



Till Ålands lagting

Lag- och kulturutskottets betänkande

En oberoende landskapsrevision

- Landskapsregeringens lagförslag nr 23/2011-2012

INNEHÅLL

Sammanfattning	1
Landskapsregeringens förslag	1
Utskottets förslag	1
Utskottets synpunkter	1
Allmän motivering	1
Ärendets behandling	4
Utskottets förslag	4

Sammanfattning

Landskapsregeringens förslag

Landskapsregeringen föreslår att en ny oberoende revisionsmyndighet bildas. Myndigheten är självständig i sin verksamhet men administrativt underställd lagtinget och dess oberoende garanteras i lagtingsordningen. Myndigheten som kallas Landskapsrevisionen ersätter de landskapsrevisorer som nu ansvarar för landskapsrevisionen. Samtidigt föreslås att landskapslagen om landskapsregeringens revisionsbyrå upphävs. Internrevisionen ersätts av extern revision som utförs av den nya myndigheten och ett utvecklat system för intern styrning och kontroll inom landskapsförvaltningen. Revisionen av EU-medel överförs till den nya myndigheten.

Enligt förslaget ska lagen om den nya myndigheten träda i kraft den 1 juli 2013.

Utskottets förslag

Utskottet föreslår att landskapsregeringens samtliga lagförslag ska godkännas men med vissa mindre ändringar av lagtingsordningen samt i landskapslagen om Landskapsrevisionen. Ändringarna är närmast av språklig eller teknisk natur.

Utskottets synpunkter

Allmän motivering

Landskapsregeringen föreslår att en ny landskapslag om en revisionsmyndighet som ska ersätta de nuvarande landskapsrevisorerna samt landskapsregeringens revisionsbyrå, ska antas. Revisionsmyndigheten föreslås bli såväl oberoende som yrkesmässig. Myndigheten ska lyda under lagtinget och genom inrättandet av myndigheten stärks lagtingets kontrollmakt som vid sidan av lagstiftnings- och budgetmakten hör till lagtingets centrala uppgifter. Utskottet konstaterar att man i omkringliggande länder har liknande oberoende revisionsmyndigheter och genom förslaget kommer de internationella standarderna för nationell revision att bättre kunna uppfyllas. Myndighetens oberoende garanteras genom en bestämmelse i lagtingsordning-

en. Utskottet välkomnar lagförslaget och anser att en modernisering i den föreslagna riktningen är nödvändig.

I lagförslaget säger landskapsregeringen att kostnaden för den nya myndigheten är svår att bedöma men målsättningen har varit att förslaget inte ska leda till ökade kostnader totalt sett. Utskottet delar landskapsregeringens bedömning och målsättning samt konstaterar att försiktighet bör iakttas vid dimensioneringen av den nya myndigheten. Såsom landskapsregeringen konstaterar i lagförslaget är det lagtinget som slutligen genom budgeten tar ställning till vilka resurser som ska anslås för Landskapsrevisionen.

Den nya myndigheten kommer att ledas av en landskapsrevisor som utnämns av lagtinget på motsvarande sätt som lagtingsdirektören. Eftersom myndighetens oberoende betonas har landskapsrevisorn en stark ställning i fråga om styrningen av myndighetens verksamhet och inriktning. Mot bakgrund av detta samt Landskapsrevisionens angelägna arbetsuppgifter anser utskottet att stor omsorg bör läggas vid rekryteringen av landskapsrevisorn. Förutom att besluta om vad som ska granskas har landskapsrevisorn rätten att inrätta tjänster vid den nya myndigheten men är samtidigt beroende av lagtingets tilldelning av medel.

Landskapsregeringen föreslår att ansvaret för EU-revisionen ska överföras från revisionsbyrån till den nya myndigheten. Enligt vad utskottet fått erfara har landskapsregeringen fört informella diskussioner med kommissionen om saken och landskapsregeringen gör därför bedömningen att överföringen inte torde medföra några problem ur EU:s synvinkel. Även i Danmark sköts EU-revisionen av en fristående revisionsmyndighet.

Utskottet föreslår att landskapsregeringens samtliga lagförslag ska godkännas men med vissa mindre ändringar av lagtingsordningen samt i landskapslagen om landskapsrevisionen. Bland annat föreslås att ledamotskap eller tjänsteförhållande i lagtinget eller landskapsregeringen ska utgöra en uppsägningsgrund för landskapsrevisorn. Övriga ändringar är närmast av språklig eller teknisk natur.

