

Hänvisning
Begäran om skriftligt yttrande 14.1.2022
RP 56/2021 rd

Riksdagens grundlagsutskott
FIN-00102 RIKSDAGEN

pev@riksdagen.fi

Kontaktperson
Bengt Michelsson, telefon +358 (0)18 25260
bengt.michelsson@regeringen.ax

Ärende

Skriftligt yttrande till riksdagens grundlagsutskott gällande regeringens proposition RP 56/2021 rd

Allmänt

Riksdagens grundlagsutskott 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 får effekter för Åland som inte respekterar lagtingets lagstiftningsbehörighet och Ålands samhällsstruktur.

Ålands lagting har exklusiv lagstiftningsbehörighet avseende kommunerna samt brand- och räddningsväsendet, 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 som känt rikets välfärdsområden att påföras uppgifter inom socialvård, hälso- och sjukvård samt räddningsväsendet. De uppgifter 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 myndigheten Ålands hälso- och sjukvård. Noteras bör dock att enskilda rikslagar kan innehålla regleringar som tillhör rikets lagstiftningsbehörighet och regleringar som tillhör lagtingets lagstiftningsbehörighet. Sådana uppgifter som regleras i rikslagstiftning kan riket inte påföra de åländska

kommunerna eller Ålands hälso- och sjukvård. Det betyder således ifråga om t.ex. administrativa begränsningar av den personliga friheten att stadgandena 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 med fryst rättsläge 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 en befolkning på i storleksordningen 100 – 12 000 invånare är i förhållande till välfärdsområdena små. 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 med hänvisning till att de åländska kommunerna har andra förutsättningar både personalmässigt och finansiellt att handha samma uppgifter som välfärdsområdena. De åländska kommunernas uppgifter är anpassade utgående från den åländska samhällsstrukturen. Det ekonomiska systemet med avräkning och skatteavräkning och i förlängningen självstyrelsesystemet som helhet, beaktar inte heller att eventuella nya uppgifter påförs de åländska kommunerna genom rikslagstiftning och som inte samtidigt påförs rikets kommuner. Avräkningssystemet ska finansiera samhällskostnader inom ramen för lagtingets lagstiftningsbehörighet och inte uppgifter som påförs kommunerna genom rikets lagstiftningsbehörighet.

De åländska kommunernas och den åländska hälso- och sjukvårdens 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 på Åland som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Genom en överenskommelseförordning och avtal om reglering av kostnaderna kan uppgifterna sedan överföras på landskapsregeringen om självstyrelsen och staten kommer överens om detta. Förutsättningen för att de åländska kommunerna ska kunna påföras uppgifterna är att självstyrelselagen för Åland kompletteras så att de förvaltnings-

uppgifter som påförs landskapsregeringen genom överenskommelseförordning kan påföras kommunerna på Åland genom landskapslag.

Den offentliga hälso- och sjukvården på Åland tillhandahålls av landskapsmyndigheten Ålands hälso- och sjukvård. När det i propositionen anges att uppgifter kommer att överföras från hälsocentraler och sjukvårdsdistrikt till välfärdsområdena uppstår även problem eftersom riket inte i rikslagstiftning kan påföra åländska myndigheter uppgifter. Som exempel på detta kan nämnas 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 anser landskapsregeringen att statens ämbetsverk på Åland kan utpekas varefter uppgifterna med stöd av en överenskommelseförordning kan påföras Ålands hälso- och sjukvård redan enligt nu gällande system i stöd av 32 § självstyrelselagen.

Landskapsregeringen noterar att smittskyddslagen inte finns bland de lagar som nu föreslås ändrade. Tidigare ingick smittskyddslagen i rp 56/2021 rd. I det nuvarande lagpaketet anges trots det beträffande lag om ändring av 40 a § i arbetarskyddslagen att *"Arbetarskyddsmyndigheten, företagshälsovården, den läkare som inom välfärdsområdet ansvarar för smittsamma sjukdomar..."* och likaledes i lagen om ändring av 22 § i lagen om smittsamma djursjukdomar *"Kommunalveterinären och regionförvaltningsverket ska anmäla fall av sådana djursjukdomar som kan medföra fara för människors hälsa till den berörda läkare som ansvarar för smittsamma sjukdomar inom välfärdsområdet"*. Som framkommit ovan kommer det på Åland inte att finnas *"läkare som ansvarar för smittsamma sjukdomar inom välfärdsområdet"*.

