Ehdotuksen mukaan lainsäädäntövalta kuuluu terveyden- ja sairaanhoidon alalla periaatteessa maakunnalle. Tämä vastaa voimassa olevan itsehallintolain periaatetta. Voimassa olevan lain mukaisesti ehdotetaan kuitenkin, että tietyt alat pidätetään valtakunnalle. Nämä alat on lueltu ehdotuksen 27 §:n 24, 29 ja 30 kohdassa.

Tätä nykyä kuuluu polttohautausta koskeva toimivalta valtakunnan lainsäädäntöelimille. Ala käsittää luvan myöntämisen polttohautaukseen ja krematorion perustamiseen sekä tähän liittyvät asiat. Ehdotuksen mukaan maakunta saa polttohautausta koskevan lainsäädäntövallan.

13 kohta. Sosiaalihuoltoa koskeva lainsäädäntö kuuluu voimassa olevan lain 13 §:n 1 momentin 15 kohdan mukaan maakunnan toimivaltapiiriin. Yleisperusteluista (4.3.2.) ilmenevistä syistä ehdotetaan, että äitiysavustusta, perhe- ja lapsilisää, invalidihuoltoa ja invalidirahaa koskevat asiat siirretään maakunnan toimivaltaan. Käsite sosiaalihuolto sisältää siis paitsi varsinaisen sosiaalihuollon myös muun muassa lastensuojelun ja lasten päivähoidon, kehitysvammaisten erityishuollon, huumausaineiden väärinkäyttäjien huollon, raittiustyön, äitiysavustuksen, lapsilisän, lasten kotihoidon tuen, vammaishuollon ja vammaistuen. Työsuojelua ja sosiaalivakuutusta koskeva lainsäädäntö kuuluu 27 §:n 21 kohdan ja 29 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan valtakunnalle, kuten tähänkin asti.

Voimassa olevan lain mukaan kokonaan valtakunnalle kuuluva alkoholilainsäädäntö ehdotetaan 29 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan toistaiseksi enimmältään kuuluvaksi valtakunnan toimivallan piiriin. Yleisperusteluista (4.3.2.) ilmenevistä syistä tulee maakuntapäivien kuitenkin voida säätää anniskelun ehdoista ja määrätä, että lupa anniskeluun on hankittava maakunnan viranomaiselta.

14 kohta. Voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan opetustoimi kuuluu maakunnan toimivaltapiiriin. Rajoituksena kuitenkin itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan on, että valtakunnallisten viranomaisten asiana on säännellä kysymykset, jotka koskevat oppivelvollisuuden laajuutta ja niitä vaatimuksia, jotka oppilaitoksen tulee täyttää saadakseen oikeuden päästää oppilaita valtion yliopistoon, sekä tietoja ja taitoja, jotka vaaditaan valtion hyväksymän pätevyyden saamiseksi. Ehdotuksessa ei ole yleisperusteluissa (4.3.2.) mainituista syistä vastaavia oppivelvollisuuden laajuutta koskevia rajoituksia. Muita tässä mainittuja rajoituksia ei ole otettu lakiin, jolloin toimivalta asiassa 27 §:n 3 kohdan mukaan kuuluu valtakunnalle. Opetustoimi on kokonaisuudessaan siirrettävä maakunnan toimivallan piiriin.

Maakunnan toimivaltaan luetaan tämän kohdan mukaan myös yleisiä kulttuuriasioita sekä urheilua koskeva lainsäädäntö. Näiden alojen on jo voimassa olevan lain mukaan katsottu kuuluvan maakunnalle. Erikseen mainitaan myös nuorisotyö, jonka käsitteen on katsottava kattavan nuorisotyölaissa (1068/85) säännellyt asiat.

Ilman nimenomaista mainintaakin tässä kohdassa on tarkoitettu myös ammatinvalinnanohjausta, jonka jo voimassa olevan itsehallintolain mukaan on katsottu kuuluvan maakunnan toimivaltapiiriin. Ehdotuksen 41 §:ään sisältyy säännös maakunnassa tutkinnon suorittaneen oikeudesta päästä valtion ylläpitämään tai avustamaan oppilaitokseen.

Kirjasto- ja museolaitoksen on katsottu jo voimassa olevan itsehallintolain mukaan kuuluvan maakunnan toimivaltapiiriin. Yleisperusteluissa (4.3.2.) mainituilla syillä myös arkistointia koskeva lainsäädäntövalta kuuluu ehdotuksen mukaan maakunnalle. Oikeudenala on tarkoitettu käsittämään myös asiat, jotka koskevat arkistojen rakentamista ja arkistoinnissa noudatettavia aikamääriä. Poikkeuksena on 27 §:n 39 kohdassa tarkoitettu valtion viranomaiselta maakunnassa peräisin oleva arkistoinneisto.

15 ja 16 kohta. Voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan maakunnalle kuuluu lainsäädäntövalta maanviljelyn sekä karjanhoidon, metsänhoidon ja muiden maanviljelyn sivuelinkeinojen harjoittamista, laiduntamista ja tilusten rauhoittamista sekä metsästystä, kalastusta ja kasviensuojelua koskevista asioista. Ehdotuksen

mukaan nämä samat alat kuuluvat maa- ja metsätalouden alaan. Tämän lisäksi ala käsittää väkilannoitteiden sekä rehuvalmisteiden ja siementavaroiden kaupan. Nämä kuuluvat voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 10 kohdan nojalla valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Yleisperusteluista (4.3.2) ilmenevistä syistä ne ehdotetaan siirrettäväksi maakuntapäivien asiaksi. Maa- ja metsätaloutta koskeva lainsäädäntö tulee siis kokonaisuudessaan kuulumaan maakunnan toimivallan piiriin lukuun ottamatta 27 §:n 15 kohdassa mainittuja asioita eli maa- ja kalataloustuotteiden hintoja sekä maataloustuotteiden viennin edistämistä. Ehdotuksen 27 §:n 33 kohdan mukaan valtion lainsäädäntövallan piiriin kuuluu myös kasvin tuhoajien maahan kulkeutumista estävä lainsäädäntö.

Kauppapoliittisiin syihin perustuvat tavaroiden tuonnin ja viennin rajoitukset on ehdotuksen mukaan asia, joka kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Sen sijaan lainsäädäntövalta sellaisia rajoituksia koskevista asioista, jotka perustuvat esimerkiksi laatuvaatimukseen, on riippuvainen asianomaisesta oikeudenalasta. Nyt ehdotettu lainsäädäntövallan jakautuminen merkitsee sitä, että maakunnalla on lainsäädäntövalta muun muassa rehuja ja rehujen lisäysaineiden sekä siementavaroiden laatuvaatimuksia koskevista asioista. Jos josakin tapauksessa maakunnan laatuvaatimukset ovat muualla maassa sovellettavia vaatimuksia lievemmät, maakuntaan tuotuja tavaroita ei olisi sallittua tuoda valtakuntaan ja myydä siellä. Mahdollisten väärinkäytösten estämiseksi maakunnan viranomaisten tulee huolehtia siitä, että tällaisia tuotteita ei tuoda maakuntaan yli omien tarpeiden. Myös niiden edelleenvieminen maakunnasta tulee muutoinkin estää. Tarvittaessa maakuntaviranomaisten on selvitettävä asia valtakunnan viranomaisten kanssa. Mahdollista väärinkäyttöä voidaan myös valvoa itse kaupassa.

Ehdotuksessa tavoitellaan nykyistä selvempää rajanvetoa maakunnan ja valtakunnan toimivaltaan toisaalta maataloustuotannon ohjaamista koskevista toimista ja toisaalta maataloustuotannon hintojen määrittämisessä. Ensin mainittujen asioiden ehdotetaan kuuluvan maakuntapäivien toimintapiiriin, kun taas jälkimmäisessä toimivallan ehdotetaan 27 §:n 15 kohdan mukaan kuuluvan valtakunnalle. Maataloustuotannon ohjaamisella tarkoitetaan esimerkiksi tuotantotukea ja tuotannonrajoituksia koskevia säännöksiä määräyksiä.

Maatalouden ohjaamista koskevassa asiassa on ehdotettu neuvottelumenettelyä valtion asianomaisen viranomaisen kanssa. Neuvotteluvollisuus on tarkoituksenmukainen, jotta maataloutta koskevat toimet olisivat yhden-suuntaiset esimerkiksi valtakunnassa voimassa olevien maataloustuotannon rajoitusten kanssa. Maakunta on siis velvollinen huolehtimaan siitä, että sen harjoittama maatalouspolitiikka ei vaikeuta ylituotantoa koskevien valtakunnallisten rajoitusten toteuttamista. Neuvotteluvollisuus takaa, että ylituotantoa koskevat ongelmat ratkaistaan yhteistyössä valtakunnan ja maakunnan viranomaisten kanssa.

Metsästys ja kalastus kuuluvat voimassa olevan lain mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaalaiset kalastusluvat on rekisteröity kalastus- ja pyyntilusten rekisteröimisestä ja tunnuksista annetun asetuksen (708/72) mukaisesti. Myös kalastuselinkeinon ohjaaminen ehdotetaan 16 kohdan mukaan kuuluvaksi maakuntapäivien toimivaltaan samaan tapaan kuin 15 kohdassa maataloustuotanto. Tämän perusteella ehdotetaan myös, että kalastusluvat rekisteröintiä koskeva lainsäädäntö kuuluu maakuntapäiville.

17 kohta. Eläinlääkintätoimi, jota ei ole mainittu voimassa olevassa itsehallintolaissa, mutta jonka on katsottu pääasiallisesti kuuluvan maakunnan toimivaltaan, tulee puheena olevan kohdan nojalla kuulumaan maakunnan toimivaltaan. Eläinlääkintätoimeen luetaan myös teurastus- ja lihantarkastuslainsäädäntö, jotka alat voimassa olevan lain mukaan kuuluvat valtakunnan toimivaltaan. Ehdotuksen 27 §:n 31—33 kohdassa mainitut alat jätetään kuitenkin valtakunnan hoidettaviksi.

Myös eläinsuojelu ehdotetaan eläinlääkintätoimeen kuuluvana siirrettäväksi maakunnan toimivaltaan.

18 kohta. Voimassa olevassa itsehallintolaisa ei mainita maatalousmaan ynnä muun maan tuotantokyvyn säilyttämistä. Kun asutustoimintaa sekä etenkin maanviljelyksen, karjanhoidon ja metsänhoidon sekä maatalouden muiden sivuelinkeinojen harjoittamista koskeva lainsäädäntö voimassa olevan lain 13 §:n 1 momentin 7 ja 8 kohdan mukaan on maakunnalle kuuluva asia, ei kysymys ole varsinaisesta toimivallan siirrosta. Syistä, jotka käyvät ilmi yleisperusteluista (4.3.2.), ehdotetaan, että maakuntapäivät voi säätää lailla velvollisuudesta antaa maatalousmaata ja kalastusvesiä

vuokralle täyttä korvausta vastaan niiden tuotantokyvyn ylläpitämiseksi.

19 kohta. Edelleen ehdotetaan osa kaivoslainsäädännöstä siirrettäväksi maakunnan toimivalta-alueeseen. Ehdotusta perustellaan itsehallinnon perustaa luovilla elinkeino-oikeudellisilla periaatteilla ja ympäristönäkökohdilla. Maakuntalailla voidaan täten säätää, kenellä on oikeus etsiä, vallata ja hyödyntää mineraalilöydöksiä sekä millä alueilla sellaista toimintaa saa harjoittaa. Muu kaivoslainsäädäntö kuuluu 27 §:n 17 kohdan mukaan valtakunnalle.

20 kohta. Posti-, lennätin-, puhelin- ja radiolaitos kuuluu voimassa olevan itsehallintolain mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Postilaitoksen ja radiotoiminnan osalta ehdotetaan toimivallan uudelleen jakamista. Syyt tähän käyvät ilmi yleisperusteluista (4.3.2.). Ehdotuksen mukaan maakuntapäivät voi säätää omasta postilaitoksesta omine postihallintoineen. Säännös koskee paikallisia posti-toimintoja maakunnassa. Ehdotuksen 27 §:n 4 kohdan mukaan Suomen ja vieraan valtion välistä postiliikennettä koskevat asiat sekä muut kansainväliset kysymykset kuuluvat valtakunnan toimivaltaan.

Oma postihallinto ja postilaitos merkitsee myös sitä, että maakunta ottaa vastuulleen maakunnanhallituksen sekä posti- ja telehallituksen nykyisin yhteisesti huolehtiman postimerkkien liikkeelle laskemisen Ahvenanmaata varten.

Tämän kohdan mukaan maakunnalle siirtyy lainsäädäntövalta radiolaitteista ja kaapelilähetystoiminnasta annettujen lakien mukaisessa toiminnassa. Sen sijaan radiolain (517/88) sääntelemä radioviestintä jää valtakunnan säädösvaltaan. Tämä merkitsee, että yleisradio- ja televisiolähetykset maakunnassa säännellään maakuntalailla. Valtioneuvoston myöntämää toimilupaa radio- ja televisiotointa varten ei tarvita.

Taajuuksia sekä lähetystehoja ja muita kansainvälisesti järjestettäviä kysymyksiä koskevat asiat jäävät valtakunnan toimivaltaan. Sääntely toimisi niin, että sen jälkeen kun taajuuksista on sovittu kansainvälisesti, valtakunnan viranomaiset huolehtisivat siitä, että maakunta saa käyttöönsä tarvittavat taajuudet maakunnan rajojen sisällä tapahtuvaa lähetystoimintaa varten. Maakunnan viranomaiset myöntäisivät toimilupia sen käyttöön annettujen taajuuksien puitteissa.

Maakunnan toimivalta koskee ainoastaan teletoittoa maakunnassa. Suomen ja vieraan valtion välisiä viestintäyhteyksiä koskevat kysymykset kuuluvat näin ollen valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

21 kohta. Teillä tarkoitetaan ehdotuksessa sekä yleisiä että yksityisiä teitä. Viimeksi mainittujen samoin kuin raideliikenteen osalta ehdotus sisältää toimivallan siirron. Kanavat mainitaan ehdotuksessa erikseen, mutta niiden on jo aikaisemmin katsottu kuuluneen maakunnan toimivaltaan. Veneliikenteen käsitteen tarkoitetaan vastaavan voimassa olevan lain tarkoittamaa paikallisen meriliikenteen alaa. Se kattaa myös veneliikennelakiin (151/69) sisältyvän lainsäädännön. Ehdotus merkitsee tässäkin kohden toimivallan siirtämistä.

22 kohta. Samoin kuin voimassa olevan lain 13 §:n 1 momentin 9 kohdassa säädetään, tullaan elinkeinolainsäädäntö sääntelemään maakunnallisilla säännöksillä. Elinkeinolla tarkoitetaan tässä sekä liikettä että ammattia.

Viittaus 11 §:ään tarkoittaa maakuntapäivien valtaa määrätä rajoituksista sellaisen henkilön oikeuteen harjoittaa maakunnassa elinkeinoa, jolta puuttuu Ahvenanmaan kotiseutuoikeus. Myös maakuntapäivien toimivallan piiriin kuulumattomien elinkeinojen harjoittamista voidaan rajoittaa. Maakuntapäivät voi niin ikään päättää myös näiden elinkeinojen edistämisestä.

Voimassa olevan itsehallintolain 13 §:ssä on nimenomaan mainittu tiettyjä elinkeinoja, joita koskeva lainsäädäntö kuuluu maakunnalle. Niitä ei ole katsottu tarpeelliseksi tässä luetella, kun yleissäännöksestä ilmenee, että toimivalta on maakunnalla. Eräitä elinkeinohaaroja koskeva toimivalta ehdotetaan siirrettäväksi valtakunnalta maakunnalle.

23 kohta. Maakunnan lainsäädäntövaltaan on katsottu kuuluvan myös työllisyyden edistämisen, jota ei ole erillisenä alana mainittu voimassa olevassa laissa. Tämä ala käsittää myös työnvälitystä koskevan lainsäädännön. Työsopimuslainsäädäntö siirretään yleisperusteluissa (4.3.5.) esitetyillä perusteilla valtakunnan lainsäädäntöelimille kuuluvaksi asiaksi.

24 kohta. Yleistä tilastoa koskeva valtakunnan lainsäädäntö on voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 14 kohdan mukaan noudatettava myös maakunnassa. Hallintotehtävätkin kuuluvat voimassa olevan lain mukaan pääsääntöisesti asianomaisille valtakunnallisille viranomaisille. Maakunnan oloja

käsitteleviä tilastoja koskeva lainsäädäntövalta on ehdotuksen mukaan maakuntapäivillä. Säännös antaa maakunnalle mahdollisuuden maakuntalailla päättää tietojen keräämisestä virallista tilastoa varten maakunnan oloista. Lainsäädäntövalta antaa myös oikeuden säätää tietojen antamisen laiminlyömisestä seuraamuksista. Ehdotuksessa olevien hallintovaltaa koskevien säännösten mukaan tilastotietojen keräämisen Ahvenanmaan oloista tulee tapahtua maakunnan ja valtakunnan viranomaisten yhteistyössä. Viranomaisten on myös toimitettava toisilleen käytettävissä olevia tietoja 23 §:n 1 ja 2 kohdan sekä 30 §:n 5 ja 23 kohdan mukaan.

25 kohta. Yleisperusteluista käy selville, että maakunnan oikeutta säätää rangaistuksia maakuntalainsäädännön rikkomisesta laajennetaan. Ehdotuksen mukaan maakuntapäivät voi säätää niin rikoslaisia tarkoitettuihin yleisiin tai erityisiin rangaistuksiin tuomitsemisesta kuin rangaistuksen määrästäänkin. Maakuntapäiviä sitovat tällöin kuitenkin rikoslain yleiset, nykyisin rikoslain 1—8 luvussa olevat säännökset.

26 kohta. Kuten voimassa olevan itsehallintolainkin nojalla maakuntapäivät voi ehdotuksen mukaan säätää myös uhkasakon ja muiden pakkokeinojen käyttämisestä maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvalla oikeudenalalla.

27 kohta. Säännös vastaa voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 1 momentin 21 kohtaa. Se on muotoiltu samoin kuin 27 §:n 42 kohta. Niillä toimialoilla, joita ei ole erikseen mainittu 18 tai 27 §:ssä, määräytyy toimivalta lain yleisten perusteiden mukaan.

19 §. Lainsäädäntövalvonta. Pykälässä säädetään valtakunnan viranomaisten suorittamasta maakuntalakien tarkastuksesta. Kuten 17 §:n perusteluista ilmenee, maakuntalait ovat Ahvenanmaan väestön edustuselimen, maakuntapäivien, tahdonilmaisujen tuloksina syntyneitä täysiarvoisia lakeja. Maakuntapäivillä on yksinomainen lainsäädäntövalta toimivalta-piirissään. Maakuntalakien hyväksymiseen ei tarvita valtakunnallisten viranomaisten myötävaikutusta. Tasavallan presidentti ei vahvista maakuntalakeja, eikä myöskään voi maakuntalakiin nähden käyttää hallitusmuodon 19 §:n mukaista veto-oikeuttaan. Voimassa olevan itsehallintolain 14 §:n mukaan maakuntalait on kuitenkin ennen voimaan tulemistaan saatettava erityisen tarkastuksen alaisiksi, jotta selvitetäisiin, ovatko ne itsehallintolain mukaisia.

Vastaavat säännökset sisältyvät ehdotuksen 19 ja 20 §:ään.

Maakuntapäivien päätös maakuntalain hyväksymisestä on esillä olevan pykälän *1 momentin* mukaan toimitettava tasavallan presidentille. Päätös lähetetään presidentin kansliin, jolloin saapumispäivä on ratkaiseva laskettaessa 2 momentissa mainittua määräaika. Säännös vastaa asiasisällöltään voimassa olevan itsehallintolain 14 §:n 1 momenttia. Mainitun momentin mukaan maakuntapäivien puheiehen on lähetettävä päätös presidentille, ja tästä on ilmoitettava maaherralle. Ehdotuksessa ei ole tätä vastaavaa säännöstä. On katsottu, että sellaiset säännökset voidaan soveliaasti ottaa maakuntalakiin. Ennen kuin maakuntalain hyväksyminen esitellään tasavallan presidentille, on Ahvenanmaan valtuuskunnalta hankittava lausunto. Säännöstä vastaa voimassa olevan lain 14 §:n 3 momentti. Ahvenanmaan valtuuskunta arvioi lausunnossaan, onko maakuntapäivät pysyneet lainsäädäntövaltansa rajoissa.

Tasavallan presidentin oikeudesta määrätä valvontamenettelyssä maakuntapäivien päätös raukeamaan säädetään *2 momentissa*. Presidentin veto ei ole lykkäävä, vaan kyse on niin sanotusta ehdottomasta vedosta. Presidentti voi, niin kuin voimassa olevan itsehallintolain 14 §:n 2 momentinkin mukaan, esittää vetonsa kahdessa eri tilanteessa. Hän voi tehdä niin, mikäli maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa tai jos maakuntalaki koskee valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Vedon esittäminen viimeksi mainitussa tapauksessa tulee kysymykseen vain, kun on ilmeistä, että maakuntalaki vaarantaa valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Tämä vastaa voimassa olevaa oikeutta, niin kuin yleisperusteluista (2.2.4.) ilmenee.

Presidentin esittämä veto johtaa voimassa olevan itsehallintolain mukaan aina siihen, että maakuntalaki kokonaisuudessaan raukeaa. Yleisperusteluissa (4.4.) mainituista syistä ehdotetaan, että presidentti voi määrätä maakuntalain raukeamaan paitsi kokonaan myös vain tietyiltä osin (osittainen veto). Osittainen veto voi tulla kysymykseen erilaisissa tilanteissa. Jos maakuntalaissa on sellainen valtakunnan lainsäädäntövallan alaa koskeva säännös, joka ei asiasisällöltään vastaa voimassa olevaa valtakunnan lakia, voidaan sellainen säännös määrätä raukeamaan samalla, kun laki muutoin voi tulla voimaan. Sama koskee esimerkiksi

säännöksiä, joissa on virheellinen viittaus toisessa laissa oleviin muutoksenhakusäännöksiin tai jotka muuten ovat lakiteknisesti virheellisiä. Osittaisen vedon esittämistä harkittaessa on otettava huomioon tällaisen vedon vaikutus maakuntalain soveltamiseen yhtenä kokonaisuutena. Jos toimivalta ylitetään maakuntalain keskeisellä aineellisella säännöksellä, ei osittainen veto yleensä tulle kysymykseen. Maakunnan viranomaisten myötävaikutusta osittain raukeamaan määrätyn maakuntalain voimaan saattamisessa selostetaan 20 §:n 2 momentin perusteluissa.

Voimassa olevan itsehallintolain mukaan tasavallan presidentin tulee hankkia korkeimman oikeuden lausunto ennen veto-oikeuden käyttämistä. Tämä menettely ehdotetaan säilytettäväksi. Tuomioistuimen lausunto ei sido presidenttiä. Käytännössä presidentin ratkaisu on kuitenkin miltei kaikissa tapauksissa määräytynyt korkeimman oikeuden lausunnon mukaan. Ehdotus ei tähtää muutoksiin näissä kohdin.

Voimassa olevan itsehallintolain 14 §:n 2 momentin mukaan presidentillä on kolmen kuukauden ajan oikeus esittää vetonsa maakuntalakea kohtaan. Jollei hän esitä vetoa tänä aikana, maakuntalaki tulee voimaan. Yleisperusteluissa (4.4.) mainituista syistä ehdotetaan, että aika pidennetään neljäksi kuukaudeksi. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole, että ehdotetusta ajasta tulisi normaali käsittelyaika, vaan se on ainoastaan enimmäisaika.

Ehdotuksen *3 momentti* on asiallisesti yhtäpitävä voimassa olevan itsehallintolain 14 §:n 4 momentin kanssa. Niin sanottuja sekaluonteisia maakuntalakeja koskevat säännökset on otettu ehdotukseen samoista syistä kuin voimassa olevaan lakiinkin (2.2.4.). Se seikka, että maakuntalakiin on otettu valtakunnallinen säännös, ei aiheuta muutosta valtakunnan ja maakunnan väliseen lainsäädäntövallan jakoon. Sellaisen säännöksen tulee tämän vuoksi olla asiallisesti yhtäpitävä valtakunnan lain säännöksen kanssa. Jos se poikkeaa tästä, katsotaan maakunnan puuttuneen valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Sanonnan eroavuus, joka ei sisällä asiallista poikkeamaa, ei kuitenkaan merkitse toimivallan ylittämistä.

Voimassa olevassa laissa säädetään, ettei valtakunnallisen säännöksen ottaminen maakuntalakiin aiheuta muutosta valtakunnallisen säännöksen voimaantuloon maakunnassa. Tämä säännös on tarpeettomana jätetty ehdotuksesta pois. Tämä ei tarkoita asiallista muutos-

ta. Oikeudesta ottaa valtakunnallisia säännöksiä maakunta-asetukseen säädetään 21 §:n 2 momentissa.

20 §. *Maakuntalain voimaantulo.* Pykälä sisältää säännökset menettelystä tasavallan presidentin tehtyä päätöksensä 19 §:n 2 momentin mukaisesti. Maakuntahallitukselle on 1 momentin mukaan ilmoitettava kaikista presidentin tekemistä päätöksistä. Vedon esittämisestä on ilmoitettava perustellulla päätöksellä.

Niissä tapauksissa, joissa tasavallan presidentti on esittänyt osittaisen vedon, voivat itsehallintoviranomaiset ratkaista, pitääkö lain tulla voimaan hyväksytyiltä osin vai onko se kokonaan raukeava. Käytännön syistä ehdotetaan 2 momentissa, että tästä päättää maakuntahallitus. Menettelystä säädetään lähemmin maakuntalaissa.

Maakuntahallituksen on 3 momentin mukaan aina julkaistava maakuntalaki. Jollei maakuntapäivät ole määrännyt, milloin laki tulee voimaan, on maakuntahallituksen päätettävä myös siitä.

21 §. *Maakunta-asetukset.* Maakuntahallituksella on voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 3 momentin mukaan oikeus antaa maakunta-asetuksia. Tämä voi tapahtua vain maakuntalaissa olevan valtuutuksen nojalla. Maakunta-asetus voi ainoastaan sisältää säännöksiä maakuntalain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta. Tämä järjestelmä on johtanut siihen, että maakuntapäivien on ollut maakuntalaissa säänneltävä paljon sellaista, mikä valtakunnassa voidaan järjestää asetuksella taikka valtioneuvoston tai ministeriön päätöksellä. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista. Jotta lainsäädäntöjärjestys saataisiin yksinkertaisemmaksi, ehdotetaan 1 momentissa, että maakuntapäivät voi maakuntalaissa valtuuttaa maakuntahallituksen antamaan säännöksiä maakuntahallinnon järjestysmuodosta ja toiminnasta, lain täytäntöönpanosta sekä muusta maakunnan toimivaltaan kuuluvasta asiasta.

Ilmaisulla ”laki” tarkoitetaan tässä maakuntalakia ja sellaista valtakunnallista lakia, joka itsehallintolain voimaan tullessa on noudatettavana maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvalla oikeudenalalla. Maakunta-asetus voi sisältää itsenäisen säädäntötoimen tai sitä vastaavan valtakunnallisen asetuksen, valtioneuvoston päätöksen tai ministeriön päätöksen hyväksymisen.

Yhtenäisyyden ja havainnollisuuden vuoksi voidaan maakunta-asetukseen 2 momentin no-

jalla myös ottaa säännöksiä valtakunnan lainsäädännöstä. Niin sanottuihin sekaluonteisiin maakunta-asetuksiin otettujen valtakunnallisten säännösten tulee asiasisällöltään vastata valtakunnallisia säännöksiä. Sanonta saa olla toinen, kunhan vain asiasisältö ei muutu. Valtakunnallisen säännöksen ottaminen maakunta-asetukseen ei aiheuta muutosta lainsäädäntövaltaan eikä myöskään valtakunnallisten säännösten voimaantuloon maakunnassa.

Ehdotuksen mukaan maakuntahallituksella ei ole velvollisuutta pyytää Ahvenanmaan valtuuskunnalta lausuntoa suunnitelluista maakunta-asetuksista, niin kuin sillä on voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 3 momentin mukaan. Vastaavassa tapauksessa ja muutenkin tarvittaessa voidaan lausunto pyytää 56 §:n 1 momentin nojalla. Mikäli Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto on hankittu, se on ohjeellinen eikä sitova. Kielteisestä lausunnosta huolimatta maakuntahallitus voi antaa asetuksen.

Maakunta-asetuksen oikeudellinen tutkinta tapahtuu sitä sovellettaessa. Maakunta-asetusta, joka on ristiriidassa maakuntalain tai maakunnassa noudatettavana olevan valtakunnan lainsäädännön kanssa, ei saa soveltaa. Säännös tästä sisältyy 60 §:n 1 momenttiin.

22 §. *Maakuntapäivien ja maakuntahallituksen aloitteet.* Pykälän 1 momentti vastaa sisällöllisesti voimassa olevan itsehallintolain 15 §:ää. Maakuntapäivät voi tehdä aloitteen valtakunnan lainsäädäntövaltan piiriin kuuluvassa asiassa. Aloiteoikeus koskee kysymyksiä, joilla on erityinen merkitys maakunnalle. Aloiteoikeus antaa mahdollisuuden tehdä ehdotus alueellisesti rajoitetuksi valtakunnalliseksi lainsäädännöksi. Aloitteen ei välttämättä tarvitse merkitä erillistä lainsäädäntötoimintaa, vaan Ahvenanmaata koskevat erityissäännökset voidaan myös sisällyttää suurempaan lakikokonaisuuteen. Aloiteoikeus koskee lakialoitteiden lisäksi myös toivomus- ja raha-asia-aloitteita.

Hallituksen tehtävänä on saattaa maakuntapäivien aloite eduskunnan käsiteltäväksi. Hallituksella ei tässä ole harkintavaltaa. Sen tehtävänä on pelkästään aloitteen toimittaminen eduskunnalle.

Voimassa olevan itsehallintolain 16 §:n mukaan maakunnanhallituksella on oikeus tehdä esityksiä maakuntaa koskevien hallinnollisten säännösten antamisesta valtakunnan toimivalan piiriin kuuluvissa asioissa. Pykälän 2 momentin mukaan tämä oikeus säilytetään. Momentissa on kyse maakuntaa koskevien hallin-

nollisten säännösten ja määräysten antamisesta. Näitä voi sisältyä asetuksiin sekä valtioneuvoston ja ministeriön päätöksiin. Sopimusasetusten antamisesta säädetään 32 §:ssä ja maakuntahallituksen lausunnonanto-oikeudesta annettaessa hallinnollisia säännöksiä ja viranomaismääräyksiä 33 §:ssä.

23 §. Maakunnan toimivalta hallintoasioissa. Pykälä sääntelee maakunnan toimivaltaa hallintoasioissa. Pääsääntöisesti toimivalta hallintoasioissa seuraa lainsäädäntövaltaa. Maakunnalle kuuluu hallinto asioissa, joista maakuntapäivät voi säätää lailla. Pykälään sisältyy kuitenkin erinäisiä poikkeuksia. Nämä, kuten poikkeukset 30 §:ssä valtakunnan toimivallasta hallintoasioissa, tähtäävät valtakunnan ja maakunnan viranomaisten yhteistyön edistämiseen aloilla, joilla tehtävät on jaettu.

Poikkeukset pääsäännöstä luetellaan neljäsä kohdassa:

1 ja 2 kohta. Tilastotiedot, jotka maakunnan viranomaisilla on lainsäädäntönsä mukaan 18 §:n 24 kohdan nojalla hallussaan, on pyynnöstä toimitettava valtion viranomaisille. Säännös tästä 1 kohdassa ja 2 kohdan säännös siitä, että tilastotietojen keräämisen maakunnan tarvetta varten tulee tapahtua yhteistyössä asianomaisten valtakunnan viranomaisten kanssa, ovat tarkoitettut ehkäisemään samoja tilastoja koskevaa kaksinkertaista työtä. Vastaavan sisältöiset valtakunnan viranomaisia koskevat säännökset ovat 30 §:n 5 ja 23 kohdassa.

