

Hänvisning
Er begäran om yttrande av
den 24 april 2017

Kontaktperson

Ärende

**Utkast till regeringens proposition till riksdagen med
förslag till lagstiftning om genomförande av
landskapsreformen och om omorganisering av statens
tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter**

I. Allmänt

Regeringspropositionen hänför sig till propositionen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 15/2017 rd).

I propositionen ingår dessutom förslag om en omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter. Genom propositionen inrättas Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Myndigheten tilldelas största delen av de uppgifter som för närvarande sköts av regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, vilka enligt förslaget ska läggas ner. Till den nya myndigheten överförs också en del av närings-, trafik- och miljöcentralernas uppgifter. Även NTM-centralerna ska enligt förslaget läggas ner. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska vara en statlig förvaltningsmyndighet med riksomfattande befogenheter, och det ska sköta uppgifter från många sektorer. Myndigheten ska fungera i regionerna och trygga genomförandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och rättssäkerheten och bevaka allmänt intresse genom att sköta uppgifter som gäller verkställighet, styrning och tillsyn av lagstiftningen. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet blir en ny slags myndighet som lyder under statsrådet och är gemensam för de ministerier som styr myndigheten. I propositionen ingår också ett förslag till lag om Statens ämbetsverk på Åland.

Landskapsregeringen konstaterar att lagpaketet kan komma att innebära att hänvisningarna i ett antal landskapslagar kommer att behöva justeras samt att andra följdändringar kan komma att bli aktuella. Det är därför viktigt med ett nära samarbete mellan berörda ministerier och landskapsregeringens avdelningar så att beredningen av dessa lagändringar blir så smidiga som möjligt.

Med beaktande av det omfattande materialet förbehåller sig landskapsregeringen vid behov rätten att senare återkomma med ytterligare kommentarer.

II. Närmare avseende lagförslaget om Statens ämbetsverk på Åland

Självstyrelselagen för Åland anger vad som hör till landskapets respektive rikets lagstiftningsbehörighet. I fråga om de angelägenheter som hänförs till landskapets lagstiftningsbehörighet ankommer förvaltningen på självstyrelsemyndigheterna enligt 23 § Självstyrelselagen för Åland.

Landskapsregeringen uppfattar att den huvudprincipen är att bibehålla status quo i fråga om de förvaltningsuppgifter som Statens ämbetsverk på Åland idag utför. Landskapsregeringen förutsätter att Statens ämbetsverk på Ålands faktiska förutsättningar att verka på svenska säkerställs i samband med reformen och att service på svenska fortsättningsvis tillhandahålls den åländska befolkningen.

I lagförslagets 10 § regleras tillsättning av tjänster. Stadgandet hänvisar till självstyrelselagens bestämmelser om landshövdingen. Landskapsregeringen konstaterar att landshövdingens särskilda ställning har en folkrättslig bakgrund och förankring. I Nationernas Förbunds beslut från juni 1921 anges att garantier som säkerställer "att till landshövding utnämnes en person som åtnjuter befolkningens förtroende" ska införas i självstyrelselagen. Enligt den s.k. Ålandsöverenskommelsen, som fogades till Nationernas Förbunds beslut i juni 1921, ska "Ålandsöarnas landshövding [...] utnämnas av Finska republikens president i samråd med Ålandsöarnas Landstings ordförande. I händelse en överenskommelse dem emellan icke kan nås, skall Republikens President till landshövding utse en person inom en förteckning på fem kandidater, vilka föreslås av Landstinget och har de förutsättningar som krävs för en god förvaltning av öarna och för statens säkerhet." Dessa ovanstående förpliktelser har införts i nationell lagstiftning och finns i kapitel 8 i självstyrelselag för Åland. Enligt 52 § självstyrelselagen utnämns till landshövding en person som har nödvändiga förutsättningar att utöva ämbetet så att landskapet förvaltas väl och statens säkerhet tillvaratas. Landshövdingen utnämns av republikens president efter överenskommelse med lagtingets talman. Om samförstånd inte uppnås, skall presidenten utse landshövdingen bland fem personer som har föreslagits av lagtinget. Enligt 4 § självstyrelselagen företräds Finlands regering i landskapet av landshövdingen. Enligt 14 § självstyrelselagen öppnas Ålands lagting av republikens president eller på hans vägnar av landshövdingen. Landshövdingen överlämnar presidentens framställningar och meddelanden till lagtinget. Landshövdingen värnar om de goda relationerna mellan landskapet Åland och riket. Till landshövdingens särskilda uppgifter hör att fungera som ordförande för

