

Helsingfors/Mariehamn 3.11.2022**Nr 45/22****Hänvisning** Justitieministeriets skrivelse
26.10.2022, VN/455/2022.

Till Justitieministeriet

Ärende

Justitieministeriet har i skrivelse 26.10.2022 begärt Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en regeringsproposition med förslag till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland. Justitieministeriet inhämtar samtidigt utlåtande även från Ålands landskapsregering och Ålands kommunförbund.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås det att självstyrelselagen för Åland förtydligas i fråga om de sätt på vilka landskapet Åland och kommunerna på Åland på jämlik grund kan påföras uppgifter inom rikets lagstiftningsbehörighet. Nya bestämmelser föreslås i fråga om förfarandet för hur landskapet och kommunerna kompenseras fullt ut för utökade riks- uppgifter (30 § 1 mom., 30 a §). Några nya uppgifter är inte aktuella i nuläget. Dessutom föreslås det att bestämmelsen i självstyrelselagen om överenskommelseförordningar utvidgas att, förutom att omfatta den nuvarande möjligheten att överföra förvaltningsuppgifter mellan självstyrelsemyndigheter och riksmyndigheter eller vice versa, även möjliggöra en överföring av uppgifter från de nya välfärdsområdena i riket till landskapet (32 §).

Det föreslås vidare att självstyrelselagen ändras så att de uppgifter som gäller bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur och som sköts av statliga myndigheter och av kommunerna, beaktas genom en formulering som är neutral i förhållande till kommande förvaltningsreformer i riket. Uppgifter för kommunerna och sjukvårdsdistrikten inom social- och hälsovården är i riket avsedda att 1.1.2023 överföras till välfärdsområdena. De uppgifter som myndigheter i riket har när det gäller bekämpande av smittsamma sjukdomar, ska på Åland med stöd av den ändrade bestämmelsen fortsättningsvis skötas av landskapsregeringen eller av en myndighet som anges i landskapslag (30 § 2 mom. 9 punkten).

Postadress:Ålandsdelegationen
Statens ämbetsverk på Åland
PB 58
22101 MARIEHAMN**Telefon:**

växel 018-635270

Telefax:

018-635268

Adress i Helsingfors:Annegatan 22 A 3
00100 HELSINGFORS

Dessutom föreslås att det till självstyrelselagen fogas ett nytt lagrum som ger den landskapsmyndighet som på Åland ansvarar för hälso- och sjukvården en uttrycklig rättsgrund för handhavande av vissa nuvarande uppgifter i hälso- och sjukvården som hör till rikets lagstiftningsbehörighet 30 § 2 mom. 24 punkten).

Grunden för Ålandsdelegationens utlåtande och avgränsning

Enligt självstyrelselagens 56 § 1 mom. ankommer det på Ålandsdelegationen att på begäran avge utlåtanden till statsrådet och dess ministerier samt till landskapsregeringen och domstolar. Till delegationens uppgifter hör således att såsom ett sakkunnigorgan ge utlåtande i frågor som gäller tillämpningen av självstyrelselagen. Ålandsdelegationen avger detta utlåtande enligt nämnda lagrum.

Lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten

Enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen hör socialvården i dess helhet till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s. 66) innefattar begreppet socialvård förutom den egentliga socialvården bl.a. barnskydd och barndagvård, specialomsorger om utvecklingsstörda, missbrukarvård, nykterhetsarbete, moderskapsunderstöd, barnbidrag, stöd för vård av barn i hemmet, service och stöd på grund av handikappbidrag.

Hälso- och sjukvården utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 12 punkt med de undantag som stadgas i 27 § 24, 29 och 30 punkterna. Jämlikt självstyrelselagens 27 § 29 punkt utgör smittsamma sjukdomar hos människor, kastrering och sterilisering, avbrytande av havandeskap, konstbefrukning och rättsmedicinska undersökningar riksbehörighet. I självstyrelselagens 30 § 9 punkt anges dock att de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna, ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag. Jämlikt självstyrelselagens 27 § 30 punkt är behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården, apoteksväsendet, mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen samt framställning av gifter och fastställande av deras användningsändamål riksbehörighet.

