Ålands landskapsregering

Dokumentnamn	Brevnr
BESLUT	283 N1
Ärendenr	Datum
ÅLR 2024/7163	11.11.2024

Hänvisning
Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskotts begäran

Kontaktperson
Avdelningschef Linnéa Johansson

Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott

TyV@eduskunta.fi

Ärende

Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskotts begäran om utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om ordnande av arbetskraftsservice och av beredskapslagen RP 120/2024 rd

Beslut

Begäran om utlåtande

Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott har begärt utlåtande från landskapsregeringen om regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av lagen om ordnande av arbetskraftsservice och beredskapslagen RP 120/2024 rd. Utlåtandet ska vara inlämnat senast 11.11.2024 kl. 12.00.

Lagstiftningsbehörighet

Landskapet har enligt 18 § 1, 2 och 4 punkterna i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, landskapets tjänstemän, kommunernas förvaltning och kommunernas tjänsteinnehavare. Till landskapets lagstiftningsbehörighet hör dessutom enligt 18 § 13, 14, 22 och 23 punkterna i självstyrelselagen med vissa undantag rättsområdena socialvård, undervisning, näringsverksamhet samt främjande av sysselsättning.

Enligt 27 § 34 punkten självstyrelselagen har riket behörighet att lagstifta om beredskap inför undantagsförhållanden och enligt 30 § 4 punkten har riksmyndigheterna förvaltningsbehörighet i fråga om ärenden som gäller åläggande av arbetsplikt.

Lagen om ordnande av arbetskraftsservice (FFS 380/2023) och de nu föreslagna ändringarna som rör reglering om ordnande av arbetskraftsservice gällande beviljande av lönesubvention är inte tillämplig på Åland. Enligt 18 § 23 punkten självstyrelselagen hör främjande av sysselsättning till åländsk lagstiftningsbehörighet och med stöd av detta har landskapslagen (2006:8) om arbetsmarknadspolitisk verksamhet samt landskapslagen (2006:9) om Ålands arbetsmarknads- och studiestödsmyndighet antagits.

Landskapsregeringens utlåtande har behandlats i Ålands lagtings självstyrelsepolitiska nämnd.

Förslagets innehåll

Utöver de föreslagna ändringarna i lagen om ordnande av arbetskraftsservice (FFS 380/2023) föreslås ändringar i beredskapslagen (FFS 1552/2011) rörande myndigheternas uppgifter gällande arbetsplikt och arbetsförmedlingstvång samt arbetspliktsregistret till följd av överföringen av organiseringsansvaret för arbetskraftsservice. Avsikten är även att vissa förvaltningsuppgifter rörande arbetsplikt och arbetsförmedlingstvång sedan ska kunna överföras på landskapets myndigheter genom en överenskommelseförordning enligt 32 § självstyrelselagen.

I totalreformen bedöms hur tidsenlig beredskapslagen är, hur lagen fungerar och hur den behöver utvecklas. Som en del av uppdraget är ett av målen med reformen också att se till att det inte på Åland på grund av lagstiftningen råder oklarhet om tillämpningen av beredskapslagen eller befogenhetsfördelningen mellan landskapet Åland och riket under undantagsförhållanden.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2025.

Landskapsregeringens utlåtande

Landskapsregeringen konstaterar inledningsvis att arbets- och näringsministeriet inte har initierat en dialog med landskapsregeringen under beredningen av propositionen fastän propositionen innehåller förslag som är av stor betydelse för Åland. Därmed har ministeriet försummat den skyldighet man har enligt 33 § självstyrelselagen för Åland (ÅFS 1991:71).

Landskapsregeringen anser att lagstiftningen om arbetskraftsservice hör till åländsk lagstiftningsbehörighet. Lagen om ordnande av arbetskraftsservice (FFS 380/2023) är således inte tillämplig på Åland under undantagsförhållanden samt varken privata arbetsgivare eller offentliga arbetsgivare på Åland kan tillämpa den föreslagna ändringen av 91 § beredskapslagen. Uppgifter som hör till åländsk lagstiftningsbehörighet kan inte genom rikslag åläggas riksmyndigheter till den del de omfattar Åland och riket kan inte ensidigt genom beredskapslagen göra lagen om ordnande av arbetskraftsservice (FFS 380/2023) tillämplig på Åland. Det finns inte någon juridisk grund att under undantagsförhållanden avvika från landskapslagen (2006:8) om arbetsmarknadspolitisk verksamhet samt landskapslagen (2006:9) om Ålands arbetsmarknads- och studiestödsmyndighet. Utgående från 69 § självstyrelselagen kan inte ändringarna i beredskapslagen till denna del strida mot behörighetsfördelningen i självstyrelselagen eller ändra lagstiftningsbehörigheten. Instrumentet överenskommelseförordning kan därmed inte tillämpas i det här fallet för att föra över förvaltningsbehörighet från riksmyndigheter till landskapets myndigheter då arbetskraftsservice redan är åländsk

behörighet samt den föreslagna ändringen av 91 § beredskapslagen medför inte några skyldigheter för privata arbetsgivare eller offentliga arbetsgivare på Åland att inte anställa arbetssökande då lagen om ordnande av arbetskraftsservice (FFS 380/2023) över huvud taget inte är tillämplig på Åland.

