

Asia: VN/846/2018

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

1. Inledning

Utkastet till ny självstyrelselag avser att uppdatera självstyrelsesystemet genom att göra det i viss mån mera flexibelt, särskilt när det gäller överföring av lagstiftningsbehörighet. Det är möjligt att säga att utkastet, om det godkänns av både riksdagen och Ålands lagting, förstärker självstyrelsen ytterligare samtidigt som de i självstyrelselagens bestämmelser förankrade förfaringsätten och olika innehållsmässiga dimensioner bevaras.

Utkastet är omfattande och innehåller många principiellt viktiga förslag som sannolikt väcker diskussioner under den fortsatta lagstiftningsprocessen.

Utifrån Åbo Akademis perspektiv kan noteras att utkastet innehåller för Akademiens vidkommande åtminstone två olika intresseområden, dels med tanke på de åländska studerande som antas för studier vid Åbo Akademi, dels med tanke på de från Åbo Akademi utexaminerade studerande som i något skede av sitt förvärvsliv får anställning på Åland. Bestämmelserna är viktiga för användare av de två nationalspråken i Finland, särskilt av svenskan. Det är främst dessa bestämmelser i utkastet som Åbo Akademis utlåtande berör.

Samtidigt kan det konstateras att den åländska lagstiftningsbehörigheten inom undervisningens och utbildningens område skulle fortsätta att vara reglerad på samma sätt som enligt den gällande självstyrelselagen. Enligt gällande självstyrelselagens 18 §, 14 punkten, har Åland lagstiftningsbehörighet inom undervisning, vilket betyder att lagstiftningsbehörigheten är heltäckande från förundervisningen via grundutbildningen till andra och även tredje stadiets

undervisning. Inom det sistnämnda har lagtinget utnyttjat lagstiftningsbehörigheten genom landskapslagen (2002:81) om Högskolan på Åland, enligt vilken högskolan skall med gymnasialstadiet utbildningen som grund och utgående från arbetslivets krav och samhällets behov. Det är således främst fråga om yrkeshögskoleutbildning, vilket betyder att de åländska studerande som vill ha undervisning på tredje stadiet i form av universitetsutbildning behöver söka sig till läroinrättningar utanför Åland. Åbo Akademi står gärna till tjänst i sådana situationer genom att erbjuda ett brett utbud av olika universitetsexamina på både kandidat- och magisternivå och även på doktorsnivå.

2. Studerande från Åland vid Åbo Akademi

Nuvarande självstyrelselagens 41 § om kunskaper i finska stipulerar att "[d]en som har avlagt examen vid en undervisningsanstalt i landskapet kan, i enlighet med vad som närmare stadgas i förordning, vinna inträde och avlägga examen vid en svensk- eller tvåspråkig undervisningsanstalt vars huvudman är staten eller som erhåller understöd av staten, även om han inte har de kunskaper i finska som krävs för inträde och avläggande av examen." Utkastet till regeringens proposition föreslår att en motsvarande bestämmelse ska ingå i den föreslagna självstyrelselagens 93 § med rubriken 93 § "rätten till inträde för fortsatta studier". Enligt förslaget skulle följande gälla: "Den som har avlagt examen vid en läroanstalt på Åland kan, i enlighet med vad som närmare föreskrivs genom förordning av statsrådet, vinna inträde och avlägga examen vid en svensk- eller tvåspråkig läroanstalt vars huvudman är staten eller som erhåller understöd av staten, även om han eller hon inte har de kunskaper i finska som krävs för inträde och för att avlägga examen." Den föreslagna 93 § är alltså i sak identiskt med gällande lagens 41 §, förutom att man i förslaget hänvisar till läroanstalt i stället för undervisningsanstalt och att man i rubriken till bestämmelsen, en rubrik som i och för sig är icke-bindande, hänvisar till rätten till inträde för fortsatta studier.

Enligt propositionens detaljmotiveringar på ss. 216-217 finns grunden till bestämmelsen hos Ålands enspråkighet och den därtill anknutna möjligheten att avlägga examina med ämneskombinationer som avviker från studentexamen och där finska språket inte ingår. Syftet med paragrafförslaget är enligt detaljmotiveringarna att förhindra en utveckling att ålänningar inte kan få högre utbildning i Finland. Detta redan nu gällande syfte är väldigt gott och Åbo Akademi vill mycket gärna bidra till att detta syfte förverkligas.

Enligt utkastets paragrafförslag ska det genom förordning införas undantag från kraven på finska vid inträde och för att avlägga examen vid svensk- eller tvåspråkiga universitet samt de yrkeshögskolor som har svenska eller både finska och svenska som undervisningsspråk. Arrangemanget gäller enbart sådana läroinrättningar som upprätthålls av staten eller som får understöd av staten. Förslaget till bestämmelsen skulle således möjliggöra en fortsatt användning av ett delegeringssystem som är internt för självstyrelselagen och som av den orsaken inte berörs av hänsyn till grundlagens 80 §.