3 kohta. Ehdotuksen 18 §:n 11 kohdan mukaan maakunnalle kuuluvat muun muassa muinaismuistoja koskevat asiat. Jotta kiinteiden muinaismuistojen hoito tapahtuisi yleisesti noudatettujen periaatteiden mukaisesti, ehdotetaan, että maakuntahallituksen on hankittava asianomaisten valtakunnan viranomaisten lausunnot ennen kuin ryhdytään muinaismuistoa koskevaan toimenpiteeseen. Säännöksessä tarkoitetaan kajoamista kiinteään muinaisjäänökseen sekä sellaista koskevaa rakennus- tai muuta toimenpidettä.

4 kohta. Arkistotoimi on ehdotuksen 18 §:n 14 kohdan pääsäännön mukaan maakunnallinen tehtävä. Arkistoinneista, joka on peräisin valtakunnan viranomaisilta, säädetään kuitenkin valtakunnan lainsäädännössä (27 § 39 kohta). Maakunta vastaa nykyisin maakunnan arkistohallinnosta johtaen ja valvoen maakunnan viranomaisten arkistoja, kunnallisia ja kirkollisia arkistoja sekä luonteeltaan yksityisiä arkistoja koskevaa arkistotoimintaa. Maakunnan

oikeus perustuu sopimusasetukseen, arkistohallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa annettuun asetukseen (1040/77). Uuden arkistotoiminta koskevan säädösvallan myötä siirtyy myös hallintovalta arkistotoimessa maakunnalle. Jotta toimivallan siirto ei johtaisi poikkeamisiin yleisesti hyväksytyistä periaatteista arkistohallinnossa, maakuntahallituksen tulee hankkia valtionarkiston lausunto ennen kuin tehdään päätös maakunnan viranomaisten taikka maakunnassa olevien kunnallisten tai kirkollisten viranomaisten arkistojen asiakirjojen hävittämisestä.

24 §. Viranhaltijoiden kansalaisuus. Pykälän 1 momentin säännös tekee yleisperusteluissa (4.5.4.) mainituista syistä mahdolliseksi ottaa maakunnan ja kunnan palvelukseen muiden pohjoismaiden kansalaisia. Säännös on yhdenmukainen vuonna 1989 tehdyn hallitusmuodon 84 §:n muutoksen kanssa. Käytännössä sen soveltamisaloina tullevat kuitenkin lähinnä olemaan sellaiset hallinnonalat — sairaanhoito, opetus ja niin edelleen — joilla jo pohjoismaiden kesken solmittu hallitusmuodon säännöksestä poikkeavia sopimuksia.

Ehdotuksen mukaan maakuntalaissa voitaisiin säätää myös muiden ulkomaan kansalaisten kuin pohjoismaalaisten palvelukseen otosta. Erityisesti tässä asiassa on tärkeää antaa maakuntapäiville itsenäinen päätösvalta.

Poliisihallinnon erityisluonteen johdosta poliisimiesten on 2 momentin mukaan aina oltava Suomen kansalaisia.

25 §. Hallintolainkäyttö. Pykälässä säädetään hallintolainkäytöstä huolehtivista tuomioistuimista ja muista viranomaisista. Valitus-oikeudesta, valituskelpoisuudesta ja valitusmenettelystä säädetään 27 §:n 23 kohdan mukaan valtakunnallisella lailla.

Valitus maakuntahallituksen alaisen hallintoviranomaisen päätöksestä on 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan tehtävä maakuntahallitukselle. Päätös voi koskea maakunnan hallinnolle suoraan itsehallintolain nojalla kuuluvaa asiaa tai sille 32 §:ssä tarkoitettulla sopimusasetuksella siirrettyä tehtävää. Veroa tai maksua koskevaan päätökseen on kuitenkin aina haettava muutosta asianomaiselta valtakunnalliselta viranomaiselta.

Toisessa virkkeessä säädetään, että kunnallisen viranomaisen päätöksestä valitetaan lääninoikeudelle, jollei päätökseen valtakunnallisen lain mukaan ole haettava muutosta muulta viranomaiselta. Viittaus valtakunnalliseen la-

kiin koskee niitä tapauksia, jolloin kunnallinen viranomaisen valtakunnallisen lain nojalla huolehtii valtionhallintoon kuuluvasta tehtävästä. Maakunnan toimivallan piiriin kuuluvissa asioissa voidaan maakuntalaissa säätää, että kunnallisen viranomaisen päätökseen on haettava muutosta lääninoikeuden sijasta maakuntahallitukselta. Säännös 1 momentissa on asiallisesti yhtäpitävä sen kanssa, miten muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettua lakia on käytännössä tulkittu. Ehdotuksen 70 §:n 2 momentin mukaan tämä laki kumotaan.

Maakuntahallituksen päätöksen laillisuutta koskeva valitus tehdään 2 momentin mukaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Tarkoituksensuhteesta sitä vastoin ei saa tehdä valitusta. Säännös koskee sekä 1 momentissa tarkoitettuja asioita että niitä asioita, jotka maakuntahallitus ensi asteessa ratkaisee. Se vastaa asiallisesti nykyisen itsehallintolain 40 §:n 1 momentin säännöstä ja on voimassa olevan käytännön mukainen. Valituksella ei 2 momentin mukaan voida hakea korkeimmalta hallinto-oikeudelta muutosta myöskään nimitysasiassa. Tämä ei kuitenkaan estä hakemasta nimityspäätökseen muutosta ylimääräisellä muutoksenhakukeinolla.

26 §. *Hallintotuomioistuimen perustaminen.* Pykälän mukaan on mahdollista valtakunnan lailla perustaa maakuntaan hallintotuomioistuin lääninoikeuden sijaan. Syyt säännökseen käyvät ilmi yleisperusteluista (4.6.). Jos sellainen tuomioistuin perustetaan, voidaan sille maakuntalailla uskoa lainkäyttötehtäviä myös maakunnan toimivaltapiiriin kuuluvissa hallintoasioissa. Siten voidaan maakuntalaissa säätää, että tämä tuomioistuin on 25 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa valitusasteena maakuntahallituksen asemesta. Uusi hallintotuomioistuin voi ratkaista myös valituksia kunnallisasioissa. Hallintotuomioistuimen päätöksestä tulee voida valittaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Tässä tarkoitettun hallintotuomioistuimen järjestysmuoto ja tehtävät on säänneltävä sen perustamisesta annettavassa laissa.

5 luku

Valtakunnan toimivalta

27 §. *Valtakunnan lainsäädäntövalta.* Tässä pykälässä ja 29 §:ssä luetellaan ne oikeudenalat, joilla lainsäädäntövalta kuuluu valtakunnan lainsäädäntöelimille. Valtakunnallisia lakeja ja asetuksia sekä muita säädöksiä sovelletaan pykälässä mainituilla aloilla myös maakunnassa. Maakunnan lainsäädännön voimasaolosta sellaisilla aloilla, jotka ehdotetun lain nojalla siirtyvät maakunnalta valtakunnan toimivallan piiriin, säädetään 71 §:ssä.

1 kohta. Eduskunnan asiana on säätää, muuttaa, kumota ja selittää perustuslakia sekä päättää perustuslaista poikkeamisesta. Perustuslakien aineellinen sisältö määräytyy eduskunnan päätösten mukaan. Tästä pääsäännöstä on tehty erinäisiä poikkeuksia. Maakunnan perussäännösten sisältäviä lakeja, toisin sanoen ehdotuksen 69 §:n nojalla perustuslakina voimassa olevaa Ahvenanmaan itsehallintolakia ja maanhankintalakia, voidaan muuttaa tai selittää taikka ne voidaan kumota tai niistä voidaan tehdä poikkeus vain siinä järjestyksessä kuin ehdotuksen 69 §:ssä ja maanhankintalain 17 §:ssä on säädetty.

Tämän voimassa olevan oikeuden kanssa yhtäpitävän säännöksen selvennyksenä on tässä kohdassa viittaus 69 §:ään, jonka mukaan maakuntapäivien toimivaltaa voidaan rajoittaa ainoastaan ehdotuksen 69 §:ssä säädettyssä järjestyksessä annetulla maakuntapäivien suostumuksella.

Toinen valtakunnan perustuslakia koskevaa toimivaltaa koskeva poikkeus on jäljempänä selostettavassa 28 §:n 2 momentissa.

2 kohta. Hallitusmuodon 7 §:ssä säädetty kansalaisten oikeus oleksella maassa, valita siellä asuinpaikkansa sekä liikkua paikkakunnalta toiselle säännellään lähemmin valtakunnallisella lailla. Sanan-, yhdistys- ja kokoontumisvapauden käyttäminen säännellään valtakunnan lainsäädännöllä. Tähän alaan kuuluu myös lainsäädäntö kirjapainoliikkeestä sekä painotuotteiden levittämisestä ja aikakautisten painotuotteiden julkaisemisesta. Valtakunnallisten elinten asiana on myös säätää kirjelenä- ja puhelinsalaisuutta koskevista poikkeuksista. Tämä vastaa voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 1 ja 10 kohtaa.

3 kohta. Tämä kohta sääntelee suuren osan valtionhallinnosta. Säännöksen on katsottava käsittävän monet niistä oikeudenaloista, jotka

on mainittu voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentissa. Näihin viitataan jäljempänä.

Säännös käsittää muun muassa lainsäädännön, joka koskee kansanedustajien vaalia ja tasavallan presidentin vaalia (itsehallintolain 11 § 2 mom. 1 kohta), sellaisten arvonimien, ritarimerkkien ynnä muiden perustamista, jotka tasavallan presidentti antaa (11 § 2 mom. 2 kohta), kysymyksiä, jotka liittyvät oikeuteen päästää oppilaita valtion yliopistoon (11 § 2 mom. 6 kohta) ja vaatimuksia tiedoista ja taidoista tietyn valtion hyväksymän pätevyyden saamiseksi, ottaen kuitenkin huomioon ehdotuksen 41 ja 64 §:n säännökset. Säännös kattaa myös yleisen valtion virkamiehiä koskevan virkamieslainsäädännön sekä valtion virastojen ja laitosten hallinnollisen organisaation ja toiminnan sääntelyn (11 § 2 mom. 16 kohta), valtion omaisuuden hoidon (11 § 2 mom. 17 kohta) sekä valtion hallintotoiminnan oikeudellisen, kameraalisen ja hallinnollisen jaotuksen (11 § 2 mom. 18 kohta).

Valtakunnan hallintovaltaa koskevassa pykälässä on erinäisiä tässä mainittuja aloja koskevia rajoituksia (ehdotuksen 30 §:n 1, 9 ja 22 kohta).

4 kohta. Ulkovaltasuhteita koskeva säännös vastaa asiallisesti voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 3 kohdan säännöstä. Samalla kun viitataan 9 lukuun, viitataan myös sen perusteluihin.

5 kohta. Valtakunnan lainsäädännössä säädetään valtakunnan lipusta ja vaakunasta sekä niiden käytöstä myös maakunnassa. Tätä toimivaltaa rajoittaa ehdotuksen 18 §:n 3 kohdan säännös, joka tekee mahdolliseksi säätää maakuntalaissa Ahvenanmaan lipun käyttämisestä merenkulku- ja kauppalippuna. Ottaen huomioon ehdotuksen 27 §:n 42 kohdan säännöksen on valtakunnan lainsäädäntöelinten asiana säätää myös muista valtakunnan tunnuksista kuin lipusta ja vaakunasta.

6 kohta. Nimilainsäädäntö ehdotetaan pysyttäväksi valtakunnan asiana. Myös holhousta ja kuolleeksi julistamista koskeva lainsäädäntö ehdotetaan säilytettävän valtakunnan lainsäädäntöelimillä.

7 kohta. Koko perheoikeudellinen lainsäädäntö ehdotetaan pysyttäväksi valtakunnan toimivallan piirissä. Avioliittoa ja perhesuhteita, lapsen oikeudellista asemaa ja ottolapseksi ottamista koskevat asiat säännellään valtakunnan lainsäädännössä.

Perintölainsäädäntö, joka koskee myös testamenttia, tulee ehdotuksen mukaan edelleen olemaan valtakunnallinen asia. Perinnöstä, johon kuuluu kiinteää omaisuutta, on itsehallintolakehdotuksen 10 §:ssä ja maanhankintalain 2 ja 3 §:ään ehdotetuissa muutoksissa erinäisiä säännöksiä, joita selostetaan mainittujen pykälien perustelujen yhteydessä.

8 kohta. Tämä kohta käsittää yhteisöoikeuden ja kirjanpitolainsäädännön. Säännös ei koske julkisoikeudellisia yhteisöjä. Ehdotus ei sisällä asiallista muutosta voimassa olevaan oikeuteen verrattuna.

9 kohta. Valtakunnan lainsäädäntö sisältää Ahvenanmaankin osalta yleiset ehdot, jotka koskevat ulkomaalaisen ja ulkomaisen yhteisön oikeutta omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta ja osakkeita sekä harjoittaa elinkeinoa. Hallintomenettelystä luvan myöntämisessä säädetään 30 §:n 7 kohdassa. Valtakunnan lainsäädäntöelimet sääntelevät 27 §:n 12 kohdan nojalla ulkomaankauppakysymykset.

10 kohta. Tekijänoikeutta koskeva lainsäädäntövalta kuuluu voimassa olevan itsehallintolain mukaan valtakunnan lainsäädäntöelimille. Ehdotus ei sisällä tähän muutosta. Myös patenttia sekä malli- ja tavaramerkkioikeutta koskevat kysymykset säännellään ehdotuksen mukaan, kuten nykyisinkin, valtakunnan lainsäädännöllä.

Sopimatonta menettelyä elinkeinotoiminnassa sääntelevä lainsäädäntö on voimassa olevan itsehallintolain mukaan luettu valtakunnan toimivaltapiiriin kuuluvaksi. Voimassa olevassa laissa käytetään ilmaisua ”vilpillinen kilpailu”. Ehdotukseen otettu uusi ilmaisu ei tuo muutosta voimassa olevaan oikeuteen.

Voimassa olevan itsehallintolain yleisten periaatteiden mukaisesti myös kilpailun edistämistä koskevan lainsäädännön on katsottu kuuluvan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Ehdotukseen sisältyy tästä erityinen säännös. Käsite ”kilpailun edistäminen” on tarkoitettu kattamaan lainsäädännön taloudellisesta kilpailusta eli niin sanotun kartellilainsäädännön.

Kuluttajansuojaa ei erikseen mainita voimassa olevassa itsehallintolaissa, mutta sen on itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 20 kohdan säännös huomioon ottaen katsottu kuuluvan valtakunnan toimivallan piiriin. Sitä vastoin tuoteturvallisuusasiat kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan.

11 kohta. Vakuutus sopimuksia koskeva sääntely on yhtäpitävästi voimassa olevan itse-

hallintolain kanssa pidätetty valtakunnan lainsäädäntöelimille.

12 kohta. Voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 17 kohdan mukaan tulleja ja tullilaitosta sekä tullin ja ulkomaankaupan yhtenäistä järjestämistä koskeva lainsäädäntö kuuluu valtakunnan toimivallan piiriin. Valtakunnan lainsäädäntöelinten on ehdotuksen mukaan vastakin säänneltävä kauppapoliittisiin syihin perustuvat tavaroiden tuonnin ja viennin rajoitukset. Mikäli sellaisiin toimiin ryhdytään muuten, esimerkiksi teknisten turvallisuusvaatimusten takia tai kulttuuripoliittisista syistä, toimivalta on ratkaistava sen mukaan, minkä oikeudenalan asiasta lähinnä on kyse.

Tullilaitos on tämän ja 3 kohdan mukaan valtakunnallinen tehtävä. Tullit säännellään tämän pykälän 36 kohdan nojalla valtakunnallisella lainsäädännöllä. Tämä kohta kattaa myös lainsäädännön alkuperämerkinnästä sekä ulkomaankaupan varasto- ja warrantiliikkeestä.

13 kohta. Käsite ”kauppamerenkulku ja kauppamerenkulun väylät” vastaa periaatteessa voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 8 ja 17 kohdan käsitteitä ”yksityinen merioikeus” ja ”luotsi- ja majakkalaitos sekä muu julkinen merioikeus”. Myös kauppamerenkulun harjoittamisedellytyksiä ja harjoittamista koskeva lainsäädäntö on ehdotuksen mukaan valtakunnan asianomaisten toimielinten tehtävä. Kauppamerenkulkuun käytettäviä väyliä koskeva lainsäädäntö on myös valtakunnan lainsäädäntöelimille kuuluva asia. Ehdotuksen 30 §:n 12—14 kohdassa on eräitä kulkuväylien avaamista, cabotage-oikeutta ja kulkuväylien nopeusrajoituksia koskevaan hallintoon kohdistuvia rajoituksia. Cabotage-oikeutta koskevien asioiden on ehdotuksen tämän kohdan mukaan katsottava pääsääntöisesti kuuluvan valtakunnan viranomaisille.

14 kohta. Käsitteellä ”ilmailu” on sama merkitys kuin voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 17 kohdassa. Ilmaliikennettä koskeva lainsäädäntö kuuluu valtakunnan lainsäädäntöelimille. Ehdotuksen 30 §:n 15 kohdassa olevan säännöksen mukaan maakunnan sisäisen ilmaliikenteen hallinto kuuluu maakuntahallitukselle. Myös muut ilmaliikennettä koskevat asiat, joilla on erityistä merkitystä maakunnalle, on käsiteltävä neuvotellen maakuntahallituksen kanssa.

Alan on elinkeinon harjoittamisoikeuden

osalta katsottava kuuluvan 11 §:n ja 18 §:n 22 kohdan nojalla maakunnan tehtäviin.

15 kohta. Maatalouselinkeinon liittyvien tulo- ja hintapoliittisten kysymysten on voimassa olevan itsehallintolain tulkinnan mukaan katsottu kuuluvan valtakunnan toimivaltapiiriin, kuten jaksosta 2.2.3. käy ilmi. Maataloustulolainsäädäntöä on tämän johdosta pidetty valtakunnallisena asiana. Myös maataloustuotteiden viennin edistäminen on katsottu asiaksi, joka on säänneltävä koko maassa yhtenäisesti. Ehdotuksessa lähdetään siitä, että maatalous- ja kalastustuotteiden hintoja koskevien kysymysten on vastakin oltava valtakunnallisia asioita. Se, että näiden tuotteiden ohjehintojen vahvistaminen on yhteydessä maataloustuloon ja mahdollisesti vastaisuudessa kalastuselinkeinosta saatavaan tuloon, merkitsee, että säännös kattaa myös maataloustulolainsäädännön, joka siis periaatteessa pysyy valtakunnallisena asiana. Nykyinen oikeudellinen tila on voimassa myös maataloustuotteiden viennin edistämisessä, joka ala on yhteydessä niin hyvin maataloustuloon kuin ulkomaankauppaan.

Sen johdosta, että maatalous- ja kalastuselinkeinoa koskevat muut asiat kuuluvat maakunnan viranomaisille, ehdotuksen 30 §:n 19 ja 20 kohtaan on otettu erinäisiä hallintoa koskevia säännöksiä, jotka antavat maakuntahallitukselle yhtäältä mahdollisuuden osallistua maataloustuloneuvotteluihin ja toisaalta lausua kantansa maatalous- ja kalastustuotteiden tuontisuoja koskevista muutoksista.

16 kohta. Tämän kohdan tarkoituksena on vastata voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 9 kohdan ilmaisua ”jakolainsäädäntöä; kiinteistöluetteloa; kaupungeissa toimitettavaa tontinmittausta”. Ilmaisulla ”sekä niihin liittyviä tehtäviä” tarkoitetaan sellaisia maanmittausviranomaisten suorittamia tehtäviä, jotka eivät suoranaisesti kohdistu kiinteistönmuodostukseen tai kiinteistöjen rekisteröintiin.

17 kohta. Kaivoksia ja kivennäislöydöksiä koskevat asiat säännellään voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 10 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädännössä. Ehdotuksen mukaan toimivalta alalla jakautuu valtakunnan ja maakunnan kesken. Toimivalta säätää oikeudesta etsiä, vallata ja käyttää hyväksi mineraalilöytöjä maakunnassa kuuluu 18 §:n 19 kohdan mukaan maakunnan viranomaisille. Muuten toimivalta on valtakunnan

viranomaisilla. Siten muun muassa turvallisuusksymyksiä koskeva kaivoslainsäädäntö kuuluu kokonaan valtakunnan toimivaltapiiriin.

18 kohta. Ydinvoimaa koskeva lainsäädäntö on ehdotuksen mukaan valtakunnallisille viranomaisille kuuluva asia. Toimivaltaa rajoitetaan kuitenkin niin, että ydinvoimalaitoksen rakentaminen, hallinta ja käyttö maakunnassa ovat mahdolliset vain maakuntahallituksen suostumuksella. Sama koskee kaikkea tähän liittyvän materiaalin käsittelyä ja säilytystä.

19 kohta. Mittayksiköt, mittauslaitteet ja mittausten menetelmät säännellään valtakunnallisella lainsäädännöllä. Tämä vastaa voimassa olevaa oikeutta. Myös puutavaranmittauksen on kuuluttava säännöksen alaan.

Standardisointi, jonka jo voimassa olevan lain mukaan on katsottu kuuluvan valtakunnan toimivaltaan, mainitaan säännöksessä erikseen.

20 kohta. Jalometallia sisältävien esineiden valmistusta ja leimausta sekä kauppaa koskeva lainsäädäntö jää valtakunnan viranomaisten asiaksi.

21 kohta. Työoikeutta koskevaan lainsäädäntöön on ehdotettu toimivallan siirtoa. Syyt siihen esitetään yleisperusteluissa (4.3.5.). Pääsäännön mukaan kuuluu työoikeudellinen lainsäädäntövalta valtakunnalle. Maakuntapäivillä on kuitenkin oikeus säätää lailla maakunnan ja kuntien palveluksessa olevien virkaehtosopimuksista. Työllisyyden edistäminen on niin ikään 18 §:n 23 kohdan mukaan maakunnan tehtävä. Näin on myös voimassa olevan oikeuden mukaan.

Työsopimusta ja yhteistoimintaa yrityksissä koskeva toimivalta on säännelty ehdotuksen 29 §:n 1 momentin 6 kohdassa. ”Työsopimukseen” liittyvät asiat, jotka voimassa olevan itsehallintolain mukaan kuuluvat maakunnan toimivaltapiiriin, kuuluvat valtakunnalle, mutta ne voidaan 29 §:n 2 momentissa ehdotetulla tavalla siirtää maakunnan toimivaltaan. Sellainen siirto voi tapahtua myös yrityksissä tapahtuvaa yhteistoimintaa koskevissa asioissa.

22 kohta. Ehdotuksen 18 §:n 25 ja 26 kohdan mukaan maakuntapäivillä on oikeus säätää lailla teon rangaistavuudesta ja rangaistuksen määrästä sekä uhkasakon ja muiden pakokeinojen käyttämisestä, kun kysymys on maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Rangaistuksen muodot ja muut rikoslain yleiseen osaan liittyvät asiat säännel-

lään valtakunnan lainsäädännössä. Myös muu rikosoikeus kuuluu valtakunnan lainsäädäntöelimille. Tähän kuuluu myös lainsäädäntö kotietsinnän edellytyksistä ja toimittamisesta sekä yleisestä armahduksesta, jonka on voimassa olevassa laissa erikseen todettu kuuluvan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

23 kohta. Lainkäyttöä, esitutkintaa, tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa sekä rikoksentehtävien luovuttamista koskeva lainsäädäntövalta kuuluu 25 ja 26 §:ssä säädettyihin poikkeuksiin valtakunnan lainsäädäntöelimille. Näin on laita voimassa olevankin oikeuden mukaan. Tämä kohta koskee myös oikeuslääketieteellisiä ruumiinavauksia ja tutkimuksia.

24 kohta. Hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskevat kysymykset on ehdotuksen mukaan säänneltävä valtakunnan lainsäädännössä. Tämä koskee tällaista puuttumista kaikilla oikeudenaloilla. Säännös käsittää siten myös voimassa olevat säännökset ”mielisairaslainsäädännöstä, sikäli kuin se koskee henkilökohtaista loukkaamattomuutta ja koskemattomuutta tai liittyy rikosoikeudenkäyntiin tai rangaistusten täytäntöönpanoon”.

25 kohta. Hallitusmuodon 8, 9 ja 83 §:ssä tarkoitettu lainsäädäntö uskonnonvapaudesta ja uskonnollisista yhdyskunnista sekä kansalaisten oikeudesta päästä julkiseen virkaan tai toimeen uskonnustuksesta riippumatta on voimassa olevan itsehallintolain mukaan valtakunnan lainsäädäntöelinten asiana. Tämän kohdan säännös viittaa samaan asiaryhmään. Kohdan mukaan kirkollinen jaotus on valtakunnallinen asia kuten voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 18 kohdankin mukaan.

26 kohta. Kansalaisuuslainsäädäntö ja ulkomaalaislainsäädäntö kuuluvat niin kuin voimassa olevan itsehallintolainkin mukaan valtakunnallisille elimille. Sama koskee passilainsäädäntöä. Ehdotuksen 30 §:n 2 kohdassa on kuitenkin säännös kotiseutu-oikeuden haltijalle myönnettävästä passista. Tämä säännös merkitsee muutosta voimassa olevaan itsehallintolakiin.

27 kohta. Valtakunnan lainsäädännön ampuma-ase- ja ampumatarvikesäädökset ovat tämän kohdan mukaan voimassa myös maakunnassa. Tämä vastaa voimassa olevaa oikeutta.

28 kohta. Väestönsuojelua ei erikseen mainita voimassa olevassa itsehallintolaissa. Alan on katsottu kuuluvan valtakunnan toimivaltapiiri-

riin. Ehdotuksen mukaan väestönsuojelu sellaisena kuin se säännellään voimassa olevassa lainsäädännössä, on valtakunnallinen asia. Ehdotuksessa rajoitetaan lainsäädäntövaltaa kuitenkin niin, että maakunnassa asuvia henkilöitä voidaan siirtää maakunnan ulkopuoliselle paikkakunnalle ainoastaan maakuntahallituksen suostumuksella. Väestönsuojeluun liittyvät toimivaltapiirit kuten palo- ja pelastustoimi, terveyden- ja sairaanhoito sekä niihin verrattavat alat kuuluvat niin ehdotuksen kuin voimassa olevan lainsäädännönkin mukaan maakunnalle. Jotta väestönsuojelu saataisiin tehokkaaksi ja toimivaksi, tarvitaan valtakunnan ja maakunnan viranomaisten yhteistoimintaa. Asia ehdotetaan 30 §:n 3 kohdan mukaan järjestettäväksi myös tulevaisuudessa sopimusasetuksella.

29 kohta. Terveyden- ja sairaanhoito kuuluu ehdotuksen 18 §:n 12 kohdan mukaan periaatteessa maakunnan lainsäädäntövaltaan. Eräät toimialan osat on kuitenkin pidätetty valtakunnan lainsäädäntöelimille kuten voimassa olevassa itsehallintolaissakin.

Ihmisten tarttuvia tauteja koskeva lainsäädäntö on pidätetty valtakunnallisille elimille. Käsite ”tarttuvat taudit” käsittää myös epidemiat, ja säännös vastaa asiallisesti voimassa olevaa itsehallintolakia tässä kohden. Hallintovalta on ehdotuksen 30 §:n 8 kohdan mukaan maakuntahallituksella tai maakuntalainsäädännössä määrättyllä muulla viranomaisella.

Kuten voimassa olevan itsehallintolainkin mukaan on valtakunnan lainsäädäntöelinten asiana säätää kastroinnista, steriloinnista, raskauden keskeyttämisestä ja keinohedelmöityksestä.

Oikeuslääketieteelliset tutkimukset, mukaan lukien ruumiinavaukset, säännellään kuten nykyisinkin valtakunnan lainsäädännössä.

30 kohta. Terveyden- ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimukset säännellään valtakunnallisessa lainsäädännössä. Säännös on tarkoitettu koskemaan kelpoisuutta myös eläinlääkintätoimen ja apteekkilaitoksen piirissä. Ilman erityistä mainintaakin on pidetty selvänä, että terveyden- ja sairaanhoitohenkilöstön koulutuksen sisältö on valtakunnallinen asia. Sama koskee oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka liittyvät ammatin harjoittamiseen mainituilla aloilla.

Ehdotuksen 30 §:n 9 kohdassa säädetään Pohjoismaan kansalaisen oikeudesta toimia terveyden- ja sairaanhoidon tehtävissä maa-

kunnassa, mikäli hän on saavuttanut kelpoisuutensa muussa pohjoismaassa kuin Suomessa. Maakuntahallituksen asiana on ratkaista, millaiset kokeet suoritettuaan tällaiset henkilöt saavat toimia maakunnassa. Maakunnalle kuuluu muun muassa ratkaista, millaista kielitaitoa tällaisessa tapauksessa vaaditaan muiden pohjoismaiden kansalaisilta.

Apteekkia koskeva lainsäädäntö on voimassa olevan itsehallintolain mukaan valtakunnalle kuuluva asia. Ehdotuksen mukaan apteekkilaitos on vastakin oleva valtakunnallinen asia. Apteekkiliikkeen harjoittaminen elinkeino-oikeudellisessa mielessä kuuluu sitä vastoin 18 §:n 22 kohdan nojalla maakunnan hoitamiin asioihin.

Lainsäädäntö, joka koskee lääkkeitä, lääkkeenomaisia tuotteita, huumausaineita sekä myrkkujen valmistamista ja niiden käyttötarkoituksen vahvistamista, kuuluu valtakunnan lainsäädäntöelimille. Toimivalta on muuten asiallisesti voimassa olevan itsehallintolain mukainen, paitsi että maakuntapäivillä on ehdotuksen mukaan oikeus lailla säätää myrkkujen myynnistä ja säilytyksestä.

31 kohta. Kotieläinten tarttuvia tauteja koskeva lainsäädäntö pidetään valtakunnan asiana. Villieläinten tauteja koskeva lainsäädäntö liittyy osaksi metsästyslainsäädäntöön ja osaksi yleiseen terveyden- ja sairaanhoitoon, ja se kuuluu siten maakunnan toimivaltaan.

32 kohta. Eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltämisen ehdotetaan yhä olevan valtakunnan asiana samoin kuin voimassa olevan itsehallintolain mukaan.

33 kohta. Tämän kohdan mukaisen lainsäädännön tarkoituksena on ehkäistä sellaisten kasvintuhoojien maahan kulkeutuminen, jotka voivat merkittävästi vahingoittaa viljelyksiä taikka varastoituja kasveja tai kasvituotteita.

34 kohta. Puolustuslaitos ja rajavartiolaitos säännellään valtakunnan lainsäädännöllä. Ehdotuksen 12 §:ään sisältyy kuitenkin säännös Ahvenanmaan kotiseutu-oikeuden haltijan palveluksesta siviilihallinnossa asevelvollisuuden suorittamisen asemesta.

Järjestysvallan toiminta valtion turvallisuuden varmistamiseksi on valtakunnallinen asia. Määrittely käsittää suojelupoliisin toiminnan sääntelemisen ja muun muassa lainsäädännön terrorismin vastustamisesta. Maakunnalle kuuluu poliisitoiminta, joka kytkeytyy yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskeviin kysymyksiin. Tässä mainitut asiat ehdotetaan säänneltä-

väksi voimassa olevan itsehallintolain mukaisesti.

Puolustustilan käsite on tarkoitettu asiallisesti vastaamaan voimassa olevan lain mukaisista käsitteistä ”sotatila ja työvelvollisuus”. Asia säännellään Ahvenanmaankin osalta valtakunnan lainsäädännössä. Tältä osin kuitenkin valtakunnan toimivaltaa rajoitetaan 30 §:n 4 kohdassa niin, että kotiseutu-oikeuden haltijaa koskeva, yleisen työvelvollisuuden puolustustilan aikana asettava hallinnollinen määräys voi ainoastaan koskea maakunnassa tehtävää työtä ja yksinomaan sellaisia tehtäviä, jotka ovat yhteiskunnallisten toimintojen ylläpitämiseksi välttämättömiä. Työn on luonteeltaan siis oltava siviililuonteista. Valmiuslainsäädäntö poikkeusolojen varalta kuuluu niin ehdotuksen kuin voimassa olevan itsehallintolainkin mukaan valtakunnan lainsäädäntöelimille. Säännös koskee kuitenkin vain sellaista varsinaista poikkeuslainsäädäntöä, jossa poikkeuksellisisa olosuhteissa puututaan kansalaisten perusoikeuksiin tai säännöstellään elinkeinoelämää perinpohjaisesti. Kohdan piiriin ei kuulu esimerkiksi elinkeinoelämän sääntely normaalioloissa sattuvien tuotannon häiriöiden johdosta.