Således kan riket lagstifta om beredskap inför undantagsförhållanden men inte om landskapsregeringen eller denna underlydande myndigheter. Landskapet i sin tur kan lagstifta om landskapsregeringen och underlydande myndigheter men inte om beredskap. Om man vill att skyldigheter gällande beredskap inför undantagsförhållanden ska finnas för landskapsregeringen och under denna underlydande myndigheter krävs en ändring av självstyrelselagen. Detta kan inte lösas genom en ändring av beredskapslagen eftersom riket inte genom rikslag kan påföra uppgifter på landskapsmyndigheter. Resultatet av att landskapet Åland inte har lagstiftningsbehörighet om beredskap inför undantagsförhållanden är även att ingen åländsk tjänsteman har en beredskapsplikt och detta ändrar inte under undantagsförhållanden. En åländsk myndighet har således inte förutsättningar att sköta beredskapsuppgifter även om en överenskommelseförordning skulle ingås enligt 32 § självstyrelselagen då man enbart genom landskapslag kan påföra skyldigheter på landskapets tjänstemän.

Andra lösningsalternativ som landskapsregeringen har föreslagit till riksmyndigheterna är att Åland inom de områden som redan omfattas av lagtingets lagstiftningsbehörighet övertar lagstiftningsbehörigheten rörande beredskap inför undantagsförhållanden eller att det i enlighet med 69 § självstyrelselagen stiftas en beredskapslag för Åland.

Utgående från 69 § självstyrelselagen finns inte heller stöd för att riket i en rikslagstiftning så som beredskapslagen göra undantag från eller avviker från självstyrelselagens behörighetsfördelning och det som regleras i tillämplig landskapslagstiftning. Den föreslagna regleringen i beredskapslagen blir således inte tillämplig på Åland samt åländska aktörer och landskapets tjänstemän är under undantagsförhållanden fortsättningsvis skyldiga att följa landskapslagen (2006:8) om arbetsmarknadspolitisk verksamhet samt landskapslagen (2006:9) om Ålands arbetsmarknads- och studiestödsmyndighet.

Landskapsregeringen konstaterar vidare att Ålandsdelegationen i ett yttrande till arbets- och näringsministeriet har ansett att arbetsförmedlingstvång hör till rikets lagstiftningsbehörighet (Brev nr 25/24, 6.9.2024, D 10 24 05 11). Ålandsdelegationen har inte under beredningen av ärendet hört landskapsregeringen vilket är anmärkningsvärt med beaktande av Ålandsdelegationens roll som oberoende opartiskt rådgivande organ vid behörighetsfrågor enligt 56 § självstyrelselagen. Det bör även nämnas att en behörighetsfråga mellan riket och Åland slutligen enbart kan avgöras vid en lagstiftningskontroll enligt 19 § självstyrelselagen eller av Högsta domstolen vid en behörighetstvist enligt 60 § 2 mom. självstyrelselagen.

För det fall man skulle anse att arbetsförmedlingstvång hör till rikets lagstiftningsbehörighet konstaterar landskapsregeringen att i propositionen föreslås att vissa uppgifter ska överföras till landskapet Åland genom en överenskommelseförordning. Detta förslag har överhuvudtaget inte diskuterats med landskapsregeringen trots att det rör sig om uppgifter som inte tidigare har reglerats i överenskommelseförordning eller ens i beredskapslagen. En överenskommelseförordning förutsätter att båda parter är överens om innehållet i den och man behöver även på förhand utreda om det ens är möjligt att använda sig av en överenskommelseförordning i det aktuella fallet.

Landskapsregeringen konstaterar på basen av vad som framgår av propositionen att vissa förutsättningar saknas för att en överenskommelseförordning rörande arbetsförmedlingstvång och upprättande av arbetspliktsregister skulle kunna fungera i praktiken. Det skulle exempelvis krävas sekretessbrytande bestämmelser, så som de föreslagna 103 § och 103 a § i beredskapslagen, både i rikslagstiftning och landskapslagstiftning för att åländska myndigheter ska kunna lämna information och ta emot information. Sekretessbrytande bestämmelser måste finnas i lag och kan inte införas i en överenskommelseförordning. Genom propositionen samt efter påpekanden från justitieministeriet och dataombudsmannens byrå föreslås nu - tillsammans med omfattande motiveringar utgående från rättsstatsprincipen i 2 § 3 mom. Finlands grundlag, skyddet av individens privatliv och personuppgifter i 10 § 1 mom. Finlands grundlag samt skyddet för personuppgifter utgående från dataskyddsförordningen - de sekretessbrytande bestämmelserna i 103 § och 103 a § i beredskapslagen för riksmyndigheterna och för att tillvarata de grundläggande rättigheterna för invånare i övriga Finland. Trots att kraven som följer av rättsstatsprincipen, skyddet av individens privatliv och personuppgifter samt skyddet för personuppgifter utgående från dataskyddsförordningen även gäller ålänningar har inte några liknande konsekvensbedömningar gjorts och frågan kring motsvarande sekretessbrytande bestämmelser för ålänningar och åländska myndigheter har inte ens beaktats. Detta är en högst bristfällig lagberedning och den föreslagna regleringen i 91 § beredskapslagen att *"I landskapet Åland är det närings-, trafik- och miljöcentralernas utvecklings- och förvaltningscenter som svarar för arbetsförmedlingstvånget"* måste anses strida mot rättsstatsprincipen, skyddet av individens privatliv och personuppgifter samt regleringen i dataskyddsförordningen då varken de utpekade utvecklings- och förvaltningscentret eller ens åländska myndigheter ifall en överenskommelseförordning skulle kunna ingås har legala förutsättningar för att sköta uppgifter rörande arbetsförmedlingstvång.

