

2.4.2015

Till Justitieministeriet

**Ärende:** Utlåtande över Ålands självstyrelse i utveckling- Ålandskommitténs 2013 delbetänkande. Justitieministeriets betänkande och publikation 6/2015 OM60/08/2013.

Finlands Sjömans- Union uppskattar att vi som en arbetstagarorganisation ges möjlighet att utlåta oss om Ålandskommitténs omfattande delbetänkande. Vi önskar att även i fortsättningen få möjlighet att utlåta oss om kommande delbetänkanden och slutbetänkande.

Det finns en stark åländska politisk vilja och målsättning att utveckla och modernisera Ålands självstyrelselag på ett flertal områden.

Samhällets framtid och utveckling styrs i stor utsträckning av förändringar i närområdena, Europa och globalt.

Det är oklart i vilken omfattning utvecklingen av Ålands självstyrelse genom en ramlag har ålänningarnas stöd och inom vilka behörighetsområden.

Finlands Sjömans- Union uppskattar och värdesätter Ålands självstyrelse och den speciella status nationellt och internationellt som den har. Den egna lagstiftningsbehörigheten ger stor frihet och goda möjligheter att utveckla Ålands egna angelägenheter inom ramen för kompetensfördelningen mellan riksdagen och lagtinget.

Från vår sida är vi försiktig positiva till delbetänkande och riktlinjerna. Det finns behov av att analysera, revidera och modernisera självstyrelselagen med hänvisning till att den nu gällande lagen som gällt sedan 1991.

I utlåtande kommer vi främst att hålla oss inom vårt intressebevakningsområde. Vi utgår från att Ålandskommittén tar till sig det vi framför i det fortsatta arbete som konstruktiv kritik i syfte att i det fortsatta arbete med mot en moderniserad och balanserad ny självstyrelselag för Åland som har medborgarnas förtroende.

Delbetänkandet innehåller en lång rad riktlinjer och utmaningar inför det fortsatta arbetet med att bereda ett förslag till ramlag. Överföring av lagstiftningsbehörighet från riksdagen till lagtinget ska förenklas. Kommittén tar inte ställning i till vilka rättsområden som bör överföras i det här skedet men framhåller att ett smidigare system behövs. Vidare föreslås att bara en förteckning över riksdagens lagstiftnings behörighet (kärnområden) ska ingå i en ramlag om självstyrelselagen.

Medan residualen föreslås bli landskapets behörighet. I landskapslag intas bestämmelser om på vilket sätt lagtinget fattar beslut om övertagande av mer behörighet. Riksdagens kvarstående behörighet överförs efter att landskapet och riket överenskommit om konsekvenserna av överföringen. Lagstiftningskontrollen av landskapslagar föreslås ändra till ett tidigare skede innan lagstiftningsprocessen inleds även om en efterhandskontroll fortsättningsvis behövs i någon form.

Övertagande av mer lagstiftningsbehörighet från riksdagen till lagtinget är komplex. Det kräver för landskapets del ökande ekonomiska och personella resurser, mer och högre kompetens för att sköta utökade förvaltningsuppgifter och skyldigheter som följer av ökad lagstiftningsbehörighet. Inom överskådlig framtid är det helt oklart hur det ska förverkligas, till vilka kostnader samt vilka verkningar det får för landskapets förvaltning och befolkning.

En framtida ny moderniserad självstyrelselag kommer att föra med sig stora utmaningar och ett helt nytt sätt att tänka på många plan. I synnerhet inom landskapsregeringen, förvaltningen och lagtinget i förhållande till ålänningarna och olika intressegrupper. Nyckeln till framgång och förändring är en långtgående processutveckling för överskridande regelbundet partssamarbete på alla områden oberoende av vem som för tillfället innehar den politiska och parlamentariska makten.

På Åland saknas helt de traditioner och relationer som präglar den finska arbets-marknaden om samverkan mellan statsmakten och arbetsmarknadens parter. ( trepartsamarbete enligt ILO- konventionen ) Där arbets- och socialpolitisk lagstiftning som handlar om arbetslivet bereds på trepartsbas i samarbete mellan regering, arbetstagare - och arbetsgivareorganisationer. Åland präglas däremot av ett ensidigt tvåpartssamarbete mellan regering och Ålands näringsliv medan FFC lokalorganisation på Åland och de fackliga huvudavtalsparterna inom offentlig sektor och övriga lokala fackliga organisationer åsidosätts med undantag av några lagstadgade partsammansatta organ.