Ålandsdelegationen, ett juridiskt expertorgan bestående av medlemmar utsedda av dels Ålands lagting och dels Finlands regering. Om Ålandsdelegationens uppgifter stadgas i 56 § självstyrelselagen. Med hänvisning till landshövdingens internationella särställning och centrala roll i självstyrelsesystemet anser landskapsregeringen att endast självstyrelselagens bestämmelser ska tillämpas i samband med utnämning av landshövding.

Frågor gällande lantbruksförvaltningen

De lantbruksuppgifter som för närvarande administreras av kommunerna i landskapet Åland när direkta stöd och nationella stöd verkställs ska, om ett ärende enligt självstyrelselagen för Åland hör till rikets behörighet, överföras till Statens ämbetsverk på Åland. De nämnda uppgifterna sköts för närvarande av kommunerna. Eftersom alla uppgifter i riket i anslutning till de kommuners direkta stöd enligt lag och nationella stöd som beviljas enligt rikslag överförs till landskapen överförs de nämnda uppgifterna i landskapet Åland att skötas av Statens ämbetsverk på Åland. I landskapet Åland ska sålunda Statens ämbetsverk på Åland i fortsättningen besluta om alla direkta stöd enligt rikslagstiftningen inklusive även exempelvis om beviljande av stöd och överföring av stödrättigheter.

Med uppgifter inom lantbruksförvaltningen avses sådana uppgifter inom lantbruksförvaltningen som hänför sig till lagen om avträdelsestöd för lantbruksföretagare (1293/1994), lagen om stöd för upphörande med att bedriva jordbruk (612/2006) och lagen om verkställighet av jordbruksstöd (192/2013) och som redan för närvarande hör till Statens ämbetsverk på Åland. Med uppgifter inom lantbruksförvaltningen avses också sådana uppgifter i samband med beviljande av jordbruksstöd som hör till rikets lagstiftningsbehörighet och som föreslås höra till Statens ämbetsverk på Åland, t.ex. sådana stöd för jordbrukare som beviljas med stöd av lagen om Europeiska unionens direktstöd till jordbruket (193/2013). De uppgifter som för närvarande föreskrivs skötas av Statens ämbetsverk på Åland i lagen om verkställighet av jordbruksstöd ska även fortsättningsvis höra till ämbetsverkets uppgifter. Det gäller bl.a. uppgifter i anslutning till beviljande av stödrättigheter och övervakning av rikets stöd för jordbrukare.

Det är viktigt att lantbrukarna även i fortsättningen ska ha god tillgång till kunniga och serviceinriktade lantbrukstjänstemän. Landskapsregeringen ser fördelarna med en samordnad organisation. Landskapsregeringen har i samband med utredningar om behörighetsfördelningen inom jordbrukspolitikområdet samt i utredningar om administrationen av landskapet Ålands stöd ur EU:s landsbygdsfond (EJFLU) konstaterat att det finns ett behov av att se över arealadministrationen som helhet på Åland. Grunden för arbetet och de system man arbetar i är likartade varför det rimligen bör finnas grund för samarbete och samordningsfördelar inom jordbruksbyråkratin på Åland. Landskapsregeringen ser positivt på de möjligheter till samordning av jordbruksadministrationen som förslaget ger och landskapsregeringen strävar på sikt efter lösningar enligt en-dörr-in principen där kunderna hittar relevant information på ett ställe. I sammanhanget önskar landskapsregeringen framhålla att man ännu kan tänka sig en diskussion med staten om den framtida lantbruksförvaltningen i fråga om arealstöd.