Detaljmotivering

1. Landskapslag om ändring av lagtingsordningen för Åland

Ingressen. Utskottet föreslår en teknisk ändring av ingressen, dels i fråga om hänvisningen till den bestämmelse enligt vilken lagtingsordningen ska ändras, dels till följd av ändringen av den föreslagna 28a §.

28 § *Hur ärenden tas upp till behandling i lagtinget.* Landskapsregeringen föreslår att en ny 28a § ska fogas till lagtingsordningen. Utskottet har inga invändningar i sak mot bestämmelsen men föreslår en teknisk ändring så att bestämmelsen fogas in i lagtingsordningens 28 § där det ingår en beskrivning av hur ärenden tas upp till behandling i lagtinget.

2. Landskapslag om Landskapsrevisionen

3 § *Granskningens omfattning.* Ändringen är av språklig natur.

10 § *Tillsättande av landskapsrevisor.* Utskottet föreslår ändringar av paragrafens 2 mom. Ändringen i den första meningen är språklig medan ändringen i den tredje meningen innebär att även personal som står i anställningsförhållande till lagtinget ska omfattas av bestämmelsen enligt vilken de inte kan tillträda tjänsten som landskapsrevisor förrän anställningsförhållandet har avslutats. Ändringen föreslås mot bakgrund av att myndigheten även ska granska lagtingets förvaltning.

12 § Tjänstemännens ställning. I paragrafen sägs att de bestämmelser som gäller för tjänstemännen vid lagtingets kansli även ska tillämpas på tjänstemännen vid Landskapsrevisionen. I praktiken betyder detta att samma regler ska gälla som för landskapsregeringens tjänstemän eftersom landskapslagen om personalen vid lagtingets kansli hänvisar till motsvarande bestämmelser hos landskapsregeringen. Detta innebär bl.a. att landskapslagen (1999:44) om tjänstledighet för uppdrag som riksdagsledamot, lagtingsledamot eller medlem av landskapsregeringen gäller för hela personalen vid Landskapsrevisionen. I fråga om landskapsrevisor föreslår utskottet dock ett tillägg till paragrafen så att landskapsrevisor kan sägas upp om något av de villkor som anges i 10 § 2 mom. inte längre uppfylls. Orsaken är att lagförslaget 10 § 2 mom. endast reglerar det förhållande som råder då en person tillträder tjänsten som landskapsrevisor men inte vad som händer om förhållandena ändras därefter. Avsikten med förslaget är att landskapsrevisor, som ska vara oberoende, inte under några förhållanden samtidigt ska kunna vara ledamot i eller anställd vid landskapsregeringen eller lagtinget mot bakgrund av att landskapsrevisorns uppgift är att granska nämnda myndigheter.

14 § Sekretess. Ändringen är av språklig natur.

15 § Sökande av ändring. Landskapsregeringen föreslår att Landskapsrevisionens beslut i förvaltningsärenden får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen.

I lagförslaget konstaterar landskapsregeringen att det i självstyrelselagen saknas en uttrycklig reglering av möjligheten att överklaga förvaltningsbeslut som fattas av lagtingets förvaltning eftersom 25 § hänvisar enbart till landskapsregeringen och dess underställda myndigheter samt till kommunala myndigheter. Landskapsregeringen bedömer att det sannolikt beror på att det när självstyrelselagen stiftades inte förutsågs att sådana beslut skulle fattas. Landskapsregeringen resonerar vidare att det enligt de grundläggande kraven på rättsskydd bör finnas möjlighet att överklaga förvaltningsbeslut och anser det rimligt att anta att lagtingets förvaltning skulle ha omfattats av tillämpningsområdet för 25 § självstyrelselagen om lagstiftaren hade förutsett att förvaltningsbeslut skulle fattas av lagtinget. Landskapsregeringen föreslår därför att Landskapsrevisionens beslut i förvaltningsärenden ska överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen.

Utskottet delar landskapsregeringens uppfattning att det bör finnas möjlighet att överklaga förvaltningsbeslut och att vore ändamålsenligt att jämställa Landskapsrevisionen med landskapsregeringen i fråga om den instans till vilken ett besvär ska riktas. Landskapsrevisionen är såsom landskapsregeringen en separat myndighet direkt underställd lagtinget och den är därmed unik i sitt slag.

4. Landskapslag om ändring av 1 och 2 §§ landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om offentlig upphandling

1 § Lagens tillämpningsområde.

Landskapsregeringen föreslår att 1 § i landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om offentlig upphandling ska ändras så att rikets bestämmelser om offentlig upphandling är tillämpliga i landskapet Åland vid upphandling som görs av till Ålands lagting ansluten förvaltning.

