

Hänvisning
Er begäran om skriftligt sakkunnigutlåtande
8.9.2021

Riksdagens förvaltningsutskott
FIN-00102 RIKSDAGEN

hav@riksdagen.fi

Kontaktperson
Avdelningschef Bengt Michelsson,
telefon +358 (0)18 25000 (växel)
bengt.michelsson@regeringen.ax

Ärende

Skriftligt sakkunnigutlåtande till riksdagens förvaltningsutskott gällande regeringens proposition RP 56/2021 rd

Allmänt

Riksdagens förvaltningsutskott har begärt ett sakkunnigutlåtande om regeringens proposition RP 56/2021 rd till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagstiftningen om social- och hälsovården och räddningsväsendet samt av vissa andra lagar med anledning av lagstiftningen om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet.

Ålands landskapsregering har i sig inte synpunkter på hur riket väljer att organisera hälso- och sjukvården, socialvården eller räddningsväsendet. Ålands landskapsregering förutsätter dock att rikets reform för social- och hälsovården samt räddningsväsendet inte ska få effekter för Åland som inte respekterar lagtingets lagstiftningsbehörighet och Ålands samhällsstruktur.

Ålands lagting har exklusiv lagstiftningsbehörighet avseende kommunerna samt socialvården och hälso- och sjukvården med de undantag som framgår av 18 § 12 punkten självstyrelselagen för Åland (ÅFS 1991:71). Inom lagtingets lagstiftningsbehörighet följer att landskapet har förvaltningsbehörigheten enligt 23 § samma lag. I samband med den pågående reformen med välfärdsområden i riket kommer rikets välfärdsområden att påföras uppgifter inom socialvård samt hälso- och sjukvård. Det som påförs välfärdsområdena i riket hör på Åland nästan uteslutande till rättsområden som regleras av lagtinget och som lagtinget angett att ska handhas av kommunerna på Åland samt Ålands hälso- och sjukvård. Det finns dock en mängd detaljregleringar t.ex. administrativa ingrepp i den personliga friheten som hör till rikets behörighet även på Åland.

Dessa uppgifter kan riket inte påföra de åländska kommunerna samt Ålands hälso- och sjukvård, vilket dock skulle vara nödvändigt för en enhetlig och ändamålsenlig reglering på Åland. Inom lagtingets lagstiftningsbehörighet används idag självstyrelselagens stadgande i 19 § 3 momentet om att i en landskapslag kan för vinnande av enhetlighet och överskådlighet upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak

överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Det betyder ifråga om administrativa begränsningar av den personliga friheten att stadgandena den 1.1.2023 upphör att gälla om nuvarande förslag i propositionen antas av riksdagen.

Välfärdsområdenas uppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet

Som framgår ur propositionen och Ålandsdelegationens utlåtanden (D 10 21 05 1 Nr 18/21 och D 10 21 05 1 Nr 20/21), syftar de i propositionen föreslagna lösningarna till att bibehålla nuvarande uppgiftsreglering för de åländska kommunerna. Det är dock uppenbart, enligt landskapsregeringen, att det kommer att finnas behov av att ändra i och utveckla de aktuella rättsområdena med tillhörande skyldigheter för offentliga aktörer och det är även sannolikt att det kommer att finnas behov av att påföra välfärdsområdena nya uppgifter. Ålandsdelegationens resonemang utgår från att enbart de uppgifter som de åländska kommunerna sköter i nuläget med stöd av rikslagstiftning skulle kunna kvarstå hos de åländska kommunerna. En modell av fryst rättsläge läge angående de åländska kommunernas uppgifter som propositionen bygger på kommer inte att kunna tillämpas i praktiken eftersom den förutsätter att befintliga uppgifter inte förändras och att inga nya uppgifter i rikslagstiftning påförs de åländska kommunerna då välfärdsområdena får motsvarande uppgifter.