35 kohta. Räjähdyksineistä säädetään valtakunnallisessa laissa siinä määrin kuin kyse on valtakunnan turvallisuudesta. Muutoin niitä koskevien kysymysten sääntely kuuluu 18 §:n 6 ja 22 kohdan mukaan maakunnalle. Ehdotus on asiallisesti voimassa olevan oikeuden mukainen.

36 kohta. Ehdotuksen 7 luvun ja 18 §:n 5 kohdan perusteluista käy ilmi, ettei ehdotuksen tarkoituksena ole muuttaa voimassa olevaa valtakunnan ja maakunnan välistä toimivallan jakoa verotuksessa. Koko verolainsäädäntö, lukuun ottamatta kunnallisverotusta ja maakunnan oikeutta säätää elinkeino- ja huviveroista sekä ylimääräisestä tuloverosta, on pidätetty valtakunnan lainsäädäntöelimille. Tämä kohta kattaa välittömien verojen lisäksi kaikki välilliset verot, tullit ja valmisteverot ynnä muut verot. Myös veronluonteiset maksut, joita ei nimenomaan ole pidätetty maakunnalle, säännellään valtakunnan lainsäädännössä.

37 kohta. Setelinantoa ja valuuttaa koskeva lainsäädäntö ehdotetaan pysytettäväksi valtakunnan toimivallan piirissä. Pankki- ja luottolaitoksesta säädetään 29 §:n 1 momentin 5 kohdassa.

38 kohta. Niin kuin 18 §:n 24 kohdan perusteluista ilmenee, maakunnan oikeus säätää lail-

la maakunnan oloja koskevista tilastotiedoista ei rajoita valtakunnan lainsäädäntövaltaa valtakuntaa varten tarvittaviin tilastotietoihin nähden. Sellaista yleistä tilastoa koskevat asiat voidaan siis säännellä myös Ahvenanmaan osalta valtakunnan lainsäädännössä. Valtakunnan ja maakunnan toimivalta käsittää osittain samat alat. Kuitenkin maakunnan toimivalta rajoittuu maakunnan oloihin. Sen välttämiseksi, että samoja tietoja kerätään osaksi valtakunnan ja osaksi maakunnan lainsäädännön nojalla, sisältyvät 23 §:n 1 ja 2 kohtaan sekä 30 §:n 5 ja 23 kohtaan säännökset siitä, että asianomaisten viranomaisten on toimitettava toisilleen käytettävissä olevia tietoja ja oltava yhteistyössä saman laatuista tilastotietoja kerätessä.

39 kohta. Arkistotoimi tulee 18 §:n 14 kohdan nojalla olemaan pääsääntöisesti Ahvenanmaan asia. Valtion viranomaisilta maakunnassa peräisin olevan arkistoaineiston osalta on kuitenkin noudatettava valtakunnan lainsäädäntöä. Tämä merkitsee muun muassa sitä, että valtakunnallisen arkistoaineiston säilyttämisen aikamäärät ja niiden hävittäminen säännellään valtakunnan lainsäädännössä. Ehdotuksen 30 §:n 17 kohtaan sisältyy säännös, jonka mukaan maakunnassa olevilta valtakunnan viranomaisilta peräisin olevaa arkistoaineistoa ei saa viedä pois maakunnasta neuvottelemta maakuntahallituksen kanssa.

40 kohta. Voimassa olevan itsehallintolain mukaan lennätin- ja puhelintoimi kuuluu valtakunnan toimivaltaan. Ala on myös ehdotuksessa teletoinnin nimikkeellä luettu valtakunnan toimivaltapiiriin kuuluvaksi. Paikallisen edun ja elinkeino-oikeudellisten näkökohtien vuoksi on kuitenkin edellytetty, että valtakunnan viranomaiset voivat myöntää luvan yleiseen käyttöön tarkoitettujen teleyhteysien perustamiseen ja käyttämiseen maakunnassa vain maakuntahallituksen suostumuksella. Tämä rajoitus on siten otettava huomioon tässä tarkoitettuja toimilupa-asioita valtakunnallisilla laeilla säänneltäessä.

41 kohta. Tämän kohdan mukaan muiden kuin tässä pykälässä erikseen mainittujen yksityisoikeudellisten kysymysten sääntely kuuluu valtakunnan lainsäädäntöelimille. Tähän kuuluu muun muassa lainsäädäntö kauppaedustajista ja muista kauppaoikeuden yleiseen yksityisoikeuteen kuuluvista osista, muun muassa vekseli- ja shekkioikeudesta. Nämä alat kuuluvat voimassa olevan itsehallintolain nimenom-

maisena säännöksen mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Vahingonkorvauslainsäädäntökin on tämän kohdan mukaan valtakunnallinen asia. Jos yksityisoikeudellinen kysymys kuitenkin välittömästi liittyy maakunnan toimivaltaan kuuluvaan oikeudenalaan, kyseessä on maakunnallinen asia.

42 kohta. Säännös on muotoiltu samoin kuin 18 §:n 27 kohta. Se vastaa olennaisesti voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 20 kohdan säännöstä. Toimivalta niillä oikeudenalalla, joita ei erikseen mainita 18 tai 27 §:ssä, määräytyy lain yleisistä perusteista käsin.

28 §. Maakunnalle erityisen tärkeät valtakunnan lait. Voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 3 momentin mukaan ei valtakunnan lailla saa ilman maakuntapäivien suostumusta muuttaa periaatetta yksityisen oikeudesta omistaa kiinteistö Ahvenanmaan maakunnassa. Ehdotettu *1 momentti* on asiallisesti saman sisältöinen. Yleisperusteluissa (4.3.3.) mainituista syistä lähdetään ehdotuksessa siitä, että tämän periaatteen on koskettava myös elinkeinon kuuluvaa omaisuutta. Koska kyse on pelkästään yksityisen oikeutta tässä mainittuun omaisuuteen koskevasta periaatemuutoksesta, ei säännöksen tarkoituksena ole rajoittaa valtakunnan lainsäädäntövaltaa sisäisen tai ulkoisen turvallisuuden varmistamista koskevissa tilanteissa.

Pykälän *2 momentin* mukaan valtakunnan laeista, jotka ovat erityisen tärkeitä maakunnalle, on hankittava maakunnan lausunto. Säännös viittaa lakeihin, jotka koskevat yksinomaan maakuntaa tai jotka muutoin tulevat olemaan sille erityisen merkityksellisiä. Säännös ei sääntele lausunnon hankkimisen ajankohtaa. Lausunto tulee periaatteessa hankkia lainvalmistelun mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, mutta käytännön syistä tämä voidaan tehdä myöhemminkin valmistelun aikana. Jollei lausuntoa ole hankittu varsinaisen valmistelun kestäessä, se voidaan hankkia eduskuntakäsittelynsä aikana. Säännös on sopusoinnussa ehdotuksen 22 ja 33 §:n säännösten kanssa.

29 §. Lainsäädäntövallan siirto maakunnalle. Pykälän *1 momentissa* luetellaan eräät alat, jotka 27 §:ssä mainittujen oikeudenalojen lisäksi kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin. Pykälässä tarkoitetaan sellaisia aloja, joiden kohdalta lainsäädäntövalta kokonaisuudessaan tai tietyiltä osin voidaan myöhemmin

siirtää maakuntapäiville. Järjestelyn perustelut käyvät selville yleisperusteluista (4.3.4.).

1 kohta. Tämän kohdan mukaan väestökirjanpito on valtakunnallinen tehtävä. Ottaen huomioon 2 momentin voidaan maakunnalle tarvittaessa siirtää oikeus sisällyttää maakuntalainsäädäntöön tiettyjä kotipaikkatietojen rekisteröintiä koskevia säännöksiä.

2 kohta. Lainsäädäntö kauppaa-, yhdistys- ja alusrekisteristä on valtakunnallinen asia. Maakunnan erityisolosuhteet kielitaitoa koskevine erikoisvaatimuksineen sekä kotiseutuoikeussäännökset saattavat vastaisuudessa aiheuttaa tarpeen ylläpitää jossakin muodossa erityisiä ahvenanmaalaisia rekistereitä, kaksoisrekistereitä, taikka hoitaa rekisterihallintoa joiltakin osin. Saattaa syntyä tarve ottaa valtakunnalliseen rekisteriin tiettyjä lisätietoja esimerkiksi ahvenanmaalaisista yhtiöistä ja yhdistyksistä. Mainittu lainsäädäntö on tällaisista syistä otettu tähän pykälään.

3 kohta. Työeläketurvaa ja muuta sosiaalivakuutusta koskevat kysymykset on säänneltävä niin yhtenäisesti kuin suinkin koko maassa. Erityisesti seuraaviin toimivallan siirtoa tällä alalla puoltaviin syihin voidaan vedota. Maakunnalle on erittäin tärkeää, että kyseisten vakuutusmuotojen piirissä tapahtuva pääomanmuodostus tulisi maakunnan ja sen elinkeinoelämän hyväksi. Toistuvasti on myös huomautettu kielellisen palvelun puutteista näillä hallinnonaloilla. On mitä tärkeintä, että maakunnan asukkaita palvellaan äidinkielellään nimenomaan nyt kyseessä olevan laatuissa asioissa.

4 kohta. Maakuntapäivillä on ehdotuksen 18 §:n 13 kohdan nojalla oikeus säätää alkoholijuomien anniskelulupaa koskevista kysymyksistä. Muuta alkoholilainsäädäntöä koskeva säädösvalta kuuluu tämän kohdan nojalla valtakunnan viranomaisille. Maakunnan toimivaltaan kuuluu monia alkoholikysymyksiin läheisesti liittyviä aloja, kuten sosiaalihuolto sekä terveyden- ja sairaanhoito. Myös järjestystä ja turvallisuutta koskevat asiat kuuluvat maakunnalle. Luonteeltaan alkoholipoliittiset asiat ovat maakunnan kannalta merkityksellisiä, kun otetaan huomioon maakunnan elinkeinorakenne ja sen suuri taloudellinen riippuvuus matkailusta. Sen vuoksi ala on otettu tähän pykälään.

5 kohta. Pankki- ja luottolaitoksen ehdotetaan olevan valtakunnan asia. Alan luonne vaatii monissa kohdin yhtenäistä sääntelyä ko-

ko maassa. Maakunnan elinkeinorakenteen, josta johtuen taloudelliset suhdanteet eivät aina seuraa samaa mallia kuin valtakunnassa, on katsottu vaativan tiettyjä erityissäännöksiä. Hallintoa koskevan 30 §:n 18 kohdassa edellytetään, että Suomen Pankki tekee, mikäli mahdollista, sellaisen päätöksen, jonka voi odottaa olevan erittäin tärkeä maakunnan elinkeinoelämälle tai työllisyydelle, neuvoteltuaan ensin maakuntahallituksen kanssa. Sitä paitsi saattaa olla tarpeen tehdä poikkeuksia maakunnassa toimivien pankkien osakepääoman, kantarahaston tai osuuspääoman suuruutta koskevista vaatimuksista. Sisällyttämällä ala 29 §:ään luodaan mahdollisuus siirtää alan säädösvaltaa maakunnalle niin, että sitä voidaan tietyin osin vastaisuudessa säännellä maakuntalainsäädännöllä. Tällöin voidaan paremmin ottaa huomioon paikalliset olosuhteet.

6 kohta. Työsopimuksia ja yhteistoimintaa yrityksissä koskevan säädösvallan ehdotetaan kuuluvan valtakunnalle. Voimassa olevan itsehallintolain mukaan työsopimusta ja työsääntöjä koskevat asiat kuuluvat maakunnan toimivallan piiriin. Yleisperusteluissa (4.3.5.) mainituista syistä ehdotetaan, että koko ala tulee siirtää valtakunnalle. Ala on otettu tähän pykälään vallitsevan oikeustilan vuoksi ja koska alaa koskevan lainsäädännön sisältö ja rakenne saattavat tulevaisuudessa muuttua niin, että tiettyjen alan osien tulisi kuulua maakunnalle.

Toimivallan siirto maakunnalle voi *2 momentin* mukaan tapahtua maakunnan suostumuksella lailla. Toimivallan siirto voi koskea koko alaa tai sen tiettyä osaa.

Lakiin, jolla toimivalta 1 momentissa mainituilla aloilla siirretään maakunnalle, on otettava myös säännökset siirrosta aiheutuvista toimenpiteistä. Alan, jota 1 momentissa tarkoitetaan, siirtyessä kokonaan tai osaksi maakunnalle siirtyvä vastaava hallintovalta sille samanaikaisesti.

Aikaisemmin hallintotehtäviä valtion palveluksessa hoitaneet siirretään asetuksella vastaviin tehtäviin maakunnan palveluksessa, mikäli asianomaiset tähän suostuvat. Tästä on säännös *3 momentissa*. Siirtäminen tapahtuu entsiin eduin.

30 §. Toimivalta ja menettely hallintoasioissa. Pykälä sääntelee valtakunnan hallintovaltan. Pääsääntönä on, että hallintovalta seuraa lainsäädäntövaltaa. Yhdenmukaisesti maakunnan hallintovaltaa sääntelevän 23 §:n kanssa pykälä sisältää erinäisiä poikkeuksia pääsään-

nöstä. Näiden samoin kuin 23 §:n poikkeusten tarkoituksena on, että valtakunnan ja maakunnan viranomaisten välillä päästäisiin joustavaan yhteistyöhön. Tietyissä asioissa edellytetään, että maakuntahallituksen kanssa on neuvoteltu ennen toimenpiteeseen ryhtymistä. Ruotsinkielisen tekstin ilmaisulla "samråd" tarkoitetaan neuvotteluja, jota ilmaisua käytetään suomenkielisessä tekstissä. Ilmaisulla tahdotaan siis painottaa, ettei pelkkä kuuleminen riitä. Asiasta on käytävä todelliset neuvottelut, jollei maakuntahallitus ilmoita, että päätös voidaan tehdä ilman neuvotteluja, esimerkiksi maakuntahallituksen annettua kirjallisen lausunnon.

Pykälän 1—6 kohdassa on kyse niistä tapauksista, joissa on otettava Ahvenanmaan erityisasema huomioon. Pykälän 7—11 ja 15 kohdassa säädetään asioista, joissa itsehallintoviranomaisilla on toimivaltaa. Pykälän 12—14, 16—19 ja 23 kohdassa on kyse asioista, jotka vaativat joko maakuntahallituksen tai jonkin muun maakunnan viranomaisen suostumuksen tai neuvottelua ja yhteistyötä niiden kanssa. Pykälän 20—22 kohdassa säädetään niistä tapauksista, joissa vaaditaan maakuntahallituksen lausuntoa tai sen kuulemista.

1 kohta. Maakunnassa valtion palveluksessa olevia koskevista kelpoisuusvaatimuksista säädetään 27 §:n 3 kohdan mukaan valtakunnan lailla. Näiltä henkilöiltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään 42 §:n 1 momentissa. Ehdotetun 1 kohdan mukaan maakunnassa valtion virkaa täytettäessä ja 65 §:n 2 momentin mukaan myös itsenäisen valtion laitoksen palvelukseen otettaessa on annettava erityistä merkitystä sille, että hakija tuntee maakunnan oloja ja että hän asuu maakunnassa. Molemmat tunnusmerkit on katsottava lisäansioiksi tilanteessa, jossa hakijat muutoin ovat suunnilleen yhtä ansioituneita. Itsenäisellä valtion laitoksella tarkoitetaan esimerkiksi Suomen Pankkia ja Kansaneläkelaitosta.

2 kohta. Passilainsäädäntö kuuluu 27 §:n 26 kohdan ja passihallinto tämän pykälän pääsäännön mukaan valtakunnan toimielimille. Nyt kyseessä olevan kohdan mukaan passiin, joka maakunnassa annetaan Ahvenanmaan kotiseutu-oikeuden haltijalle, on merkittävä sana "Åland". Passin muoto tältä osin säännellään passilainsäädännössä. Säännös ei koske kotiseutu-oikeuden haltijalle maakunnan ulkopuolella myönnettävää passia.

3 kohta. Väestönsuojelu on valtakunnallinen tehtävä. Monet väestönsuojeluun liittyvistä aloista, esimerkiksi palo- ja pelastustoimi sekä terveyden- ja sairaanhoito kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Jotta väestönsuojelu saataisiin maakunnassa toimivaksi ja tehokkaaksi, vaaditaan näin ollen valtakunnan ja maakunnan viranomaisten yhteistoimintaa. Tämän johdosta ehdotetaan, että maakunta osallistuu väestönsuojeluun siten kuin sopimusasetuksella säädetään.

4 kohta. Valtakunnan lainsäädäntöelinten asiana on 27 §:n 34 kohdan mukaan säätää puolustustilasta. Kansalaisten yleisestä työvelvollisuudesta tarvittaessa määrääminen on myös valtakunnallinen tehtävä. Niin kuin voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momentin 1 kohdankin mukaan voidaan henkilö, jolla on Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus, määrätä sellaiseen työhön vain maakunnassa. Työ, johon tässä mainittu henkilö vastoin tahtoaan voidaan määrätä, saa olla ainoastaan sellaista, mikä on välttämätöntä yhteiskunnan toimintojen ylläpitämiseksi, toisin sanoen siviililuon-teista. Säännös on yhteydessä 12 §:ään.

5 kohta. Tämä kohta vastaa ehdotuksen 23 §:n 1 kohtaa. Säännöksen tarkoituksena on välttää toimivallan jaosta muuten ehkä aiheutuva kaksinkertainen hallinto.

6 kohta. Maakunnalla on 18 §:n 20 kohdan mukaan maakunnassa tapahtuvaa radio- ja televisiotoimintaa koskeva lainsäädäntövalta. Radio- ja televisioalan kansainvälisiä yhteyksiä koskevat kysymykset kuuluvat kuitenkin valtakunnan toimivaltaan. Jotta maakunta voisi harjoittaa säädösvaltansa mahdollistamaa toimintaa, tulee valtakunnallisten viranomaisten huolehtia siitä, että maakunta saa käyttöönsä myönnettyjen toimilupien perusteella radio- ja televisiolähetyksiä varten tarvittavat taajuudet.

7 kohta. Maakuntahallitus hoitaa maakunnassa ne hallintotehtävät, jotka koskevat ulkomaalaisen oikeutta omistus- tai hallintaoikeuksien hankkia kiinteää omaisuutta sekä harjoittaa elinkeinoa ja jotka valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnallisille viranomaisille. Nykyinen lupakäytäntö ulkomaalaisen hakiessa sanottuja oikeuksia on kaksinkertainen. Maakuntalainsäädännössä kotiseutu-oikeutta vailla olevilta vaadittujen lupien lisäksi edellytetään joko sisäasiainministeriön tai lääninhallituksen lupaa. Tämän tapaista jaettua hallintoa ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Maakuntahallitus päättää siten

sekä sellaisesta luvasta, joka maakuntalainsäädännön mukaan vaaditaan Ahvenanmaan kotiseutu-oikeutta vailla olevalta henkilöltä, että siitä luvasta, joka hakijan tulee saada valtakunnan lainsäädännön mukaan. Ennen kuin päätös asiasta tehdään, maakuntahallituksen on kuitenkin hankittava lausunto asianomaisilta valtakunnallisilta viranomaisilta. Valtakunnan viranomaiset, jotka tässä lähinnä tulevat kysymykseen, ovat sisäasiainministeriö ja lääninhallitus sekä ulkomaisten investointien toimikunta.

8 kohta. Sekä terveyden- ja sairaanhoitoa että eläinlääkintätointa koskeva säädösvalta ja alan hallinto kuuluvat 18 §:n 12 ja 17 kohdan ja 23 §:n mukaan maakunnan viranomaisille. Eräät osat alasta on kuitenkin 27 §:n 29—33 kohdassa pidätetty valtakunnan lainsäädäntöelimille. Tältä osin hallintovallan tulisi pääsäännön mukaan olla valtakunnallisilla viranomaisilla. Sikäli kuin kyse on ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien ehkäisemisestä tai myrkyjen valmistusta ja käyttöä koskevista hallinnollisista tehtävistä, huolehtii maakuntahallitus voimassa olevan itsehallintolain 19 §:n 1 momentin 7 kohdan ja sopimusasetusten nojalla jo monista valtakunnallisista tehtävistä. Tämän vuoksi on katsottu soveliaaksi, että maakuntahallitus tai maakuntalainsäädännöllä määrätty muu viranomainen hoitaa tehtävät, jotka valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle. Samaa periaatetta ehdotetaan noudatettavan myös kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä koskevilla hallintotehtävissä.

9 kohta. Voimassa olevan itsehallintolain 19 §:n 1 momentin 7 a kohdassa säädetään, että Ruotsissa koulutettu ja siellä terveyden- ja sairaanhoitotoimen harjoittamiseen pätevyyden saanut voi ilman erivapautta toimia Ahvenanmaalla osoitettuaan lääkintöhallitukselle hallitsevansa tarpeelliset tiedot alan lainsäädännöstä. Tämän kohdan säännöksen mukaan on maakuntahallituksen asiana ratkaista, täyttääkö pohjoismaan kansalainen, jolla on muussa pohjoismaassa kuin Suomessa kelpoisuus toimia terveyden- ja sairaanhoidon tai eläinlääkinnän alalla, kelpoisuusvaatimukset toimia sellaisissa tehtävissä maakunnassa. Harjunnan kuuluminen maakuntahallitukselle on katsottu tarkoituksenmukaiseksi, koska kyseessä on maakunnassa harjoitettava toiminta. Lisäksi sen luvallisuus yksittäisessä tapauksessa sitä paitsi riippuu maakunnan kulloinkin voi-

massa olevasta elinkeinon ja ammatin harjoittamista koskevasta lainsäädännöstä. Säännös koskee siis ainoastaan niitä tapauksia, joissa henkilö on kelpoinen harjoittamaan ammattiaan toisessa pohjoismaassa. Jos henkilöltä suoritusta tutkinnosta huolimatta puuttuu sellainen kelpoisuus, lääkintöhallituksen on hänet laillistettava. Maakuntahallituksen harkintaoikeus ei myöskään koske henkilöitä, jotka ovat saavuttaneet kelpoisuuden Suomessa. Tämä kelpoisuus säännellään valtakunnan lainsäädännössä ja on voimassa myös maakunnassa. Pohjoismaan kansalaisen muussa pohjoismaassa kuin Suomessa saavuttaman ammatillisen kelpoisuuden lisäksi vaaditaan, että hänellä on tiedot maakunnassa kyseessä olevilla aloilla voimassa olevasta lainsäädännöstä. Ehdotuksen mukaan maakuntahallitus järjestää tätä koskevan kokeen. Sellaisessa kokeessa hyväksytty voidaan julistaa kelpoiseksi toimimaan maakunnassa, jos hän muutoin täyttää tämän säännöksen mukaiset vaatimukset.

10 ja 11 kohta. Kuluttajansuojalainsäädäntö on 27 §:n 10 kohdan mukaan valtakunnallinen asia. Mainitusta säännöksestä ja 27 §:n 23 kohdasta seuraa, että kuluttaja-asiamiestä ja markkinatuomioistuinta koskeva lainsäädäntö on voimassa myös maakunnassa. Muutkin kuluttajansuojalainsäädäntöön liittyvät tehtävät kuuluvat valtakunnallisille viranomaisille tai muille valtakunnan lainsäädännössä edellytetyille viranomaisille. Erityisen maakuntahallituksen asettaman lautakunnan on katsottu voivan hoitaa paikallisesti valtakunnassa kuluttajavalituslautakunnalle kuuluvat tehtävät.

Edelleen ehdotetaan, että maakunnan viranomaiset hoitavat maakunnassa kuluttajaneuvontaa koskevassa lainsäädännössä kunnille annetut tehtävät maakunnan ja kuntien tekemän sopimuksen mukaisesti. Esikuvana on ollut yleisessä oikeusaputoiminnassa maakunnassa nykyisin voimassa oleva järjestely. Se on säännelty sopimusasetuksella sekä maakunnan ja kuntien välisellä sopimuksella. Syyt toimivallan uskomiseen maakunnalle käyvät ilmi yleisperusteluista (4.5.1.).

12 kohta. Voimassa olevan itsehallintolain 19 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan on valtakunnan ja maakunnan viranomaisten neuvoteltava, kun kysymyksessä on "Ahvenanmaan maakunnan ja mantereen välinen yhdysliikenne". Maakunta hoitaa nykyisin sopimusasetuksen nojalla Ahvenanmaan maakunnan ja mantereen välisen yhdysliikenteen.

Kauppamerenkulkuun tarkoitettujen väylien hallinto kuuluu valtakunnan viranomaisille. Maakunnan viranomaiset vastaavat sitä vastoin 18 §:n 21 kohdan mukaan paikalliseen meriliikenteeseen ja veneilyyn tarkoitetuista väylistä. Ottaen tämän huomioon ja sen, että toimivalta luonnon- ja ympäristönsuojelulainsäädännössä sekä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä kuuluu maakunnan viranomaisille, ehdotetaan, että uusia väyliä kauppamerenkulkua varten voidaan maakuntaan perustaa vain maakuntahallituksen suostumuksella. Mikäli tässä asiassa syntyy erimielisyyttä, asian ratkaisee 62 §:n mukaan Ahvenanmaan valtuuskunta.

13 kohta. Cabotage-oikeutta, toisin sanoen oikeutta harjoittaa ulkomaisella kauppa-aluksella kauppamerenkulkua Suomen eri paikkakuntien välillä koskeva lainsäädäntövalta on 27 §:n 13 kohdan mukaan valtakunnalla. Liikenneministeriö myöntää voimassa olevan elinkeinolainsäädännön mukaan luvan sellaisen elinkeinon harjoittamiseen. Kun elinkeino-oikeutta koskeva lainsäädäntö pääsäännön mukaan on maakunnallinen asia ja cabotage-oikeus koskee elinkeinon harjoittamista maakunnassa, on katsottu perustelluksi, että maakuntahallituksen kanssa on neuvoteltava valtakunnallisten viranomaisten käsitellessä hakemusta luvan saamisesta kauppamerenkulkuun, jota harjoitetaan ulkomaisella aluksella maakunnan satamien tai niiden ja muualla valtakunnassa olevien satamien välillä.

14 kohta. Viitaten 12 ja 13 kohtaan ehdotetaan, että valtakunnan viranomaiset saavat päättää nopeusrajoituksista maakunnassa sijaitsevilla kauppamerenkulun väylillä neuvoteltuaan ensin maakuntahallituksen kanssa. Sama koskee muitakin maakunnalle erityisen tärkeitä meriliikenneasioita.

15 ja 16 kohta. Ilmaliikenne on voimassa olevan itsehallintolain mukaan valtakunnallinen asia. Maakunnassa tapahtuvan sairaanhoidon ja matkailua palvelevan ilmaliikenteen hallinto kuuluu kuitenkin itsehallintolain 19 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan maakuntahallitukselle.

Maakunnan viranomaiset hoitavat 15 kohdan mukaan elinkeino-oikeudelliset asiat, jotka koskevat maakunnan sisäistä ilmaliikennettä, toisin sanoen maakunnassa sijaitsevien paikkojen välillä harjoitettavaa liikennettä. Säännös merkitsee muun muassa sitä, että maakunnan viranomaiset myöntävät toimiluvan sisäistä lii-

kennettä varten. Ennen päätöksentekoa tällaisissa asioissa maakunnan viranomaisten on hankittava valtakunnan viranomaisten lausunto. Maakunnan hallintovaltaan ei sen sijaan kuulu lentoturvallisuudesta huolehtiminen maakunnassa. Tämä asia kuuluu valtakunnan toimivallan piiriin.

Kun asianomainen valtion viranomaisen käsittelee muita sellaisia ilmaliikennettä koskevia kysymyksiä, joilla on erityistä merkitystä maakunnalle, on sen tapahduttava 16 kohdan mukaan maakuntahallituksen kanssa neuvotellen. Tämä on lähinnä selvennys voimassa olevan itsehallintolain 19 §:n 1 momentin 8 kohdan säännökseen, joka koskee kaikilla liikennevälineillä käytävää mantereen ja maakunnan välistä yhdysliikennettä.

17 kohta. Maakunnalle on katsottu olevan tärkeää, että se voi vaikuttaa myös valtion viranomaisilta maakunnassa peräisin olevan arkistoaineiston viemiseen pois maakunnasta, vaikka sitä koskeva lainsäädäntö ja hallinto kuuluvat valtakunnan viranomaisille. Siksi ehdotetaan, että kyseisiä arkistoasiakirjoja saadaan viedä maakunnasta vain maakuntahallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen.

18 kohta. Syyt tähän säännökseen käyvät ilmi yleisperusteluista (4.5.2.). Säännöksen mukaan Suomen Pankin on ennen kuin se tekee päätöksen, joka voi olla erityisen tärkeä maakunnan elinkeinoelämälle tai työllisyydelle, neuvoteltava maakuntahallituksen kanssa. Koska sellaiset päätökset saatetaan tehdä osana laajaa kokonaisuutta, eri syistä ja vaihtelevissa tilanteissa sekä osittain kireässä aikataulussa, on ehdotuksessa asetettu sille kannalle, ettei neuvottelumenettely ole pakollinen, vaan on neuvoteltava mahdollisuuksien mukaan. Jos tällainen päätös voi yksinomaan tai pääasiallisesti koskea elinkeinoelämää tai työllisyyttä maakunnassa, neuvottelu on järjestettävä tai maakuntahallitukselta on vähintään hankittava lausunto ehdotuksen 33 §:n periaatteiden mukaisesti. Näin menetellen voidaan 51 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuilta tilanteilta mahdollisesti välttyä.

19 kohta. Ehdotuksen 18 §:n 15 ja 16 kohdan mukaan maakunnalla on maataloustuotannon ja kalastuselinkeinon ohjausta koskeva lainsäädäntövalta. Myös maa- ja metsätaloutta sekä kalastusta koskevat asiat kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Valtakunnan säädösvaltaan on 27 §:n 15 kohdassa osoitettu maatalous- ja kalastustuotteiden hintoja sekä

maataloustuotteiden viennin edistämistä koskevat asiat. Kun valtakunnan toimivaltapiiristä johtuu, että myös Ahvenanmaata koskeva tuotannon ohjaaminen ja tasapainottaminen tapahtuu suurelta osin maataloustuloa koskevien sopimusten ja niihin liittyvien neuvottelujen yhteydessä, on katsottu välttämättömäksi suoda maakunnalle mahdollisuus olla edustettuna mainituissa neuvotteluissa. Ehdotuksen mukaan maakuntahallituksella on tämän johdosta oikeus olla valtioneuvoston ohella edustettuna tuottajien keskusjärjestöjen kanssa käytävissä neuvotteluissa maataloustulosta ja maataloustuotannon ohjaamisesta. Vaikka kalastuselinkeinon kohdalta ei vielä ole olemassa suoranaista vastinetta maataloustulosopimukselle, on katsottu tulevaisuutta ajatellen olevan syytä mainita säännöksessä myös kalastuselinkeino. Ehdotuksen mukaan myös maakunta voi valtioneuvoston rinnalla allekirjoittaa tulosopimuksen ja tulla toimivaltansa puitteissa sen sitomaksi. Maakuntahallituksen mukanaolo antaa maakunnalle mahdollisuuden vaatia Ahvenanmaan elinkeinorakenteen edellyttämiä järjestelyjä.

20 kohta. Ulkomaankauppaa ja tulleja ynnä muita sellaisia koskevat asiat kuuluvat, kuten voimassa olevan itsehallintolainkin mukaan, valtakunnan viranomaisille. Maatalous- ja kalastustuotteiden tuonti ja vienti kytkeytyvät myös hintakysymyksiin. Maatalous- ja kalastustuotteiden tuotantosuojaa koskeva toimivalta kuuluu siis valtakunnalle. Maakunnalla on kuitenkin enimmiltä osin muu toimivalta maatalous- ja kalastuselinkeinoon nähden, ja ala on maakunnan kannalta varsin merkittävä. Sen vuoksi tässä kohdassa säädetään, että sellaiset maatalous- ja kalastustuotteiden tuontisuojaan muutosta koskevat päätökset, jotka voivat erityisesti koskea maataloustuotantoa ja kalastuselinkeinoa maakunnassa, on tehtävä vasta sen jälkeen, kun maakuntahallitusta on kuultu.

