



STATENS ÄMBETSVERK
PÅ ÅLAND

UTLÅTANDE

05.03.2026

Nr 26 A10
A16 26 05 1

Justitieministeriet

Begäran om utlåtande om totalreform av beredskapslagen; arbetsgruppens betänkande, VN/5137/2022-OM-229

Justitieministeriet har begärt om ett utlåtande av Statens ämbetsverk på Åland om arbetsgruppens betänkande om en totalreform av beredskapslagen.

Statens ämbetsverk på Åland – beredskaps- och befolkningsskyddsuppgifter

Statens ämbetsverk på Åland är en sådan statlig myndighet som omfattas av den allmänna beredskapsskyldigheten i lagförslaget 6 § 2 mom. 1 punkten. Enligt bestämmelsen ska ämbetsverket genom de åtgärder som anges i kapitlet säkerställa att ämbetsverkets lagstadgade uppgifter kan skötas så störningsfritt som möjligt under alla förhållanden.

Ämbetsverkets huvudsakliga beredskaps- och befolkningsskyddsuppgifter reglerades före den 1 januari 2026 i lagen om regionförvaltningsverken (896/2009). Ämbetsverket var enligt lagens 16 § ett regionförvaltningsverk. Till ämbetsverkets uppgifter hörde enligt 4 § 2 mom. 3 punkten att samordna beredskapen i regionen och att ordna anknytande samverkan, samordna beredskapsplaneringen, ordna regionala försvarskurser, stödja kommunernas beredskapsplanering, ordna beredskapsövningar och främja säkerhetsplaneringen inom region- och lokalförvaltningen. Till följd av Ålands särställning innebar ordnandet av regionala försvarskurser att det ordnades utbildning i civil beredskap - inte försvarskurser.

Efter årsskiftet ansvarar ämbetsverket för de uppgifter som uttryckligen är föreskrivna för Statens ämbetsverk på Åland. Enligt 3 § 3 mom. lagen om Statens ämbetsverk på Åland (532/2025) sköter Statens ämbetsverk på Åland inom ramen för sin behörighet i landskapet Åland beredskaps- och beredskapsplaneringsuppgifter. De uppgifter som föreskrivs för ämbetsverket motsvarar i stort sett de uppgifter som hörde till ämbetsverket enligt lagen om regionförvaltningsverken. Den nya lagen beaktar att beredskap inför undantagsförhållanden (27 § 34 punkten i Självstyrelselagen för Åland, Sjl) och befolkningsskydd (27 § 28 punkten Sjl) hör till rikets behörighet. Enligt 30 § 3 punkten i självstyrelselagen ska dock landskapsmyndigheterna delta i befolkningsskyddet i enlighet med vad som stadgas i en överenskommelseförordning. Som en följd av detta föreskrivs i lagen om Statens ämbetsverk på Åland att om samordningen av beredskapsuppgifterna med Ålands självstyrelsemyndigheter föreskrivs särskilt. Vidare sägs i lagen om Statens ämbetsverk på Åland att det föreskrivs särskilt om landshövdingens och Statens ämbetsverks befolkningsskyddsuppgifter.

Det som avses är att det finns särskilda bestämmelser om beredskapsuppgifterna för Statens ämbetsverk på Åland i republikens presidents överenskommelseförordning om skötseln i landskapet Åland av förberedande uppgifter för undantagsförhållanden (900/2000). Enligt 1 § i överenskommelseförordningen ska de förberedande förvaltningsuppgifter som ankommer på rikets

myndigheter inom befolkningsskyddet, försörjningsberedskapen och den allmänna beredskapen i landskapet Åland sköts gemensamt av rikets och landskapets myndigheter. För skötseln av uppgifterna enligt överenskommelseförordningen finns en samrådsdelegation för beredskapsärenden som leds av landshövdingen och lantrådet. Samrådsdelegationen består av företrädare för landskapets och rikets myndigheter i enlighet med vad som bestäms i en arbetsordning för delegationen.

Utöver de nämnda bestämmelserna finns det beredskaps- och befolkningsskyddsuppgifter för ämbetsverket i gällande beredskapslag (1552/2011) samt i speciallagar. Exempel på sådana speciallagar är lagen om varningsmeddelanden (466/2012) och räddningslagen (379/2011). Den senare innehåller bestämmelser om samordningen av befolkningsskyddsförberedelser och befolkningsskyddsarrangemang.

Statens ämbetsverk på Åland anser att ämbetsverkets största och viktigaste beredskapsuppgift är samordningen av den regionala beredskapsplaneringen för Åland och allt som det innefattar. Den regionala beredskapsplanen ska omfatta det geografiska området Åland. På Åland finns förutom landskapets myndigheter och kommunerna, Statens ämbetsverk på Åland och 13 andra statliga myndigheter med verksamhetsställen på Åland. Ett flertal av dessa har viktiga beredskapsuppgifter som kan bli avgörande för det åländska samhällets funktionsförmåga under undantagsförhållanden. Några av dessa är Skatteförvaltningen, FPA, domstolarna, åklagarämbetet, utsökningsverket, centralkriminalpolisen, Traficom, gränsbevakningen, Ålands rättshjälpsbyrå och intressebevakningen med flera. Vid Statens ämbetsverk på Åland finns exempelvis de funktioner som annars sköts vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata samt Ålandsdelegationen. Ålandsdelegationen fattar beslut i lagstiftningskontrollen av Ålands lagtings lagar och om de ekonomiska transfereringar till Åland som finansierar självstyrelsen. Till de ekonomiska transfereringarna hör avräkning, skatteavräkning, extra anslag och tillskott under exceptionella förhållanden. Den regionala beredskapsplaneringen behöver omfatta kommuner, självstyrelsens och de statliga myndigheterna på Åland samt andra aktörer, bland annat de som är viktiga för försörjningsberedskapen. Den regionala beredskapsplaneringen behöver dessutom samordnas med myndigheter i omgivande regioner och andra statliga myndigheter som inte har verksamhetsställen på Åland samt ministerier och statsrådet på den nationella nivån.

Behörighetsfördelningen och de olika lösningarna

Som nämns ovan hör enligt självstyrelselagens 27 § 28 och 34 punkter befolkningsskydd och beredskap inför undantagsförhållanden till rikets behörighet. Beredskapslagens syfte är att under undantagsförhållanden skydda befolkningen samt trygga befolkningens försörjning och landets näringsliv, upprätthålla rättsordningen, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt trygga rikets territoriella integritet och självständighet. För att förverkliga allt detta är ett stort antal myndigheter mycket viktiga – både självstyrelsens och de statliga myndigheterna. Varje enskild myndighets egen beredskap för att sköta sina uppgifter är samtidigt grundläggande för att samhället i stort ska fungera.

Till landskapets Ålands behörighet hör många rättsområden och myndigheter som är viktiga för beredskapen, bland annat om ordning och säkerhet, brand- och räddningsverksamhet, hälso- och sjukvård, socialvård, elförsörjning, utbildning, trafik, radio och TV, vatten och livsmedel samt bränsleförsörjning med flera. I landskapslagstiftning regleras om myndigheterna som ansvarar för uppgifter inom dessa områden. I lagförslagets 11 § föreskrivs om förutsättningar för

undantagsförhållanden. De situationer som kan föranleda undantagsförhållanden berör många av landskapets behörighetsområden och myndigheter. Ett fullvärdigt skydd av det åländska samhället förutsätter att landskapet och riket planerar och övar tillsammans för att kunna hantera undantagsförhållanden på bästa sätt.

