

Helsingfors/Mariehamn 25.2.2021**Nr 18/21****Hänvisning** Social- och hälsovårdsministeriets skrivelse 22.2.2021, VN/20323/2020.

Till Social- och hälsovårdsministeriet

Ärende

Social- och hälsovårdsministeriet har i skrivelse 22.2.2021 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande om frågor i anslutning till ett utkast till en regeringsproposition med förslag till lagar om ändring av lagstiftningen om social- och hälsovården och räddningsväsendet samt av vissa andra lagar med anledning av lagstiftningen om inrättande av välfärdsområden och om en reform av social- och hälsovården och räddningsväsendet. Till skrivelsen har ministeriet fogat Ålands landskapsregerings utlåtande om utkastet.

Frågeställningen

I ministeriets skrivelse anges att det i utkastet till den aktuella propositionen föreslås tekniska ändringar i 109 rikslagar inom sju olika ministeriers förvaltningsområden med anledning av social- och hälsovårdsreformen i riket. I propositionsutkastet föreslås det att lagarna ändras så att hänvisningarna till kommuner, samkommuner och kommunala socialnämnder (m.fl.) i huvudsak ändras till hänvisningar till välfärdsområden. Ändringarna medför problem när det gäller tillämpningen av lagarna på Åland. Enligt ministeriet hör en del av lagarna enligt självstyrelselagen för Åland till rikets lagstiftningsbehörighet. Propositionsutkastet är dock till sin natur en proposition som innehåller tekniska ändringar. I utkastet föreslås inte några nya uppgifter, utan det är fråga om att göra sådana ändringar som föranleds av social- och hälsovårdsreformen. Således är avsikten inte heller när det gäller kommunerna på Åland att föreslå några nya uppgifter, utan endast att bibehålla nuläget för regleringen och tillämpningen. Som ett förslag till lösning på problemet föreslås att en bestämmelse om tillämpningsområdet fogas till de lagar som gäller Åland (eller till enskilda bestämmelser). Formen på bestämmelsen om tillämpningsområdet beror på om tillämpningen endast gäller en enskild paragraf eller mer allmänt på lagnivå, men som alternativa ordalydelser föreslås: 1) vad som i denna lag föreskrivs om välfärdsområdena tillämpas i fråga om landskapet Åland på den myndighet som är behörig enligt Ålands landskapslagstiftning, eller 2) vad som i denna lag föreskrivs om välfärdsområdena

tillämpas i fråga om landskapet Åland på kommunerna i landskapet Åland. Syftet med dessa tillägg som gäller tillämpningsområdet är att bibehålla nuläget i enlighet med vad som beskrivs ovan. Ministeriet anhåller om att delegationen ska yttra sig om huruvida det i de lagförslag som ingår i utkastet till proposition (vilka inte närmare specificeras) kan intas bestämmelser om tillämpningsområdet, och ifall det är möjligt att foga till bestämmelser, ta ställning till vilket av de ovan beskrivna alternativen (1 eller 2) som är lämpligare. Om delegationen inte kan förorda det föreslagna förfarandet att föreskriva om tillämpningsområdet på det sätt som beskrivs ovan, ombeds delegationen i utlåtandet framföra de grunder som detta baserar sig på.

Grunden för Ålandsdelegationens utlåtande och avgränsning

Enligt självstyrelselagens 56 § 1 mom. ankommer det på Ålandsdelegationen att på begäran avge utlåtanden till statsrådet och dess ministerier samt till landskapsregeringen och domstolar. Till delegationens uppgifter hör således att såsom ett sakkunnigorgan ge utlåtande i frågor som gäller tillämpningen av självstyrelselagen. Ålandsdelegationen avger detta utlåtande enligt nämnda lagrum.

I enlighet med frågeställningen behandlar Ålandsdelegationen ärendet på allmän nivå och tar inte ställning till de enskilda lagförslagen i utkastet till regeringsproposition.

Lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten

Det framgår av ministeriets skrivelse att frågeställningen berör den social- och hälsovårdsreform (RP 241/2020 rd.) som planeras i riket. Med anledning härav berör frågeställningen närmast nedan angivna rättsområden.

Enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen hör socialvården i dess helhet till landskapets behörighet. Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd. s. 66) innefattar begreppet socialvård förutom den egentliga socialvården bl.a. barnskydd och barndagvård, specialomsorger om utvecklingsstörda, missbrukarvård, nykterhetsarbete, moderskapsunderstöd, barnbidrag, stöd för vård av barn i hemmet, service och stöd på grund av handikappbidrag.

Hälsa- och sjukvården utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 12 punkt med de undantag som stadgas i 27 § 24, 29 och 30 punkten. Jämlikt självstyrelselagens 27 § 29 punkt utgör smittsamma sjukdomar hos människor riksbehörighet. I självstyrelselagens 30 § 9 punkt anges dock att de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna, ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag.