21 kohta. Koska elinkeinotoiminta pääsääntönsä mukaan on maakunnallinen asia, on katsottu perustelluksi, että maakuntahallitus saa antaa lausuntonsa luvan myöntämisestä sääntöstellyn elinkeinon harjoittamiseen silloin, kun luvan myöntää valtakunnan viranomaisen. Esimerkkeinä tässä tarkoitetuista elinkeinoista voidaan mainita apteekki oikeuksien sekä ampuma-aseiden ja ampuvatarvikkeiden kauppaa koskevien lupien myöntäminen.

22 kohta. Valtakunnallisten viranomaisten on kuultava maakuntahallitusta ennen kuin päätetään valtion paikallishallintoon kuuluvan laitoksen tai kiinteän toimipaikan lakkauttamisesta maakunnassa. Säännös on perusteltu laitosten aluepoliittisen merkityksen vuoksi. Laitoksen lakkauttaminen merkitsisi väestön palvelujen ja työpaikkojen vähenemistä.

23 kohta. Kohta vastaa ehdotuksen 23 §:n 2 kohtaa.

31 §. Valtakunnan viranomaisten velvollisuus avustaa maakunnan viranomaisia. Pykälän mukaan valtakunnalliset viranomaiset ovat maakuntahallituksen pyynnöstä velvollisia yleisen toimivaltansa rajoissa avustamaan maakunnan viranomaista itsehallintoon kuuluvan tehtävän suorittamisessa. Säännös vastaa asiallisesti voimassa olevan itsehallintolain 19 §:n 3 momentin säännöstä. Maakuntahallitus voi pyytää virka-apua valtakunnan viranomaisilta. Valtakunnan viranomaisen velvollisuus antaa sellaista virka-apua rajoittuu viranomaisen oman toimivallan piiriin valtionhallinnossa. Säännös helpottaa maakunnan ja valtakunnan viranomaisten yhteistoimintaa ja mahdollistaa asiantuntija-avun hyväksi käyttämisen.

32 §. Sopimusasetukset. Pykälän 1 momentti vastaa asiallisesti voimassa olevan itsehallintolain 20 §:n 1 momenttia. Maakuntahallituksen suostumuksella voidaan asetuksella määrääjäksi tai toistaiseksi siirtää valtakunnan hallintoon kuuluvia tehtäviä maakuntahallinnolle taikka maakunnan hallintoon kuuluvia tehtäviä valtakunnan viranomaiselle. Säännös antaa mahdollisuuden poiketa 23 ja 30 §:stä seuraavasta toimivaltajaosta. Niin kuin yleisperusteluista (2.3.4.) ilmenee, mahdollisuutta on käytetty lähinnä asioissa, joissa toimivalta on jaettu valtakunnan ja maakunnan kesken. Voimassa olevan käytännön mukaan sellaiseen asetukseen on voitu ottaa myös aineellisia säännöksiä. Ehdotuksessa ei tarkoiteta muuttaa tätä käytäntöä. Nimitys ”sopimusasetus” on käytännössä vakiintunut ja otetaan lakiin.

Kuten voimassa olevankin lain mukaan, voidaan pykälässä tarkoitettu sopimus sanoa 2 momentin nojalla irti. Irtisanomisaloite voi tulla maakunnan tai valtakunnan taholta. Säännös on muotoiltu uudelleen voimassa olevaan säännökseen verrattuna. Irtisanominen koskee itse sopimusta. Milloin sopimus sanotaan irti, on ensi tilassa muutettava asetusta tai tarvittaessa kumottava se. Tämän on tapahduttava viimeistään vuoden kuluessa irtisanomi-

sesta. Voimassa olevan lain mukaan sopimuksen oikeusvaikutukset lakkaavat vasta, kun asetusta on irtisanomisen tapahduttua muutettu tai se on kumottu. Ehdotuksen mukaan sopimuksen katsotaan lakaneen vuoden kulluttua irtisanomisesta, vaikka asetusta ei olisi-kaan muutettu tai kumottu. Täten valtakunnan ja maakunnan viranomaisista tulee tasavertaisia osapuolia. Valtakunnallisella asetuksella ei yksipuolisesti voida toteuttaa hallinnon siirtoa.

Maakuntapäivät voi voimassa olevan itsehallintolain 20 §:n 2 momentin mukaan poiketa maakuntalailla sopimusasetuksesta, mutta maakuntalaki ei voi tulla voimaan ennen kuin sopimusasetusta on muutettu tai se on kumottu. Ehdotuksessa edellytetään, että maakuntalaki voidaan soveltaa sikäli kuin se ei ole ristiriidassa asetuksen kanssa jo ennen kuin asetus on kumottu tai sitä on muutettu. Tämä on perusteltua pitkän irtisanomisajan vuoksi.

Ahvenanmaan valtuuskunnalta on 3 momentin mukaan pyydettävä lausunto ehdotuksesta sopimusasetukseksi. Ehdotettu vastaa noudatettua käytäntöä, jonka mukaan sopimusasetusehdotuksista on aina pyydettävä lausunto Ahvenanmaan valtuuskunnalta. Menettely on osoittautunut hyödylliseksi, koska valtuuskunnalla on asetusehdotusten valmistelussa tarvittavaa asiantuntemusta.

33 §. Maakuntahallituksen lausunnon hankkiminen. Pykälässä kehitetään voimassa olevan itsehallintolain 12 §:n säännöstä. Ennen kuin tasavallan presidentti tai valtioneuvosto antaa säädöksiä, jotka koskevat yksinomaan maakuntaa tai joilla muutoin on erityistä merkitystä maakunnalle, on hankittava maakuntahallituksen lausunto. Kysymys on niin sanottuun hallinnolliseen lainsäädäntöön kuuluvien säädösten, toisin sanoen asetusten tai valtioneuvoston päätösten, antamisesta. Ehdotuksen muotoilu pyrkii kattamaan erityisesti Ahvenanmaata koskevat hallinnollisen lainsäädännön aineelliset säädökset. Merkitystä ei ole sillä, annetaanko nämä säädökset erikseen vai kuuluvatko ne suurempaan kokonaisuuteen. Myös alemmantasoinen viranomaispäätös voi sisältää määräyksiä, joilla on sekä pitkälle meneviä aineellisia että muodollisia seuraamuksia. Siksi myös muiden viranomaisten on hankittava maakuntahallituksen lausunto ennen kuin ne antavat edellä mainitunlaisia määräyksiä. Säännös koskee esimerkiksi ministeriöiden ja keskusvirastojen päätöksiä.

34 §. *Päätöksenteko ja esittely.* Pykälän 1 momentti vastaa voimassa olevan itsehallintolain 17 §:n 1 momenttia. Hallitusmuodon 34 §:n säännökset tasavallan presidentin valtioneuvostossa päättämien asioiden esittelemisestä ja varmentamisesta ovat voimassa myös Ahvenanmaan asioissa. Tämä presidentin valtiosäännön mukainen asema ylimpänä hallituselimenä Ahvenanmaan asioissa käsittää kaikki päätökset, jotka presidentti itsehallintolain mukaan tekee.

Kuten voimassa olevankin lain mukaan on itsehallintoa koskevat asiat 2 momentin mukaan esiteltävä valtioneuvostossa oikeusministeriöstä, kun taas maakunnan taloudenhoitoa koskevat asiat esitellään valtiovarainministeriöstä. Ehdotuksen tarkoituksena on, että 7 luvussa säännellyt asiat esitellään valtiovarainministeriöstä ja muut asiat oikeusministeriöstä. Oikeusministeriöstä esitellään myös ne eri hallinnonaloja koskevat asetukset, jotka edellytetään annettavan itsehallintolain yksittäisten säännösten nojalla.

Pykälän 3 momentissa edellytetään, että niin oikeusministeriöstä kuin valtiovarainministeriöstäkin määrätään Ahvenanmaan asioita varten erityiset esittelijät. Säännös on uusi valtiovarainministeriön esittelijän osalta. Käytännössä asiat kuitenkin on tähänkin saakka hoitanut erikseen määrätty esittelijä.

Ahvenanmaan asioiden esittelijöiden on ehdotuksen mukaan oltava perehtyneitä Ahvenanmaan itsehallintoon. Tämä vaatimus koskee voimassa olevan itsehallintolain 17 §:n 2 momentin mukaan jo oikeusministeriön esittelijää. Käytännössä on maakuntahallitusta kuultu ennen kuin oikeusministeriöstä on määrätty esittelijäksi uusi henkilö. Tämän käytännön tulee vastaisuudessa koskea kummankin ministeriön esittelijöitä. Tämä on sopusoinnussa 33 §:n periaatteiden kanssa.

Ehdotukseen ei ole otettu säännöstä esittelijöiden kielitaidosta. Sillä, joka määrätään esittelijäksi Ahvenanmaan asioissa, tulee luonnollisesti olla hyvä suullinen ja kirjallinen ruotsin kielen taito. Tämä johtuu etenkin siitä, että viranomaisten kirjeenvaihtokielenä Ahvenanmaan asioissa on ruotsin kieli ja että suullinen yhteydenpito itsehallintoviranomaisten kanssa tapahtuu ruotsiksi.

35 §. *Lainkäyttö.* Valtakunnallisilla toimielimillä on 27 §:n 23 kohdan nojalla toimivalta prosessioikeudellista lainsäädäntöä ja muuta lainkäyttöä koskevissa kysymyksissä. Lainkäy-

tön hoitavat 35 §:n pääsäännön mukaan valtakunnan tuomioistuimet. Säännös koskee yleisiä tuomioistuimia samoin kuin tuomioistuuksia, jotka hoitavat hallinto-oikeudellista lainkäyttöä, sikäli kuin 25 ja 26 §:stä ei muuta johdu. Säännös koskee niin ikään muita valtakunnallisia viranomaisia, joilla on lainkäyttötehtäviä.

6 luku

Kielisäännökset

36 §. *Virkakieli.* Pykälän 1 momentti on tarkoitettu osoittamaan, että maakunta on kielilain soveltamisalan ulkopuolella. Kielilaissa säädetty tilastotietoihin perustuva virka-alueiden ja itsehallintoalueiden jako ei koske valtion-, maakunta- tai kunnallishallintoa maakunnassa. Kaikki virka-alueet ja itsehallintoalueet, toisin sanoen kunnat, ovat maakunnassa yksikielisesti ruotsinkielisiä. Tämän vuoksi viranomaisten sisäisenä virkakielenä on ruotsin kieli. Viranomainen käyttää niin kirjallisesti kuin suullisestikin ainoastaan ruotsin kieltä. Myös annettavat toimituskirjat laaditaan ruotsiksi. Säännökset, jotka asiasisällöltään vastaavat voimassa olevan itsehallintolain säännöksiä, poikkeavat niin hallitusmuodon kuin kielilainkin säännöksistä.

Pykälän 2 momentin mukaan, joka vastaa voimassa olevan itsehallintolain 37 §:n ensimmäistä virkettä ja 38 §:n 2 momenttia, Ahvenanmaan valtuuskunnan virkakielenä on ruotsi. Lisäksi ehdotetaan, että itsehallintolaissa tarkoitetut korkeimman oikeuden lausunnot ja ratkaisut on laadittava ruotsin kielellä. Säännökset ovat välttämättömät, koska 1 momentti ei välittömästi koske sanottuja viranomaisia.

Ehdotetut säännökset valtionhallinnossa käytettävästä kielestä koskevat 3 momentin mukaan soveltuvin osin myös evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisia. Säännös vastaa asiallisesti kielilain 17 §:n 1 momenttia ja on otettu ehdotettuun lakiin sen johdosta, että valtion viranomaisten kieli säännellään tyhjentävästi ehdotetussa laissa, eikä siihen sovelleta kielilakia. Säännös ei koske asioita, jotka laatusa johdosta kuuluvat kirkkolain (635/64) mukaan kirkolle itselleen.

37 §. *Oikeus käyttää suomen kieltä.* Edellä olevan 36 §:n 1 momentin säännöksen, joka muodostaa osan Ahvenanmaan kansallisuus-suojasta, on katsottu vaativan säännöksen suomen kieltä puhuvien oikeuksista. Ehdotukseen

sisältyy tämän johdosta säännös siitä, että Suomen kansalaisella on oikeus omassa asiassa käyttää maakunnassa toimivassa tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa suomen kieltä. Oikeus vastaa tältä osin sitä oikeutta, joka ruotsinkielisellä henkilöllä on valtakunnassa yksikielisellä suomenkielisellä virka-alueella. Säännös vastaa sisällöltään voimassa olevaa itsehallintolain 37 §:ää. Oikeus ei ulotu maakunnallisiin eikä kunnallisiin viranomaisiin.

38 §. Kirjeenvaihtokieli. Pykälän 1 momentti vastaa asiallisesti voimassa olevan itsehallintolain 38 §:n 1 momentin säännöstä maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välisestä kirjeenvaihtokielestä. Ehdotuksen, kuten voimassa olevan lainkin mukaan on maakunnan viranomaisten ja maakunnassa toimivien valtion viranomaisten välillä vaihdettavat kirjelmät ja muut asiakirjat laadittava ruotsin kielellä. Maakunnassa toimivien valtion viranomaisten välinen kirjeenvaihtokieli on niin ikään ruotsi. Valtioneuvoston tai valtion keskushallinnon viranomaisten maakunnan viranomaisille, Ahvenanmaan valtuuskunnalle ja maakunnassa toimiville valtakunnan viranomaisille lähetettävien kirjelmien ja muiden asiakirjojen on myös oltava ruotsinkielisiä. Sama koskee sellaisia ylioikeuksia ja muita valtakunnallisia viranomaisia, joiden virka-alueeseen maakunta tai sen osa kuuluu. Viimeksi mainituilla valtakunnan viranomaisilla tarkoitetaan keskushallintoa alempia viranomaisia. Ruotsi on kirjeenvaihtokielenä myös valtakunnan maakunnassa ja valtakunnassa olevien viranomaisten keskinäisessä kirjeenvaihdossa. Näin on laita siinäkin tapauksessa, että kirjelmä koskee muita kuin itsehallintoasioita, ja riippumatta siitä, antaako asia aiheen toimituskirjaan vaiko ei.

Pykälän 2 momentissa on 1 momenttia koskeva poikkeus. Sen mukaan maakuntapäivien hyväksyttäväksi 59 §:n mukaan toimitettava sopimusteksti, jota kansainvälisten sopimusten julkaisemisesta annetun lain säännösten nojalla ei valtakunnassa julkaista ruotsin kielellä, voidaan lähettää maakunnalle alkuperäiskielisenä.

Pykälän 3 momentissa on selventävä ja täydentävä viittaus 1 momenttiin, jonka mukaan 1 momentin kirjeenvaihtokieltä koskevat säännökset ovat voimassa myös maakunnan kunnallisissa viranomaisissa. Säännös vastaa 36 §:n 1 momentin kunnallishallintoa koskevaa kielellistä jaotusta.

39 §. Käännökset. Pykälän 1 momenttiin otetun säännöksen perusteella on tuomioistuimen ja lääninhallituksen suomen kieltä käyttäneen asianosaisen pyynnöstä liitettävä toimituskirjaan suomennos. Ehdotus ei sisällä vaatimusta, että käännöksen tulee olla kieliläisä säädetyllä tavalla laillisesti pätevä. Koska tuomioistuimen tai lääninhallituksen asiana on liittää käännös toimituskirjaan, viranomaisen on vastattava siitäkin, että käännös on oikea, minkä myös tulee ilmetä asiakirjasta.

Koska maakunnan virka-alueiden kieli on ruotsi, on viranomaisille jätettävät asiakirjat myös laadittava ruotsiksi. Ehdotuksen 2 momenttiin on kuitenkin otettu sisällöltään kielilain 3 §:n 2 momenttia vastaava säännös. Sen mukaan tuomioistuin tai muu valtion viranomainen voi viran puolesta huolehtia asiakirjan kääntämisestä, jos 1 momentissa tarkoitettu asianosainen on virkakieltä koskevien säännösten vastaisesti antanut sen suomenkielisenä. Tähän on velvollisuus kuitenkin vain sellaisissa tapauksissa, joissa käännöstä tarvitaan. Tällainen tarve saattaa olla käsillä esimerkiksi silloin, kun kysymyksessä oleva asiakirja koskee jotakuta toista asianosaista, jolla on oikeus saada tieto asiakirjasta. Jos sitä vastoin suomenkielisenä annetun asiakirjan sisältö voidaan esimerkiksi oikeudenkäynnissä selvittää asiakirjaa kääntämättä, ei viranomaisella ole kääntämisvelvollisuutta. Käännöksen oikeellisuudesta vastaamiseen pätee se, mitä edellä on sanottu toimituskirjan kääntämisestä.

Ehdotuksen 3 momentin mukaan yksityisellä asianosaisella on maakunnassa oikeus saada liitetyksi toimituskirjaan ruotsinkielinen käännös silloin, kun yleisen kielilainsäädännön nojalla toimituskirja annetaan suomeksi valtioneuvoston, keskusviraston sekä tuomioistuimen tai muun sellaisen valtion viranomaisen käsittelemässä asioissa, jonka virka-alueeseen maakunta kuuluu. Säännös vastaa asiasisällöltään kielilain 5 ja 6 §:ää. Selvytyden vuoksi säännös kuitenkin on otettu ehdotukseen, koska kytkentä kielilakiin muissakin kohdin on lakannut.

40 §. Opetuskieli. Pykälän 1 ja 2 momentti vastaavat asiallisesti voimassa olevan itsehallintolain 35 §:n 1 ja 2 momenttia. Maakunta ja sen kunnat eivät ole velvollisia ylläpitämään tai tukemaan kouluja, joissa opetuskielenä on muu kuin ruotsin kieli. Koululla tarkoitetaan tässä myös muita kuin oppivelvollisuuskouluja, esimerkiksi esikouluja. Jos valtio ylläpitää

maakunnassa oppilaitoksia, on niiden opetuskieli ruotsi. Pykälän 1 ja 2 momentin kielisäännökset perustuvat Ahvenanmaan sopimukseen.

Pykälän 3 momentti vastaa asiallisesti voimassa olevan itsehallintolain 35 §:n 3 momenttia. Senkin alkuperä on Ahvenanmaan sopimuksessa. Julkisista varoista avustusta saavassa oppivelvollisuuskoulussa ei saa ilman kunnan suostumusta antaa opetusta muussa kielessä kuin ruotsin kielessä. Perusteluna käsitteen ”oppivelvollisuuskoulu” käyttämiselle ”kansakoulun” tai ”peruskoulun” sijasta on pyrkimys saattaa lain terminologia riippumattomaksi nykyisestä terminologiasta. Asiallista muutosta se ei tarkoita.

41 §. *Suomen kielen taito.* Säännöksen perusteena on maakunnan yksikielisyys ja siihen liittyvä mahdollisuus suorittaa tutkintoja sellaisiin ylioppilastutkinnosta poikkeavin aineyhdistelmin, joihin suomen kieli ei sisälly. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on ehkäistä sellainen kehitys, että ahvenanmaalaiset eivät voisi saada korkeampaa opetusta maakunnan ulkopuolella. Ehdotuksen mukaan erityisellä valtakunnan asetuksella voidaan säätää, että ahvenanmaalaisessa oppilaitoksessa suoritettu tutkinto, toisin sanoen lukion tutkinto, voi siitä huolimatta, ettei siihen sisälly koetta suomessa, oikeuttaa pääsyyn ruotsinkielisiin ja kaksikielisiin oppilaitoksiin ja tutkinnon suorittamiseen niissä. Säännös koskee pelkästään sellaista oppilaitosta, jota valtio ylläpitää tai tukee.

42 §. *Valtion palveluksessa olevien kielitaito.* Voimassa olevan itsehallintolain 39 §:ssä säädetään, että valtion virkaan maakunnassa voidaan ottaa vain henkilö, joka on osoittanut täydellisesti hallitsevansa ruotsin kieltä niin suullisesti kuin kirjallisestikin. Säännöksen tulkinta on tuottanut tiettyjä vaikeuksia. Se, millä tavoin valtion virkaan otettavan henkilön on osoitettava ruotsin kielen taitonsa, säännellään tätä koskevassa yleisessä lainsäädännössä. Tämä on käytännössä merkinnyt sitä, että ainoastaan korkeakoulututkinnon suorittaneet henkilöt ovat voineet osoittaa omaavansa täydellisen ruotsin kielen taidon. Muille viran ja toimen haltijoille, jotka eivät ole voineet vedota kirjalliseen toimintaan tai aikaisempaan viranhoidon, täydellisen taidon osoittaminen on aiheuttanut ongelmia. Koska maakunta on yksikielisesti ruotsinkielinen, on valtion virkaan maakunnassa otettavalta henkilöltä vaadittava ruotsin kielen taitoa.

Edellä mainittujen voimassa olevasta itsehallintolaista aiheutuvien ongelmien johdosta ei ehdotukseen ole otettu ehdotonta säännöstä täydellisestä ruotsin kielen taidosta. Sen sijaan ehdotetaan 1 momentissa säädettäväksi, että valtion palvelukseen maakunnassa otettavalta henkilöltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään asetuksella. Eri henkilöstöryhmille voidaan asetuksella säätää erilaiset vaatimukset ruotsin kielessä. Sellaiseen asetukseen voidaan myös ottaa suomea tai muuta tietyn viran tai toimen hoitamisessa vaadittavaa kieltä koskevia kielitaitovaatimuksia. Siten voidaan asetuksessa vaatia esimerkiksi maakunnassa toimivalta tuomarilta täydellisen ruotsin kielen taidon lisäksi kykyä ymmärtää ja auttavasti käyttää suullisesti suomen kieltä, mikä vastaa tuomarille yksikielisellä ruotsinkielisellä alueella asetettua vaatimusta valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain säännösten mukaan. Koska maakunnan etu vaatii, etteivät suomen kielen taitoa koskevat vaatimukset muodostu ahvenanmaalaisille esteeksi hakeutua valtion palvelukseen maakunnassa, ehdotetaan, että asetukselle on saatava maakuntahallituksen suostumus.

Ehdotuksen 65 §:n 2 momentin mukaan voidaan myös maakunnassa olevan itsenäisen valtion laitoksen palvelukseen otettavien kielitaidosta säätää 1 momentissa tarkoitettulla asetuksella. Samaten voidaan säätää asetuksella myös muun maakunnassa olevan sellaisen yhteisön palvelukseen tulevien kielitaidosta, jossa valtiolla on ratkaiseva määräämisvalta. Tämä voi koskea yhtiöitä tai yhdistyksiä, joissa valtiolla on joko julkisoikeudellinen tai yksityisoikeudellinen perustein tosiasiallinen määräämisvalta.

Siihen saakka, kunnes 1 momentissa tarkoitettu asetus on annettu, koskee 75 §:n 2 momentin mukaan maakunnassa valtion virkamiehinä olevia voimassa olevan itsehallintolain 39 §:n lisäksi se, mitä on säädetty valtion virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta.

Valtion palveluksessa maakunnassa oleville ei aina ole järjestetty riittävää jatkokoulutusta ruotsin kielellä. Tämän epäkohdan korjaamiseksi on 2 momenttiin sisällytetty säännös siitä, että valtion on järjestettävä maakunnassa palveluksessaan oleville koulutusta ruotsin kielellä. Säännös ei tarkoita, että kurssitoimintaa ja muuta koulutusta olisi erikseen järjestettävä pelkästään maakunnassa palveluksessa oleville, vaan koulutusta voidaan antaa maakunnassa tai maakunnan ulkopuolella esimerkiksi järjes-

tämällä yhteisiä kursseja ynnä muita maakunnan ja maan muiden osien ruotsinkielisille virkamiehille. Erityisen tärkeää on sellainen koulutus, joka on edellytyksenä uralla etenemiselle. Valtio ei saa laiminlyömällä jatkokoulutuksen järjestämistä rajoittaa maakunnassa valtion palveluksessa olevien mahdollisuuksia päästä ylenemään hallinnonalallaan. Valtionhallinnon tehostamiseen ja palvelutason parantamiseen tähtäävän koulutuksen tulee luonnollisesti koskea myös maakunnassa palveluksessa olevia.

43 §. Ruotsin kielellä annettavat tiedot ja määräykset. Valtioneuvoston tulee *1 momentin* mukaan vaikuttaa siihen, että ahvenanmaalaiset kuluttajat saavat tarpeelliset tiedot tavaroista ja palveluista ruotsin kielellä. Koska sellainen informaatio useimmiten koskee elinkeinonharjoittajien ynnä muiden ja kuluttajien välistä suhdetta Ahvenanmaalla, säännöksessä on otettu huomioon, ettei valtioneuvoston toimivaltaan aina kuulu valvoa, annetaanko ruotsinkielistä tietoa. Valtioneuvoston tulee kuitenkin noudattaa säännöstä, milloin se on mahdollista. Tämä voi tulla ajankohtaiseksi sekä valmisteltaessa lainsäädäntöä, esimerkiksi kuluttaja-asioita koskevia lakeja, että hoidettaessa julkista hallintoa ministeriöissä ja niiden alaisissa virastoissa. Sellaiset julkiset selvitykset ja komiteamietinnöt, joilla on erityistä mielenkiintoa Ahvenanmaan väestölle, voidaan myös lukea *1 momentissa* tarkoitetun informaation piiriin.

Pykälän *2 momentti* koskee sääntelyä täydentäviä määräyksiä valtakunnan toimivalta-
piiriin kuuluvissa ja siten myös Ahvenanmaalla voimassa olevissa asioissa. Valtioneuvoston tulee huolehtia siitä, että sellaiset määräykset (ruotsiksi ”bestämelse och föreskrifter”) ovat saatavissa ruotsin kielellä. Säännös koskee esimerkiksi viranomaisten antamia määräyksiä, lainsäädännön nojalla vahvistettuja kaavakkeita ja lomakkeita ynnä muita sellaisia. Samaten myös maakunnassa voimassa olevat työehtosopimukset kuuluvat säännöksen piiriin. Valtioneuvosto on siis velvollinen pitämään huolta siitä, että sellaiset työehtosopimukset käännetään ruotsin kielelle.

7 luku

Maakunnan taloudenhoito

44 §. Tulo- ja menoarvio. Pykälän *1 momentissa* todetaan maakunnan vapaan budjetoitioikeuden periaate. Ahvenanmaan maakuntapäivien asiana on vahvistaa vuotuinen tulo- ja menoarvio, johon maakunnan kaikki tulot ja menot sisältyvät. Käsite ”vuotuinen tulo- ja menoarvio” kattaa myös lisämenoarviot. Ehdotettuun vapaampaan talouteen kuuluu myös valta perustaa rahastoja. Mahdollisuus siirtää varoja rahastoihin, joita ei ole otettu tulo- ja menoarvioon, muodostaa poikkeuksen budjetoinnin pääperiaatteesta. Sellaisen rahastojen muodostamisesta ehdotetaan tämän vuoksi säädettäväksi maakuntalailla. Ehdotus vastaa siis asiallisesti hallitusmuodon 66 §:n 2 momentin säännöstä tulo- ja menoarvion ulkopuolisten rahastojen perustamisesta.

Niin kuin yleisperusteluista (4.8.) käy ilmi, on *2 momentin* säännös julistuksen luonteinen. Ehdotuksessa tarkoitetaan sosiaalisilla eduilla erityisesti sosiaalipalveluja, toimeentulotukea, sosiaaliavustuksia ja näihin rinnastettavia toimia yksityisen henkilön tai perheen sosiaaliturvaa silmällä pitäen. Ehdotuksen tarkoituksena on, että maakuntapäivät vapaata budjetoitioikeuttaan käyttäessään pyrkisi antamaan maakunnan väestölle vähintään samanlaiset sosiaaliset edut kuin valtakunnassa on väestöllä. Maakuntapäivät on käsitellessään ehdotusta uudeksi itsehallintolaiksi hyväksynyt puitelain tyypisessä maakuntalaissa (ÅFS 22/83) tämännkaltaiset periaatteet. Maakuntalaissa sädetään, että maakunnan asukkaille taataan vähintään samat edut, jotka valtio muutenkin vastaavissa olosuhteissa asukkailleen maassa tarjoaa, kun kyse on sosiaalihuollosta, kehitysalueiden elinkeinojen erityistuesta sekä saaristoliikenteestä. Lainsäädäntövaltansa puiteissa maakuntapäivät luonnollisesti voi päättää laajemmistakin eduista. Tästä aiheutuvat menot katetaan maakunnan käytettävissä olevista varoista.

Pykälän *3 momentissa* on viittaus 18 §:n 5 kohtaan, jossa säädetään maakunnan verotusta koskevasta lainsäädäntövallasta. Mainittua lainsäädäntövaltaa ei ehdoteta muutettavaksi siitä, mikä se voimassa olevan itsehallintolain 13 §:n 1 momentin 3 kohdan ja 23 §:n mukaan on. Viimeksi mainitun pykälän mukaan maakuntapäivien asiana on myös määrätä maksut, jotka on suoritettava maakuntahallinnon alais-

ten viranomaisten virkatoimista ja toimituskirjoista sekä maakunnan laitosten käyttämisestä. Maakuntapäivät voi kuitenkin siirtää määräämisvallan maakuntahallitukselle.

Ehdotuksen 18 §:n 5 kohdan mukaan maakuntahallinnon kantamien maksujen perusteista on säädettävä maakuntalailla. Ehdotus vastaa asiallisesti voimassa olevia säännöksiä, ja siinä noudatetaan samaa systematiikkaa, joka koskee hallitusmuodon 62 §:n nojalla valtion viranomaisten virkatoimia ja toimituskirjoja.

45 §. *Tasoiutus.* Maakunnalle nykyisin voimassa olevan itsehallintolain perusteella säännöllisinä ja ylimääräisinä tulevia määrärahoja vastaa 1 momentin mukaan vuotuinen niin sanottu tasoitusmäärä, joka vahvistetaan erityisessä tasoituksessa.

Tasoiutus toimitetaan 2 momentin mukaan vuosittain jälkikäteen kultakin kalenterivuodelta. Samoin kuin voimassa olevan rahoitusjärjestelmän mukaan suoritetaan tasoitusmäärästä vuosittain ennakkoa. Tasoitusmäärän on normaalioloissa katettava itsehallinnon rahoitustarve.

46 §. *Tasoitusmäärän laskeminen.* Tasoitusmäärä vahvistetaan valtion tilinpäätöksen mukaisten tulojen perusteella. Yleisperusteluissa (4.8.) esitetyistä syistä ei asianomaisena vuotena otettuja uusia valtionlainoja lueta tuloiksi. Tasoitusmäärä saadaan kertomalla valtion tilinpäätöksen mukaiset tulot tietyllä prosenttilukuna ilmaisulla suhdeluvulla, tasoiutusperusteella. Myös vuotuinen ennakko lasketaan tasoiutusperusteen mukaan.

47 §. *Tasoiutusperuste.* Lain tullessa voimaan on tasoiutusperuste 0,45 prosenttia. Tämä prosenttiluku vastaa maakuntaan vuosina 1975—1988 siirrettyjen rahamäärien ja edellä mainittujen valtion tilinpäätöksen tulojen kullekin vuodelle erikseen lasketun suhteen keskiarvoa.

48 §. *Tasoiutusperusteen muuttaminen.* Koska valtion tilinpäätökseen otetut tulot riippuvat voimassa olevista budjetti- ja kirjanpitosäännöistä, ehdotetaan 1 momentissa säädettäväksi, että tasoiutusperustetta on muutettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat tasoiutusmäärän suuruuteen olennaisesti vaikuttavalla tavalla. Säännöksessä tarkoitettuja rakennemuutoksia voivat olla esimerkiksi suurehkötkot alakohtaiset siirrot tulo- ja menoarviossa ulkopuolisiin rahastoihin ja muutokset tavassa, jolla tulot valtion tilinpäätöksessä tilitetään (brutto-nettoperiaate). Pienemmätkin muutokset voidaan ottaa huomioon, jos nämä

pitkähkön ajan kuluessa johtavat lain voimaan tullessa vallinneiden olosuhteiden kokonaisuutena katsoen olennaisiin muutoksiin.

Jokainen tällainen muutos valtion tulo- ja menoarviossa harkitaan vuosittain erikseen siltä kannalta, mikä sen vaikutus maakunnan taloudenhoitoon on. Jotta muutos 1 momentin mukaan olisi paikallaan, jonkin tilinpäätöksen rakennetta koskevan perusteen on muuttuttava. Eri tuloryhmien keskinäisten suhteiden vaihtelu ei sinänsä aiheuta 1 momentissa tarkoitettua muutosta.