De 16 åländska kommunerna med befolkning mellan cirka 100 invånare och cirka 12 000 invånare är i förhållande till välfärdsområden som bildas små och på den grunden anser landskapsregeringen att förutsättningarna för likabehandling av invånarna och rätten till social trygghet enligt 6 § respektive 19 § i Finlands grundlag (FFS 731/1999) äventyras på grund av de åländska kommunernas sämre förutsättningar både personalmässigt och finansiellt. Det ekonomiska systemet med avräkningsgrunden och i förlängningen självstyrelsesystemet, beaktar inte heller att eventuella nya uppgifter påförs de åländska kommunerna i rikslagstiftning eftersom avräkningssystemet ska finansiera samhällskostnader inom ramen för lagtingets lagstiftningsbehörighet och inte inom rikets lagstiftningsbehörighet.

De åländska kommunernas handhavande av de uppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet och som i riket påförs välfärdsområdena kan enbart regleras på Åland i samarbete med självstyrelsemyndigheterna. Landskapsregeringens förslag är att riksdagen i propositionen ålägger Statens ämbetsverk på Åland de ovan nämnda uppgifterna som hör till rikets lagstiftningsbehörighet på Åland. Genom en överenskommelseförordning och avtal om reglering av kostnaderna kan uppgifterna sedan överföras på landskapsregeringen om självstyrelsen och staten kommer överens om detta. Om uppgifterna ska kunna påföras de åländska kommunerna så krävs att självstyrelselagen för Åland kompletteras så att de förvaltningsuppgifter som påförs landskapsregeringen genom överenskommelseförordning ska kunna påföras kommunerna på Åland genom landskapslag.

När det i propositionen anges att uppgifter kommer att överföras från hälsocentraler och sjukvårdsdistrikt till välfärdsområdena uppstår även problem med att riket inte i rikslagstiftning kan påföra åländska myndigheter uppgifter då den offentliga hälso- och sjukvården på Åland tillhandahålls av landskapsmyndigheten Ålands hälso- och sjukvård. Detta avser framför allt administrativa ingrepp i den personliga friheten som ska handhas av hälso- och sjukvårdsmyndigheterna. I rikets lagstiftning kan inte den åländska hälso- och sjukvårdsmyndigheten utpekas. I stället kan statens ämbetsverk på Åland utpekas

varefter uppgifterna med stöd av en överenskommelseförordning kan påföras Ålands hälso- och sjukvård redan enligt nu gällande system i stöd av 32 § självstyrelselagen.

Terminologi

På Åland finns inte samkommuner utan kommunalförbund, varvid fel terminologi används till denna del både i lagförslagen och i motiveringen vad gäller strukturen på Åland. Som en generell kommentar vill landskapsregeringen ånyo lyfta fram att utkastet till regeringsproposition också innehåller den felaktiga terminologin "Fastlandsfinland". Enligt självstyrelselagen för Åland ska termen "riket" eller t.ex. "från andra delar av Finland" användas och detta har även riksdagens grundlagsutskott påpekat i tidigare utlåtanden (se t.ex. GrUU 17/2021 rd).

Sakfel

Landskapsregeringen har i propositionen identifierat sakfel, men har inte haft möjlighet att detaljstudera hela propositionen utan förutsätter att ansvarigt ministerium tillsammans med justitieministeriet kontrollerat behörighetsfördelningen enligt gällande självstyrelselag. Enligt 18 § 1 mom. 13 punkten självstyrelselagen för Åland har lagtinget lagstiftningsbehörighet beträffande socialvård. Enligt 27 § 1 mom. 24 punkten självstyrelselagen för Åland ligger dock administrativa ingrepp i den personliga friheten under rikets lagstiftningsbehörighet. Lagen om ändring av lagen om moderskapsunderstöd sägs i propositionen vara direkt tillämplig lagstiftning i landskapet Åland men faller de facto inom lagtingets lagstiftningsbehörighet (se s. 43 i propositionen och 1 § i lagförslag).

