

Helsingfors/Mariehamn 28.10.2020

Nr 52/20

Hänvisning Ålands lagtings skrivelse
2.10.2020, nr 239/2020.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över landskapslag om ändring av landskapslagen om yrkesutbildade personer inom socialvården, antagen av lagtinget 2.10.2020.

Landskapslagens huvudsakliga innehåll

I den av lagtinget 16.9.2019 antagna landskapslagen om yrkesutbildade personer inom socialvården intas ett tillägg enligt vilket tillfälligt anställda personer som verkar i yrken där legitimering som socialarbetare eller socionom förutsätts antecknas i centralregistret över yrkesutbildade personer inom socialvården om de i sin yrkesutövning blir föremål för tillsynsåtgärder. I övrigt görs ändringar av teknisk natur.

Lagstiftningsbehörigheten

Enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet gällande socialvården.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, disciplinär bestraffning av landskapets tjänstemän, arbetspensionsskydd för landskapets anställda och för förtroendevalda inom landskapsförvaltningen samt för rektorer, lärare och timlärare vid grundskolor i landskapet tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 2 och 2 a punkterna i självstyrelselagen.

Enligt självstyrelselagens 18 § 4 punkt har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda och disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare.

Jämlikt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen hör arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda till rikets behörighet. Till rikets behörighet hör bl.a. att föreskriva om disciplinära åtgärder beträffande arbetstagare anställda i arbetsavtalsförhållande. Till rikets behörighet har enligt 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen hänförts arbetsavtal och samarbete inom företag. Av uppdelningen av behörigheten framgår att landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar befogenhet att bestämma om landskapets tjänsteinnehavares rättigheter samt om deras anställningsvillkor.

Lagstiftningsbehörigheten är delad mellan landskapet och riket när det gäller regleringen av behörigheten att vara verksam inom olika yrken. Beroende på behörighetsfördelningen finns det vissa reglerade yrken som utövas i landskapet med stöd av rikets lagstiftning, medan andra reglerade yrken bestäms i landskapslagstiftningen. Med begreppet reglerat yrke avses en eller flera former av yrkesverksamhet där det genom landskapslag direkt eller indirekt krävs bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av verksamheten eller någon form av denna.

Landskapslagens tillämpningsområde begränsas av självstyrelselagen och av gällande landskapslag. Enligt 2 § i den gällande landskapslagen ska den tillämpas på yrkesutbildade personer som är anställda inom den kommunala socialvården eller hos en privat aktör och på yrkesutbildade personer inom socialvården som är självständiga yrkesutövare. Till landskapets behörighet inom socialvården hör att föreskriva om bl.a. rätten att verka som socialarbetare, kompetenskraven och skyldigheterna även ifråga om den yrkesutbildade personalen inom den privata socialvården. Enligt självstyrelselagens 18 § 26 punkt utgör användningen av tvångsmedel landskapsbehörighet inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Däremot ingår det inte i landskapets behörighet att föreskriva om disciplinära åtgärder beträffande arbetstagare anställda i arbetsavtalsförhållande, privata aktörer eller sådana yrkesutbildade personer inom socialvården som är självständiga yrkesutövare. Som en sådan disciplinär åtgärd kan anses en skriftlig varning enligt 25 § i den gällande landskapslagen. Behörighetsfördelningen har till denna del beaktats i 15 § i den gällande landskapslagen enligt vilken det ankommer på landskapsregeringen att ombesörja de i 20-26 § föreskrivna förvaltningsuppgifterna endast till den del de omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet.

Enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt

avvikelse från grundlag. Genom den gällande och föreliggande landskapslagen säkerställs vissa grundläggande fri- och rättigheter, medan det görs inskränkningar i andra av dessa. Syftet med denna landskapslagstiftning är att främja klientsäkerheten och socialvårdsklienters rätt till socialvård av god kvalitet och till gott bemötande genom att garantera att de yrkesutbildade personerna inom socialvården har sådan utbildning som yrkesutövningen förutsätter, tillräcklig yrkeskompetens och sådana färdigheter som yrkesutövningen förutsätter samt genom att organisera tillsynen över yrkesutövningen. På detta sätt stärks den i 7 och 19 § i grundlagen föreskrivna rätten till trygghet, oundgänglig omsorg och tillräckliga socialvårdstjänster i synnerhet när det gäller klienter i sårbar ställning. I enlighet med de riktlinjer som riksdagens grundlagsutskott godtagit är det möjligt att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna i vissa fall i vanlig lagstiftningsordning. Begränsningen ska grunda sig på bestämmelser i lag och den ska vara tillräckligt exakt och noggrant avgränsad. Avsikten att trygga en grundläggande fri- och rättighet kan vara ett godtagbart syfte för att begränsa någon annan grundläggande fri- och rättighet. Både gällande och föreliggande landskapslag innehåller flera bestämmelser som bör bedömas utifrån bestämmelserna om skyddet för privatliv och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen. Dessa bestämmelser gäller lämnande av uppgifter till tillsynsmyndigheterna, utlämnande av sekretessbelagda uppgifter och införandet av uppgifter i centralregistret över yrkesutbildade personer inom socialvården. Beträffande den gällande landskapslagens förhållande till grundlagen ansåg Ålandsdelegationen i utlåtande 25.11.2019 sammantaget att de begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna som landskapslagen berättigar till och som hänför sig till yrkesutbildade personers yrkesutövning ska anses godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, när man beaktar de intressen som skyddas genom landskapslagen. Detta gäller även i fråga om föreliggande landskapslag.

Ett delegeringsstadgande har intagits i landskapslagens 12 § 3 mom. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Genom landskapslag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Denna begränsning motsvarar begränsningen i 80 § 1 mom. i grundlagen. Detta innebär att det tydligt ska framgå hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller. Om delegeringen av normgivningsmakten inte uppfyller de krav som grundlagen uppställer, står den i strid med 27 § 1 punkten i självstyrelselagen, som hänför stiftande av grundlag och avvikelser från grundlag till rikets behörighet. I så fall utgör ett delegeringsstadgande en behörighetsöverskridning. Ålandsdelegationen konstaterar att innehållet i delegeringsstadgandet är i strid med grundlagen.

ringen preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagstiftningen. Delegeringsbestämmelsen kan härvid anses uppfylla de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., vilka motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Bland de uppgifter som enligt landskapslagens 16 § ska införas i centralregistret över yrkesutbildade personer inom socialvården anges den yrkesutbildade personens personbeteckning samt uppgifter om varningar, bötesstraff eller fängelsestraff som har samband med yrkesutövningen. Personbeteckningen är att hänföra till folkbokföring, vilket rättsområde i 29 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen hänförs till rikets lagstiftningsbehörighet. Personbeteckningen utgör en sådan personuppgift, som grundlagens 10 § förutsätter att det utfärdas närmare bestämmelser om skydd för genom lag. Enligt självstyrelselagens 27 § 22 punkten utgör straffrätt riksbehörighet, med undantag av beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, vilka hör till landskapets behörighet enligt 18 § 25 punkten i nämnda lag. Landskapslagens bestämmelser om registreringen av personbeteckning och uppgifter om straff överensstämmer i sak med motsvarande bestämmelser i rikets lag om yrkesutbildade personer inom socialvården. Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen, varför ovan nämnda bestämmelser inte föranleder anmärkningar i behörighetsavseende. Om registreringens förhållande till grundlagens 10 § 1 mom. hänvisas till beskrivningen ovan.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Närvarande Ordföranden Lindbäck, ledamöterna Erlandsson, Lampi, Pellonpää och Suviranta.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare