

Asia: VN/35482/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan itsehallintolaiksi
VN/35482/2024

Olette pyytänyt Kansaneläkelaitokselta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi Ahvenanmaan Itsehallintolaiksi.

Ehdotus sisältää vain vähän Kelaan välittömästi liittyviä muutoksia:

Lakiesityksen mukaan 25 §:n, 23 kohdan mukaan äitiysavustus, lapsilisä, asumistuki, kotihoidon tuki sekä vammaispalvelut kuuluvat edelleen maakuntapäivien lainsäädäntövallan piiriin.

Kela hoitaisi jatkossakin sopimusasetukseen ja sopimukseen perustuen eräiden Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvien tukien toimeenpanon esim. lapsilisä, elatustuki, yleinen asumistuki ja vammaisten tulkkauspalvelu.

Ahvenanmaan sosiaalihuoltoon ja toimeenpanoon kuuluviksi luettaisiin edelleen toimeentulotuki ja ansioon suhteuttamaton työttömyysetuus.

Muu sosiaalivakuutus kuuluisi edelleen ehdotuksen 26 §:n 35 kohdan mukaisesti eduskunnan toimivaltaan Ahvenanmaalla ja sen toimeenpanon hoitaisi Kela.

Esityksen vaikutusarvioinnissa Kelan roolia Ahvenanmaalla ei ole arvioitu riittävästi, vaikka Kela tosiasiallisesti toteuttaa keskeisiä maakuntapäivälakien mukaisia hallintotehtäviä Ahvenanmaalla. Vaikutusarvioinnissa tulisi tarkastella myös niitä tilanteita, joissa maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvia etuuksia toimeenpanee valtakunnallinen viranomaislainen. Muutokset toimivallan jakoon, tietosuojaan, digitalisaatioon tai kielellisiin velvoitteisiin voivat heijastua Kelan toimeenpanotehtäviin, tietojärjestelmiin ja hallinnollisiin kustannuksiin. Maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluu esimerkiksi:

”9) tietosuojaa, kyberturvallisuutta ja tekoälyä maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla;”

koskevia tehtäviä. Tämä voi johtaa valtakunnallisten ja maakunnallisten ratkaisujen yhteensovittamistarpeisiin automaattisen päätöksenteon, tekoälyn hyödyntämisen ja pilvipalvelujen käytön osalta.

Kela tavoittelee Eepos-hankkeen kautta tapahtuvassa etuusprosessien uudistamisen yhteydessä merkittävää sääntöperusteista automaatiota niiden palveluiden tuottamisessa, joissa ei ole tapauskohtaista harkintatarvetta. Kela pitää tärkeänä, että maakuntapäivien lainsäädäntövallan laajeneminen tietosuojaa, kyberturvallisuutta tai tekoälyä koskeviin kysymyksiin ei johda tilanteisiin, joissa valtakunnallisesti käytettävien tietojärjestelmien, automaattisen päätöksenteon tai digitaalisten palvelujen toteuttaminen edellyttäisi Ahvenanmaata varten erillisiä ratkaisuja.

Työryhmän ehdotuksen perusteella toimivallan jako ei poikkeusoloissakaan lähtökohtaisesti muutu. Ahvenanmaan ja valtakunnan välinen lainsäädäntövallan jako säilyy pääsääntöisesti samana myös silloin, kun Suomessa otetaan käyttöön valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia. Valmiuslaissa on useita toimivaltuuksia, joiden kohteena ovat sellaiset sektorit, jotka Ahvenanmaalla kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Esityksessä tulisi huomioida, että valmiuslain 57 a §:n mukaisten tukien toimeenpanosta vastaa Kela myös tilanteissa, joissa tuen sisältö liittyy sellaisiin aloihin, jotka Ahvenanmaalla kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Poikkeusolojen johtaminen edellyttää valtakunnan ja Ahvenanmaan viranomaisten yhteistyötä eikä se voi toteutua pelkästään valmiuslain valtakunnallisena soveltamisena. Esityksen perusteluissa tulisi tarkemmin arvioida Kelan ja Ahvenanmaan viranomaisten välistä työnjakoa sekä tietojenvaihtoa poikkeusoloissa ja valmiuslain mukaisten tukimuotojen toimeenpanossa.

Sosiaali- ja terveysministeriö on 2.4.2026 antamassaan eriävässä mielipiteessä todennut, että ”viranomaisten toimivaltuuksista hoitaa valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia terveydenhuollon tehtäviä Ahvenanmaan maakunnassa tulisi säätää itsehallintolaissa”. Ministeriön mukaan ehdotuksen

43 §:ssä ehdotettu sopimusasetusmenettely on terveydenhuoltoon liittyvissä toimivaltuuksissa keinotekoinen ja lisää turhaa byrokratiaa. Kela yhtyy sosiaali- ja terveysministeriön kantaan ja perusteluihin.

Kela korostaa, että tietyissä, terveydenhuollon alaan kytkeytyvissä, sosiaaliturva-asioissa on valtakunnan lainsäädännössä säädetty tehtäviä hyvinvointialueiden hoidettaviksi. Hyvä esimerkki on laki rajat ylittävstä terveydenhuollosta (1201/2013), jolla on Suomessa toimeenpantu rajat ylittävään

terveydenhuoltoon liittyvää EU-lainsäädäntöä. Lisäksi on hyvä huomioida, että rajat ylittävää terveydenhuoltoa koskeva EU-lainsäädäntö on kaksijakoinen, sisältäen sekä puhtaasti terveydenhuoltoa että sosiaaliturvaa koskevia kansainvälisiä velvoitteita. Kokonaisuuden osalta lainsäädäntövalta säätää siihen liittyvää kansallista lainsäädäntöä, joka olisi voimassa Ahvenanmaalla, on jakautunut eduskunnan ja maakuntapäivien välillä. Tämä itsessään monimutkaistaa kansallista toimeenpanoa. Sosiaali- ja terveysministeriön esille nostama epäkohta terveydenhuollon tehtäviin liittyvistä viranomaisten toimivaltuuksista koskettaa suoraan myös tätä mainittua eduskunnan toimivaltaan kuuluvaa sosiaaliturvalainsäädäntöä.

Lakiehdotuksen 10 luku sisältää kansainvälisiä velvoitteita koskevia pykäläiä. Otsikoinnin mukaan luku 11 omalta osaltaan koskettaisi EU:n asioita. Sisällöllisesti luku 11 kuitenkin sisältää vain pykäläiä siitä, miten Ahvenanmaan maakunta osallistuu EU:n päätöksentekoon sekä mikä on maakunnan taloudellinen vastuu, jos EU:sta tulevia velvoitteita ei ole kansallisesti toimeenpantu velvoitteiden edellyttämällä tavalla. Kela nostaa esille, ettei luku 11 sisällä lakiehdotuksen 10 luvussa olevan 66 §:n kaltaista pykälää EU-lainsäädännön voimaantulosta Ahvenanmaalla maakuntapäivien toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Toisaalta luvun 10 osalta ei ole selkeästi todettu, ettei sitä sovellettaisi myös kansainvälisiin velvoitteisiin, jotka perustuvat EU-lainsäädäntöön. Näin ollen lakiehdotuksen 66 §:ää voitaisiin teoriassa katsoa soveltuvan myös näihin tilanteisiin. Koska lukujen sisältö (mm. osallistuminen neuvotteluihin) on osittain päällekkäinen, Kela olettaa, että lukua 10 pääosin olisi tarkoitus soveltaa Suomen solmimiin kansainvälisiin sopimuksiin. Jos kuitenkin 66 §:ää on tarkoitus soveltaa myös EU-lainsäädäntöön olisi tarpeen edes pykälän perusteluissa huomioida, että EU-lainsäädäntö voi myös olla suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Siten se on sellaisenaan voimassa myös Ahvenanmaalla ilman maakuntapäivien hyväksymää erillistä säädöstä. Kela pitää tärkeänä, että lakiehdotusta ja lainsäätäjän tarkoitusta tältä osin selkeytettäisiin ehdotuksen jatkotyössä.

Yhteenveto

Ehdotus sisältää monia yleisiä säännöksiä, joilla maakunnan ja valtakunnan välisiä menettelyjä pyritään joustavoittamaan. Lisäksi lakiin ehdotetaan uutta periaatetta, jonka mukaan sekä Ahvenanmaan viranomaisilla että valtakunnan viranomaisilla on vastuu huolehtia siitä, että ruotsin kieli säilyy ja pysyy

elinvoimaisena Ahvenanmaalla. Tavoitteet ovat kannatettavia.

Esitys ei siirrä sosiaalivakuutusta Ahvenanmaan toimivaltaan, mutta avaa mahdollisuuden tällaiselle siirrolle tulevaisuudessa aiempaa joustavammassa menettelyssä. Tehtävien siirtäminen maakuntapäiville onnistuisi jatkossa tavallisella eduskuntalailla ja maakuntapäivien hyväksynnällä, ei enää perustuslain säätämisyjärjestyksessä.

Kela pitää tärkeänä, että sosiaaliturvan toimeenpanon kannalta keskeiset valtakunnalliset tietojärjestelmät, tiedonhallinta, palveluprosessit ja etuusratkaisut voidaan jatkossakin toteuttaa yhdenmukaisesti koko maassa.

Lasse Lehtonen

Pääjohtaja

Emmi Puumala

Johtava asiantuntija

Utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till Ålands självstyrelselag
VN/35482/2024

Ni har begärt ett utlåtande från Folkpensionsanstalten (FPA) om regeringens proposition till riksdagen med förslag till ny självstyrelselag för Åland.

Propositionen innehåller endast ett fåtal ändringar som har direkt anknytning till FPA:

Enligt 25 § 23 punkten i lagförslaget kommer moderskapsunderstöd, barnbidrag, bostadsbidrag, stöd för hemvård av barn och tjänster för personer med funktionsnedsättning också i fortsättningen att ingå i lagtingets lagstiftningsbehörighet.

FPA ska även i fortsättningen med stöd av överenskommelseförordning och avtal sköta verkställigheten av vissa av de förmåner som ingår i Ålands behörighet, till exempel barnbidrag, underhållsstöd, allmänt bostadsbidrag och tolktjänst för personer med funktionsnedsättning.

Utkomststöd och sådana arbetslöshetsförmåner som inte grundar sig på inkomsten ska fortsättningsvis höra till den socialvård och verkställighet som Åland har hand om.

I enlighet med 26 § 35 punkten i lagförslaget ska annan socialförsäkring också i fortsättningen omfattas av riksdagens lagstiftningsbehörighet på Åland, och verkställigheten ska skötas av FPA.

Vid konsekvensbedömningen av propositionen har FPA:s roll på Åland inte bedömts i tillräcklig utsträckning, trots att FPA de facto utför centrala förvaltningsuppgifter på Åland i enlighet med landskapslagarna. Konsekvensbedömningen bör också omfatta situationer där de förmåner som omfattas av lagtingets lagstiftningsbehörighet verkställs av en statlig myndighet. Förändringar i fördelningen av behörighet, dataskydd, digitalisering eller de språkliga skyldigheterna kan inverka på FPA:s verkställighetsuppgifter, informationssystem och administrativa kostnader. Lagtinget har bland annat lagstiftningsbehörighet i fråga om:

”9) dataskydd, cybersäkerhet och artificiell intelligens inom rättsområden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet”.

Detta kan leda till behov av samordning av lösningarna på Åland och i det övriga Finland när det gäller automatiserat beslutsfattande, utnyttjande av artificiell intelligens och användning av molntjänster.

I samband med revideringen av förmånsprocesserna genom projektet Eepos eftersträvar FPA omfattande regelbaserad automation i produktionen av sådana tjänster som inte kräver prövning från fall till fall. FPA ser det som viktigt att utvidgningen av lagtingets lagstiftningsbehörighet till frågor som gäller dataskydd, cybersäkerhet och artificiell intelligens inte leder till situationer där införandet av informationssystem, automatiserat beslutsfattande eller digitala tjänster som används i hela landet kräver separata lösningar för Åland.

Enligt arbetsgruppens förslag ändras fördelningen av behörigheter i regel inte ens i undantagsförhållanden. Fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan Åland och det övriga Finland förblir i stort sett oförändrad också ifall befogenheter enligt beredskapslagen tas i bruk i Finland. Beredskapslagen omfattar flera befogenheter inom sektorer som på Åland omfattas av landskapets behörighet. I propositionen ska det beaktas att FPA ansvarar för verkställigheten av stöden i 57 a § i beredskapslagen också i situationer där innehållet i stöden hänförs till sektorer som på Åland omfattas av lagtingets behörighet. Ledning i undantagsförhållanden förutsätter samarbete mellan de åländska och statliga myndigheterna och kan inte genomföras enbart genom statlig tillämpning av beredskapslagen. I motiveringen till propositionen borde man noggrannare bedöma arbetsfördelningen mellan FPA och de åländska myndigheterna samt informationsutbytet under undantagsförhållanden och vid verkställigheten av de stödformer som tas upp i beredskapslagen.