Till rikets behörighet hör enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag. Jämlikt självstyrelselagens 27 § 24 punkt utgör administrativa ingrepp i den personliga friheten riksbehörighet. Enligt grundlagens 7 § har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Till rikets behörighet har i 27 § 7 punkten i självstyrelselagen hänförts äktenskap och familjeförhållanden, barns rättsliga ställning och adoption, arv med de undantag som avses i 10 §. Därtill utgör rättsväsendet riksbehörighet enligt lagens 27 § 23 punkt.

Brand- och räddningsväsendet utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 6 punkt. Befolkningsskyddet och beredskap inför undantagsförhållanden utgör dock riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 28 och 34 punkter, och föreliggande lagstiftning berör även de uppgifter som kommunerna på Åland handlägger inom dessa rättsområden.

Enligt 18 § 4 punkten i självstyrelselagen hör kommunindelning, kommunala val, kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda, disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare till landskapets lagstiftningsbehörighet. Hela kommunallagstiftningen har hänförts till landskapets behörighet.

Ålandsdelegationens ställningstagande

Ålandsdelegationen konstaterar inledningsvis att i självstyrelselagen för Åland anges de rättsområden på vilka lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten tillkommer landskapet respektive riket. Denna behörighetsfördelning anger om det är landskapets eller rikets lagstiftning som ska följas samt vilka myndigheter som är behöriga i olika ärenden samt om deras befogenheter. Behörighetsfördelningen i självstyrelselagen är exklusiv om annat inte anges i självstyrelselagen. Självstyrelselagen är av grundlagstiftningsnatur, varför avvikelser från den inte kan göras genom vanlig lag. Förvaltningsbehörigheten följer lagstiftningsbehörigheten, om annat inte anges i självstyrelselagen eller avvikelser gjorts genom en överenskommelseförordning. Detta innebär att den part som har lagstiftningsbehörigheten i regel även har förvaltningsbehörigheten och därmed även kostnadsansvaret för skötseln av uppgifterna.

Ministeriets frågeställning gäller primärt möjligheten att bibehålla sådana till rikets behörighet hörande uppgifter inom socialvården hos kommunerna på Åland trots att de i riket överförs till de nya välfärdsområdena. Ministeriet har inte specificerat frågeställningen närmare. Med anledning härtill och med hänsyn till ärendets brådskande natur framför Ålandsdelegationen nedan allmänna konstateranden beträffande frågeställningen. Delegationen har således inte beaktat innehållet i den aktuella regeringspropositionen. Jämlikt ministeriets skrivelse är avsikten inte att påföra kommunerna några nya uppgifter, utan endast att upprätthålla det gällande rättsläget för Ålands del.

I enlighet med behörighetsfördelningen i självstyrelselagen handlägger kommunerna dels ärenden som utgör landskapsbehörighet och dels ärenden som utgör riksbehörighet.

Enligt Ålandsdelegationens uppfattning kan av självstyrelselagen inte utläsas några hinder för att sådana till rikets behörighet hörande uppgifter som enligt rikslagstiftningen ankommer på kommunerna förblir kommunala uppgifter på Åland fastän de i riket överförs på andra offentliga myndigheter som saknar motsvarighet på Åland. I rikslagstiftningen bör då anges att kommunerna handlägger dessa uppgifter på Åland.

Ålandsdelegationen tar dock inte ställning till om det är förenligt med grundlagen att bibehålla vissa uppgifter hos en del kommuner (d.v.s. kommunerna på Åland) då de

för de övriga kommunernas del (d.v.s. beträffande kommunerna i riket) överförs till andra myndigheter.

Finansieringen av de uppgifter som enligt gällande rikslagstiftning ankommer på kommunerna ingår i landskapet Åland tillkommande avräkningsbelopp och kan kanaliseras till kommunerna genom landskapsandelar eller andra landskapsbeslut.

Däremot är det inte möjligt att genom rikslagstiftning påföra riksuppgifter på landskapets myndigheter. Detta eftersom fördelningen av lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten i självstyrelselagen är exklusiv, ifall annat inte anges i självstyrelselagen. Landskapets myndigheter är behöriga att handlägga endast sådana riksuppgifter som anges i självstyrelselagen eller i en överenskommelseförordning.

Med hänvisning till det som anges ovan är det enligt Ålandsdelegationens uppfattning möjligt att inta bestämmelser enligt alternativ 2 i rikslagstiftningen till den del de gäller sådana till rikets behörighet hörande uppgifter som enligt gällande rikslagstiftning handhas av kommunerna på Åland, medan alternativ 1 är uteslutet till den del det skulle innebära en överföring av riksuppgifter på landskapets myndigheter.

Närvarande

Ordföranden Lindbäck, ledamöterna Erlandsson, Lampi, Pellonpää och Suviranta.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare

Till kännedom: Ålands landskapsregering