Den nuvarande gällande självstyrelselagen och rådande lagstiftningsbehörighetsfördelning mellan riksdag och lagting har i över 20 år gett möjligheten för lagtinget att stifta egna lagar på ett flertal viktiga områden enligt nuvarande självstyrelselag. Detta lagstiftningsutrymme och möjlighet för lagtinget har inte ändå inte använts fullt ut och har av andra skäl valts bort. Det har bland annat lett till ett förfarande med s. k blankettlagstiftning där rikets lag genom landskapslag görs tillämplig i landskapet Åland och där kommande ändringar i rikets lagstiftning automatiskt också träder i kraft på Åland.

I andra fall kan en rikslagstiftning genom landskapslag göras tillämplig så som den lyder när den träder ikraft. Men därefter gör lagtinget inga uppdateringar av lagen i enlighet med de uppdateringar av lagen som sker i riket.

Några olika exempel

- HD 1996:106 Landskapet hade behörighet men har inte utfärdat straffstadganden efter att självstyrelselagen lag trädde i kraft 1919
- HD 2005:18 lagtinget har egen behörighet men har inte utfärdat bestämmelser om enskilda vägar efter att självstyrelselagen trädde ikraft 1991
- Tre fackliga huvudavtalsparter påtalade år 2008 genom ett initiativ om lagstiftningsåtgärder som gäller den åländska tjänstemannalagen för landskapsanställda, arbetstidslag och lag om samarbete. I landskapsregeringens svar 2.10.2009 F30/ 08/1/11 till organisationerna på sitt initiativ meddelades det att tjänstemannalagen var under beredning och att avsikten var att reglera samarbetsfrågorna i en lag och att landskapsregeringen diskuterade en uppdatering av arbetstidslagen. Först 2013 gjordes lagtinget en mindre revidering av den åländska tjänstemannalagen. De övriga initiativen har fortsättningsvis inte införfriats av landskapsregeringen och lagtinget.
- Landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av arbetstidslagen (1998/44) lyder som vid sitt ikraftträdande oförändrad. Efter att landskapslagen om tillämpning trädde i kraft har riksdagen (1996/605) därefter utfärdat ett tiotal ändringar i arbetstidslagen varav minst en ändring har tillkommit med anledning av ett av EU - domstolens beslut. Dessa förändringar i rikslagstiftningen har inte genomförts av lagtinget på Åland. Rikslagstiftningens förändringar gäller för arbetsavtalsanställda men inte för landskapets och kommunernas tjänstemän på Åland. Undantagstillstånd om överskridande av arbetstid/ skift som inte är förenliga med arbetstidslagen ska för kommunala tjänstemän sökas hos landskapsregeringen och för kommunala

arbetsavtalsanställda hos regionförvaltningsverket enligt 26 § punkt 14. Det kan handla om personal som arbetar sida vid sida på samma arbetsplats men styrs av olika lagstiftning beroende på lagstiftningsbehörigheten mellan riket och lagtinget. I de fall landskapsregeringen företräder landskapet som arbetsgivare krävs inte tillstånd alls.

- På Åland saknas helt lagstiftning om samarbete för landskapets och kommunala tjänstemän enligt rikets lagstiftning. Detta till skillnad från Finlands riksdag med stöd av Europeiska unionens och Europarådets bestämmelser i sociala stadgan (FördrS 78/2002 ) och samarbetsdirektivet (2002/2014/EG) förtjänstfullt utfärdat bestämmelser om samarbete mellan arbetsgivare och anställda för den offentliga och privata sektorn. Det finns samarbetsavtal mellan parterna på Åland men i dessa ingår inte bestämmelser om samarbetsförhandlingar och straffbestämmelser som i all lagstiftning på området ingår i rikslagstiftningen.