Social- och hälsovårdsministeriet har i sin avvikande mening 2.4.2026 framfört att det bör "föreskrivas i självstyrelselagen om myndigheternas befogenheter att sköta sådana hälso- och sjukvårdsuppgifter i landskapet Åland som hör till rikets lagstiftningsbehörighet". Enligt ministeriet skulle det förfarande med överenskommelseförordningar som finns i 43 § i lagförslaget bli konstlat vad gäller befogenheter inom hälso- och sjukvård och leda till onödig byråkrati. FPA instämmer i social- och hälsovårdsministeriets ståndpunkt och motiveringar. FPA betonar att det finns bestämmelser i den statliga lagstiftningen om uppgifter som välfärdsområdena ska sköta i anslutning till vissa ärenden inom social trygghet som anknyter till hälso- och sjukvårdssektorn. Ett bra exempel är lagen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård (1201/2013), genom vilken EU-lagstiftningen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård har verkställts i Finland. Det är också viktigt att beakta att EU-lagstiftningen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård är tudelad, med internationella skyldigheter som gäller såväl uteslutande hälso- och sjukvård som social trygghet. Lagstiftningsbehörigheten att stifta den nationella lagstiftning som gäller denna helhet och som ska gälla också på Åland är fördelad mellan riksdagen och lagtinget. Detta i sig försvårar det nationella genomförandet. Det missförhållande som social- och hälsovårdsministeriet har lyft fram gällande myndigheternas behörighet för uppgifter inom hälso- och sjukvården gäller direkt också denna lagstiftning om social trygghet som hör till riksdagens behörighet.

Lagförslagets 10 kapitel innehåller bestämmelser som gäller internationella förpliktelser. Enligt rubriken ska 11 kapitlet separat behandla ärenden som gäller Europeiska unionen. Innehållet i 11 kapitlet består dock endast av bestämmelser om hur landskapet Åland deltar i EU:s beslutsfattande och vilket som är landskapets ekonomiska ansvar om de skyldigheter som ålagts av EU inte har verkställts nationellt på det sätt som förutsätts. FPA vill lyfta fram att 11 kapitlet inte innehåller någon paragraf som motsvarar 10 kap. 66 § i lagförslaget, om ikraftträdande på Åland av EU-lagstiftningen i frågor som omfattas av lagtingets behörighet. I och för sig konstateras det inte uttryckligen i 10 kapitlet att inte det ska tillämpas också på internationella förpliktelser som grundar sig på EU-lagstiftningen. Således kan 66 § i lagförslaget i teorin anses gälla även sådana situationer. Eftersom innehållet i de två kapitlen är delvis likadant (bland annat gällande Ålands medverkan i förhandlingar) utgår FPA ifrån att 10 kapitlet huvudsakligen är avsett att tillämpas på internationella avtal som Finland ingått. Om avsikten är att 66 § ska tillämpas också på EU-lagstiftningen ska det åtminstone i motiveringen till paragrafen beaktas att EU-lagstiftningen också kan vara direkt tillämplig lagstiftning. Då gäller den som sådan också på Åland utan någon separat bestämmelse som lagtinget har godkänt. FPA anser det viktigt att lagförslaget och lagstiftarens avsikt förtydligas till denna del i det fortsatta arbetet med förslaget.

Sammanfattning

Förslaget innehåller ett flertal allmänna bestämmelser som syftar till att göra förfarandena mellan landskapet Åland och det övriga Finland mer flexibla. Dessutom föreslås i lagen en ny princip enligt vilken de åländska och statliga myndigheterna tillsammans ska ha ett särskilt ansvar för att det svenska språket bevaras och är livskraftigt på Åland. Dessa mål understödjes.

Lagförslaget överför inte socialförsäkringen till Ålands behörighet, men öppnar för en sådan överföring i framtiden genom ett mer flexibelt förfarande än tidigare. Det ska i fortsättningen vara möjligt att överföra uppgifter till lagtinget genom enkel lagstiftningsordning och med lagtingets bifall, inte längre i den ordning som föreskrivs i grundlagen.

FPA anser det viktigt att riksomfattande datasystem, datahantering, serviceprocesser och förmånsavgöranden som är centrala för den sociala tryggheten också framöver ska gå att verkställa på ett enhetligt sätt i hela landet.

Lasse Lehtonen

generaldirektör

Emmi Puumala

ledande sakkunni

Puumala Emmi
Kansaneläkelaitos