Utöver att den föreslagna regleringen i 91 § beredskapslagen strider mot behörighetsfördelningen i självstyrelselagen, Finlands grundlag och dataskyddsförordningen måste även riket säkerställa att om en åländsk myndighet ska hantera uppgifter kopplade till arbetsförmedlingstvång måste - utgående från kraven i 33

§ självstyrelselagen - säkerställas att tillgången till alla register och IT-system vid rikets myndigheter som behövs för att utföra uppgiften finns och fungerar fullt ut på svenska. Så är inte fallet i nuläget och därför tillsammans med faktumet att ingen myndighet idag har färdiga system för att hantera arbetsförmedlingstvång och arbetsplikt på Åland så delar inte landskapsregeringen konklusionen att det enbart skulle röra sig om ringa kostnader för landskapets Ålands del.

Sammanfattande bedömning och förslag på fortsatt beredning
Enligt 18 § 23 punkten i självstyrelselagen faller främjande av sysselsättning inom åländsk lagstiftningsbehörighet. Lagstiftningsbehörigheten är exklusiv. Det finns ingen grund i självstyrelselagen eller i rikslagstiftning göra avvikelser från behörighetsfördelningen i självstyrelselagen eller landskapslagstiftning. Detta medför att den föreslagna regleringen i 91 § beredskapslagen, som utgår ifrån lagen om ordnande av arbetskraftsservice (FFS 380/2023), inte är tillämplig på Åland samt att regleringen därmed inte är möjlig utgående från 69 § självstyrelselagen.

Den föreslagna regleringen i 91 § beredskapslagen strider även mot rättsstatsprincipen i 2 § 3 mom. Finlands grundlag, skyddet av individens privatliv och personuppgifter i 10 § 1 mom. Finlands grundlag samt skyddet för personuppgifter utgående från dataskyddsförordningen då det varken för utvecklings- och förvaltningscentret eller ens åländska myndigheter om en överenskommelseförordning skulle kunna ingås finns stöd i lag att ge eller ta del av de personuppgifter som krävs för att kunna utföra de föreslagna uppgifterna rörande arbetsförmedlingstvång och arbetsplikt. Det saknas i lag även personuppgiftsansvariga och möjlighet för ålänningar att kontrollera ifall personuppgifterna hanteras korrekt.

Landskapsregeringen har i flera sammanhang framfört att ifall riket och Åland ska få ett fungerande system för beredskapsfrågor krävs ändringar i självstyrelselagen. Landskapsregeringen har även framfört att det inom vissa rättsområden som redan faller inom åländsk lagstiftningsbehörighet kan finnas skäl att inkludera lagstiftningsbehörighet inför undantagsförhållanden. Det kan också finnas skäl att överväga en separat beredskapslag för Åland som antas utgående från 69 § självstyrelselagen. Till vissa delar kan även behövliga överenskommelseförordningar utgående från 32 § självstyrelselagen ingås ifall övriga legala förutsättningar uppfylls.

Oavsett så bör samtliga beredskapsfrågor som rör Åland hanteras i ett sammanhang och inte okoordinerat i separata lagförslag enbart i rikslagstiftning. För att få en fungerande beredskapsstruktur på Åland måste utgångspunkten vara den samma som i hela rikets revidering av beredskapslagstiftningen, d.v.s. att myndigheterna även under undantagsförhållanden så långt som möjligt sköter sina ordinarie uppgifter samt att de strukturer som finns i normala förhållanden ska användas under undantagsförhållanden.

Den föreslagna skrivningen angående Åland i 91 § beredskapslagen bör strykas tills det finns en helhetslösning rörande hur uppgifterna rörande beredskap inför och under undantagsförhållanden ska skötas i landskapet Åland. Beredskapslagstiftningen måste beakta och anpassas till behörighetsfördelningen i självstyrelselagen och Ålands särställning generellt.

Minister — Jesper Josefsson

Avdelningschef — Linnéa Johansson

FÖR KÄNNEDOM

Ålands lagtings självstyrelsepolitiska nämnd
Ålandsdelegationen
Justitieministeriet