Bestämmelser om befrielse från språkkrav finns för närvarande i statsrådets förordning om den kunskap i finska som vid universitet och yrkeshögskolor krävs av åländska studeranden (841/2000). Enligt utkastets förslag till 112 § om förordningar som blir i kraft skulle bl.a. denna statsrådsförordning fortsätta att gälla efter att en ny självstyrelselag trätt ikraft.

Andemeningen i gällande självstyrelselagen är, utgående från regeringens proposition RP 73/1990 rd till gällande självstyrelselag, att man som ålänning för att avlägga examen ska kunna studera i riket även om man inte kan någon finska. Det verkar emellertid inte vara avsikten att självstyrelselagens 41 § ska tillämpas direkt i ett enskilt fall i och med att statsrådet får, genom självstyrelselagens 41 §, i uppdrag att precisera innebörden hos kravet på kunskaper i finska. Detta gjordes genom att anta ovannämnda statsrådsförordning om den kunskap i finska som vid universitet och yrkeshögskolor krävs av åländska studerande, ett förfarande som föreslås förbli oförändrat.

Förordningens 3 § 1 mom. är intressant i detta avseende, för den innehåller dubbla budskap: "En studerande som har avlagt examen vid en läroinrättning i landskapet Åland behöver inte i studierna för högskoleexamen visa de kunskaper i finska som annars föreskrivs för examen ifråga. Universitetet eller högskolan kan dock bestämma att studeranden skall delta i sådan undervisning i finska som är nödvändig med tanke på utbildningsområdet."

Om man endast utgick från första satsen i förordningens 3 § 1 mom. skulle man kunna komma till slutsatsen att en åländsk studerande är helt befriad från finskan. Andra satsen gör det emellertid möjligt för ett universitet att inom ramen för sin självstyrelse meddela bestämmelser om hur studieprestationer ska avläggas. Detta innebär att universitetet har genom statsrådsförordningen delegerats möjlighet att bestämma hur deltagande i undervisning i finska genomförs med tanke på utbildningsområdet. Stöd för denna tolkning kan hämtas från det föredragningspromemoria, daterat den 28 september 2000, som förklarar bakgrunden till statsrådets förordning om den kunskap i finska som vid universitet och yrkeshögskolor krävs av åländska studerande. Där framförs bl.a. följande: "den som antagits med en åländsk examen skall kunna åläggas att delta i sådan undervisning i finska som är nödvändig med tanke på utbildningsområdet."

Enligt Åbo Akademi kan universitetet med stöd av ovannämnda förordningens 3 § meddela bestämmelser om deltagande i undervisning i finska. Den av styrelsen godkända interna examensstadgan definierar kraven enligt följande i 30 § 4 mom.: "De som har avlagt examen på andra stadiet vid en läroinrättning i landskapet Åland kan på anhållan avlägga examen vid akademien utan sådana kunskaper i finska som avses i 1 mom. Däremot ska de uppvisa grundläggande kunskaper i finska till en omfattning som motsvarar den prestation i finska som ingår i de obligatoriska språkstudierna i utbildningen. Språkcentret ansvarar för bedömningen och registreringen av prestationen."

De åländska studerandena befrias således vid Åbo Akademi från examenskravet beträffande den så kallade tjänstemannafinskan i enlighet med lagen om de språkkunskaper som krävs av offentligt

anställda (424/2003). Befrielsen från finskan är emellertid inte fullständig, för enligt 30 § 4 mom., andra satsen, i examensstadgan ska åländska studerande uppvisa grundläggande kunskaper i finska till en omfattning som motsvarar den prestation i finska som ingår i de obligatoriska språkstudierna i utbildningen. Kraven på kunskaper i finska för ålänningar är således lägre än för övriga studerande vid Åbo Akademi som ska ta ut examen. Cirka tio ålänningar anhåller årligen om och får dispens från den så kallade tjänstemannafinskan och alla dessa har avlagt en godkänd kurs antingen i form av en preparationskurs i finska eller en kurs i finska som främmande språk, nivå 1, beroende på deras förkunskaper i finska.

Enligt Åbo Akademi är den i utkastet föreslagna 93 § bra och ändamålsenlig, likaså den föreslagna 112 §. De upprätthåller det gällande systemet och innebär i sig ingen förändring i det rådande läget. Åbo Akademi noterar samtidigt att det står statsrådet fritt att genom förordningsförändring justera de åländska studerandes ställning enligt 3 § 1 mom. i statsrådsförordningen med avseende på kunskaperna i finska ifall behov till en sådan justering skulle finnas.

3. Personer utexaminerade från Åbo Akademi som anställda på Åland

Åbo Akademi har med tillfredsställelse noterat att många från Åbo Akademi utexaminerade personer, även sådana som inte har sina rötter på Åland, sökt sig till olika typer av anställningar på Åland. Arbetsmarknaden inom både den offentliga och den privata sektorn på Åland har således blivit ett viktigt område för omsättning av den kompetens på universitetsnivå som studier vid Åbo Akademi leder till. Vid Åbo Akademi utbildade personer finns i landskapsförvaltningens och de åländska kommunernas tjänst, men även vid statliga myndigheter verksamma på Åland och inom domstolsväsendet, likaså inom det åländska näringslivet.