Rikets behörighet att lagstifta om beredskap inför undantagsförhållanden (SjL 27 § 34 p) kan beskrivas som ett område som överlappar självstyrelsens behörighet. I lagstiftningskontrollen har exempelvis Ålandsdelegationen konstaterat att bestämmelser i rikslagstiftning om beredskap gäller direkt på Åland, även inom rättsområden som i övrigt hör till självstyrelsens lagstiftningsbehörighet. Å andra sidan har det i lagstiftningskontrollen konstaterats att riksdagen i rikslagstiftning inte kan föreskriva om uppgifter för landskapets myndigheter, inte ens för undantagsförhållanden. Samtidigt är Ålands lagtings lagstiftningsbehörighet begränsad till störningar och exceptionella förhållanden för de egna myndigheterna. När det gäller behörighet att explicit lagstifta för undantagsförhållanden saknar lagtinget lagstiftningsbehörighet. Det finns således dels en överlappning i de båda lagstiftarnas behörighet som förutsätter tolkning, dels en lucka som behöver fyllas med någondera parlaments behörighet.

Av arbetsgruppens förslag framgår att riksdagen har förutsatt att regeringen tillsammans med landskapet Åland i samband med totalreformen av beredskapslagen finner en lösning för tillämpningen av befogenheterna enligt beredskapslagen också på Åland (RP 120/2024 rd – RSv 175/2024 rd). Redan 2009 ansåg grundlagsutskottet att det var viktigt, utöver ordnande av beredskapen inför undantagsförhållanden, att det också avgörs genom en överenskommelseförordning, 32 § i självstyrelselagen, hur de förvaltningsuppgifter som beror på att beredskapslagen tillämpas ska ordnas i landskapet Åland (GrUU 6/2009 rd, s. 15/II). Till skillnad från arbetsgruppen anser Ålands landskapsregering att lösningarna måste regleras i självstyrelselagen. Ämbetsverket konstaterar - för det första saknas det en gemensam uppfattning om hur den överlappande behörigheten ska förstås och tillämpas i praktiken. För det andra saknas det en gemensam uppfattning om hur beredskapsuppgifter för självstyrelsens myndigheter ska föreskrivas.

När det gäller förståelsen av behörighetsfördelningen finner ämbetsverket att behörigheten i självstyrelselagen avgörs entydigt endast i samband med stiftandet av landskapslagar, som efter granskning av Ålandsdelegationen och i förekommande fall av Högsta domstolen, av republikens president antingen godkänns eller genom veto bringas att förfalla. I samband med riksdagens lagstiftning sker inte någon motsvarande bedömning av lagstiftningens tillämpning i landskapet Åland. Uppstår meningsskiljaktigheter i fråga om vissa förvaltningsbefogenheter kan frågan avgöras av Högsta domstolen enligt 60 § i självstyrelselagen.

Ämbetsverket konstaterar att uppgifter för självstyrelsens myndigheter kan föreskrivas i självstyrelselagen om Ålands lagting antar ett likalydande beslut om en sådan bestämmelse i självstyrelselagen. Det är också möjligt att överföra förvaltningsbehörighet till en landskapsmyndighet genom en överenskommelseförordning som utfärdas av republikens president med Ålands landskapsregerings samtycke. Gemensamt för båda lösningar är att de förutsätter att rikets och landskapets myndigheter uppnår samförstånd om den lösning som väljs.

Enligt arbetsgruppen kan tillämpningen av beredskapslagen i praktiken leda till att sådana uppgifter som landskapsmyndigheterna normalt sköter överförs på riksmyndigheterna när beredskapslagen tillämpas. Det som eftersträvas är att ålänningarna och Åland kan skyddas lika snabbt och jämlikt som den övriga befolkningen. Enligt ämbetsverket är det ändå sannolikt att det i många fall är mest effektivt att de myndigheter som sköter uppgifterna under normalförhållanden också sköter uppgifterna under undantagsförhållanden. De åländska myndigheterna kan visserligen under svåra förhållanden behöva tilläggsresurser, men med det beaktat borde självstyrelsens myndigheter ändå alltid vara delaktiga i den civila beredskapen under undantagsförhållanden så att alla tillgängliga resurser kan utnyttjas så effektivt som möjligt.