Enligt 27 § självstyrelselagen hör socialförsäkringssystemet och med den förknippade förmåner till rikets lagstiftningsbehörighet. Detta inkluderar t.ex. bostadsbidrag för pensionstagare, sjukförsäkring och föräldrapenning. Socialskyddsförmåner som inte bedömts vara en del av socialförsäkringssystemet hänförs till lagtingets lagstiftningsbehörighet. I lag om ändring av lagen om bostadsbidrag för pensionstagare sägs i propositionen att "I lagen nämns uppgifter som enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör till rikets lagstiftningsbehörighet och som därför tillämpas direkt i landskapet Åland" då de facto hela lagen tillhör rikets lagstiftningsbehörighet som en del av socialförsäkringen (se s. 45 i propositionen och 58 § i lagförslag).

I lag om ändring av barnbidragslagen sägs att "Vad som i denna lag föreskrivs om välfärdsområden ska när det gäller landskapet Åland tillämpas på den behöriga myndigheten enligt Ålands landskapslagstiftning" dock tillhör lagstiftningen om barnbidrag lagtingets lagstiftningsbehörighet och skrivningen är därför felaktig samt i strid med behörighetsfördelningen i självstyrelselagen (se s. 47 i propositionen och 1 § samt 54 § i lagförslag).

Sammanfattning

Enligt landskapsregeringen behöver delar av propositionen vidarebearbetas på ett grundläggande sätt för att lösa de problem landskapsregeringen anfört. Om kommunerna på Åland samt Ålands hälso- och sjukvård fortsatt ska handha de uppgifter som i de aktuella lagförslagen avses förutsätter det enligt landskapsregeringen att självstyrelselagen för Åland ändras. Landskapsregeringen noterar att det i förslaget till ny självstyrelselag på initiativ av justitieministeriet införts en bestämmelse gällande möjligheten för riket att genom lag påföra åländska kommuner uppgifter som inte i

motsvarande mån sköts av rikets kommuner. Det saknas även stöd i självstyrelselagen för Åland för riksdagen att påföra Ålands hälso- och sjukvårdsmyndighet uppgifter inom rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapsregeringen anser att delar av problemställningarna kan och bör lösas i samband med den pågående revisionen av självstyrelselagen, vilket även nu justitieministeriet initierat.

Landskapsregeringen föreslår att riksdagen innan behandlingen fortgår tillser att berörda ministerier i samarbete med landskapsregeringen utarbetar lösningar för i synnerhet problematiken gällande vilka uppgifter som de facto kan påföras de åländska kommunerna samt Ålands hälso- och sjukvård och hur dessa uppgifter i så fall ska finansieras. Regeringens proposition rp 56/2021 rd till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagstiftningen om social- och hälsovården och räddningsväsendet samt av vissa andra lagar med anledning av lagstiftningen om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet kan således inte enligt Ålands landskapsregering antas i nuvarande form utan en ändring av självstyrelselagen. Ifall inte en reglering sker i självstyrelselagen för Åland kommer tjänstemän i åländska kommuner samt inom Ålands hälso- och sjukvård att sakna lagstöd för att fatta behövliga beslut rörande administrativa tvångsåtgärder som påverkar den personliga friheten efter 1.1.2023. Detta är i sig en oacceptabel situation med tanke på individens grundläggande fri- och rättigheter.

Lantråd

Veronica Thörnroos

Minister

Annette Holmberg-Jansson

FÖR KÄNNEDOM

Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden, susanne.eriksson@lagtinget.ax
Mats Löfström, riksdagsledamot, mats.lofstrom@riksdagen.fi
Justitiekanslersämbetet, registratur@okv.fi
Anna-Maja Henriksson, justitieminister, anna-maja.henriksson@gov.fi
Mikaela Nylander, statssekreterare, mikaela.nylander@gov.fi
Viveca Arrhenius, Social- och hälsovårdsministeriet, viveca.arrhenius@stm.fi
Janina Groop-Bondestam, Justitieministeriet, janina.groop-bondestam@om.fi