Pykälän 2 momentti sääntelee tilanteet, joissa tasoiutusperustetta on korotettava maakunnan tosiasiallisten menojen lisääntymisen vuoksi. Perustetta korotetaan 2 momentin 1 kohdan mukaan, jos menojen todellinen taso on kohonnut sen vuoksi, että maakunnalle on siirtynyt valtakunnalle kuuluvia tehtäviä. Sellainen tilanne voi sattua siirrettäessä lainsäädäntövaltaa tai maakunnan ottaessa valtakunnan viranomaisten kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti huolehtiakseen jostakin hallinnonalasta tai jostakin erityisestä toiminnasta. Kun tietty hallintotehtävä siirretään, on korotuksen vahvistamisen perusteeksi otettava kyseisten tehtävien kustannukset valtiolle siirron ajankohtana. Yleisenä edellytyksenä kohdassa mainitulle korotukselle on, että maakunta voi viitata sellaisiin lisääntyneisiin menoihin, joiden ei ole edellytetty sisältyvän normaaliin tasoiutusmäärään. Kokonaan uudet yhteiskunnalliset sitoumukset eivät yleensä voi aiheuttaa tasoiutusperusteen muuttamista, koska sellaiset uudet tehtävät on rahoitettava lisätuloilla sikäli kuin niistä aiheutuu valtiolle kustannuksia, ja ne siten automaattisesti korottavat tasoiutusmäärää.

Milloin maakunta erikseen tehdyn sopimuksen nojalla ylläpitää toimintaa, joka kokonaan tai merkittävältä osin palvelee valtakunnan etuja, voi 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu muutos tulla kysymykseen. Esimerkkeinä voidaan mainita koulut, joihin otetaan oppilaita koko maasta, tai kalanjalostuslaitos, joka on tarkoitettu täyttämään kalastusta koskevien kansainvälisten sopimusten mukaiset kiintiöt. Tällaisissa tapauksissa voi niin maakunta kuin valtakuntakin tehdä aloitteen sopimuksen solmimiseksi.

Tasoiutusperustetta voidaan 2 momentin 2 kohdan mukaan korottaa, jos itsehallinnon tarkoitusten toteuttaminen aiheuttaa olennaisia lisäkustannuksia. Säännöksen lähtökohtana

ovat ne perusvelvoitukset, joihin Suomi on sitoutunut Ahvenanmaan sopimuksella, nimitäin maakunnan kielen, kulttuurin ja paikallisten tapojen säilyttäminen. Tästä seuraa valtiovallan velvollisuus kustantaa tai ottaa suorittaakseen tarvittavat toimenpiteet itsehallinnon keskeisten tavoitteiden vaarantussa. Lähinnä kysymys on tilanteista, joissa ruotsin kielen ja ahvenanmaalaisen kulttuurin asema uhkaa järkkyyä. Kyseeseen voivat tällöin tulla opetusvälineiden saannin turvaaminen, lehdistön ja sähköisten viestimien ylläpitäminen, kuluttajien ruotsinkielisen tiedottamis- ja palvelutarpeen tyydyttäminen elinkeinoelämässä ja työmarkkinoilla samoin kuin myös eri kulttuuri- muotojen ja -yhteyksien tukeminen. Tätä säännöstä on tulkittava suppeasti, koska itsehallinnon tavoite, sikäli kuin kysymys on ahvenanmaalaisen kulttuurin ja ruotsin kielen asemasta, on tänä päivänä pääasiassa saavutettu.

Tasoiusperustetta voidaan 2 momentin 3 kohdan mukaan korottaa, jos maakuntaa rasitetaan sellaisilla muilla uusilla menoilla, joita ei ole edellytetty lakia säädettyä. Tärkeimmät tässä tarkoitettut menot johtuvat niistä maakunnan esimerkiksi sopimusasetuksella hoidettavikseen ottamista valtionhallinnon tehtävistä, joita ei ole otettu huomioon laskettaessa tasoiusperustetta. Muutoin tulee 3 kohdan säännöstä soveltaa suppeasti, ja korotus tulee ajankohtaiseksi vain tapauksissa, joiden merkitys maakunnan taloudenhoidon kannalta on olennainen. Siten ei esimerkiksi pelkkä hallinnon lisääntyminen aiheuta korotusta, vaikka se tietäisi maakunnalle merkittäviä menoja. Säännökseen ei voida vedota myöskään sellaisten muunlaisten menojen kattamiseksi, jotka itsehallintoviranomaiset ovat saaneet vastattavikseen vapaata budjettioikeuttaan käyttäessään. Menojen tulee näin ollen johtua muista kuin maakunnan vapaaehtoisista tehtävistä. Tehtävät, joilla on laajemmassa mielessä merkitystä myös maakunnan ulkopuolella ja jotka siis kytkeytyvät tiettyihin valtakunnallisiin intresseihin, voivat sen sijaan tulla kysymykseen tapauksissa, joihin 2 momentin 1 kohta ei sovellu. Esimerkkinä voidaan mainita valtakunnalliseen velvoitteeseen perustuvat menot sekä menot, joihin maakuntaa velvoittaa kansainvälinen sitoumus ja joita ei säännellä muuten. Menojen suuruusluokka on arvioitava maakunnan tulo- ja menoarvion pohjalta kokonaisuutena katsoen ottaen huomioon rasi-

tuksen kohtuullisuus suhteessa maakunnan talvomaisiin menoihin.

Tasoiusperustetta on 3 momentin mukaan alennettava, jos valtakunnalle on siirtynyt maakunnalle kuuluvia hallintotehtäviä ja maakunnan menot ovat tämän johdosta alentuneet. Tämä saattaa tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun valtakunnan viranomaisen hoitaa sopimusasetuksen nojalla lain mukaan maakunnan viranomaiselle kuuluvia hallintotehtäviä. Alennus lasketaan samoin perustein kuin 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa. Tasoiusperuste muutetaan joko pysyvästi taikka vain tiettyjen Ahvenanmaan valtuuskunnan vahvistamien vuosien osalta. Se vahvistetaan prosentteina ja sisällytetään kysymyksessä olevan vuoden tasoiusperustetta koskevaan suhdeluukuun. Normaalitytapauksissa muutoksesta päätetään maakuntahallituksen esityksestä vuotuisen tasoiuksen yhteydessä.

Ehdotetun 4 momentin mukaan tasoiusperusteen muuttamisesta säädettäisiin valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa. Tasoiusperusteen muuttaminen on siksi tärkeä asia että se ontarkoituksenmukaista vahvistaa lailla.

49 §. *Verohyvitys.* Ehdotettua verohyvitystä laskettaessa on yleisperusteluissa (4.8.) mainittu valtakunnan ja maakunnan tulo- ja omaisuusverojen välinen tasoius määrättävä maksuun pantujen verojen mukaisena. Tämän on katsottu olevan lähtökohtana kertyneiden verojen määrää parempi vaihtoehto. Tärkeimpänä ehdotetun vaihtoehtona etuna on, että käytettävissä on päätöksen pohjaksi varma ja helposti tietoon saatavissa oleva rahamäärä sekä viralliset tilastot luotettavana tietolähteenä.

Yleisperusteluissa (4.8.) esitetyin perustein on katsottu kohtuulliseksi, että maakunta saa korotetun määrärahan, jos verojen taso maakunnassa ylittää noin kahdeksalla prosentilla väestön nykyisen 0,48 prosentin osuuden. Tällöin suoritetaan hyvitys verojen suhteellisen osuuden ylittäessä 0,52 prosentin rajan.

50 §. *Lainanotto.* Voimassa olevan itsehallintolain 26 §:n mukaan maakuntapäivät päättää lainan ottamisesta ”maakunnan yhteiseksi hyödyksi tai sen erityisiin tarpeisiin”. Obligatiolainan ottamiseen tai ulkomaiseen lainaan vaaditaan voimassa olevan lain mukaan tasavallan presidentin suostumus. Kun lainan ottamisen ei voida katsoa niin suuresti koskevan valtakunnan etuja, että tasavallan presidentin

tulisi asia harkita, ehdotetaan laista poistettavaksi vaatimus hänen suostumuksestaan. Säännös vastaa muutoin voimassa olevaa itsehallintolakia.

51 §. *Erityinen avustus.* Pykälässä on kyse maakunnalle tietyissä tapauksissa myönnettävistä valtion avustuksista. Avustus on yleensä kertaluonteinen. Niistä tapauksista, joissa tuki on myönnettävä, säädetään *1 momentissa*.

Momentin *1 kohdan* mukaan maakunnalle suoritetaan valtion varoista erityistä avustusta erityisesti maakuntaan kohdistuvien olennaisen kansantaloudellisten häiriöiden ehkäisemiseksi tai poistamiseksi. Tässä on kysymys maakunnan elintärkeitä etuja uhkaavasta taloudellisesta taantumasta. Tällainen tilanne saattaa syntyä esimerkiksi Ahvenanmaan taloudelle erittäin tärkeiden suhdanneherkkien alojen kuten merenkulun tai matkailusta riippuvaisten palveluelinkeinojen voimakkaasti taantuessa. Säännös edellyttää häiriöiden aiheutuneen Ahvenanmaan ulkopuolisista toimenpiteistä. Näin ollen on perusteltu, että maakunta saa tästä korvausta valtionavustuksen muodossa. Säännös on nähtävä myös sitä taustaa vasten, että maakunnalla ei ole mahdollisuuksia harjoittaa omaa johdonmukaista elinkeinopolitiikkaa, koska verotusoikeuden ehdotetaan jäävän edelleen valtakunnalle. Jotta vältettäisiin nyt kysymyksessä olevien tilanteiden syntyminen, on hallintoa koskevaan 30 §:ään otettu säännökset siitä, että maakunnan viranomaisten tulee saada tilaisuus neuvotteluun tässä tarkoitetuista kysymyksistä.

Pykälän 1 momentin *2 kohdassa* ehdotetaan, että maakunnalla on oikeus saada erityistä avustusta luonnonkatastrofista, ydinvoimaonnettomuudesta, öljypäästöistä tai niihin rinnastettavasta tapahtumasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Edellytyksenä on, ettei kustannusten jääminen yksin maakunnan kannettavaksi ole kohtuullista. Esimerkiksi ei ole kohtuullista, että maakunta yksin vastaisi suurrehkon öljyonnettomuuden kustannuksista. Avustusta olisi suoritettava etenkin sellaisissa tilanteissa, jolloin maakunnan toimin on estetty vahingon seuraamusten ulottuminen maan muihin osiin. Säännös edellyttää valtiovallan valvovan maakunnan etuja kansainvälisissä yhteyksissä, esimerkiksi öljysuojarahastossa.

Maakuntahallitus tekee esityksen avustuksen maksamisesta. Esitys on *2 momentin* mukaan tehtävä viimeistään kustannusten syntymistä seuraavana vuotena. Saman momentin mu-

kaan edellytetään asia ratkaistavaksi, jos mahdollista, kuuden kuukauden kuluessa sen vireille saattamisesta. Säännökseen ei ole otettu ehdotonta aikarajaa, koska esimerkiksi suurissa öljypäästöissä saattaa olla vaikea mainitussa ajassa esittää tarpeellinen selvitys. Kyseisiä suorituksia ei voida maksaa ennen kuin asianomaisilta valtion viranomaisilta on pyydetty lausunto.

8 luku

Maaherra ja Ahvenanmaan valtuuskunta

52 §. *Maaherran nimittäminen.* Pykälän *1 momentin* mukaan maaherraksi nimitetään henkilö, jolla on tarpeelliset edellytykset hoitaa hyvin maakunnan hallintoa sekä valvoa valtion turvallisuutta. Muotoilu noudattelee Ahvenanmaan sopimuksen sanontaa.

Pykälän *2 momentin* mukaan maaherran nimittää tasavallan presidentti sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Kun puhemiehellä on este, tilalle astuu yleisten periaatteiden mukaisesti hänen sijaisensa. Varamies käy selville maakuntalainsäädännöstä. Voimassa olevien säädösten mukaan puhemiehen varamiehenä on ensi sijassa ensimmäinen varapuhemies.

Jolleivät presidentti ja puhemies pääse yksimielisyyteen nimityksestä, presidentin on nimitettävä maaherra viiden maakuntapäivien ehdolle asettaman henkilön joukosta.

Voimassa olevan itsehallintolain 6 §:n 2 momentin mukaan maakuntapäivien on tehtävä uusi ehdotus, jos tasavallan presidentti katsoo, etteivät maaherran virkaan esitetyt ehdokkaat täytä 1 momentissa asetettuja vaatimuksia. Ehdotuksessa ei ole vastaavaa säännöstä. Muutos on perusteltu sen vuoksi, että itsehallintolain voimassaoloaikana saatujen kokemusten valossa säännös näyttää tarpeettomalta. Voimassa oleva menettely myös poikkeaa jonkin verran Ahvenanmaan sopimuksessa edellytetyistä menettelyistä. Ehdotuksen mukaan presidentin on nimitettävä joku viidestä esitetystä ehdokkaasta. Ehdokkaiden tulee täyttää itsehallintolaissa asetetut erityiset vaatimukset ja lisäksi valtion virkamiehiä koskevat yleiset edellytykset. Siten esitettyjen ehdokkaiden on esimerkiksi oltava Suomen kansalaisia.

53 §. *Virkaatoimittava maaherra.* Pykälä, joka koskee henkilön määräämistä hoitamaan avoimna olevaa maaherran virkaa tai toimi-

maan maaherran sijaisena tämän ollessa estyneenä, vastaa asiallisesti voimassa olevan lain 6 §:n 4 momenttia.

54 §. Maaherran vapauttaminen virasta. Pykälän mukaan maakuntapäivien puhemiestä on kuultava ennen kuin voidaan päättää maaherran vapauttamisesta virastaan. Tämä säännös, jota vastaavaa ei ole voimassa olevassa laissa, on perusteltu sen vuoksi, että maaherran vapauttaminen virasta voi koskea maakunnan etuja yhtä hyvin kuin maaherran nimittäminenkin. Päätöksen tekee tasavallan presidentti.

55 §. Ahvenanmaan valtuuskunnan kokoonpano ja päätösvalta. Ahvenanmaan valtuuskunnan puheenjohtajana on *1 momentin* mukaan maaherra, jollei tasavallan presidentti soveltuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa määrää tehtävään toista henkilöä. Presidentti määrää puheenjohtajan varamiehen soveltuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Ehdotuksen mukaan puheenjohtajan varamies johtaa puhetta valtuuskunnassa puheenjohtajan ollessa estyneenä.

Jäseniksi valtuuskuntaan nimeävät valtioneuvosto ja maakuntapäivät kumpikin kaksi henkilöä. Varamiehet valitaan samassa järjestyksessä. Valtuuskunnan kokoonpanoa koskevat säännökset vastaavat asiallisesti voimassa olevan itsehallintolain 28 §:n 2 momentin säännöksiä. Ehdotuksen mukaan jäsenten varamiesten lukumäärä kuitenkin nousee yhdestä kahteen. Tämä on perusteltua sikäli, että valtuuskunta on *2 momentin* mukaan, kuten nykyisinkin, päätösvaltainen vain täysilukuisena.

Pykälän *3 momenttiin* sisältyy myös säännös, jonka mukaan valtuuskunta voi kuulla asiantuntijoita. Asiantuntijoiden kuuleminen on tarpeen erityisesti 62 §:ssä mainituissa tapauksissa.

Valtuuskunnalle 7 luvun mukaan kuuluvat taloudellista tasoitusta koskevat tehtävät, 19 §:n 1 momentin mukaan kuuluva lainsäädännön valvonta sekä 56 §:n mukaan kuuluva toiminta yleisenä asiantuntijaelimenä edellyttävät niin mainittuja aloja kuin koko itsehallintolainsäädäntöäkin koskevaa erityisasiantuntemusta. Tältä kannalta katsoen ehdotetaan, että jatkuvuuden turvaamiseksi valtuuskunnan jäsenet valitaan toistaiseksi, kuten voimassa olevan lain mukaan. Tästä ei ole voitu havaita koituneen mitään epäkohtia.

Voimassa olevan itsehallintolain 28 §:n 3 momentin mukaan voidaan määräys Ahvenanmaan valtuuskunnan jäseneksi peruuttaa. Tä-

män on katsottu olevan niin itsestään selvää, ettei erityistä säännöstä siitä ole pidetty tarpeellisena.

56 §. Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävät. Pykälän *1 momentti* vastaa tietyssä määrin voimassa olevan itsehallintolain 33 §:ää, jonka mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnan tulee kehotuksesta antaa valtioneuvostolle ja sen ministeriöille lausuntoja. Säännös sääntelee valtuuskunnan yleisen velvollisuuden antaa asiantuntijaelimenä lausuntoja itsehallintoa koskevissa asioissa. On katsottu olevan syytä todeta ehdotuksessa, että paitsi valtioneuvosto ja ministeriöt myös maakuntahallitus ja tuomioistuimet voivat pyytää lausuntoja Ahvenanmaan valtuuskunnalta. Tämä on sikäli perusteltua, että nämä saattavat joko itsehallintolain mukaisten erityistehtävien johdosta tai muutoin joutua käsittelemään asioita itsehallintolainsäädännön mukaan. Tämä koskee etenkin korkeinta oikeutta ja korkeinta hallinto-oikeutta.

Voimassa olevan itsehallintolain 33 §:n mukaan valtuuskunnan tehtävänä on laatia ehdotuksia saman lain 20 §:ssä tarkoitetuiksi niin kutsutuiksi sopimusasetuksiksi. Käytännössä määräys on merkinnyt, että valtuuskunta on antanut lausuntonsa asetusehdotuksista, jotka on useimmiten laadittu oikeusministeriössä maakunnanhallituksen aloitteesta ja asianomaisen ammattiministeriön kuulemisen jälkeen. Ehdotukseen ei ole otettu mitään valtuuskunnan itsensä laatimia ehdotuksia koskevaa erityissäännöstä. Valtuuskunnalta on, kuten aikaisemminkin, pyydetty lausunnot sopimusasetusehdotuksista. Lausunnon pyytämistä koskeva erityissäännös on 32 §:n 3 momentissa. Valtuuskunnan velvollisuudesta antaa lausunto tietyistä erityisistä asioista säädetään 60 §:n 2 momentissa.

Ahvenanmaan valtuuskunta saa *2 momentin* myötä uusia tehtäviä. Valtuuskunnan ehdotetaan ratkaisevan eräät valtion ja maakunnan viranomaisten välille syntyneet erimielisyydet. Näistä kysymyksistä säädetään 30 §:n 12 kohdassa (uudet kaupparenkulun väylät) sekä 61 §:n 1 ja 2 momentissa (valtion maa ja rakennukset).

Ehdotetussa *3 momentissa* säädetään Ahvenanmaan valtuuskunnan maakunnan taloutta koskevista tehtävistä. Tasoitus (45 §), verohyvityksen vahvistaminen (49 §) ja erityisen avustuksen myöntäminen valtion varoista (51 §) kuuluvat valtuuskunnalle. Se voi myös asettaa ehtoja avustuksen käytölle.

Valtuuskunta myös vahvistaa *4 momentin* nojalla tasoitusmäärästä vuosittain maksettavan ennakon (45 §:n 2 momentti).

Tasavallan presidentin on *5 momentin* mukaan vahvistettava kaikki 3 momentissa tarkoitettut Ahvenanmaan valtuuskunnan päätökset. Päätökset on vahvistettava muuttamattomina tai jätettävä vahvistamatta. Jollei päätöksiä vahvisteta, ne on palautettava Ahvenanmaan valtuuskunnalle uudelleen käsiteltäviksi. Valtuuskunnan ennakkoa koskevaa päätöstä (4 momentti) ei alisteta presidentille vahvistettavaksi.

Ehdotuksen mukaan tasavallan presidentin on tehtävä päätöksensä kolmen kuukauden kuluessa. Kun ehdotettu järjestelmä on yksinkertaisempi kuin nyt voimassa oleva, lienee määräaika riittävän pitkä. Tasavallan presidentille vahvistettavaksi tulevat asiat esitellään 34 §:n 2 momentin mukaisesti valtiovarainministeriöstä.

57 §. Ahvenanmaan valtuuskunnan kustannukset. Pykälä sääntelee sen, miten Ahvenanmaan valtuuskunnan toiminnasta koituvista kustannuksista vastataan. Säännös vastaa pääosin voimassa olevan itsehallintolain 29 §:n 2 momenttia.

9 luku

Kansainväliset sopimukset

58 §. Kansainvälisiä sopimuksia koskevat neuvottelut. Maakuntahallitus voi *1 momentin* mukaan tehdä esityksiä ryhtymisestä vieraiden valtioiden kanssa solmittavia sopimuksia koskeviin neuvotteluihin. Maakunnanhallituksella on jo nyt tällainen aloiteoikeus. Maakunnan erikoisaseman korostamiseksi on kuitenkin katsottu olevan perusteltua ottaa ehdotukseen erityinen aloiteoikeutta koskeva säännös.

Kun kysymys on pohjoismaisista sopimuksista, on *1 momentissa* tarkoitettu aloiteoikeus erityisen merkittävä. Sikäli se onkin yhdenmukainen sen aloiteoikeuden kanssa, joka maakunnanhallituksella, sen yksittäisillä edustajilla sekä maakuntapäivien edustajilla jo nyt on Pohjoismaiden Neuvostossa Islannin, Norjan, Ruotsin, Suomen ja Tanskan välisen yhteistyösopimuksen, niin sanotun Helsingin sopimuksen 55 artiklan mukaan.

Pykälän *2 momentin* mukaan on maakuntahallitukselle tiedotettava vieraan vallan kanssa tehtävää sopimusta koskevista neuvotteluista,

jos kyse on maakunnan toimivaltaan kuuluvasta asiasta. Jos neuvottelut koskevat asiaa, joka muutoin voi olla erityisen tärkeä maakunnalle, on maakuntahallitukselle niin ikään tiedotettava niistä. Koska sopimukset saattavat luonteeltaan ja sisällöltään vaihdella ja neuvotteluja voidaan käydä eri tasoilla, ei ole pidetty mahdollisena ehdottaa ehdotonta tiedottamisvelvollisuutta. Ehdotuksen mukaan sellaisista neuvotteluista on annettava tieto, mikäli se voi sopivasti käydä päinsä.

Maakuntahallitukselle on *2 momentin* mukaan varattava tilaisuus osallistua edellä tarkoitettuihin neuvotteluihin, jos siihen on erityistä syytä. Sellainen tilanne voi olla käsillä esimerkiksi silloin, kun sopimus tulee koskemaan niin tärkeitä maakunnan toimivaltapiiriin kuuluvia asioita, että maakunnan erityisolosuhteet on otettava huomioon riittävän aikaisessa vaiheessa silmällä pitäen sopimuksen voimaantuloa ja sille maakunnalta 59 §:n perusteella tarvittavaa suostumusta. Valtakunnan viranomaiset saavat tällä tavoin jo alusta pitäen käsityksen siitä, onko Ahvenanmaan osalta tehtävä varauksia tai asetettava muu ehto. Maakunnan osallistuminen sopimusneuvotteluihin ei merkitse, että maakunta saisi neuvotteluissa sopimuspuolen aseman.

Kun toisen pohjoismaan kanssa tehtävä sopimus koskee maakunnan toimivaltaan kuuluvaa asiaa sekä kohdistuu pelkästään maakunnan ja jonkin toisen pohjoismaan oloihin tai muutoin erityisesti koskettaa Ahvenanmaata, saattaa olla perusteltua, että maakuntahallitus tasavallan presidentin valtuuttamana neuvottelee sopimuksesta Suomen puolesta. Koska tämä on jo nyt mahdollista, ei ole katsottu olevan tarpeen nimenomaisesti mainita tätä pykälässä.

Koska maakunta ei ole sopimuspuolena neuvotteluissa, joihin maakuntahallitus osallistuu, ei maakunnan myötävaikutus vaikuta sopimuksen voimaansaattamismenettelyyn, josta säädetään 59 §:ssä.

59 §. Kansainvälisten sopimusten voimaantulo. Ehdotetun lain kanssa ristiriidassa oleva sopimusmääräys saatetaan *1 momentin* mukaan voimaan 69 §:ssä tarkoitettussa järjestyksessä hyväksyttävällä lailla. Ilmaisulla "ovat ristiriidassa tämän lain säännösten kanssa" tarkoitetaan lain muuttamista tai kumoamista taikka siitä poikkeamista. Säännös täydentää valtiopäiväjärjestyksen 69 §:ää ja vastaa voimassa olevan itsehallintolain 11 §:n 2 momen-

tin 19 kohdan tulkinnasta muodostunutta käytäntöä.

Pykälän 2 momentissa säännellään tapaukset, jolloin sopimus sisältää määräyksiä maakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista. Sellaisen määräyksen voimaan tulemiseksi maakunnassa vaaditaan maakuntapäivien suostumus. Maakunnan on hyväksyttävä säädös, jolla sopimus saatetaan voimaan maakunnassa. Maakunnan hyväksyttäväksi ei tule lähettää ainoastaan lakeja, kuten voimassa olevankin lain mukaan, vaan myös muut säädökset. Niin kuin 1 momentista käy ilmi, suostumus ei tarkoita, että määräyksellä voidaan poiketa itsehallintolaista. Sen sijaan maakuntapäivien suostumus merkitsee, että maakunnalle yksinomaisesti kuuluvaa lainsäädäntövaltaa osittain rajoitetaan, toisin sanoen maakuntapäivät ei voi sopimuksen voimassaoloaikana säätää lailla vastoin sopimuksen määräyksiä. Hyväksyminen ei merkitse, että maakuntapäiviltä otetaisiin sen lainsäädännöllinen tai hallinnollinen toimivalta kyseessä olevalla alalla.

Koska valtakunnassa muillakin säädöksillä kuin laeilla voimaan saatettavat sopimukset on ehdotuksen mukaan lähetettävä maakuntapäivien hyväksyttäväksi, tulee asioiden lukumäärä nykyisestä lisääntymään. Maakuntapäivien käsiteltäviksi tulevista asioista eivät monetkaan vaadi perusteellista käsittelyä. Tämän vuoksi ehdotetaan 3 momentissa, että maakuntapäivät voi valtuuttaa maakuntahallituksen antamaan maakunnan hyväksymisen. Näin voidaan joututtaa asioiden käsittelyä, mikä saattaa olla valtakunnallisille viranomaisille tärkeää.

10 luku

Erityisiä säännöksiä

60 §. *Maakunta-asetusten lainmukaisuus sekä toimivaltaristiriidat.* Pykälän 1 momentti vastaa sisällöltään voimassa olevan itsehallintolain 43 §:n 1 momenttia. Jos maakunta-asetuksen säännös on ristiriidassa maakuntalain tai maakunnassa sovellettavan valtakunnallisen lainsäädännön kanssa, säännöstä ei saa soveltaa. Ilmaisulla ”valtakunnan lainsäädäntö” tarkoitetaan perustuslakia, lakia ja asetusta.

Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, miten hallinnollista toimivaltaa koskeva maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välinen erimielisyyks on ratkaistava. Jos valtakunnan ja maakunnan viranomaisten välille syntyy jossakin

asiassa toimivaltaristiriita, korkeimman oikeuden on, kuten voimassa olevan itsehallintolain 43 §:n 2 momentin mukaankin, maakuntahallituksen tai valtakunnan viranomaisen esityksestä ratkaistava riita. Ennen kuin tuomioistuin tekee ratkaisunsa, on asianomaiselle viranomaiselle ja Ahvenanmaan valtuuskunnalle varattava tilaisuus lausunnon antamiseen. Tässä säännöksessä tarkoitettu erimielisyyks voi koskea niin hyvin suunniteltua kuin jo toteutettuaakin hallintotoimintaa.

61 §. *Valtion maa ja rakennukset.* Pykälässä on säännökset siitä, miten valtio voi hankkia kiinteää omaisuutta maakunnassa ja miten on meneteltävä valtionhallinnolle tarpeettomaksi käyneen valtion omaisuuden suhteen. Pykälää on sovellettava valtion tulevissa maahankinnoissa.

Maakunnan tulee 1 momentin mukaan osoittaa sopivat alueet valtionhallintoa varten. Tämä voi tapahtua siten, että maakunta asettaa omia alueitaan käytettäväksi, ottaa vuokralle ja luovuttaa alueen tai lunastaa sopivia alueita valtion tarpeisiin. Lähtökohtana 1 momentissa on, että valtio ei itse hanki tarvittavia maa-alueita, vaan se on maakunnan tehtävänä. Jollei maakunta täytä valtion tarpeita, valtio voi ehdotuksen mukaan lunastaa tarvittavan maan.

Tämän momentin mukainen menettely koskee tilanteita, joissa alueita tarvitaan varsinaista valtionhallintoa varten. Käsitteellä ”varsinainen valtionhallinto” tarkoitetaan tässä hallintoa, joka tässä laissa säädetyn toimivalta-ajan mukaan kuuluu valtiolle ja josta huolehtivat valtion varsinaiset hallintoviranomaiset, toisin sanoen tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja niiden alaiset hallintoviranomaiset. Varsinaiseen valtionhallintoon kuuluvat myös valtakunnan ja ulkomaiden väliset viestintäyhteydet. Myös valtion liikelaitoksista annetussa laissa (627/87) tarkoitettut valtion liikelaitokset kuuluvat käsitteen piiriin. Samoin valtion tutkimuslaitosten toiminta kuuluu varsinaiseen valtionhallintoon.

Varsinaisen valtionhallinnon käsitteen alaan eivät kuulu valtionhallintoon laajassa mielessä kuuluvat itsenäiset julkisoikeudelliset toimielimet tai laitokset. Siten käsite ei koske esimerkiksi Suomen Pankkia tai kansaneläkelaitosta. Säännös ei myöskään sovellu kirkolliseen hallintoon. Sama koskee muodoltaan yksityisoikeudellisten yhteisöjen, esimerkiksi valtionyhtiöiden, hoitamaa hallintoa. Muukaan niin sa-

nottu välillinen valtionhallinto ei sisälly käsitteen piiriin.

Valtionhallinnolla tarkoitetaan tässä ainoastaan kansalaisiin kohdistuvaa hallintoa. Siten ”varsinainen valtionhallinto” -käsitteen piiriin eivät kuulu viranomaisten sisäiset organisatoriset suhteet. Esillä olevan säännöksen nojalla ei voida hankkia maata esimerkiksi henkilökunnan virkistystarkoituksiin.

Niistä tilanteista, jolloin 1 momentissa tarkoitettua maata ei enää tarvita varsinaisen valtionhallinnon tarpeisiin, säädetään 2 momentissa. Kun sellaisen maan tarve lakkaa, valtion omistus- tai käyttöoikeus siirtyy maakunnalle. Näin käy, milloin tietty toiminta kokonaan päättyy eikä kiinteistöä tarvita muutaakaan varsinaista valtionhallintoa varten maakunnassa. Jos sen sijaan jollakin muulla valtionhallinnon alalla tarvitaan maakunnassa lisämaata ja jos ala täyttää varsinaiselle valtionhallinnolle asetettavan vaatimuksen, siirtyy oikeus maahan yhdeltä hallinnonalalta toiselle tätä koskevien säännösten mukaisesti.

Jos 2 momentissa tarkoitettua kiinteistöllä on valtiolle kuuluvia rakennuksia tai muita laitoksia, siirtyvät nämä maakunnalle, jolle niitä viedä pois.

Kun maakunnassa valtionhallinnon piirissä ilmenee maan tarvetta, tulee asianomaisen ministeriön kääntyä 3 momentin mukaan maakuntahallituksen puoleen. Jos maakuntahallitus voi osoittaa sopivan maan, on ministeriön ja maakuntahallituksen keskenään järjestettävä asia tarvittaessa sopimuksin tai muulla tavoin. Asianomaisen ministeriön ja maakuntahallituksen on niin ikään sovittava 2 momentin mukaisesti omistus- ja hallintaoikeuden sekä rakennusten ja laitosten siirtymisestä.

Sellisestä pykälän 2 momentissa tarkoitusta omaisuudesta, jota käytetään tämän lain tullessa voimaan säännöksessä tarkoitettun hallinnon tarpeisiin, mutta joka käy tarpeettomaksi lain voimaantulon jälkeen, säädetään 78 §:ssä.

Pykälän 4 momentti käsittelee tilannetta, jossa valtion on mahdollisesti pakko hankkia 1 momentin mukaisesti itse lunastaen maata maakunnassa. Lunastettaessa maata sellaisessa tilanteessa, on noudatettava valtakunnan lustruslainsäädäntöä.

Valtion oikeudesta hankkia kiinteää omaisuutta maakunnassa muihin tarkoituksiin kuin varsinaista valtionhallintoa varten on voimas-

sa, mitä ehdotuksessa maanhankintalain 2 §:n muutokseksi säädetään.