Till rikets behörighet hör enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag. Jämlikt självstyrelselagens 27 § 24 punkt utgör administrativa ingrepp i den personliga friheten riksbehörighet. Enligt grundlagens 7 § har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet.

Enligt 18 § 4 punkten i självstyrelselagen hör kommunindelning, kommunala val, kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda, disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare till landskapets lagstiftningsbehörighet. Hela kommunallagstiftningen har härigenom hänförts till landskapets behörighet.

Ålandsdelegationens ställningstagande

1. Allmänt

Ålandsdelegationen konstaterar inledningsvis att i självstyrelselagen för Åland anges de rättsområden på vilka lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten tillkommer landskapet respektive riket. Denna behörighetsfördelning anger om det är landskapets eller rikets lagstiftning som ska följas samt vilka myndigheter som är behöriga i olika ärenden samt om deras befogenheter. Behörighetsfördelningen i självstyrelselagen är exklusiv om inte annat anges i självstyrelselagen. Självstyrelselagen är av grundlagstiftningsnatur, varför avvikelser från den inte kan göras genom vanlig lag. Förvaltningsbehörigheten följer lagstiftningsbehörigheten, om annat inte anges i självstyrelselagen eller avvikelser gjorts genom en överenskommelseförordning. Detta innebär att den part som har lagstiftningsbehörigheten i regel även har förvaltningsbehörigheten och därmed även kostnadsansvaret för skötseln av uppgifterna.

2. Förslagets 30 § 9 och 24 punkter

Beträffande den föreslagna ändringen av 30 § 9 punkten i självstyrelselagen konstaterar Ålandsdelegationen att delegationen i utlåtande nr. 18/21 till social och hälsovårdsministeriet och i utlåtande nr. 7/22 till justitieministeriet tagit ställning till möjligheten att bibehålla sådana till rikets behörighet hörande uppgifter inom socialvården hos kommunerna på Åland som i riket överförs till de nya välfärdsområdena.

Ålandsdelegationen anförde som sin uppfattning att av självstyrelselagen inte kan utläsas några hinder för att sådana till rikets behörighet hörande uppgifter som enligt rikslagstiftningen ankommer på kommunerna förblir kommunala uppgifter på Åland, fastän de i riket överförs på andra offentliga myndigheter som saknar motsvarighet på Åland. I rikslagstiftningen bör då anges att kommunerna handlägger dessa uppgifter på Åland.

Ålandsdelegationen tog dock inte ställning till om det är förenligt med grundlagen att bibehålla vissa uppgifter hos en del kommuner (d.v.s. kommunerna på Åland) då de för de övriga kommunernas del (d.v.s. beträffande kommunerna i riket) överförs till andra myndigheter. Delegationen tar inte heller nu ställning till detta eller om det är förenligt med grundlagen att framdeles påföra kommunerna på Åland nya uppgifter som inte påförs kommunerna på fastlandet.

Finansieringen av de uppgifter som enligt gällande rikslagstiftning ankommer på kommunerna ingår i landskapet Åland tillkommande avräkningsbelopp och kan kanaliseras till kommunerna genom landskapsandelar eller andra landskapsbeslut.

Genom den nya 30 § 24 punkten i självstyrelselagen får den landskapsmyndighet som ansvarar för hälso- och sjukvården på Åland en rättslig grund med stöd av lag för vidtagande av administrativa ingrepp i den personliga friheten och handhavande av andra sådana uppgifter inom hälso- och sjukvården vilka enligt beskrivningen ovan

utgör riksbehörighet och som enligt rikslagstiftningen ska handhas av offentligrättsliga lokalförvaltningsenheter.

I utlåtandet 7/22 förordade Ålandsdelegationen de även nu föreslagna ändringarna i 30 § 9 och 24 punkterna i självstyrelselagen. Nämnade utlåtanden är fortfarande aktuella och Ålandsdelegationen har inte något ytterligare att tillägga till det som beträffande dessa paragrafer nämns i de nämnda utlåtandena.

Ålandsdelegationen betonar dock vikten av att det finns uppdaterade lagliga grunder som stöd för myndigheternas befogenheter, även i de fall rättsläget i sig är oförändrat.