För att beredskapslagens syften ska uppnås på Åland är det viktigt att uppnå samförstånd med landskapets Ålands företrädare, oberoende om bestämmelser om behörighet tas in i självstyrelselagen eller om förvaltningsbehörigheten regleras i överenskommelseförfordningar. Riksdagen kan visserligen ålägga statliga myndigheter och de åländska kommunerna uppgifterna i beredskapslagen, men i många fall kommer det vara mycket svårt att uppnå motsvarande nivå på beredskapen på Åland om självstyrelsens myndigheter inte involveras i beredskapslagens förverkligande.

Enligt ämbetsverket är det angeläget att riket och landskapet utan någon längre fördröjning når en överenskommelse om hur självstyrelsemyndigheternas deltagande i beredskapsuppgifterna ska regleras. Ämbetsverkets erfarenhet är att beredskapsarbetet inte avancerar i den takt det borde i väntan på en sådan överenskommelse. Om parterna kommer överens om att lösningar ska regleras i självstyrelselagen kommer det ändå att finnas behov av tillfälliga lösningar, exempelvis i en överenskommelseförfordning. Arbetet med den gemensamma beredskapsplaneringen, -utbildningar och övningar måste fortgå kontinuerligt i väntan på ny lagstiftning.

Beredskapsskyldighet och lagstiftningsbehörighet över anställda inom landskapsförvaltningen

Arbetsgruppens förslag till totalreform av beredskapslagen reglerar beredskapsskyldigheten i förslagets 6 §. Bestämmelsen riktar sig till de uppräknade myndigheterna och sammanslutningarna, men omfattar inte självstyrelsens myndigheter. Ämbetsverket anser att beredskapslagens syfte – att beredskapen på Åland ska vara lika hög och effektiv som i övriga landet – inte kan uppnås om inte samtliga offentliga samfund på Åland omfattas av beredskapsskyldigheten. En bestämmelse om beredskapsskyldighet för självstyrelsens myndigheter hör naturligt hemma i självstyrelselagen.

Enligt gällande självstyrelselag har lagtinget rätt att lagstifta om landskapets och kommunernas tjänstemän men inte om landskapets och kommunernas arbetstagare. Eftersom beredskapsskyldigheten inte omfattar landskapsmyndigheterna är grunden för de anställdas skyldighet att bidra till myndighetens beredskap oklar. I viss mån har landskapet rätt att inom tjänstemannarätten ålägga tjänstemännen skyldighet att delta i förberedelser inför störnings- och exceptionella förhållanden. En sådan möjlighet saknas när det gäller de anställda med arbetsavtal inom landskapsförvaltningen eftersom lagstiftningsbehörigheten gällande arbetsrätt hör till rikets behörighet. Landskapets behörighet att lagstifta om tjänstemän ger möjlighet till bestämmelser som stärker beredskapen inför störnings- och exceptionella förhållanden. Sådana förberedelser är samtidigt till nytta för att höja beredskapen inför situationer som kan övergå till undantagsförhållanden.

Enligt ämbetsverket behövs motsvarande bestämmelser för landskapsförvaltningens arbetstagare i syfte att stärka beredskapen. Behörighetsfördelningen i självstyrelselagen innebär att riksdagen inte ensam kan lagstifta om rättigheter och skyldigheter för landskapet Åland som arbetsgivare. Det finns därför skäl att överväga en utvidgning av landskapets lagstiftningsbehörighet till att gälla alla anställda inom landskapsförvaltningen. Om självstyrelselagen ändras så att landskapets myndigheter omfattas av beredskapsskyldigheten vore det ändamålsenligt om självstyrelsen samtidigt fick behörighet att lagstifta om alla landskapsanställdas skyldighet att delta i myndigheternas beredskapsarbete för såväl störnings- som undantagsförhållanden. Syftet med att ta in beredskapsskyldigheten i självstyrelselagen och samtidig utvidga landskapets lagstiftningsbehörighet över de landskapsanställda arbetstagarna skulle vara att säkerställa landskapsmyndigheternas funktionsförmåga under undantagsförhållanden så att ålänningarna och det åländska samhället skyddas lika snabbt och jämlikt som den övriga befolkningen i landet.

Landshövding



Marine Holm-Johansson

Distribution:

Ålands landskapsregering