En tillsvidare olöst konsekvens som landskapsregeringen påtalat sedan hösten 2020 angående införandet av begreppet välfärdsområden i smittskyddslagstiftningen är frågan om vilken myndighet som handhar förvaltningsuppgifterna enligt lagstiftningen om smittsamma sjukdomar hos människor inom hälso- och sjukvården på Åland. Enligt 30 § 9 punkten i gällande självstyrelselag ska de förvaltningsuppgifter som ankommer på en riksmyndighet på Åland skötas av landskapsregeringen eller någon annan myndighet som anges i landskapslag. När smittskyddsuppgifterna i riket enligt propositionen flyttas till välfärdsområdena som inte är riksmyndigheter, överförs från 1.1.2023 förvaltningsuppgifterna från landskapsregeringen till riket om inte självstyrelselagen ändras.

Justitieministeriet har uppgjort ett förslag till ändring av självstyrelselagen. I förslaget utpekas på ett generellt plan den åländska hälso- och sjukvårdsmyndigheten som behörig myndighet ifråga om hälso- och sjukvårdsuppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapsregeringen anser dock att regleringarna ger riket öppna fullmakter att överföra uppgifter utan att kostnaderna kompenseras och önskar diskutera lösningarna vidare. Därtill riskerar förslaget att öka oklarheterna vad som hör till rikets respektive

landskapets behörighet. En eventuell ändring av självstyrelselagen brådskar för att klargöra rättsläget efter 1.1.2023.

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"*. De facto tillhör hela lagen 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).

I lag om ändring av lagen om underhållsstöd sägs följande *"att lagen om underhållsstöd är direkt tillämplig i lagstiftningen i landskapet Åland. I landskapet Åland ansvarar kommunerna och samkommunen för uppgifter inom socialvården. Eftersom hänvisningarna till kommunen i lagen ändras till hänvisningar till välfärdsområden fogas en bestämmelse till 1 § om landskapet Åland"*. Lagen om underhållsstöd tillhör dock lagtingets lagstiftningsbehörighet.

Sammanfattning

Landskapsregeringen har studerat effekterna för Åland av de förändringsförslag som redovisas i proposition rp 56/2021 rd. I bilagan till detta yttrande, som inte gör anspråk på att vara uttömmande, sammanfattas effekterna i 53 anmärkningar som enligt landskaps-

regeringen behöver hanteras. Enligt landskapsregeringen behöver därför delar av propositionen vidarebearbetas på ett grundläggande sätt för att lösa de problem landskapsregeringen anfört. Om kommunerna på Åland samt Ålands hälso- och sjukvårdsmyndighet fortsatt ska handha de uppgifter som i de aktuella lagförslagen avses, förutsätter det enligt landskapsregeringen att självstyrelselagen för Åland ändras. Landskapsregeringen har noterat 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 riksdagen att påföra Ålands hälso- och sjukvårdsmyndighet uppgifter inom rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapsregeringen anser att delar av problemställningarna kan och bör lösas i brådskande ordning i en arbetsgrupp.

Landskapsregeringen föreslår att riksdagen innan behandlingen fortgår tillser att berörda ministerier i samarbete med landskapsregeringen utarbetar lösningar för 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.

Lantråd

Veronica Thörnroos

Minister

Annette Holmberg-Jansson

BILAGA

Förteckning över lagarna med effekter för Åland

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
Anne Kumpula, regeringsråd, anne.kumpula@gov.fi
Mia Mäkinen, Social- och hälsovårdsministeriet, mia.makinen@gov.fi
Janina Groop-Bondestam, Justitieministeriet, janina.groop-bondestam@gov.fi
Ålandsdelegationen, registratur@ambetsverket.fi