Landskapsregeringen betonar vikten av att den aktuella reformen bör göras i nära samarbete med kommunerna så att de berörda blir delaktiga i processen samt så att kommunernas önskemål om fysisk närvaro om möjligt tillgodoses.

Konkurrens- och konsumentförvaltningsuppgifter

Statens ämbetsverk på Åland föreslås i denna proposition få de regionförvaltningsuppgifter som ämbetsverket för närvarande sköter på Åland med stöd av 16 § 1 mom. i lagen om regionförvaltningsverken, med undantag för konkurrens- och konsumentförvaltningsuppgifter.

Det föreslås att konkurrens- och konsumentförvaltningsuppgifterna för hela landets vidkommande ska koncentreras hos Konkurrens- och konsumentverket. Regionförvaltningsverken och Statens ämbetsverk på Åland har under styrning av Konkurrens- och konsumentverket och konsumentombudsmannen skött vissa biträdande uppgifter som har ett samband med tillsynen som avses i konkurrenslagen och konsumentskyddslagen. Eftersom konkurrens- och konsumentärenden hör till rikets lagstiftningsbehörighet föreslås det att Konkurrens- och konsumentverket också åtar sig de konkurrens- och konsumenttillsynsuppgifter som tidigare sköts av Statens ämbetsverk på Åland.

Landskapsregeringen konstaterar i sammanhanget att vissa frågor i anslutning till konsumentärenden regleras i 30 § 10-11 p Självstyrelselagen för Åland. Av dessa framgår att av de uppgifter som i riket ankommer på konsumentklagonämnden ska i landskapet handhas av en särskild av landskapsregeringen tillsatt nämnd. Därtill framgår att de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på magistraterna ska i landskapet skötas av landskapsmyndigheterna i enlighet med avtal mellan landskapet och staten.

Landskapsregeringen utgår från att den ovan angivna regleringen respekteras i samband med den i riket pågående reformen så att det i konsumentfrågorna inte i sak blir någon förändring. Landskapsregeringen betonar även här att status quo bör gälla så att de uppgifter som Statens ämbetsverk har på Åland även i fortsättningen ska vara på Statens ämbetsverk. Till den del konkurrens- och konsumentverket ska verka i förhållande till Åland måste det säkerställas att service tillhandahålls på svenska.

Övriga uppgifter för Statens ämbetsverk på Åland

Enligt 2 § 1 mom. i den föreslagna lagen ska Statens ämbetsverk på Åland inom sex ansvarsområden sköta de uppgifter som särskilt föreskrivs för ämbetsverket. Enligt förslaget är ansvarsområdena registerförvaltning, förmyndarverksamhet, skatteuppbörd, alkoholförvaltning, trafikförvaltning och lantbruksförvaltning. Med undantag av den föreslagna utvidgningen till uppgifter inom lantbruksförvaltningen är det fråga om uppgifter som Statens ämbetsverk på Åland även för närvarande sköter.

Befolkningsskyddet är ett sådant centralt ansvarsområde som borde anges i lagens 2 §. I detaljmotiveringen till lagförslagets 2 § beskrivs de beredskapsärenden som ämbetsverket för närvarande handlägger och

avsikten torde vara att de ska förbli oförändrade. Enligt överenskommelseförordningen om skötseln i landskapet Åland av förberedande uppgifter för undantagsförhållanden (FFS 900/2000) föreskrivs om de förberedande uppgifter som ankommer på rikets myndigheter inom befolkningsskyddet, försörjningsberedskapen och den allmänna beredskapen inför undantagsförhållanden. I överenskommelseförordningen avses med ämbetsverkets uppgifter inom befolkningsskyddet de uppgifter som enligt rikets räddningslagstiftning ankommer på regionförvaltningsverken. Dessa uppgifter anges för närvarande i 23 § 2 mom. i rikets räddningslag och 5 § i rikets räddningsförordning, och gäller för ämbetsverkets del befolkningsskyddsuppgifterna. Eftersom befolkningsskyddet utgör riksbehörighet på Åland, och då ingen landskapsförvaltning inrättas på Åland, bör dessa uppgifter fortsättningsvis på Åland ankomma på ämbetsverket, oberoende av om dessa befolkningsskyddsuppgifter i det övriga landet överförs till landskapen eller Statens tillstånds- och tillsynsverk. Detta bör då åtminstone anges i räddningslagstiftningen alternativt bör befolkningsskyddet omnämnas i lagen om Statens ämbetsverk på Åland. I rikslagstiftningen behandlas befolkningsskyddet separat både i räddningslagen och i beredskapslagen, varför det inte automatiskt kan anses ingå i begreppet beredskap i det föreslagna 2 § 3 mom. Här avsedda uppgifter torde inte innefattas i den laglighetsövervakning som enligt den nu föreslagna lagen om ändring av 13 och 14 § i lagen om ordnande av räddningsväsendet skulle ankomma på Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet.

De alkoholförvaltningsuppgifter som i riket överförs från regionförvaltningsverken till landskapen ska på Åland fortfarande skötas av Statens ämbetsverk på Åland. Alkohollagstiftningen bör uttryckligen föreskriva att Statens ämbetsverk på Åland har ansvaret för dessa uppgifter.

Trafikbalken (vilken förmodligen kommer att benämnas lag om transportservice) som är under beredning kommer att inkludera reglering av de trafikbranscher som ingår i den nuvarande lagen om kommersiell godstransport på väg och kollektivtrafiklagen. I trafikbalken kommer sådana uppgifter som i riket överförs från NTM-centralerna på Trafi att förbli hos Statens ämbetsverk på Åland, och de kommer uttryckligen att fastslås som ämbetsverkets uppgifter. Landskapsregeringen ställer sig positiv till att detta.

Landskapet har enligt 18 § 13 punkten självstyrelselagen behörighet i fråga om socialvård. Enligt 27 § 24 p. självstyrelselagen hör administrativa ingrepp i den personliga friheten till rikets lagstiftningsbehörighet. I enlighet med detta handlägger Statens ämbetsverk på Åland i dag ärenden som rör tvångs/begränsande åtgärder inom socialvården. En ny lag om självbestämmanderätt för klienter inom socialvården och patienter inom hälso- och sjukvården är på kommande. Det här innebär med stor sannolikhet att antalet tillsynsärenden ökar, bl.a. på grund av att personer inom demensvård kommer att omfattas av lagens bestämmelser. Det är av vikt att tillsynen av socialvården fungerar som en helhet trots behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet. Landskapsregeringen konstaterar att 11 § reglerar Statens ämbetsverks rätt att lämna och få handräckning medan en skyldighet för riksmyndigheterna att bistå landskapsmyndigheterna finns reglerat i 31 §

självstyrelselagen. Det är av vikt att möjligheten till handräckning fungerar. I förslaget till lag om statens ämbetsverk på Åland 12 § föreskrivs om tvångsmedlen vid Statens ämbetsverk på Åland, dvs. föreläggande av vite, hot om tvångsutförande och hot om avbrytande. Paragrafen motsvarar den gällande bestämmelsen i 20 § i lagen om regionförvaltningsverken. Även inom ramen för de tillsynsbefogenheter landskapsregeringen har enligt gällande landskapslagstiftning föreskrivs om tvångsmedel. För att en proaktiv, effektiv och rättsäker tillsyn av socialvården i landskapet ska kunna genomföras bör den statliga tillsynen utvecklas i samarbete med landskapet. En alternativ lösning är att landskapet Åland och riket ingår en överenskommelseförordning enligt vilken landskapet, för rikets räkning, skulle handha övervakningen och tillsynen av de administrativa ingreppen i den personliga friheten inom ramen för socialvården.

Enligt 30 § 8 punkten självstyrelselagen ska lagstiftning om förebyggande av införsel till landet av växtförstörare samt lagstiftningen om framställning och användning av gifter ankommer på en riksmyndighet, ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag. Enligt 30 § 9 punkten självstyrelselagen ska uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna sköts i landskapet av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag. Det är därför viktigt att de uppgifter som avses i 30 § 8 och 9 punkten i självstyrelselagen enligt den rikslagstiftning som gäller uppgifterna i fråga på Åland ska skötas av Statens ämbetsverk på Åland eller på någon annan statlig myndighet. Detta innebär att uppgifterna på Åland sköts av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag.

III Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighets verksamhetsområde är hela landet, om inte något annat föreskrivs särskilt. Uppgifter vid de nuvarande regionförvaltningsverken, närings-, trafik- och miljöcentralerna och vid Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården föreslås bli överförda till myndigheten. Myndighetens uppgiftsområden ska omfatta social- och hälsovård, undervisnings- och kulturväsendet, miljöuppgifter och arbetarskyddsförvaltning. Dessutom ska myndigheten övervaka den gemensamma beredskapen. Vidare ska myndigheten sköta andra rättssäkerhets- och tillsynsuppgifter enligt vad som föreskrivs särskilt, och också ha andra uppgifter enligt vad som föreskrivs särskilt.

Enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen (1991:71) för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande hälso- och sjukvården landskapet med de undantag som stadgas i lagens 27 § 24, 29 och 30 punkter. Enligt självstyrelselagen § 32 kan genom förordning och med landskapsregeringens samtycke uppgifter som hör till riksförvaltningen för viss tid eller tills vidare överföras på en landskapsmyndighet eller uppgifter som hör till landskapsförvaltningen överföras på en riksmyndighet.

Enligt Republikens presidents förordning om vissa förvaltningsuppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland (2010:2) ska Ålands

landskapsregering sköta de uppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland som enligt i landskapet gällande rikslagstiftning hör till regionförvaltningsverken.

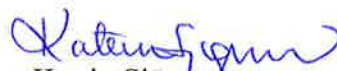
Att staten avser att skapa en riksomfattande myndighet för tillstånd och tillsyn kan i sig ses som en rationalisering av förvaltningen, som kan understödhas. Den gällande behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet Åland liksom förvaltningsfördelningen utgående från gällande överenskommelseförordning måste dock respekteras så att den gällande ansvarsfördelningen i fråga om tillstånds- och tillsynsuppgifter inom hälso- och sjukvården inte förändras.

Det bör noteras att social- och hälsovården formar en helhet av tjänster som helt bör styras av kundens språk. Det betyder att hela betjäningssystemet för social- och hälsovården bör betjäna på svenska och inte enbart enstaka tjänster. I den bemärkelsen motsvarar social- och hälsovården de krav som kan ställas på undervisnings och kultursektorn, för vilken man enligt utkastet skall ha en skild svenskspråkig enhet. Den här frågan är särskilt viktig för det enspråkigt svenska landskapet Åland.

Landskapsregeringen anser att det finns starka grunder att den nya myndigheten skall ha en svenskspråkig enhet också för social- och hälsovården. Syftet skulle vara att garantera att tjänster till den svenskspråkiga befolkningen ges på jämnlika grunder samt befrämja utvecklandet av tillstånds- och tillsynsärenden enligt självstyrelselagens 27 §, punkt 30 mellan Åland och riket.

Ett fel finns i detaljmotiveringen till kapitel 4.2, Omorganiseringen av uppgifterna och strukturerna inom statsförvaltningen, Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet, på sidan 217, andra stycket, sista meningen: ”I fråga om vissa av myndighetens uppgifter som i landskapet Åland enligt självstyrelselagen för Åland hör till landskapets behörighet föreslås det att Statens ämbetsverk på Åland ska vara behörig myndighet i landskapet i stället för Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet.”. Texten borde lyda som följer: ”I fråga om vissa av myndighetens uppgifter som i landskapet Åland enligt självstyrelselagen för Åland hör till rikets behörighet föreslås det att Statens ämbetsverk på Åland ska vara behörig myndighet i landskapet i stället för Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet.”.

L a n t r å d


Katrin Sjögren

Vicelantråd


Camilla Gunell

FÖR KÄNNEDOM:

Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden
Landshövding Peter Lindbäck
Social- och hälsovårdsministeriet
Inrikesministeriet
Jord- och skogsbruksministeriet