62 §. *Erimielisyys tietyissä tapauksissa.* Pykälässä ehdotetaan säännöstä kahta tapausta varten, joissa erimielisyyttä saattaa syntyä maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välille. Ensimmäisessä on kysymys uusien kaupparenkulun väylien perustamisesta. Uusia kaupparenkulun väyliä voidaan 30 §:n 12 kohdan nojalla maakunnassa perustaa vain maakuntahallituksen suostumuksella. Mikäli maakuntahallitus ei anna suostumustaan, ratkaisee Ahvenanmaan valtuuskunta lopullisesti asian. Toinen vaihtoehto olisi, että välimiehet ratkaisisivat asian voimassa olevien välimiesmenettelysääntöjen mukaan. Ahvenanmaan valtuuskunta, joka koostuu sekä maakunnan että valtioneuvoston nimeämistä edustajista, on kuitenkin asiantuntemuksensa perusteella katsottu sopivammaksi kyseiseen tehtävään.

Toiseksi voi erimielisyyttä syntyä 61 §:n 1 ja 2 momentin mukaisissa tapauksissa. Mikäli asianomaisen ministeriön ja maakuntahallituksen kesken ei voida päästä yksimielisyyteen varsinaisen valtionhallinnon maan tarpeesta tai jos maakuntahallitus katsoo, että valtion puolelta esitetty toiminta ei ole varsinaista valtionhallintoa, voi maakuntahallitus, mikäli asianomainen ministeriö pysyy tiukasti vaatimuksessaan, saada asian ratkaistavaksi Ahvenanmaan valtuuskunnassa. Sama koskee riitaa jostakin 2 momentissa tarkoitettusta seikasta. Siten voidaan esimerkiksi kysymys, tarvitaanko maata enää varsinaisen valtionhallinnon tarpeisiin, alistaa Ahvenanmaan valtuuskunnan käsiteltäväksi.

Ahvenanmaan valtuuskunta ratkaisee asian lopullisesti. Sen päätökseen ei voi hakea muutosta tämän lain säännösten perusteella. Ahvenanmaan valtuuskunta ei ole myöskään muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) tarkoitettu hallintoviranomainen.

63 §. *Kruununperintö.* Ehdotuksen mukaan maakunta tulee osittain valtion sijaan kruununperinnön vastaanottajana. Säännös muodostaa poikkeuksen perintökaaren 5 luvun 1 §:stä. Jos maakunta katsoo tarkoituksenmukaisemmaksi, että perintö kokonaan tai osaksi lankeaa kunnalle, jossa perinnönjättäjä oli asunut tai jossa kiinteistö sijaitsee, voi se luovuttaa asianomaiselle kunnalle. Perintökaaren 5 luvun 2 §:ää ei sovelleta vastaavasti.

Jos kuollessaan vakinaisesti maakunnassa asuneella henkilöllä ei ole perillisiä, menee

kaikki omaisuus, niin kiinteä kuin irtainkin, maakunnalle. Maakunta saa siten maakunnan ulkopuolellakin olevan omaisuuden.

Jos henkilö kuollessaan asui maakunnan ulkopuolella ja jätti jälkeensä kiinteää tai siihen rinnastettavaa omaisuutta maakunnassa, tulee tämä omaisuus maakunnalle. Maakunnan ulkopuolella oleva omaisuus sekä maakunnassa oleva irtain omaisuus sitä vastoin menee valtiolle.

Kiinteään omaisuuteen rinnastettavalla omaisuudella tarkoitetaan ehdotuksessa uudeksi maanhankintalain 2 §:ksi mainittua omaisuutta. Tästä seuraa, että osuus kiinteää omaisuutta omistavassa kuolinpesässä, joka valtakunnan lain mukaan katsottaisiin irtaimeksi omaisuudeksi ja menisi valtiolle, tulee maakunnassa kiinteään omaisuuteen rinnastettuna omaisuutena maakunnalle.

Jos henkilö, jolla ei ole perillisiä, on testamentilla määrännyt omaisuudestaan, ei maakunnalla enempää kuin valtiollakaan ole oikeutta perintöön.

64 §. Muussa pohjoismaassa suoritettu tutkinto. Ehdotuksen mukaan voidaan valtakunnallisella asetuksella säätää, että valtion virkaan kelpoisuusvaatimuksena oleva kotimainen tutkinto voidaan korvata vastaavalla Islannissa, Norjassa, Ruotsissa tai Tanskassa suoritulla tutkinnolla. Säännös antaa mahdollisuuden täydentäen sitä, mitä on edellytetty ulkomailta suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta annetussa laissa (531/86), hyväksyä ulkomaisia tutkintoja tietyissä viroissa Ahvenanmaalla. Säännöksen syyt ilmenevät yleisperusteluista (4.7.). Asetuksella voidaan 65 §:n 2 momentin nojalla säätää säännöstä sovellettavan myös sellaisen yhteisön toimeen, jossa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta.

65 §. Valtion elinkeinotoiminta ja tietyt virat maakunnassa. Pykälän 1 momentti koskee tilanteita, joissa valtiolle, itsenäiselle valtion laitokselle tai valtion ratkaisevassa määräysvallassa olevalle yhteisölle pidetään valtakunnan lainsäädännöllä yksinoikeus tiettyyn elinkeinotoimintaan, josta toimivaltajaon mukaan säännellään valtakunnan lailla. Sellaisessa tilanteessa voidaan erityisellä valtakunnallisella asetuksella säätää, että Ahvenanmaalla vastaavaa toimintaa harjoittaa maakunta tai yhteisö, jossa maakunnalla on ratkaiseva määräysvalta. Järjestely voidaan valtakunnan taholta evätä, jos sitä vastaan on painavia syitä. Valtakunnan

viranomaiset arvioivat sen, onko toiminnan harjoitettavaksi ottamista vastaan painavia syitä. Tällöin on otettava huomioon maakunnan erityisasema. Elinkeinotoimintaa, johon on ryhdytty, tulee maakunnassa harjoittaa ottaen huomioon kyseistä elinkeinotoimintaa valtakunnassa koskevat säännökset ja määräykset.

Pykälän 2 momenttiin sisältyy säännös siitä, että valtakunnallisella asetuksella voidaan palvelussuhde yhteisöön, jossa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta, rinnastaa palvelussuhteen valtion virassa tai itsenäisessä valtion laitoksessa ehdotuksen 30 §:n 1 kohdassa, 42 §:n 1 momentissa ja 64 §:ssä mainituissa tilanteissa. Eri tilanteita selostetaan kyseisten lainkohtien perusteluissa.

66 §. Maakunnan verovapaus. Verovapauksen ja muihin siihen rinnastettaviin etuihin nähden maakunta rinnastetaan pykälässä valtioon. Säännös vapauttaa maakunnan julkisoikeudellisena oikeushenkilönä suorittamasta veroja ja maksuja valtiolle ja suo muutoinkin maakunnalle samat taloudelliset edut, joita valtiolla on tai tulee olemaan. Säännöksestä, joka osittain merkitsee yksittäisten erityissäännösten mukaisen oikeustilan kirjaamista itsehallintolakiin, on se hyöty, ettei maakuntaa tarvitse erityislainsäädännössä erikseen mainita. Samalla selkeytyy vallitseva käytäntö, joka on ollut horjuva.

67 §. Kunnallisen äänioikeuden voimaan saattaminen eräissä tapauksissa. Pykälän 1 momentissa säädetään maakuntalailla niin sanotun pohjoismaisen kunnallisen äänioikeuden voimaan saattamisesta maakunnassa. Ehdotuksen mukaan maakuntalailla säädetään, että Suomen kansalainen, jolta puuttuu Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus, sekä Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kansalainen saa maakunnassa äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden kunnallishallinnon luottamushenkilöiden vaalissa. Sellaisella maakuntalailla on sama vaikutus kuin vastaavalla kunnallislain (953/76) 16 §:n 2 momentin säännöksellä.

Pykälän 1 momentin säännös sisältää merkittävän poikkeuksen siitä Ahvenanmaan sopimuksesta peräisin olevasta periaatteesta, että vain ne, joilla on Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus, saavat osallistua maakunta- ja kunnallisia vaaleihin. Tämän vuoksi on äänioikeuden voimaan saattavasta maakuntalaista 2 momentin mukaan päätettävä vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä.

68 §. *Vaalipiiri.* Pykälä vastaa asiallisesti voimassa olevan itsehallintolain 45 §:ää. Kansanedustajien vaaleissa ja tasavallan presidentin vaalissa maakunta on yhtenä vaalipiirinä.

69 §. *Itsehallintolain muuttaminen ja määränemmistöllä hyväksyttävä maakuntalaki.* Itsehallintolain asema säädöshierarkiassa on ollut hieman epäselvä. Suoranaisen lausuman puuttuessa itse laista sen aseman on katsottu lähinnä rinnastuvan perustuslakiin. Pykälän 1 momentin mukaisesti lain asema selvennetään säätämällä sen olevan voimassa perustuslakina. Muutoin 1 momentti on asiasisällöltään yhtäpitävä voimassa olevan itsehallintolain 44 §:n 1 ja 3 momentin kanssa. Itsehallintolakia voidaan muuttaa tai selittää taikka se voidaan kumota vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävillä päätöksillä. Sama koskee itsehallintolaista poikkeuksen sisältävän lain säätämistä. Eduskunnan päätös on tehtävä siinä järjestyksessä, joka koskee perustuslain muuttamista, selittämistä tai kumoamista. Maakuntapäivien päätös on tehtävä vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä.

Pykälän 2 momenttiin on otettu yleissäännös, jonka mukaan maakuntalailla voidaan säätää, että maakuntapäivien on tehtävä päätös maakuntalain säätämisestä vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä. Tullakseen voimaan on sellainen maakuntalaki ehdotuksen mukaan hyväksyttävä sanotulla enemmistöllä. Säännös vastaa tietyssä määrin voimassa olevan itsehallintolain 44 §:n 3 momenttia ja 2 päivänä helmikuuta 1972 annetun Ahvenanmaan maakunnan maakuntapäiväjärjestyksen 55 §:ää.

11 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

70 §. *Voimaantulo.* Pykälän 1 momentti sisältää tavanomaisen voimaantulosäännöksen. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan toisen vuoden alusta sen jälkeen, kun se on annettu ja vahvistettu.

Uudella itsehallintolailla kumotaan voimassa oleva itsehallintolaki siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annettu laki kumotaan niin ikään uudella itsehallintolailla. Säännökset hallintolainkäytöstä maakunnassa sisältyvät ehdotuksen 25 §:ään. Itsehallintolain erityisen

sisällön johdosta ja sen vaikutuksen vuoksi, joka sillä on muuhun lainsäädäntöön, on katsottu olevan tarpeen ottaa 2 momenttiin säännös siitä, että myös muut uuden lain kanssa ristiriidassa olevat säännökset kumotaan. Vastaavan sisältöinen säännös on voimassa olevankin itsehallintolain voimaantulosäännöksissä.

Tämän lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voidaan 3 momentin mukaan ryhtyä ennen lain voimaantuloa. Toimenpiteillä tarkoitetaan muun muassa sopimusasetuksia ja hallinnollisia päätöksiä. Jotta maakuntalainsäädäntö voitaisiin sopeuttaa uuteen lakiin, ehdotetaan että maakuntapäivät saa ennen uuden lain voimaantuloa hyväksyä maakuntalakeja ehdotetuilla uusilla maakuntapäivien toimivalta-aloilla. Sellaiset maakuntalait tulevat kuitenkin voimaan aikaisintaan uuden itsehallintolain voimaan tullessa. Mainitut säännökset ovat välttämättömät sen johdosta, että uusi laki tuo mukanaan suuria organisatorisia uudelleenjärjestelyjä.

Voimassa olevan itsehallintolain perusteella valittujen Ahvenanmaan valtuuskunnan jäsenten toimikausi päättyy ehdotetun itsehallintolain myötä. Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että ehdotetun lain mukaan valittava Ahvenanmaan valtuuskunta hoitaisi myös nykyisen lain mukaan valtuuskunnalle kuuluvat tehtävät. Sellaisia ovat esimerkiksi maakunnan taloutta koskevat asiat (77 §).

71 §. *Aikaisempien säännösten soveltaminen.* Pykälässä on säännökset niitä tilanteita varten, joissa säädösvalta ehdotetaan uudelleen jaettavaksi. Mikäli voimassa olevan itsehallintolain mukaan maakuntalailla säännelty oikeudenala on siirretty valtakunnan lainsäädännön piiriin, on alalla ennen ehdotetun lain voimaantuloa annettu lainsäädäntö voimassa maakunnassa siihen asti, kunnes maakuntalaki on kumottu valtakunnallisella asetuksella. Jos uuden lain mukaan aikaisemmin valtakunnan lainsäädännöllä säännelty ala siirtyy maakunnan lainsäädäntövaltaan, jää ennen ehdotetun lain voimaantuloa annettu valtakunnan lainsäädäntö maakunnassa voimaan, kunnes se kumotaan maakuntalailla. Sellaisen alan hallinto siirtyy kuitenkin heti uuden itsehallintolain tullessa voimaan.

72 §. *Kotiseutu-oikeus.* Ehdotetussa laissa asetetaan kotiseutu-oikeuden hakemuksesta saamisen ehdoksi vähintään viiden vuoden asuminen lisäksi myös tietty ruotsin kielen taito. Jotta uudella lailla ei olisi taannehtivaa vaikutusta

tusta, on *1 momenttiin* otetun säännöksen mukaan sellaisella henkilöllä, jolla on ehdotetun lain tullessa voimaan varsinainen asunto ja koti maakunnassa, oikeus maakuntahallitukselle tehdyllä hakemuksella pyytää kotiseutu-oikeutta vanhan lain säännösten mukaisesti. Samoin harkittaessa hakemuksen hylkäämistä erityisistä syistä, on sovellettava vanhaa lakia.

Ehdotuksen 6 §:n 2 kohdassa säädetään alaikäisen lapsen kotiseutu-oikeuden saamisesta. Säännös on tarkoitettu koskemaan kaikkia perheoikeudellisesti lapsen asemassa olevia, myös ottolapsia. Voimassa oleva itsehallintolaki ei sääntele ottolapsen oikeutta. Ei ole katsottu aiheelliseksi mitenkään erotella ottolapsia lapseksiottamisen ajankohdan mukaan. Sen tähden *2 momenttiin* on otettu säännös, jonka mukaan kaikki ennen lain voimaantuloa ottolapsiksi otetut lapset on suhteessa ottovanhempiin rinnastettava lapsiin siitä riippumatta, onko ottolapsisuhde perustettu ottolapsista 5 päivänä kesäkuuta 1925 annetun lain (208/25) nojalla vai vahvistettu lapseksiottamisesta 19 päivänä tammikuuta 1979 annetun lain (32/79) tai lapseksiottamisesta 8 helmikuuta 1985 annetun lain (153/85) nojalla. Kaikki ottolapset, nekin, joiden ottolapsisuhde on perustettu ensiksi mainitun lain nojalla, seuraavat ainoastaan ottovanhempiaan eivätkä biologisia vanhempiaan.

73 §. Elinkeinon harjoittaminen. Voimassa olevan itsehallintolain 4 §:n 2 momentin mukaan sillä, jolta puuttuu Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus, mutta jolla keskeytyksettä on ollut viisi vuotta varsinainen asunto ja koti maakunnassa, on oikeus harjoittaa luvan- tai ilmoituksenvaraista elinkeinoa. Ehdotuksessa ei ole mitään vastaavaa säännöstä, vaan asia voidaan säännellä maakuntalailla. Kuitenkin saa *1 momentin* mukaan myös sellainen, jolla on lain voimaan tullessa varsinainen asunto ja koti maakunnassa, vanhassa laissa tarkoitettua oikeuden harjoittaa elinkeinoa asuttuaan maakunnassa keskeytyksettä viisi vuotta.

Pykälän *2 momentti* koskee ehdotetun lain voimaan tullessa maakunnassa vanhan lain nojalla harjoitettavaa elinkeinotoimintaa. Yksityisillä henkilöllä, yhtiöillä, osuuskunnilla, yhdistyksillä, muilla yhteisöillä tai säätiöillä, jotka ehdotetun lain tullessa voimaan harjoittavat elinkeinoa vanhan lain säännösten nojalla, on oikeus edelleen harjoittaa sitä. Mikäli elinkeinoa harjoitetaan erityisellä määräaikaikaisella luvalla tai tietyllä tavoin rajoitettuna,

antaa säännös oikeuden harjoittaa elinkeinoa annetun ajan tai asetettuja ehtoja noudattaen. Elinkeinon harjoittamiselle asetetun ajan kuluu umpeen tulevat uuden lain säännökset sovellettaviksi elinkeinon harjoittamiseen.

74 §. Asioiden käsittely viranomaisen toimivallan siirryessä. Sama viranomaisen käsittelee loppuun siinä lakiehdotuksen mukaisen toimivallan siirron tapahtuessa vireillä olevat asiat. Viranomaisen on *1 momentin* mukaan käsiteltävä asia ennen siirtoa voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti. Säännös koskee yhtä hyvin toimivallan siirtymistä heti lain voimaantulon myötä kuin ehdotuksen 32 §:n nojalla myöhemmin syntyviä tilanteitakin.

Ennen toimivallan siirtoa tehdystä päätöksestä valitetaan *2 momentin* mukaan nykyisen itsehallintolain ja muun aikaisemmin sovelletun lain säännöksiä noudattaen.

75 §. Valtion palveluksessa olevat. Ehdotettu lainsäädäntö- ja hallintovallan siirtäminen tulee merkitsemään sitä, että valtion viranomaisten aikaisemmin hoitamia tehtäviä tulee siirtymään maakunnan viranomaisille. Henkilöt, joiden palvelussuhdetta valtioon siirto koskettaa, siirretään *1 momentin* mukaan entisin eduin maakunnan palvelukseen vastaaviin tehtäviin. Säännöksessä tarkoitetaan virkamiehiä sekä työsopimussuhteessa olevia henkilöitä. Siirtämisestä säädetään lähemmin asetuksella. Samoin kuin maaherran kohdalla, on katsottu perustelluksi edellyttää tässä tarkoitettua henkilöstön suostumusta siirtämiseen.

Ehdotuksen 42 §:n 1 momentin nojalla säädetään asetuksella siitä kielitaidosta, joka vaaditaan maakunnassa valtion palvelukseen otettavalta. Sellaisen asetuksen antamiseen saakka ovat *2 momentin* mukaan kielitaitoa koskevat nykyisen itsehallintolain (39 §) ja virkamiehiltä vaadittavaa kielitaitoa koskevan lainsäädännön säännökset voimassa sellaisina kuin ne olivat uuden itsehallintolain tullessa voimaan.

Pykälän *3 momentin* mukaan on henkilö, joka on maakunnassa valtion palveluksessa, kelpoinen olemaan palvelussuhteessa senkin jälkeen, kun 42 §:n 1 momentissa tarkoitettu asetus on annettu. Asetuksella ei voida taannehtivasti säätää tässä tarkoitetuille työntekijöille muita kuin nyt voimassa olevia kielitaitovaatimuksia.

76 §. Virkasyyte. Voimassa olevan itsehallintolain 41 §:n mukaan maaneuvosta sekä maakunnanhallituksen jäsentä ja esittelijää koskeva virkasyyte käsitellään Turun hovioikeudes-

sa, kun taas muuta maakuntahallinnon virkamiestä pääsäännön mukaisesti syytetään virkarikoksesta toimivaltaisessa alioikeudessa. Tämän säännöksen on tarkoitus jäädä toistaiseksi voimaan. Virkamieslainsäädännössä on yhä enemmän alettu vain ylimmissä viroissa määrätä erityinen oikeuspaikka virkarikoksen varalle. Muiden virkojen osalta ovat voimassa tavalliset oikeuspaikkasäännökset, joiden mukaan virkasyytteet käsittelee ensi asteessa yleinen alioikeus. Myös maakuntahallituksen esittelijöiden syyttäminen virkarikoksesta alioikeudessa puoltaa paikkaansa. Heidän lukumääränsä on viime vuosina merkittävästi kasvanut, eikä ole perusteltua käsitellä hovioikeudessa useinkin melko vähäisiä asioita, kuten voimassa olevan säännöksen mukaan on laita. Korkein oikeus joutuu sellaisissa tapauksissa valitusasteeksi, mikä ei ole tuomioistuimen nykyisen aseman valossa tarkoituksenmukaista.

Koska vastaavassa asemassa olevia valtion virkamiehiä nykyisin syytetään virkarikoksesta hovioikeudessa, on katsottu perustelluksi antaa voimassa olevan järjestelmän jäädä toistaiseksi ennalleen. Mikäli tätä koskevaa lainsäädäntöä yleisesti muutetaan, olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista tarkistaa myös maakunnan palveluksessa olevia koskevat säännökset. Jotta tämä voisi tapahtua tarvitsematta muuttaa itsehallintolakia, voidaan sellainen muutos tämän pykälän mukaan tehdä valtakunnallisella asetuksella.

77 §. Säännöllinen tasoitus, ylimääräiset määrärahat ja tasoitusperusteen muuttaminen. Pykälän 1 momentin mukaan toimitetaan säännöllinen taloudellinen tasoitus viimeisen kerran vanhan lain nojalla ehdotetun lain voimaantuloa edeltävältä vuodelta. Tämä vastaa voimassa olevia säännöksiä säännöllisen tasoituksen toimittamisesta kultakin vuodelta jäljikäteen.

Ylimääräiset määrärahat eivät kuulu ehdotettuun rahoitusjärjestelmään. Sellaisia määrärahoja ei 2 momentin mukaan enää uuden lain tultua voimaan voida myöntää. Milloin ylimääräinen määräraha on myönnetty aikaisemmin, voidaan sellaiseen määrärahaan kuitenkin myöntää lisäystä vielä toisena vuotena uuden itsehallintolain voimaantulon jälkeen. Tässä on kysymys lähinnä sellaisista lisäyksistä, jotka johtuvat mahdollisista indeksikorotuksista tai vastaavista menojen nousuista.

Pykälän 3 momentiksi on ehdotettu otettavaksi säännös tasoitusperusteen muuttamisesta

siinä tapauksessa, että valtion tilinpäätökseen perusteet ovat muuttuneet ennen lain voimaantuloa.

78 §. Maa, rakennukset ja laitokset. Oikeus valtion maakunnassa omistamaan tai käyttöoikeuden nojalla hallitsemaan maahan siirtyy 61 §:n 2 momentin mukaan maakunnalle, kun sellaista maata ei enää tarvita hallintoa varten. Samalla tulevat maalla olevat rakennukset ja laitokset maakunnalle, jolle niitä siirretä pois. Tämän pykälän 1 momentissa on siirtymäsäännös, jonka mukaan edellä mainittu koskee myös maata, rakennusta tai laitosta, jota käytetään ehdotetun lain tullessa voimaan varsinaisen valtionhallinnon tarpeisiin.

Kuten 61 §:stä ilmenee, tarkoituksena on, että valtiolla olisi hallinnassaan maakunnassa kiinteää omaisuutta vain varsinaiseen valtionhallintoon tarvittavan verran. Kun mainitussa pykälässä säädetty menettely ei sovellu käytettäväksi sellaiseen omaisuuteen, jota lain tullessa voimaan ei käytetä varsinaista valtionhallintoa varten, ehdotetaan 2 momentissa, että muun maan taikka muiden rakennusten ja laitosten siirtämisestä voidaan säätää asetuksella.

79 §. Irtaimisto. Sikäli kuin lainsäädäntövalta siirtyy valtakunnan viranomaisilta maakuntapäiville, siirtyy myös vastuu hallinnosta maakunnalle. Tämän johdosta on katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että hallinnon siirtyessä tulee kyseessä olevilla valtion viranomaisilla maakunnassa oleva irtaimisto korvauksetta maakunnalle siltä osin kuin irtaimistoa tarvitaan hallintoa varten. Säännöstä sovelletaan sekä silloin, kun toimivalta siirtyy lain tullessa voimaan, että ehdotuksen 29 §:ssä tarkoitettuisa tilanteissa.

1.2. Laki Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oikeuden rajoittamisesta

Lain nimike. Lain nykyinen nimike on pitkä, minkä vuoksi lakia on käytännössä kutsuttu ”maanhankintalaki”. Siksi lain nimike ehdotetaan tässä yhteydessä muutettavan ”Ahvenanmaan maanhankintalaki”.

2 §. Ehdotuksessa itsehallintolain 10 §:ksi viitataan maanhankintalakiin sikäli, kuin kyse on kotiseutu-oikeutta vailla olevan henkilön kiinteän omaisuuden hankkimisoikeuden ra-

joittamisesta. Säännöksessä käytetään ilmaisua ”hankkia omistus- tai käyttöoikeuksin — kiinteää tai siihen rinnastettavaa omaisuutta”. Ilmaisui on saman sisältöinen kuin maanhankintalain nykyinen ilmaisu ”omistusoikeuksien hankkia taikka vuokra- tai muun sopimuksen nojalla hallita kiinteää omaisuutta”. Sisältönä kummassakin tapauksessa on itse hankinta eikä hallinta.

Pykälän 1 momentti pysyy sisällöltään ennallaan. Käsitteellä ”vuokra- tai muu sopimus” on ymmärrettävä paitsi maanvuokrasopimusta myös muita sopimuksia, kuten huonevuokrasopimusta, jolla kiinteä omaisuus tai siihen rinnastettava omaisuus luovutetaan käytettäväksi. Pykälän 1 momentissa luetellaan tyhjentävästi kaikki ne, joita lain rajoitukset koskevat, toisin sanoen kaikki, jotka tarvitsevat maakuntahallituksen luvan. Pääsäännöstä on poikkeus 3 §:ssä.

Ehdotetun itsehallintolain 10 §:ssä käytetään ilmaisua ”kiinteä ja siihen rinnastettava omaisuus”. Kiinteällä omaisuudella tarkoitetaan samaa maanhankintalaissa. Sellaisena omaisuutena voidaan mainita osuus kiinteistöön (määräosuus), erillinen vesitila, vesialue ja osuus siihen sekä osuus yhteisalueeseen. Oikeus järvenlaskuun ei irtaimena omaisuutena kuulu säännöksen piiriin. Vesijätön lunastamiseen ei myöskään tarvita lupaa (korkeimman oikeuden ratkaisu 1981 II 85). Kiinteän omaisuuden hankkimisesta säädetty koskee 2 momentin nimenomaisen säännöksen mukaan myös kiinteistön erottamatonta määrääalaa.

Pykälän 2 momentin mukaan kiinteän omaisuuden hankkimiseen rinnastetaan myös luovutukseen perustuva osuuden hankkiminen sellaisesta kuolinpesästä, joka omistaa taikka vuokra- tai muun sopimuksen nojalla hallitsee kiinteää omaisuutta. Osuuden luovutuksella tarkoitetaan kauppaa, vaihtoa ja lahjaa. Kuolinpesän osakkaiden oikeudesta osuuksiin kuolinpesässä, jolla on kiinteää omaisuutta, säädetään ehdotuksen 3 §:ssä.

Maakuntapäivät voi 3 momentin mukaan säätää poikkeuksia 1 momentista. Säännöksen nojalla voidaan maakuntahallitukselle antaa maakuntalaissa esimerkiksi oikeus yleisesti myöntää lupa tiettyihin lyhytaikaisiin huoneenvuokrasopimuksiin. Sellaiseen maakuntalakiin voidaan myös ottaa nykyisin maanhankintalain 2 §:n 2 momentissa olevien tapaisia säännöksiä. Kaikki 3 momentin mukaiset poikkeukset on kuitenkin tehtävä vain hakijan eduksi.

Maakuntalailla ei voida rajoittaa sen oikeutta, jolla on kotiseutuoikeus tai muutoin oikeus itsehallintolain mukaan hankkia kiinteää omaisuutta.

3 §. Pykälässä luetellaan ne tilanteet, joita maanhankintalain rajoitukset eivät lainkaan koske tai jolloin sen maanhankintaa koskevia rajoittamisäännöksiä on supistettu. Kuten yleisperusteluissa (4.2.2.) on todettu, ei ole tarpeen ottaa lakiin erityistä säännöstä siitä, että valtio, maakunta ja ahvenanmaalaiset kunnat voivat hankkia ja hallita maakunnassa kiinteää omaisuutta ilman lupaa. Valtion tarvitsemia maita ja rakennuksia koskevat yksityiskohtaiset säännökset on otettu itsehallintolakiehdotukseen (61 §). Muista mahdollisista poikkeuksista voidaan säätää 2 §:n 3 momentissa tarkoitettulla maakuntalailla.

Lain rajoitukset eivät koske 1 momentissa tarkoitettua hankintaa. Rintaperillinen voi aina periä ja ilman lupaa pitää kiinteää omaisuutta tai siihen rinnastettavaa omaisuutta. Rintaperillinen voi myös kuolinpesän osakkaana hankkia osuuden kiinteää omaisuutta omistavasta tai hallitsevasta kuolinpesästä. Hän siis voi pesän ulkopuolisin varoin ostaa suuremman osuuden pesästä kuin hänelle perintöoikeuden nojalla kuuluu. Säännös sallii senkin, että rintaperillinen, jolla perintökaaren 25 luvun mukaan on oikeus perinnönjaossa saada maatila sisällytetyksi jakamattomana osuuteensa, voi ilman lupaa hankkia omaisuuden sen estämättä, että se ylittää hänen jako-osuutensa.

Puoliso ehdotetaan 1 momentissa rinnastettavan rintaperillisiin niin, että hän saa oikeuden ilman hankkimisrajoituksia periä kiinteää omaisuutta. Tämä on katsottu puolison perintöoikeudellisen aseman kehityksen kannalta tarkoituksenmukaiseksi. Yhdenmukaisesti sanotun kanssa ehdotetaan 1 momentissa, että eloonjäänyt puoliso saa avio-oikeuden nojalla hankkia omaisuutta myös toisen puolison kuoltua pidettävässä osituksessa.

Pykälän 2 momenttia sovelletaan sellaisiin muihin kuolinpesän osakkaisiin kuin rintaperillisiin ja eloonjääneeseen puolisoon, toisin sanoen muihin perillisiin ja yleistestamentinsajiin, joilla ei ole kotiseutuoikeutta. Säännös ei vaikuta perintölainsäädännön mukaiseen perimysoikeuteen, mutta se antaa maakuntahallitukselle mahdollisuuden vaatia perinnönjakoa joko täydellisesti tai osaksi, sikäli kuin kysymys on maakunnassa sijaitsevasta kiinteästä omaisuudesta.

Jollei sellaista kiinteää omaisuutta omistavaa kuolinpesää, johon kuuluu edellä mainittu osakas, jaeta kahden vuoden kuluessa kuolemantapauksesta, maakuntahallitus voi vaatia pesän jakamista, toisin sanoen saada pesänjakajan määrättyksi. Kahden vuoden aika on katsottu kohtuulliseksi sikäli, että tavallinen pesänselvitys vaatii noin vuoden ajan.

Jos kuolinpesän osakkaalle, jolta puuttuu kotiseutuoikeus, myönnetään kotiseutuoikeus kahden vuoden kuluessa tai jos hän saa 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun luvan, raukeaa maakuntahallituksen oikeus vaatia jakoa. Maakuntahallitus ei myöskään voi vaikuttaa jakoon, joka toimitetaan sen pyynnöstä. Sen suorittaa pesänjakaja siitä annettujen säännösten mukaisesti. Jos kiinteää omaisuutta tai osuus sellaiseen omaisuuteen tulee jaossa osakkaalle, jolla ei ole kotiseutuoikeutta eikä ennakkolupaa hankintaan, noudatetaan lain yleisiä säännöksiä.

Pykälän 2 momentin säännös ei estä ottamasta perintökaaren 25 luvun säännösten nojalla maatilaa jakamattomana muun perillisen kuin rintaperillisen jako-osuuteen. Jos sellaista perilliseltä puuttuu kotiseutuoikeus, on hänen kuitenkin haettava maakuntahallitukselta lupa saada pitää kiinteistö.

Pykälän 3 momentti sisältää suppean rajoituksen. Silloin kun 2 §:ssä mainittu omaisuus on maksamattoman velan panttina tai vakuutena, voi saamamiehenä oleva pankki ilman lupaa hankkia omaisuuden. Se voidaan kuitenkin hankkia vain enintään viideksi vuodeksi. Tämän ajan kuluttua saanto joutuu maanhankintalaissa säädetyn lupamenettelyn alaiseksi.