3. Förslagets 30 a §

En av målsättningarna med propositionen är att på jämlika grunder trygga de åländska kommunernas rätt till ersättning av staten och en regelbunden uppföljning av utgifterna, om de påförs utökade riksuppgifter. Även landskapet skulle tillförsäkras rätt till ersättning i de fall landskapets myndigheter genom landskapslag övertagit riksuppgifter av kommunerna och nuvarande uppgifter för landskapet därmed utökas. Bestämmelser om detta föreslås ingå i den nya 30 a §. Enligt paragrafen kan kommunerna på Åland endast genom rikslag påföras uppgifter inom rikets lagstiftningsbehörighet. Sådana uppgifter kan genom landskapslag överföras på landskapsregeringen eller någon annan självstyrelsemyndighet som anges i landskapslag. Staten förutsätts ersätta kommunerna till fullt belopp för kostnaderna för skötseln av de utökade riksuppgifterna. Statsrådet åläggs att tillsammans med företrädare för kommunerna på Åland minst vart tredje år förhandla om hur kostnaderna för ändringarna i de utökade uppgifter som ålagts kommunerna genom rikslag utvecklas, samt hur dessa ändringar inverkar på kostnaderna för kommunerna och på kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna. Om sådana riksuppgifter däremot har överförts på självstyrelsen genom landskapslag, förutsätts staten enligt vad som kan föreskrivas i en överenskommelseförordning ersätta landskapet till fullt belopp för de kostnader skötseln av de utökade uppgifterna medför. Genom överenskommelseförordning kan också överenskommas om uppföljningen av kostnadsnivån.

Beträffande den ovan beskrivna 30 a § ställer sig Ålandsdelegationen frågande till om det är förenligt med systematiken i självstyrelselagen att i självstyrelselagen, som åtminstone i ekonomiskt avseende endast är tänkt att reglera förhållandet mellan statsmakten och självstyrelseorganen, reglera exempelvis ett kostnadsansvar för statsmakten gentemot de åländska kommunerna, vilka i förhållande till självstyrelseorganen är självständiga lokalförvaltningsorgan, åtminstone i detta avseende, och inte självstyrelsen underlydande myndigheter. Med andra ord om det med tanke på "det ekonomiska partsförhållandet" i självstyrelselagen är korrekt att riksdagen och lagtinget i självstyrelselagen reglerar ett ekonomiskt förhållande och ansvar mellan staten och de åländska kommunerna.

Enligt Ålandsdelegationens syn på saken måste det i anslutning till stiftandet av en rikslag varigenom nya uppgifter påförs kommunerna ställas frågan om det nya ansvarsområdet som påförs kommunerna, inklusive de på Åland, medför merkostnader för kommunerna eller inte. Om svaret är jakande är det nödvändigt vid stiftandet av

den aktuella rikslagstiftningen att även reglera om och i så fall hur kommunerna ska kompenseras, antingen genom stöd från statsmakten direkt till kommunerna eller genom en förhöjning av statsandelarna till kommunerna, vilket i så fall endast kommer de fastländska kommunerna till godo, men inte kommunerna på Åland. Detta skulle för självstyrelseorganens del aktualisera en höjning av landskapsandelarna till kommunerna, vilket i sin tur kunde berättiga självstyrelseorganen att gentemot statsmakten kräva en höjning av avräkningsgrunden på grund av nämnda merkostnader som har åsamkats självstyrelseorganen.

Ålandsdelegationen noterar dock att självstyrelselagen inte ställer några hinder för ändringar som genomförs på det sätt som självstyrelselagens 69 § förutsätter.

4. Förslagets 32 §

Ålandsdelegationen förordar bestämmelsen, som möjliggör att även uppgifter som enligt rikslagstiftningen sköts av välfärdsområdena genom överenskommelseförordningar kan överföras på en landskapsmyndighet.

5. Övrigt

I övrigt föranleder utkastet inte några kommentarer från Ålandsdelegationen sida.

Närvarande

Ordföranden Lindbäck, ledamöterna Dahlén, Lampi, Leino-Sandberg och Siitari.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare

För kännedom: Ålands landskapsregering