- Ett aktuellt ärende i landskapet är rikslagstiftningen om socialvård som trädde i kraft i riket 1.4.2015. Samtidigt slutar flera paragrafer i tidigare speciallagarna i riket att gälla. Inom ramen för landskapets egen lagstiftningsbehörighet har fler av dessa speciallagar i stöd av landskapslag under åren gjorts tillämpliga på Åland genom så kallad blankett lagstiftning. Nu har landskapsregeringen tagit ett aktiv beslut att inte automatiskt gå in för att tillämpa rikets nya socialvårdslagstiftning utan samrådsförfarande. I stället ska den lagstiftning som upphör på rikshåll gälla på Åland till beslut här tas om vilken väg som väljs. Från vår sida ser vi det som osannolikt att ett så komplex lagstiftningsområde inom en överskådlig framtid kan komma till stånd på Åland anseende de lagar som genom landskapslag gjort tillämpliga på Åland inom socialvården. De ekonomiska och personella resurser, juridisk expertis, fortbildning, handledning för att på ett rättssäkert sköta alla de förvaltningsuppgifter som krävs inom landskapets egna förvaltning finns inte idag.

- Den nya diskrimineringslagen i riket (FFS1325/2014) trädde i kraft 1.1.2015. I 4§ hänvisas till åländska myndigheterna för vilka lagen ska tillämpas på som hör till rikslagstiftningen. Övrig offentlig förvaltning i landskapet lyder fortfarande, gällande arbetslivet, under Ålands landskapslag (2014/33) enligt 2§ med hänvisning till den åländska diskrimineringslagen om förhindrande av diskriminering i landskapet (2005/66.) Så nu ska det på Åland med stöd av rikets lag 3§ olika lagar tillämpas utifrån vilken form av diskrimineringsform det handlar om.

- Landskapets bestämmelser är i viss mån oklara om besvär över beslut som en anställd hos landskapsregeringen eller dess underlydande myndigheter önskar göra. Det har i vissa fall varit förvirrande eftersom det utfärdats olika

bestämmelser.

Vi konstaterar i det sammanhanget att i riktlinjerna för det fortsatta arbetet ska ta sikte på att som utgångspunkt att bringa ordning och reda på området så att rättsskyddet ska vara lika för alla.

Det här bara några exempel som framkallar oro och tveksamhet till ökad lagstiftningsbehörighet för Åland.

Under de senaste åren och kommande åren står landskapets förvaltning inför det faktum att de har förlorat och kommer att förlora tjänstemän med lång erfarenhet och förvaltningskompetens på grund av pensioneringar, överföring till underlydande myndigheter, eller så söker de sig till andra arbetsgivare. När landskapslagen om tjänstekollektivavtal (1978: 22) trädde i kraft fanns det en stolthet och engagemang i att förhandla och avtala om landskapets och kommunernas tjänste- och arbetsvillkor. Partena enades om att tillsätta arbetsgrupper för att bereda och ge förslag till ändringar i tjänste- och arbetsvillkoren. De senaste åren har det skett en stor förändring till det sämre. De personella resurserna hos landskapets avtalsbyrå och kommunala avtalsdelegationen har minskats. Tjänstemän som innehar erfarenhet och spetskompetens inom förvaltningarna som företrätt arbetsgivaren har sökt sig till andra arbetsgivare eller gått i pension. Vi är oroade inför framtiden inom det här egna lagstiftningsbehörighetsområdet.

Vi vill framhålla att vi helt motsätter oss en överföring av arbetsrätten från riksdagen till lagtinget. Arbetsrätten ( som t ex arbetsavtalslagen ) skall fortsättningsvis vara rikets behörighet enligt gällande självstyrelselag 27 § punkt 21. De motiveringar som finns i propositionen till nuvarande självstyrelselag är fortsättningsvis minst lika aktuella idag. Lagstiftningens bestämmelser har utfärdats till skydd i första hand för arbetstagarna. Tillsynen och efterlevnaden av bestämmelserna utövas av regionförvaltningsverket. De flesta allmänt bindande kollektivavtalen finns på svenska och publiceras på Finlex. Regionförvaltningsverkets har också utmärka och informativa svenska hemsidor.

Sama gruppen (svenskspråkiga arbetsskyddsinspektörer) besöker regelbundet Åland De bjuder in, informerar och fackliga representanter och arbetsgivare för offentliga och privata sektorn.

Åland har inte tillräckligt med kunskap, personell spetskompetens, administrativa och förvaltningsmässiga eller ekonomiska resurser för att ta över denna så komplicerade lagstiftningsbehörighet. Dessutom är riken stor att enskilda särintressen får utforma lagstiftningen till nackdel för andra intressen

Finlands Sjömans- Union FS- U rf

Kenneth Bondas  
förbundssekreterare

gm/ Henrik Lagerberg  
ombudsman