Siirtymäsäännökset. Ehdotettu lainmuutos on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti uuden itsehallintolain kanssa. Koska muutettu laki on ankarampi kuin voimassa oleva laki, taannehtiva vaikutus poistetaan siirtymäsäännöksellä. Aikaisempaa lakia on sovellettava ennen ehdotetun lain voimaantuloa tapahtuneeseen hankintaan. Milloin kiinteistökauppa on tehty taikka vuokrasopimus tai muu sopimus on päätetty ennen lain voimaantuloa, on hankintaan sovellettava aiemmin voimassa olleen lain säännöksiä. Tämä koskee myös niin sanotun ahvenanmaalaisen yhtiön voimassa olevan lain 2 §:n 2 momentin mukaan tekemän lupahakemuksen käsittelyä. Ennen lainmuutoksen voimaantuloa perittyyn sovelletaan aikaisempaa lakia. Tämä koskee perillisten lisäksi myös muita, jotka ennen lain voimaantuloa

ovat hankkineet osuuden sellaisessa kuolinpesässä, joka omistaa tai vuokrasopimuksen nojalla hallitsee kiinteää omaisuutta.

Jos vuokra- tai muun sopimuksen aikaa pidennetään lainmuutoksen tultua voimaan, on sopimukseen sen sijaan sovellettava muutetun lain säännöksiä. Tämä vastaa voimassa olevan maanhankintalain 18 §:n 3 momentin säännöstä.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotus edellyttää, niin kuin edellä sanotusta käy ilmi, että eräät asiat on voitava tarkemmin säännellä valtakunnallisilla asetuksilla, sopimusasetuksilla, maakuntalaeilla sekä valtakunnan ja maakunnan viranomaisen välisillä sopimuksilla.

3. Voimaantulo

On luonnollista, että uusi itsehallintolaki ja siihen liittyvä maanhankintalain muutos tulevat voimaan uuden vuoden alusta. Tämä on myös sen aseman mukaista, joka niin itsehallintolailla kuin maanhankintalailakin on säädöshierarkiassa. Sekä ehdotus itsehallintolaiksi että ehdotus maanhankintalain muutokseksi on eduskunnassa hyväksyttävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä. Sitä paitsi on maakuntapäivien hyväksyttävä lait ennen kuin tasavallan presidentti voi vahvistaa ne. Lisäksi on uudesta itsehallintolaista johtuva lainsäädäntö ehdittävä valmistella ja eräissä tapauksissa myös hyväksyä. Tämän takia tarvitaan riittävän pitkä siirtymäaika.

Toimenpiteisiin itsehallintolain täytäntöönpanemiseksi voidaan tarvittaessa ryhtyä ennen sen voimaantuloa (70 § 3 mom.). Oikeudentaloilla, joilla tapahtuu toimivallan siirto, jää joko valtakunnan lainsäädäntö tai maakuntalaki voimaan, kunnes maakuntalaissa tai valtakunnallisessa asetuksessa muuta säädetään (71 §). Viranomaisessa lain voimaan tullessa tai siirtymä kautena käsiteltävänä olevista asioista sekä tähän liittyvästä valitusmenettelystä säädetään 74 §:ssä.

Taloudelliseen tasoitukseen voimaantulon yhteydessä liittyvät säännökset sisältyvät 77 §:ään.

Yksityisten sekä eri yhteisöjen ja yhteenliittymien voimassa olevan itsehallintolain nojalla hankitut oikeudet on otettu huomioon siirtymäsäännöksissä (72, 73 ja 75 §).

Ehdotukseen maanhankintalain muuttamisesta sisältyy siirtymäsäännös, jonka mukaan ennen muutetun lain voimaantuloa tapahtuneisiin hankintoihin sovelletaan aikaisempaa lakia.

4. Säättämisjärjestys

Esityksessä on ehdotus sekä uudeksi itsehallintolaiksi että maanhankintalain muuttamiseksi. Itsehallintolain 44 §:n mukaan ei lain säännöksiä voida muuttaa, selittää tai kumota taikka tehdä niihin poikkeusta muutoin kuin maakuntapäivien suostumuksella ja siinä järjestyk-

sessä kuin perustuslaista on säädetty. Maanhankintalain 17 §:n mukaan lakia ei saa muuttaa, selittää tai kumota eikä siitä poiketa muutoin kuin Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumuksella ja perustuslaista säädettyssä järjestyksessä. Tämän johdosta molemmat lakiehdotukset on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Ehdotettu itsehallintolainsäädäntö on tarkoitus, kuten vastaavat lait aikaisemminkin, käsitellä perustuslain säättämisjärjestyksessä. Muodollista ristiriitaa itsehallintolainsäädännön ja hallitusmuodon perusoikeus- tai muiden säännösten välillä ei siten ole.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Ahvenanmaan itsehallintolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, säädetään Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumuksella:

1 luku

Yleisiä säännöksiä

1 §

Ahvenanmaan itsehallinto

Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

2 §

Maakunnan alue

Maakunta käsittää sille tämän lain tullessa voimaan kuuluvan alueen sekä ne aluevedet, jotka voimassa olevien Suomen aluevesien rajoja koskevien säännösten mukaan välittömästi liittyvät tähän alueeseen.

Jos valtakunnan vallankäyttöoikeudet laajenevat aluevesirajan ulkopuolelle, maakunnan toimivaltaa voidaan laajentaa niin kuin valtakunnan ja maakunnan kesken sovitaan.

3 §

Maakunnan toimielimet

Ahvenanmaan maakuntapäivät edustaa Ahvenanmaan maakunnan väestöä itsehallintoa koskevissa asioissa.

Maakunnan yleinen johto ja hallinto kuuluvat Ahvenanmaan maakuntahallitukselle ja sen alaisille viranomaisille.

4 §

Maaherra

Maaherra edustaa maakunnassa hallitusta. Hänen nimittämisestään säädetään 52 §:ssä.

5 §

Ahvenanmaan valtuuskunta

Ahvenanmaan valtuuskunta on maakunnan ja valtakunnan yhteinen toimielin. Valtuuskun-

nan kokoonpanosta ja tehtävistä sekä kustannuksista säädetään 55—57 §:ssä.

2 luku

Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus

6 §

Kotiseutu-oikeus lain nojalla

Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus on:

- 1) sillä, jolla on kotiseutu-oikeus Ahvenanmaan itsehallintolain (670/51) nojalla; ja
- 2) alle 18-vuotiaalla lapsella, joka on Suomen kansalainen ja joka asuu maakunnassa, jos hänen isällään tai äidillään on kotiseutu-oikeus.

7 §

Kotiseutu-oikeus hakemuksen perusteella

Maakuntahallitus myöntää kotiseutu-oikeuden.

Kotiseutu-oikeus on hakemuksesta myönnettävä, jollei sen myöntämistä vastaan ole painavia syitä, Suomen kansalaiselle:

- 1) joka on muuttanut maakuntaan;
 - 2) jolla on keskeytykseltä ollut maakunnassa varsinainen asunto ja koti vähintään viiden vuoden ajan; ja
 - 3) jolla on tyydyttävä ruotsin kielen taito.
- Erityisestä syystä kotiseutu-oikeus voidaan, sen mukaan kuin maakuntalailla säädetään, myöntää myös sille, joka ei täytä 2 momentin 2 ja 3 kohdassa säädettyjä vaatimuksia.

8 §

Kotiseutu-oikeuden menettäminen

Se, joka menettää Suomen kansalaisuuden, menettää myös kotiseutu-oikeutensa.

Kotiseutu-oikeuden menettämisestä henkilön muuttaessa maakunnasta muutoin kuin tilapäisesti säädetään maakuntalailla.

9 §

Osallistuminen vaaleihin ja vaalikelpoisuus

Maakuntapäivien jäsenten, kunnanvaltuutettujen sekä muiden maakunta- ja kunnallishallinnon luottamushenkilöiden vaaleihin saa osallistua vain se, jolla on kotiseutuoikeus. Vaalikelpoisuus tällaisiin luottamustehtäviin on vain sillä, jolla on kotiseutuoikeus.

Äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta eräissä tapauksissa säädetään 67 §:ssä.

10 §

Oikeus hankkia kiinteää omaisuutta

Rajoituksista, jotka koskevat oikeutta hankkia omistus- tai käyttöoikeuksin maakunnassa sijaitsevaa kiinteää tai siihen rinnastettavaa omaisuutta, säädetään Ahvenanmaan maanhankintalaissa (3/75). Rajoitukset eivät koske sitä, jolla on kotiseutuoikeus.

11 §

Elinkeino-oikeus

Maakuntalailla voidaan rajoittaa kotiseutuoikeutta vailla olevan henkilön oikeutta harjoittaa liikettä tai ammattia elinkeinona maakunnassa. Tällaisella maakuntalailla ei kuitenkaan saa rajoittaa maakunnassa asuvan henkilön oikeutta harjoittaa sellaista elinkeinoa, jossa ei käytetä muuta avustajaa kuin puolisoa tai omia alaikäisiä lapsia ja jota varten ei ole liikehuoneistoa, toimistoa eikä muuta erityistä toimipaikkaa.

12 §

Asevelvollisuuden suorittaminen

Se, jolla on kotiseutuoikeus, saa asevelvollisuuden suorittamisen sijasta palvelulla vastaavalla tavalla luotsi- ja majakkalaitoksessa tai muussa siviilihallinnossa.

Palvelusta luotsi- ja majakkalaitoksessa säädetään valtakunnan lailla maakuntapäivien saatua tilaisuuden antaa lausuntonsa asiassa. Palvelusta muussa siviilihallinnossa säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa. Kunnes tällainen palvelu on järjestetty, ovat 1 momentissa tarkoitetut maakunnan asukkaat vapautettuja asevelvollisuuden suorittamisesta.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske sitä, joka 12 vuotta täytettyään on muuttanut maakuntaan.

3 luku

Maakuntapäivät ja maakuntahallitus

13 §

Maakuntapäivien jäsenten valinta

Maakuntapäivien jäsenet valitaan välittömällä ja salaisilla vaaleilla, joissa äänioikeus on yleinen ja kaikille äänioikeutetuille yhtäläinen.

14 §

Maakuntapäivien avaaminen ja päättäminen

Maakuntapäivät avaa ja päättää tasavallan presidentti tai tasavallan presidentin puolesta maaherra. Maaherra antaa maakuntapäiville presidentin esitykset ja tiedonannot.

15 §

Maakuntapäivien hajottaminen

Tasavallan presidentti voi maakuntapäivien puhemiehen kanssa neuvoteltuaan hajottaa maakuntapäivät ja määrätä toimitettaviksi uudet vaalit. Maakuntapäivien oikeudesta päättää hajottamisesta ja määrätä toimitettaviksi uudet vaalit säädetään maakuntalailla.

16 §

Maakuntahallitus

Maakuntahallituksen nimittämisestä säädetään maakuntalailla.

4 luku

Maakunnan toimivalta

17 §

Maakuntalakien säätäminen

Maakuntapäivät säätää lakeja maakuntaa varten (*maakuntalait*).

18 §

Maakunnan lainsäädäntövalta

Maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat:

1) maakuntapäivien järjestysmuotoa ja tehtäviä sekä maakuntapäivien jäsenten vaalia, maakuntahallitusta sekä sen alaisia viranomaisia ja laitoksia;

2) maakunnan virkamiehiä, maakunnan palveluksessa olevia henkilöitä koskevia virkaehtosopimuksia ja kurinpitörangaistuksen määräämistä maakunnan virkamiehille;

3) maakunnan lippua ja vaakunaa sekä niiden käyttöä maakunnassa, maakunnan lipun käyttöä maakunnan aluksilla sekä kauppaaluksilla, kalastusaluksilla, vapaa-ajan aluksilla ja muilla niihin rinnastettavilla aluksilla, joiden kotipaikka on maakunnassa, rajoittamatta valtion virastojen ja laitosten tai yksityisten oikeutta käyttää valtakunnan lippua;

4) kuntajakoa, kunnallisvaaleja, kuntien hallintoa ja niiden viranhaltijoita, kuntien palveluksessa olevia viranhaltijoita koskevia virkaehtosopimuksia ja kurinpitörangaistuksen määräämistä kuntien viranhaltijoille;

5) maakunnalle tulosta perittävää lisäveroa ja tilapäistä ylimääräistä tuloveroa sekä elinkeino- ja huviveroja, maakunnalle perittävien maksujen perusteita, kunnalle tulevaa veroa;

6) yleistä järjestystä ja turvallisuutta 27 §:n 27, 34 ja 35 kohdassa säädetyin poikkeuksin; palo- ja pelastustointa;

7) rakennus- ja kaavoitustointa, naapurisuhteita, asuntotuotantoa;

8) kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastusta yleiseen tarpeeseen täyttäväksi korvausta vastaan 61 §:ssä säädetyin poikkeuksin;

9) huoneenvuokraa ja vuokrasäännöstelyä, maanvuokraa;

10) luonnon- ja ympäristönsuojelua, luonnon virkistyskäyttöä, vesioikeutta;

11) muinaismuistoja sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja esineiden suojelua maakunnassa;

12) terveyden- ja sairaanhoitoa 27 §:n 24, 29 ja 30 kohdassa säädetyin poikkeuksin; polttohautausa;

13) sosiaalihuoltoa; lupaa alkoholijuomien anniskeluun;

14) opetusta, kulttuuria, urheilua ja nuorisotyötä; arkisto-, kirjasto- ja museolaitosta 27 §:n 39 kohdassa säädetyin poikkeuksin;

15) maa- ja metsätaloutta, maataloustuotannon ohjaamista; ennen maataloustuotannon ohjaamista koskevaan lainsäädäntötoimeen ryhtymistä on kuitenkin neuvoteltava valtion asianomaisen viranomaisen kanssa;

16) metsästystä ja kalastusta, kalastusalusten rekisteröintiä, kalastuselinkeinojen ohjaamista;

17) eläinsuojelua ja eläinlääkintähuoltoa 27 §:n 31—33 kohdassa säädetyin poikkeuksin;

18) maatalousmaan, metsämaan ja kalastus-

vesien tuotantokyvyn ylläpitämistä; velvollisuutta antaa maatalousmaata ja kalastusvesiä vuokralle täyttäväksi korvausta vastaan tällaista tarkoitusta varten;

19) oikeutta etsiä, vallata ja hyödyntää mineraalilöydyksiä;

20) postilaitosta sekä oikeutta yleisradio- ja kaapelilähetystoiminnan harjoittamista maakunnassa 27 §:n 4 kohdasta johtuvien rajoitusten;

21) teitä ja kanavia, tieliikennettä, raideliikennettä, veneliikennettä, paikallisen meriliikenteen väyliä;

22) elinkeinotoimintaa ottaen huomioon, mitä on säädetty 11 §:ssä, 27 §:n 2, 4, 9, 12—15, 17—19, 26, 27, 29—34, 37 ja 40 kohdassa sekä 29 §:n 1 momentin 3—5 kohdassa, kuitenkin niin, että myös maakuntapäivillä on toimivalta ryhtyä toimenpiteisiin näissä kohdissa tarkoitettua elinkeinotoiminnan edistämiseksi;

23) työllisyyden edistämistä;

24) tilastoja maakunnan oloista;

25) teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määräämistä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta;

26) uhkasakon asettamista ja tuomitsemista sekä muiden pakkokeinojen käyttöä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta;

27) muita tämän lain perusteiden mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavia asioita.

19 §

Lainsäädäntövalvonta

Päätös maakuntalain hyväksymisestä on toimitettava tasavallan presidentille. Ennen päätöksen esittelemistä presidentille on asiasta hankittava Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto.

Tasavallan presidentti voi hankittuaan korkeimman oikeuden lausunnon määrätä maakuntalain raukeamaan kokonaan tai osittain, jos hän katsoo maakuntapäivien ylittäneen lainsäädäntövaltansa tai maakuntalain koskevan valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Presidentin on tehtävä päätöksensä neljän kuukauden kuluessa siitä, kun maakuntapäivien päätös annettiin hänelle tiedoksi.

Maakuntalakiin voidaan yhtenäisyyden ja selkeyden vuoksi ottaa valtakunnan lainsäädännön piiriin kuuluvia säännöksiä, jos ne asiallisesti vastaavat valtakunnan lain vastaavia

säännöksiä. Tällaisten säännösten ottaminen maakuntalakiin ei muuta valtakunnan ja maakunnan välistä lainsäädäntövallan jakoa.

20 §

Maakuntalain voimaantulo

Jos tasavallan presidentti on määrännyt, että maakuntalaki raukeaa, tai jos presidentti on päättänyt olla käyttämättä veto-oikeuttaan, on tästä ilmoitettava maakuntahallitukselle.

Jos presidentti on määrännyt, että maakuntalaki raukeaa vain eräiltä osin, maakuntahallituksen on maakuntalaissa säädettävällä tavalla ratkaistava, tuleeko laki muilta osin voimaan vai raukeaako se kokonaisuudessaan.

Maakuntahallitus julkaisee maakuntalait. Jollei maakuntapäivät ole määrännyt lain voimaantulon ajankohtaa, maakuntahallitus päättää siitä.

21 §

Maakunta-asetukset

Maakuntahallitus voi maakuntalaissa olevan valtuutuksen nojalla maakunta-asetuksella säätää maakuntahallinnon järjestysmuodosta ja toiminnasta, lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta sekä muista maakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista.

Mitä 19 §:n 3 momentissa säädetään maakuntalaista, koskee vastaavasti myös maakunta-asetusta.

22 §

Maakuntapäivien ja maakuntahallituksen aloitteet

Maakuntapäivät voi tehdä aloitteita valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa. Hallitus antaa aloitteen eduskunnan käsiteltäväksi.

Maakuntahallitus voi 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa tehdä esityksiä hallinnollisten säännösten ja määräysten antamisesta maakuntaa varten.

23 §

Maakunnan toimivalta hallintoasioissa

Itsehallintoviranomaiset huolehtivat maakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvien asioiden hallinnosta ottaen huomioon seuraavan:

1) valtakunnalle tarpeelliset tilastotiedot, jotka ovat maakunnan viranomaisten hallussa, on

pyynnöstä annettava valtakunnan viranomaisten käyttöön;

2) tilastotiedot maakunnan tarvetta varten on kerättävä yhteistyössä asianomaisten valtakunnan viranomaisten kanssa;

3) maakuntahallituksen on hankittava asianomaisten valtakunnan viranomaisten lausunnot ennen kiinteää muinaismuistoa koskevaan toimenpiteeseen ryhtymistä;

4) maakuntahallituksen on hankittava asiaa valtionarkiston lausunto ennen maakunnan viranomaisten taikka kunnallisten tai kirkollisten viranomaisten maakunnassa sijaitsevassa arkistossa olevien asiakirjojen hävittämistä koskevan päätöksen tekemistä.

24 §

Viranhaltijoiden kansalaisuus

Maakunnan virkamieheksi tai Ahvenanmaalla sijaitsevan kunnan viranhaltijaksi voidaan ottaa Suomen taikka Islannin, Norjan, Ruotsin tai Tanskan kansalainen. Muun ulkomaalaisen palvelukseen ottamisesta säädetään maakuntalailla.

Poliisimieheksi voidaan nimittää vain Suomen kansalainen.

25 §

Hallintolainkäyttö

Maakuntahallituksen alaisen viranomaisen tekemästä muuta hallintoasiaa kuin veroa tai maksua koskevasta päätöksestä valitetaan maakuntahallitukseen. Kunnallisen viranomaisen päätöksestä valitetaan lääninoikeuteen, jollei valitusta valtakunnan lainsäädännön mukaan ole tehtävä muulle viranomaiselle. Maakuntalailla voidaan kuitenkin säätää, että kunnallisen viranomaisen päätöksestä maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa valitetaan maakuntahallitukseen.

Maakuntahallituksen päätöksen laillisuudesta saa valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Maakuntahallituksen päätökseen nimitysasiasa ei saa hakea muutosta valittamalla.

26 §

Hallintotuomioistuimen perustaminen

Valtakunnan lailla voidaan maakuntaan perustaa tuomioistuin hallintolainkäyttöä varten. Sen estämättä, mitä 25 §:ssä säädetään, voidaan tälle tuomioistuimelle antaa maakunta-

lailla lainkäyttötehtäviä maakunnan toimival-
lan piiriin kuuluvissa hallintoasioissa.

5 luku

Valtakunnan toimivalta

27 §

Valtakunnan lainsäädäntövalta

Valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat:

1) perustuslain säätämistä, muuttamista, selittämistä tai kumoamista sekä perustuslaista poikkeamista, kuitenkin niin että maakuntapäivien toimivaltaa ei voida rajoittaa, ellei maakuntapäivät ole antanut siihen suostumustaan 69 §:ssä säädettyssä järjestyksessä;

2) oikeutta oleskella maassa, valita asuinpaikkansa ja liikkua paikkakunnalta toiselle, sanan-, yhdistys- ja kokoontumisvapauden käyttämistä, kirje-, lennätin- ja puhelinsalaisuutta;

3) valtion viranomaisten järjestysmuotoa ja toimintaa;

4) suhdetta ulkovaltoihin ottaen huomioon 9 luvun säännökset;

5) valtakunnan lippua ja vaakunaa sekä niiden käyttöä 18 §:n 3 kohdassa säädettyin poikkeuksin;

6) suku- ja etunimeä, holhousa, kuolleeksi julistamista;

7) avioliittoa ja perhesuhteita, lapsen oikeudellista asemaa, lapseksiottamista, perintöä 10 §:ssä säädettyin poikkeuksin;

8) yhdistyksiä ja säätiöitä, yhtiöitä ja muita yksityisoikeudellisia yhteisöjä, kirjanpitoa;

9) koko valtakuntaa koskevia yleisiä ehtoja ulkomaalaisten ja ulkomaisten yhteisöjen oikeudesta omistaa ja hallita kiinteää omaisuutta ja osakkeita sekä harjoittaa elinkeinoja;

10) tekijänoikeutta, patenttia, mallioikeutta ja tavaramerkkiä, sopimatonta menettelyä elinkeinotoiminnassa, kilpailun edistämistä, kuluttajansuojaa;

11) vakuutus sopimuksia;

12) ulkomaankauppaa;

13) kauppamerenkulkua ja kauppamerenkulun väyliä;

14) ilmailua;

15) maatalous- ja kalataloustuotteiden hintoja sekä maataloustuotteiden viennin edistämistä;

16) kiinteistönmuodostusta ja kiinteistöjen rekisteröintiä sekä niihin liittyviä tehtäviä;

17) mineraalilöytöjä ja kaivostoimintaa 18 §:n 19 kohdassa säädettyin poikkeuksin;

18) ydinvoimaa, kuitenkin niin että ydinvoimalaitoksen rakentamiseen, hallintaan ja käyttöön sekä tähän liittyvään materiaalin käsittelyyn ja säilytykseen maakunnassa on saatava maakuntahallituksen suostumus;

19) mittayksiköitä, mittalaitteita ja mittamenetelmiä, standardisointia;

20) jalometallien valmistusta ja leimausta sekä jalometallia sisältävien esineiden kauppaa;

21) työoikeutta maakunnan ja kuntien palveluksessa olevien virkaehtosopimuksia koskevin poikkeuksin sekä ottaen huomioon 29 §:n 1 momentin 6 kohdan ja 29 §:n 2 momentin säännökset;

22) rikosoikeutta 18 §:n 25 kohdassa säädettyin poikkeuksin;

23) lainkäyttöä ottaen huomioon 25 ja 26 §:n säännökset; esitutkintaa, tuomioiden ja rangaistusten täytäntöönpanoa sekä rikosten tekijän luovuttamista;

24) hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen;

25) kirkkolakia ja muuta uskonnollisia yhdyskuntia koskevaa lainsäädäntöä, oikeutta päästä julkiseen virkaan riippumatta uskontun-
nuksesta;

26) kansalaisuutta, ulkomaalaislainsäädäntöä, passia;

27) ampuma-aseita ja ampumatarvikkeita;

28) väestönsuojelua; päätös maakunnassa asuvien henkilöiden siirtämisestä maakunnan ulkopuolella sijaitsevalle paikkakunnalle voidaan kuitenkin tehdä vain maakuntahallituksen suostumuksella;

29) ihmisten tarttuvia tauteja, kastointia ja sterilointia, raskauden keskeyttämistä, keinohedelmöitystä, oikeuslääketieteellisiä tutkimuksia;

30) terveyden- ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimuksia, apteekkilaitosta, lääkkeitä ja lääkkeenomaisia tuotteita, huumausaineita sekä myrkkujen valmistamista ja niiden käyttötarkoituksen vahvistamista;

31) kotieläinten tarttuvia tauteja;

32) eläinten ja eläintuotteiden maahantuonnin kieltämistä;

33) kasvintuhoojien maahan kulkeutumisen estämistä;

34) puolustus- ja rajavartiolaitosta ottaen

huomioon 12 §:n säännökset, järjestysvallan toimintaa valtion turvallisuuden varmistamiseksi, puolustustilaa, valmiutta poikkeusolojen varalta;

35) räjähdysaineita valtion turvallisuutta koskevilta osin;

36) veroja ja maksuja 18 §:n 5 kohdassa säädettyin poikkeuksin;

37) setelinantoa ja valuuttaa;

38) tilastoja valtakunnan tarvetta varten;

39) valtion viranomaisilta peräisin olevaa arkistoaineistoa ottaen huomioon, mitä 30 §:n 17 kohdassa säädetään;

40) teletointaa; valtion viranomaisen voi kuitenkin myöntää luvan yleisen teletoinnin harjoittamiseen maakunnassa vain maakuntahallituksen suostumuksella;

41) muuta kuin tässä pykälässä erityisesti mainittua yksityisoikeudellista kysymystä, jollei kysymys välittömästi liity sellaiseen oikeudenalaan, joka tämän lain mukaan kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan;

42) muita tämän lain perusteiden mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviksi katsottavia asioita.

28 §

Maakunnalle erityisen tärkeät valtakunnan lait

Perustuslain tai muun valtakunnan lain muutos ei tule voimaan maakunnassa ilman maakuntapäivien suostumusta, mikäli on kysymys yksityisen oikeutta omistaa kiinteää omaisuutta tai elinkeino-omaisuutta koskevista perusteista.

Maakunnalle erityisen tärkeästä laista on hankittava maakunnan lausunto ennen sen hyväksymistä.

29 §

Lainsäädäntövallan siirto maakunnalle

Sen lisäksi, mitä 27 §:ssä säädetään, valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat, jotka koskevat:

1) väestökirjanpitoa;

2) kauppa-, yhdistys- ja alusrekisteriä;

3) työeläketurvaa ja muuta sosiaalivakuutusta;

4) muuta kuin 18 §:n 13 kohdassa tarkoitettua alkoholilainsäädäntöä;

5) pankki- ja luottolaitosta;

6) työsopimusta ja yhteistoimintaa yrityksissä.

Maakuntapäivien suostumuksella voidaan

lainsäädäntövalta 1 momentissa tarkoitetuilla oikeudenalilla kokonaan tai osittain siirtää lailla maakunnalle. Tällaisessa laissa on säädettävä toimivallan siirtämisestä aiheutuvista toimenpiteistä.

Se, jonka valtion palvelussuhteeseen 2 momentissa tarkoitettu toimivallan siirto vaikuttaa, on asetuksella tarkemmin säädettävällä tavalla siirrettävä maakunnan palvelukseen vastaaviin tehtäviin ja entisiin eduin, jos hän siihen suostuu.

30 §

Toimivalta ja menettely hallintoasioissa

Hallinnosta valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvissa asioissa huolehtivat valtakunnan viranomaiset noudattaen seuraavaa:

1) täytettäessä valtion virkaa maakunnassa on annettava erityistä merkitystä maakunnan olojen tuntemukselle tai sille, että asianomainen asuu maakunnassa;

2) maakunnassa annettavaan passiin on merkittävä sana "Åland", jos passin haltijalla on kotiseutuoikeus;

3) maakunnan viranomaiset osallistuvat väestönsuojeluun siten kuin sopimusasetuksella säädetään;

4) se, jolla on kotiseutuoikeus, voidaan puolustustilan vallitessa voimassa olevan, kansalaisia yleisesti koskevan työvelvollisuuden perusteella määrätä ainoastaan maakunnassa suoritettaviin, yhteiskunnan toimintojen ylläpitämisen kannalta välttämättömiin siviilitehtäviin;

5) valtakunnan viranomaisen hallussa olevat maakunnan oloja koskevat tilastotiedot on pyynnöstä toimitettava maakunnan asianomaisille viranomaisille;

6) valtakunnan viranomaisten tulee huolehtia siitä, että maakunta saa käyttöönsä tarvittavat taajuudet radio- ja televisiolähetystä varten;

7) luvan myöntämisestä ulkomaalaisille tai ulkomaisille yhteisöille omistus- tai hallinto-oikeuden hankkimiseen maakunnassa sijaitsevaan kiinteään omaisuuteen taikka elinkeinon harjoittamiseen maakunnassa päättää maakuntahallitus, jonka on ennen asian ratkaisemista pyydettävä siitä asianomaisen valtakunnan viranomaisen lausunto;

8) tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjuntaa koskevan lainsäädännön ja kasvintuhoojien maahan kulkeutuksen estämistä koskevan lainsäädännön sekä myrkkujen valmistamista ja käyttöä koskevan

lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle, huolehtii maakunnassa maakuntahallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen;

9) maakuntahallitus ratkaisee, voidaanko sellaisille Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kansalaisille, joilla on kelpoisuus toimia terveyden- ja sairaanhoidon tai eläinlääkinnän piiriin kuuluvissa tehtävissä muussa pohjoismaassa kuin Suomessa ja jotka on hyväksytty maakuntahallituksen järjestämässä, maakunnassa voimassa olevaa alan lainsäädäntöä koskevassa kokeessa, myöntää kelpoisuus toimia kyseisissä tehtävissä maakunnassa;

10) valtakunnassa kuluttajavalituslautakunnalle kuuluvista tehtävistä huolehtii maakunnassa erityinen, maakuntahallituksen asettama lautakunta;

11) kuluttajaneuvontaa koskevan lainsäädännön mukaan kunnalle kuuluvista tehtävistä maakunnassa huolehtivat maakunnan viranomaiset maakunnan ja kuntien välisen sopimuksen mukaisesti;

12) uusi kauppamerenkulun väylä voidaan avata maakunnassa vain maakuntahallituksen suostumuksella ottaen huomioon, mitä 62 §:ssä säädetään;

13) asiasta, joka koskee lupaa kauppamerenkulun harjoittamiseen maakunnassa tai maakunnan ja muun Suomen välillä ulkomaisella aluksella, on neuvoteltava maakuntahallituksen kanssa;

14) kauppaa-alusten nopeusrajoituksista maakunnassa olevissa väylissä ja muista maakunnalle erityisen tärkeistä merenkulkua koskevista asioista on neuvoteltava maakuntahallituksen kanssa;

15) oikeutta ilmaliikenteen harjoittamiseen maakunnassa koskevat asiat kuuluvat maakuntahallitukselle, kuitenkin niin, että niistä on hankittava valtakunnan viranomaisen lausunto;

16) valtakunnan viranomaisen on käsitellessään ilmaliikennettä koskevia asioita, joilla on erityistä merkitystä maakunnalle, neuvoteltava maakuntahallituksen kanssa;

17) maakunnassa toimivilta valtion viranomaisilta peräisin oleva arkistoaineisto voidaan siirtää pois maakunnasta vain maakuntahallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen;

18) Suomen Pankin päätös, jonka voidaan olettaa olevan erityisen tärkeä maakunnan elinkeinoelämälle tai työllisyydelle, on, mikäli

mahdollista, tehtävä vasta maakuntahallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen;

19) maakuntahallituksella on oikeus valtioneuvoston ohella olla edustettuna tuottajien keskusjärjestöjen kanssa käytävissä neuvotteluissa, jotka koskevat maataloustuloa ja kalataloustuloa sekä maataloustuotannon ja kalastuselinkeinon ohjaamista;

20) ennen kuin päätetään sellaisista maatalous- tai kalataloustuotteiden tuontisuojan muutoksista, jotka voivat olla erityisen tärkeitä maakunnan maataloustuotannolle tai kalastuselinkeinolle, on maakuntahallitusta kuultava;

21) ennen kuin myönnetään lupa luvanvaraisen elinkeinon harjoittamiseen, on asiasta hankittava maakuntahallituksen lausunto, jos luvan myöntäminen kuuluu valtakunnan viranomaiselle;

22) ennen kuin tehdään päätös valtion paikallishallintoon kuuluvan laitoksen tai kiinteän toimipaikan lakkauttamisesta maakunnassa, on maakuntahallitusta kuultava;

23) valtakunnan tarpeita palvelevat Ahvenanmaata koskevat tilastotiedot on kerättävä yhteistyössä maakunnan asianomaisten viranomaisten kanssa.