Landskapets och de åländska kommunernas verksamheter är med stöd av den gällande självstyrelselagen enspråkigt svenskspråkiga, vilket betyder att dessa kategorier av offentligt anställda inte har några språkliga krav beträffande kunskaper i finska. Däremot kan föreslagna 90 § leda till vissa behov av kunskaper i finska när det är fråga om tvångsåtgärder, ingrepp i personlig frihet eller integritet eller förundersökning som utförs av landskapets eller de åländska kommunernas myndigheter, men det sätt som främst verkar bli aktuellt är tolkning och översättning, beroende på vad som stadgas i lagtingslag. Utkastet till självstyrelselag innehåller således inte någon innehållsmässig bestämmelse om exakt hur de språkliga rättigheterna för individer i vissa speciella situationer som etableras i internationella konventioner om mänskliga rättigheter och i grundlagen ska förverkligas i dylika situationer. Utkastet innehåller istället ett regleringsförbehåll som förutsätter åtgärder från lagtingets sida. Denna bestämmelse är ny och uppdaterar självstyrelsemyndigheternas språkliga skyldigheter i förhållande till de konventioner om mänskliga rättigheter som redan en längre tid gällt för Finlands del.

Statsanställdas språkkunskapskrav regleras i propositionsförslagets 94 § på ett likadant sätt som i gällande självstyrelselagens 42 §, vilket betyder att det är en överenskommelseförordning som bestämmer språkkunskaperna. För den på Åland verksamma statliga förvaltningens del existerar därmed språkkrav med stöd av statsrådets förordning om de språkkunskaper som krävs av statsanställda i landskapet Åland (1218/2007), utfärdad med stöd av den gällande självstyrelselagens 42 §, som föreslås förbli i kraft med stöd av propositionsförslagets 112 § även vid stiftandet av en ny självstyrelselag.

Enligt den ovannämnda överenskommelseförordningens 4 § angående allmänt behörighetsvillkor som gäller kunskaper i svenska och finska så krävs utmärkt förmåga att använda svenska i tal och skrift samt nöjaktig förmåga att förstå finska, om högskoleexamen enligt lag eller förordning är behörighetsvillkor för en statlig anställning i landskapet. Från Åbo Akademi utexaminerade personer med svenska som skolutbildningspråk uppfyller i regel dessa språkkunskapskrav för statlig anställning på Åland. Detsamma gäller de särskilda behörighetsvillkor för vissa tjänster enligt förordningens 5 § som berör domare, tingsfiskaler och notarier vid Ålands tingsrätt och domare vid Ålands förvaltningsdomstol samt deras suppleanter, eftersom de ska ha utmärkt förmåga att använda svenska i tal och skrift samt nöjaktig förmåga att förstå och i tal använda finska. Utmärkta förmågan att använda svenska i tal och skrift kontrolleras vid Åbo Akademi i kandidatskedet, dvs. i anslutning till mellanexamen, på det sätt som framgår av 15 § i statsrådets förordning om bedömning av kunskaper i finska och svenska inom statsförvaltningen (481/2003), likaså den nöjaktiga förmågan i finska med stöd av 17 §, och språkkunskaperna antecknas på grundexamensbetyget på det sätt som förordningens 19 § föreskriver.

Den privata sektorn på Åland berörs inte av sådana i lagstiftningen ställda krav på språkkunskaper som den offentliga sektorn, men särskilt i affärsverksamheten och näringslivet i allmänhet är det en fördel att personer med universitetsutbildning från Åbo Akademi i regel även har åtminstone grundläggande kunskaper i finska. Sådana kunskaper kan inhämtas genom studier vid Åbo Akademi.

4. Avslutning

Utifrån Åbo Akademis perspektiv verkar självstyrelselagsförslaget på det hela taget lyckat och det syns eftersträvanvärt att detta lagpaket godkänns som planerat. De bestämmelser som är av omedelbar relevans för Åbo Akademi föreslås i propositionsutkastet bli överförda så gott som sådana från gällande självstyrelselagen till en ny självstyrelselag. Det här upprätthåller kontinuitet för dessa arrangemang. Därtill föreslås en ny bestämmelse som uppdaterar självstyrelselagen i förhållande till människorättskonventioner med ett regleringsförbehåll för lagtinget beträffande språkanvändning i situationer som berör tvångsåtgärder, ingrepp i den personliga integriteten och förundersökning. Åbo Akademi önskar uttrycka sitt stöd för dessa bestämmelser och för den revidering av självstyrelselagen för Åland som föreslås i propositionsutkastet.

Utlåtande är skrivet av professor Markku Suksi.

Moira von Wright

Rektor

Lindblad Maaria
Åbo Akademi