31 §

Valtakunnan viranomaisten velvollisuus avustaa maakunnan viranomaisia

Valtakunnan viranomaiset ovat yleisen toimivaltansa rajoissa velvollisia maakuntahallituksen pyynnöstä avustamaan maakunnan viranomaisia itsehallintoon kuuluvien tehtävien hoitamisessa.

32 §

Sopimusasetukset

Maakuntahallituksen suostumuksella voidaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä asetuksella (*sopimusasetus*) siirtää määräajaksi tai toistaiseksi maakunnan viranomaiselle. Vastaavasti voidaan maakuntahallintoon kuuluvia tehtäviä siirtää valtakunnan viranomaiselle.

Jos sopimus irtisanotaan, asetusta on muutettava tai se on kumottava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään vuoden kuluessa irtisanomispäivästä. Jollei asetusta muuteta tai kumota sanotun ajan kuluessa, sopimuksen katsotaan lakanneen olemasta voimassa vuoden kuluttua irtisanomisesta. Maakuntalakia, joka poikkeaa sopimusasetuksesta, ei sopimus-

asetuksesta poikkeavilta osin saa soveltaa niin kauan kuin asetus on voimassa.

Ehdotuksesta sopimusasetukseksi on pyydetty Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto.

33 §

Maakuntahallituksen lausunnon hankkiminen

Ennen kuin tasavallan presidentti tai valtioneuvosto antaa säädöksiä, jotka koskevat pelkästään maakuntaa tai joilla muuten on erityistä merkitystä maakunnalle, on asiasta hankittava maakuntahallituksen lausunto. Sama koskee muun viranomaisen antamia määräyksiä.

34 §

Päätöksenteko ja esittely

Tasavallan presidentti tekee päätöksensä maakunnan itsehallintoa koskevissa asioissa hallitusmuodon 34 §:ssä säädetyllä tavalla.

Itsehallintoa koskevat asiat esitellään valtioneuvostolle oikeusministeriöstä. Maakunnan taloutta koskevat asiat esitellään kuitenkin valtiovarainministeriöstä.

Valtioneuvosto määrää 2 momentissa tarkoitettujen asioiden esittelijöiksi maakunnan itsehallintoon perehtyneitä henkilöitä.

35 §

Lainkäyttö

Lainkäytöstä maakunnassa huolehtivat ne tuomioistuimet ja viranomaiset, joista säädetään valtakunnan laissa, jollei 25 tai 26 §:stä johdu muuta.

6 luku

Kielisäännökset

36 §

Virkakieli

Maakunta on ruotsinkielinen. Maakunnassa valtion ja maakunnan viranomaisten sekä kunnallishallinnon virkakieli on ruotsi.

Ahvenanmaan valtuuskunnan virkakieli on ruotsi. Korkeimman oikeuden tässä laissa tarkoitetut lausunnot ja ratkaisut on laadittava ruotsin kielellä.

Mitä tässä laissa säädetään valtionhallinnossa käytettävästä kielestä, koskee soveltuvin osin myös evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisia, mikäli kirkkolaista ei johdu muuta.

37 §

Oikeus käyttää suomen kieltä

Suomen kansalaisella on omassa asiassaan oikeus käyttää maakunnassa toimivassa tuomioistuimessa ja muussa valtion viranomaisessa suomen kieltä.

38 §

Kirjeenvaihtokieli

Maakunnan viranomaisten ja maakunnassa toimivien valtion viranomaisten välillä vaihdettavat kirjoitukset ja muut asiakirjat on laadittava ruotsin kielellä. Sama koskee kirjoitusten ja asiakirjojen vaihtoa yhtäältä mainittujen viranomaisten ja Ahvenanmaan valtuuskunnan sekä toisaalta valtioneuvoston, keskushallinnon viranomaisten sekä sellaisten ylioikeuksien ja muiden valtion viranomaisten välillä, joiden toimialueeseen maakunta tai sen osa kuuluu.

Maakuntapäivien hyväksyttäväksi 59 §:n mukaan toimitettava sopimus saadaan kuitenkin lähettää maakunnalle alkuperäiskielellä, jos sopimusta ei lain mukaan julkaista ruotsin kielellä.

Mitä 1 momentissa säädetään maakunnan viranomaisesta, koskee myös kunnallisia viranomaisia maakunnassa.

39 §

Käännökset

Tuomioistuinten ja lääninhallituksen on maakunnassa asianosaisen pyynnöstä liitettävä toimituskirjaansa suomennos.

Jos tuomioistuimelle tai muulle valtion viranomaiselle annettu asiakirja on laadittu suomen kielellä, on viranomaisen tarvittaessa huolehdittava asiakirjan kääntämisestä ruotsin kielelle.

Yksityisellä asianosaisella maakunnassa on oikeus saada toimituskirjan liitteenä käännös ruotsin kielelle asioissa, jotka 38 §:n 1 momentissa tarkoitettu valtakunnassa toimiva valtion viranomainen käsittelee ja joissa toimituskirja yleisen kielilainsäädännön mukaan laaditaan suomen kielellä.

40 §

Opetuskieli

Maakunta ja sen kunnat eivät ole velvollisia ylläpitämään eivätkä avustamaan kouluja, joissa opetuskielenä on muu kuin ruotsin kieli.

Opetuskielenä valtion oppilaitoksissa on ruotsin kieli.

Oppivelvollisuuskoulussa, joka saa avustusta julkisista varoista, ei ilman asianomaisen kunnan suostumusta saa antaa opetusta muussa kuin ruotsin kielessä.

41 §

Suomen kielen taito

Maakunnassa toimivassa oppilaitoksessa tutkinnon suorittanut voi, siten kuin asetuksessa tarkemmin säädetään, päästä valtion ylläpitämään tai valtionapua saavaan ruotsinkieliseen tai kaksikieliseen oppilaitokseen sekä suorittaa tutkinnon siinä, vaikkei hänellä ole sisäänpääsyä ja tutkinnon suorittamista varten vaadittavaa suomen kielen taitoa.

42 §

Valtion palveluksessa olevien kielitaito

Maakunnassa valtion palveluksessa olevalta henkilöltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään maakuntahallituksen suostumuksin asetuksella.

Valtion on järjestettävä maakunnassa palveluksessaan oleville koulutusta ruotsin kielellä.

43 §

Ruotsin kielellä annettavat tiedot ja määräykset

Valtioneuvoston tulee vaikuttaa siihen, että tavaroita ja palveluksia koskevat tarvittavat tiedot annetaan mahdollisuuksien mukaan kulluttajille maakunnassa ruotsin kielellä.

Valtioneuvoston tulee myös huolehtia siitä, että maakunnassa noudatettavat määräykset ovat saatavissa ruotsin kielellä.

7 luku

Maakunnan taloudenhoito

44 §

Tulo- ja menoarvio

Maakuntapäivät vahvistaa maakunnalle tulo- ja menoarvion. Se sisältää maakunnan kaikki tulot ja menot. Maakuntapäivät voi maakuntalailla säätää sellaisten rahastojen perustamisesta, joita ei sisällytetä tulo- ja menoarvioon.

Maakuntapäivien tulee tulo- ja menoarviota vahvistaessaan pyrkiä siihen, että maakunnan väestön sosiaaliset edut ovat vähintään yhtä hyvät kuin väestön sosiaaliset edut valtakunnassa.

Maakuntapäivien oikeudesta säätää veroista ja maakuntahallinnossa perittävien maksujen perusteista säädetään 18 §:n 5 kohdassa.

45 §

Tasointus

Maakunnalle suoritetaan itsehallinnosta aiheutuvien menojen kattamiseksi vuosittain valtion varoista määrä, joka vahvistetaan erityisessä tasointuksessa (*tasointusmäärä*).

Tasointus toimitetaan vuosittain jälkikäteen kultakin kalenterivuodelta. Tasointusmäärästä maksetaan vuosittain ennakkoa.

46 §

Tasointusmäärän laskeminen

Tasointusmäärä lasketaan siten, että valtion tilinpäätöksen mukaiset asianomaisen vuoden tulot lukuun ottamatta uusia valtion lainoja, kerrotaan tietyllä suhdeluvulla (*tasointusperuste*).

47 §

Tasointusperuste

Tasointusperuste on 0,45 prosenttia.

48 §

Tasointusperusteen muuttaminen

Tasointusperustetta on muutettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat tasointusmäärän suuruuteen olennaisesti vaikuttavalla tavalla.

Tasointusperustetta on korotettava, jos:

1) maakunnan menot ovat lisääntyneet sen vuoksi, että maakunnalle on siirtynyt valtakunnalle kuuluvia hallintotehtäviä, tai sen vuoksi, että maakunta valtakunnan kanssa tehdyn sopimuksen perusteella hoitaa kokonaan tai huomattavalta osin valtakunnan etuja palvelevaa toimintaa;

2) itsehallinnon tarkoitusten toteuttaminen aiheuttaa olennaisia lisäkustannuksia;

3) maakunnan hallinnolle muuten aiheutuu huomattavia menoja, joita ei ole otettu huomioon tätä lakia säädettäessä.

Tasoiusperustetta on alennettava, jos valtakunnalle on siirtynyt maakunnalle kuuluvia hallintotehtäviä ja maakunnan menot ovat tämän vuoksi vähentyneet.

Tasoiusperusteen muuttamisesta säädetään valtakunnan lailla, johon maakuntapäivät on antanut suostumuksensa.

49 §

Verohyvitys

Jos maakunnassa verovuodelta maksuun pantu tulo- ja varallisuusvero ylittää 0,52 prosenttia vastaavasta verosta koko maassa, ylimenevä osa kuuluu maakunnalle (*verohyvitys*).

50 §

Lainanotto

Maakunnan tarpeisiin voidaan ottaa obligatiolainoja ja muita lainoja.

51 §

Erityinen avustus

Maakunnalle on valtion varoista myönnettävä avustusta:

1) erityisesti maakuntaa kohtaavien olennaisien kansantaloudellisten häiriöiden estämiseksi tai poistamiseksi;

2) tuhoisasta luonnontapahtumasta, ydinvoimaonnettomuudesta, öljypäästöistä tai niihin rinnastettavasta tapahtumasta aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi, jollei kustannusten kohtuudella tule jäädä maakunnan kannettaviksi.

Maakuntahallituksen on pantava avustusta koskeva asia vireille viimeistään kustannusten syntymistä seuraavana vuonna. Asia on, jos mahdollista, ratkaistava kuuden kuukauden kuluessa sen vireilletulosta.

8 luku

Maaherra ja Ahvenanmaan valtuuskunta

52 §

Maaherran nimittäminen

Maaherraksi nimitetään henkilö, jolla on tarpeelliset edellytykset hoitaa hyvin maakunnan hallintoa sekä valvoa valtion turvallisuutta.

Tasavallan presidentti nimittää maaherran

sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Jollei yksimielisyyttä saavuteta, presidentti nimittää maaherran maakuntapäivien ehdolle asettamista viidestä henkilöstä.

53 §

Virkaatoimittava maaherra

Maaherran viran ollessa avoinna tai maaherran ollessa estynyt tasavallan presidentti voi, sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa, määrätä sopivan henkilön toistaiseksi hoitamaan virkaa.

54 §

Maaherran vapauttaminen virasta

Maakuntapäivien puhemiestä on kuultava ennen maaherran virasta vapauttamista koskevan asian ratkaisemista.

55 §

Ahvenanmaan valtuuskunnan kokoonpano ja päätösvalta

Ahvenanmaan valtuuskunnan puheenjohtajana toimii maaherra tai muu henkilö, jonka tasavallan presidentti määrää tehtävään sovittuaan asiasta maakuntapäivien puhemiehen kanssa. Puheenjohtajan ollessa estynyt johtaa puhetta hänen varamiehensä, jonka presidentti niin ikään määrää sovittuaan asiasta puhemiehen kanssa. Valtuuskunnan jäseniksi valitsevat valtioneuvosto ja maakuntapäivät kumpikin kaksi henkilöä ja näille kullekin kaksi varamiestä.

Valtuuskunta on päätösvaltainen vain täysilukuisena.

Valtuuskunta voi kuulla asiantuntijoita.

56 §

Ahvenanmaan valtuuskunnan tehtävät

Valtuuskunta antaa pyynnöstä lausuntoja valtioneuvostolle ja sen ministeriöille sekä maakuntahallitukselle ja tuomioistuimille.

Valtuuskunta ratkaisee 62 §:ssä tarkoitetut asiat.

Valtuuskunnan tehtävänä on lisäksi:

1) 45 §:ssä tarkoitetun tasoituksen toimittaminen;

2) verohyvityksen vahvistaminen 49 §:n mukaisesti;

3) 51 §:ssä tarkoitetun avustuksen myöntä-

minen ja siihen mahdollisesti liittyvistä ehdoista päättäminen.

Valtuuskunta vahvistaa 45 §:n 2 momentissa tarkoitettun ennakkomaksun suuruuden.

Tasavallan presidentti vahvistaa valtuuskunnan 3 momentissa tarkoitettussa asiassa tekemän päätöksen. Päätös on kolmen kuukauden kuluessa vahvistettava sitä muuttamatta tai jätettävä vahvistamatta. Jos päätöstä ei vahvisteta, asia on palautettava valtuuskunnalle uutta käsittelyä varten.

57 §

Ahvenanmaan valtuuskunnan kustannukset

Maakunta vastaa maakuntapäivien valitsemista edustajista Ahvenanmaan valtuuskunnalle aiheutuneista kustannuksista. Muut kustannukset maksetaan valtion varoista.

9 luku

Kansainväliset sopimukset

58 §

Kansainvälisiä sopimuksia koskevat neuvottelut

Maakuntahallitus voi tehdä asianomaiselle viranomaiselle esityksen vieraan valtion kanssa tehtävää sopimusta koskevista neuvotteluista.

Maakuntahallitukselle on tiedotettava vieraan valtion kanssa tehtävää sopimusta koskevista neuvotteluista, jos kysymys on maakunnan toimivaltaan kuuluvista asioista. Jos neuvottelut vieraan valtion kanssa tehtävästä sopimuksesta koskevat muuten maakunnalle erityisen tärkeitä asioita, maakuntahallitukselle on tiedotettava neuvotteluista, jos tämä voi sopivasti tapahtua. Maakuntahallitukselle on varattava tilaisuus osallistua tässä tarkoitettuihin neuvotteluihin, jos siihen on erityistä syytä.

59 §

Kansainvälisten sopimusten voimaantulo

Jos Suomen vieraan valtion kanssa tekemään sopimukseen sisältyy tämän lain säännösten kanssa ristiriidassa oleva määräys, määräys tulee voimaan vain, jos siitä säädetään lailla 69 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Jos sopimus sisältää määräyksen tämän lain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvassa asiassa, maakuntapäivien on, jotta määräys

tulisi voimaan maakunnassa, hyväksyttävä säädös, jolla määräys saatetaan voimaan.

Maakuntapäivät voi valtuuttaa maakuntahallituksen antamaan 2 momentissa tarkoitettun hyväksymisen.

10 luku

Erityisiä säännöksiä

60 §

Maakunta-asetusten lainmukaisuus sekä toimivaltaristiriidat

Jos maakunta-asetuksen säännös on ristiriidassa maakuntalain tai maakunnassa sovellettavan valtakunnan lainsäädännön kanssa, viranomaiset eivät saa soveltaa sitä.

Jos maakunnan tai valtakunnan viranomaisen toimivallasta tiettyyn hallintotoimeen syntyy erimielisyyttä, asian ratkaisee maakuntahallituksen tai valtakunnan viranomaisen esityksestä korkein oikeus hankittuaan asianomaisen viranomaisen ja Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunnon.

61 §

Valtion maa ja rakennukset

Jos valtio tarvitsee maakunnassa maata varsinaista valtionhallintoa varten, maakunnan on osoitettava sitä varten sopivat alueet. Jos maakunta ei osoita alueita, valtio voi ilman maakunnan myötävaikutusta hankkia tarvittavan maan.

Jos 1 momentissa tarkoitettua maata ei enää tarvita varsinaista valtionhallintoa varten, siirtyy valtion oikeus maahan maakunnalle, ja maakunta saa tarpeettomat rakennukset ja laitokset, jollei niitä siirretä pois.

Maan luovuttamisesta 1 momentin mukaan sekä maan ja muun omaisuuden siirtymisestä maakunnalle 2 momentin mukaan on sovittava asianomaisen ministeriön ja maakuntahallituksen kesken.

Kiinteän omaisuuden lunastamiseen valtion tarpeisiin sovelletaan valtakunnan lakia.

62 §

Erimielisyys tietyissä tapauksissa

Jos syntyy erimielisyyttä 30 §:n 12 kohdassa taikka 61 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa, asian ratkaisee Ahvenanmaan valtuuskunta.

63 §

Kruununperintö

Jollei vakinaisesti maakunnassa kuollessaan asuneella henkilöllä ole perillisiä, perintö menee maakunnalle. Sama koskee kuollessaan maakunnan ulkopuolella asuneen henkilön jäämistöön kuuluvaa maakunnassa sijaitsevaa kiinteää omaisuutta ja muuta siihen rinnastettavaa omaisuutta.

64 §

Muussa pohjoismaassa suoritettu tutkinto

Asetuksella voidaan säätää, että tutkinto, joka on kelpoisuusvaatimuksena valtion virkaan maakunnassa, voidaan korvata siihen rinnastettavalla, Islannissa, Norjassa, Ruotsissa tai Tanskassa suoritetulla tutkinnolla.

65 §

Valtion elinkeinotoiminta ja tietyt virat maakunnassa

Jos valtiolle, itsenäiselle valtion laitokselle tai yhteisölle, jossa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta, pidätetään oikeus harjoittaa 27 tai 29 §:n mukaan valtakunnan lainsäädännöllä säänneltyä elinkeinotoimintaa, voidaan asetuksella säätää, että maakunnalla tai yhteisöllä, jossa maakunnalla on ratkaiseva määräysvalta, on sama oikeus harjoittaa elinkeinoa maakunnassa, jollei sitä vastaan ole painavia syitä.

Mitä 30 §:n 1 kohdassa, 42 §:n 1 momentissa ja 64 §:ssä säädetään valtion palveluksesta, koskee myös palvelusta maakunnassa toimivissa itsenäisissä valtion laitoksissa sekä asetuksella säädetyllä tavalla palvelusta yhteisöissä, joissa valtiolla on ratkaiseva määräysvalta.

66 §

Maakunnan verovapaus

Maakunnalla on sama oikeus verovapauteen ja siihen rinnastettaviin etuuksiin kuin valtiolla.

67 §

Kunnallisen äänioikeuden voimaan saattaminen eräissä tapauksissa

Maakuntalailla säädettävien edellytyksin annetaan kotiseutu-oikeutta vailla olevalle Suomen kansalaiselle sekä Islannin, Norjan, Ruot-

sin ja Tanskan kansalaisille äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallishallinnon luottamushenkilöiden vaalissa.

Päätös 1 momentissa tarkoitetun maakuntalain hyväksymisestä edellyttää, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

68 §

Vaalipiiri

Kansanedustajien ja tasavallan presidentin vaaleissa maakunta muodostaa oman vaalipiirin. Näistä vaaleista säädetään erikseen.

69 §

Itsehallintolain muuttaminen ja määränemmistöllä hyväksyttävä maakuntalaki

Tämä laki on voimassa perustuslakina. Lakia voidaan muuttaa tai selittää tai se voidaan kumota taikka siitä voidaan tehdä poikkeuksia vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätösin. Eduskunnassa päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta, selittämisestä ja kumoamisesta on säädetty ja maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Maakuntalaissa voidaan säätää, että maakuntapäivien on hyväksyttävä maakuntalaki vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä. Tällaisen säännöksen sisältävä maakuntalaki on hyväksyttävä samassa järjestyksessä.

11 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

70 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 19 .

Tällä lailla kumotaan 28 päivänä joulukuuta 1951 annettu Ahvenanmaan itsehallintolaki (670/51) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen (*vanha laki*) sekä muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain soveltamisesta Ahvenanmaalla 16 päivänä helmikuuta 1979 annettu laki (182/79) ja muut tämän lain kanssa ristiriidassa olevat säännökset.

Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä ennen lain voimaantuloa. Maakuntapäivät voi jo ennen tämän lain voimaantuloa hyväksyessään maakuntalain soveltaa tämän lain säännöksiä. Tällainen maakuntalaki ei kuitenkaan tule voimaan ennen tämän lain voimaantuloa.

Tämän lain nojalla valittava Ahvenanmaan valtuuskunta hoitaa myös vanhan lain mukaan Ahvenanmaan valtuuskunnalle kuuluvat tehtävät.

71 §

Aikaisempien säännösten soveltaminen

Jos tällä lailla tai sen nojalla on siirretty valtakunnan lainsäädäntövaltaan oikeudenala, joka on aikaisemmin säännelty maakuntalailla, tai maakunnan lainsäädäntövaltaan siirretty ala, joka on aikaisemmin säännelty valtakunnan lainsäädännöllä, tällaista oikeudenalaa koskevaa ennen tämän lain voimaantuloa säädettyä maakuntalakia tai valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan maakunnassa, kunnes maakuntalaki on kumottu asetuksella ja valtakunnan lainsäädäntö maakuntalailla.

72 §

Kotiseutu oikeus

Sillä, jolla tämän lain voimaan tullessa on varsinainen asunto ja koti maakunnassa, on maakuntahallitukselle tehdystä hakemuksesta oikeus saada kotiseutu oikeus vanhan lain säännösten mukaisesti.

Ottolapsen kotiseutu oikeus määräytyy ottovanhempien mukaan myös siinä tapauksessa, että lapseksiottaminen on tapahtunut ennen tämän lain voimaantuloa.

73 §

Elinkeinojen harjoittaminen

Sillä, jolla tämän lain voimaan tullessa on maakunnassa varsinainen asunto ja koti, on asuttuaan maakunnassa keskeytyksettä viiden vuoden ajan oikeus harjoittaa maakunnassa elinkeinoa vanhan lain säännösten mukaisesti.

Yksityisillä henkilöillä, yhtiöillä, osuuskunnilla, yhdistyksillä, muilla yhteisöillä ja säätiöillä, jotka tämän lain tullessa voimaan harjoittavat maakunnassa elinkeinoa vanhan lain säännösten nojalla, on oikeus edelleenkin harjoittaa elinkeinoa vanhan lain säännösten mukaisesti.

74 §

Asioiden käsittely viranomaisen toimivallan siirtyessä

Asian, jossa toimivalta tämän lain mukaisesti siirtyy viranomaiselta toiselle, käsittelee loppuun viranomainen, jossa se on vireillä toimivallan siirtyessä, noudattaen ennen toimivallan siirtoa voimassa ollutta lainsäädäntöä.

Haettaessa muutosta ennen toimivallan siirtoa annettuun viranomaisen ratkaisuun noudetaan vanhaa lakia ja muuta sovellettavaa aikaisempaa lakia.

75 §

Valtion palveluksessa olevat

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.

76 §

Virkasyyte

Mitä vanhassa laissa säädetään virkasyytteenstä maaneuvosta, maakuntahallituksen jäsentä ja esittelijää sekä muuta maakuntahallinnon virkamiestä vastaan, on edelleen voimassa, kunnes asetuksella toisin säädetään.

77 §

Säännöllinen tasoitus, ylimääräiset määrärahat ja tasoitusperusteen muuttaminen

Vanhassa laissa tarkoitettu säännöllinen tasoitus toimitetaan viimeisen kerran lain voimaantuloa edeltävältä vuodelta.

Ennen tämän lain voimaantuloa hyväksytyyn ylimääräiseen määrärahaan voidaan

myöntää lisäystä kahtena lain voimaantulon jälkeisenä vuotena.

Tasoisuserustetta on muutettava, jos valtion tilinpäätöksen perusteet muuttuvat ennen lain voimaantuloa 48 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

78 §

Maa, rakennukset ja laitokset

Mitä 61 §:n 2 momentissa säädetään, koskee myös varsinaista valtionhallintoa varten tämän lain tullessa voimaan käytettävää maata, rakennusta ja laitosta.

Asetuksella voidaan säätää, että muu kuin 1 momentissa tarkoitettu valtiolle kuuluva maa, rakennus tai laitos siirtyy maakunnalle.

79 §

Irtaimisto

Kun valtion viranomaisen toiminta tämän lain mukaan siirtyy maakunnan viranomaiselle, siirtyy toiminnan kannalta tarpeellinen valtion viranomaisen maakunnassa oleva irtaimisto korvauksetta maakunnalle.

2.

Laki

Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oikeuden rajoittamisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, muutetaan Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumuksella Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oikeuden rajoittamisesta 3 päivänä tammikuuta 1975 annetun lain (3/75) nimike sekä 2 ja 3 § näin kuuluviksi:

Ahvenanmaan maanhankintalaki

2 §

Ne, joilla ei ole Ahvenanmaan kotiseutu-oikeutta, sekä yhtiöt, osuuskunnat, yhdistykset, muut yhteisöt, laitokset, säätiöt tai yhtymät eivät saa ilman maakuntahallituksen lupaa omistusoikeuksin hankkia taikka vuokrasopimuksen tai muun sopimuksen nojalla hallita kiinteää omaisuutta maakunnassa.

Mitä tässä laissa säädetään kiinteän omaisuuden hankkimisesta, koskee myös kiinteistön määrää alaa sekä luovutuksella hankittua osuutta kuolinpesästä, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta.

Maakuntalailla voidaan säätää poikkeuksia 1 momentista.

3 §

Rintaperillinen ja puoliso saavat tämän lain säännösten estämättä periä 2 §:ssä tarkoitettua omaisuutta sekä hankkia osuuksia kuolinpesästä, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta, jos he ovat kuolinpesän osakkaita. Puolison kuoleman jälkeen toimitettavassa osituksessa saa eloonjäänyt puoliso tämän lain

estämättä hankkia omaisuutta avio-oikeuden nojalla.

Jos muu kuin rintaperillinen tai eloonjäänyt puoliso on osakkaana kuolinpesässä, jolla on omistuksessaan tai hallinnassaan kiinteää omaisuutta, eikä tällaisella osakkaalla ole kotiseutu-oikeutta, maakuntahallitus voi, jollei perinnönjakoa ole toimitettu kahden vuoden kuluessa perittävän kuolemasta eikä kuolinpesän osakkaalle ole myönnetty 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua lupaa, vaatia jaon toimittamista kuten pesän osakas. Sanotun kuolinpesän osakkaan oikeuteen hallita hänen osalleen jassa tullutta kiinteää omaisuutta sovelletaan muutoin, mitä tässä laissa säädetään kiinteän omaisuuden hankkimisesta.

Pankki voi ilman lupaa enintään viiden vuoden ajaksi hankkia omistusoikeuden 2 §:ssä tarkoitettuun omaisuuteen, joka on maksamattoman velan panttina tai vakuutena. Sanotun ajan kuluttua umpeen omaisuuden saantoon on sovellettava, mitä muutoin tässä laissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 19 .

Tässä laissa tarkoitettun omaisuuden saan-
toon, joka on tapahtunut ennen lain voimaan-
tuloa, sovelletaan aikaisemman lain säännök-
siä.

Pidennettäessä ennen tämän lain voimaantu-
loa tehdyn vuokrasopimuksen tai muun sopi-
muksen voimassaoloaikaa sovelletaan tämän
lain säännöksiä.

Helsingissä 31 päivänä toukokuuta 1990

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Oikeusministeri *Tarja Halonen*

2.

Laki**Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oikeuden rajoittamisesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, muutetaan Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumuksella Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oikeuden rajoittamisesta 3 päivänä tammikuuta 1975 annetun lain (3/75) nimike sekä 2 ja 3 § näin kuuluviksi:

*Voimassa oleva laki***Laki Ahvenanmaan maakunnassa olevan kiinteän omaisuuden hankkimista ja hallintaa koskevan oikeuden rajoittamisesta**

2 §

Henkilö, jolla ei ole Ahvenanmaan kotiseutu-oikeutta, samoin kuin yhtiö, osuuskunta, yhdistys, muu yhteisö, laitos, säätiö tai yhtymä ei saa ilman maakunnanhallituksen *kussakin tapauksessa erikseen antamaa* lupaa omistusoikeuksin hankkia taikka vuokra- tai muun sopimuksen nojalla hallita kiinteätä omaisuutta Ahvenanmaan maakunnassa.

Ilman erityisiä syitä ei lupaa kuitenkaan saa evätä yhtiöltä, osuuskunnalta, yhdistykseltä, muulta yhteisöltä, laitokselta, säätiöltä tai yhtymältä, jonka laillinen kotipaikka viiden vuoden ajan on ollut maakunnassa ja jonka hallituksen kaikilla jäsenillä on Ahvenanmaan kotiseutu-oikeus.

Mitä tässä laissa on säädetty kiinteästä omaisuudesta koskee *soveltuvin osin* myös kiinteistön määräalaa.

3 §

Tämän lain säännösten estämättä saa
1) valtio, maakunta ja Ahvenanmaan kunta hankkia tai hallita Ahvenanmaan maakunnassa olevaa kiinteätä omaisuutta;

*Ehdotus**Ahvenanmaan maanhankintalaki*

2 §

Ne, joilla ei ole Ahvenanmaan kotiseutu-oikeutta, sekä yhtiöt, osuuskunnat, yhdistykset, muut yhteisöt, laitokset, säätiöt tai yhtymät eivät saa ilman maakuntahallituksen lupaa omistusoikeuksin hankkia taikka vuokrasopimuksen tai muun sopimuksen nojalla hallita kiinteää omaisuutta maakunnassa.

Mitä tässä laissa säädetään kiinteän omaisuuden hankkimisesta, koskee myös kiinteistön määräalaa *sekä luovutuksella hankittua osuutta kuolinpesästä, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta.*

Maakuntalailla voidaan säätää poikkeuksia 1 momentista.

3 §

Rintaperillinen ja puoliso saavat tämän lain säännösten estämättä periä 2 §:ssä tarkoitettua omaisuutta sekä hankkia osuuksia kuolinpesästä, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta.

Voimassa oleva laki

2) pankki siitä erikseen säädetyllä tavalla väliaikaisesti hankkia kiinteätä omaisuutta, joka on maksamattoman velan panttina tai vakuutena; sekä

3) jokainen omistaa ja hallita omaisuutta, minkä hän ennen tämän lain voimaantuloa on laillisesti saanut omistukseensa tai hallintaansa, mikäli 18 §:ssä ei muuta johdu, tahi sen jälkeen perintönä tai pakkolunastuksen johdosta saanut.

Ehdotus

suutta, jos he ovat kuolinpesän osakkaita. Puolison kuoleman jälkeen toimitettavassa osituksessa saa eloonjäänyt puoliso tämän lain estämättä hankkia omaisuutta avio-oikeuden nojalla.

Jos muu kuin rintaperillinen tai eloonjäänyt puoliso on osakkaana kuolinpesässä, jolla on omistuksessaan tai hallinnassaan kiinteää omaisuutta, eikä tällaisella osakkaalla ole kotiseutuoikeutta, maakuntahallitus voi, jollei perinnönjakoa ole toimitettu kahden vuoden kuluessa perittävän kuolemasta eikä kuolinpesän osakkaalle ole myönnetty 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua lupaa, vaatia jaon toimittamista kuten pesän osakas. Sanotun kuolinpesän osakkaan oikeuteen hallita hänen osalleen jaossa tullutta kiinteää omaisuutta sovelletaan muutoin, mitä tässä laissa säädetään kiinteän omaisuuden hankkimisesta.

Pankki voi ilman lupaa enintään viiden vuoden ajaksi hankkia omistusoikeuden 2 §:ssä tarkoitettuun omaisuuteen, joka on maksamattoman velan panttina tai vakuutena. Sanotun ajan kuluttua umpeen omaisuuden saantoon on sovellettava, mitä muutoin tässä laissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 19 .

Tässä laissa tarkoitettun omaisuuden saantoon, joka on tapahtunut ennen lain voimaantuloa, sovelletaan aikaisemman lain säännöksiä.

Pidennettäessä ennen tämän lain voimaantuloa tehdyn vuokrasopimuksen tai muun sopimuksen voimassaoloaika sovelletaan tämän lain säännöksiä.