Utskottet noterar att formuleringen är densamma som i förvaltningslagen för landskapet Åland där det i motiveringen anges att det är lagtingets kansli inklusive lagtingsbiblioteket samt den till Ålands delegation i Nordiska rådet knutna delegationssekretariatet som avses. Formuleringen i

landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om offentlig upphandling bör tolkas på motsvarande sätt. Lagen är med andra ord inte tillämplig på beslut som fattas av lagtinget eller dess organ. Resonemanget är detsamma som i riket där det i propositionen till förvaltningslagen konstateras att riksdagen inte är en statlig förvaltningsmyndighet och att förvaltningslagens bestämmelser således inte ska tillämpas på beslut om riksdagens fattar. Riksdagens ämbetsverk, som sköter riksdagens interna förvaltning, omfattas däremot av det myndighetsbegrepp som avses i lagen på motsvarande sätt som lagtingets kansli omfattas av landskapslagen.

Ärendets behandling

Lagtinget har den 17 september 2012 inbegärt lag- och kulturutskottets yttrande över lagförslaget.

Utskottet har i ärendet hört ministern Gun-Mari Lindholm, lagberedningschefen Lars Karlsson, lagberedaren Diana Lönngrén, interna revisorn Magnus Lundberg, finanscontrollern Bodil Karlsson, EU-revisorn Dan Bergman och ordföranden för landskapsrevisorerna Sven-Anders Danielsson.

I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden Katrin Sjögren, viceordföranden Göte Winé samt ledamöterna Harry Jansson (delvis), Axel Jonsson, Carita Nylund, Roger Slotte och Wille Valve samt ersättaren Åke Mattsson (delvis).

Utskottets förslag

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att lagtinget antar landskapsregeringens 3-7 lagförslag oförändrade samt

att lagtinget antar landskapsregeringens 1 och 2 lagförslag i följande lydelse:

1.

L A N D S K A P S L A G **om ändring av lagtingsordningen för Åland**

I enlighet med lagtingets beslut, tillkommet i den ordning 64 § 3 mom. lagtingsordningen anger,

ändras 31 § 1 mom. och 56 § lagtingsordningen (2011:97) för Åland samt

fogas till lagtingsordningens 28 § ett nytt 6 mom., varvid nuvarande 6-7 mom. blir 7-8 mom., som följer:

28 §

Hur ärenden tas upp till behandling i lagtinget

Den revisionsmyndighet som avses i 56 § 2 mom. överlämnar ärenden till lagtinget i form av berättelser.

31 och 56 §§

(Lika som i lagförslaget).

(Ikraftträdelsebestämmelsen lika som i lagförslaget).

2.

LANDSKAPSLAG om Landskapsrevisionen

(Ingressen lika som i lagförslaget).

1 kap. Myndighetens ställning och uppdrag

1 - 2 §§

(Lika som i lagförslaget).

3 §

Granskningens omfattning

Landskapsrevisionen har rätt att granska

- 1) landskapsregeringens allmänna förvaltning, fristående enheter i anslutning till den samt myndigheter som är underställda landskapsregeringen,
 - 2) stiftelser och fonder som inrättats av landskapet,
 - 3) landskapets ägarstyrning i bolag där landskapet har bestämmande inflytande (*uteslutning*),
 - 4) samfund och andra juridiska personer som med ensamrätt av landskapet anskaffar medel *samt*
 - 5) lagtingets förvaltning och Ålands delegation i Nordiska rådet.
- (2 mom. lika som i lagförslaget).

4 – 8 §§

(Lika som i lagförslaget).

2 kap. Myndighetens organisation

9 §

(Lika som i lagförslaget).

10 §

Tillsättande av landskapsrevisor

(1 mom. lika som i lagförslaget).

Endast en person som inte är omyndig, försatt i konkurs eller meddelats näringsförbud eller vars handlingsbehörighet *inte* har begränsats kan utses till landskapsrevisor. En lagtingsledamot eller en medlem av landskapsregeringen kan inte utses till landskapsrevisor. En person som står i anställningsförhållande av bestående natur till *lagtinget eller* landskapsregeringen, *till* en myndighet som är underställd landskapsregeringen eller till ett samfund eller en stiftelse där landskapsregeringen eller en underställd myndighet har bestämmande inflytande, kan utses till landskapsrevisor men inte tillträda tjänsten förrän anställningsförhållandet har avslutats.

(3 mom. lika som i lagförslaget).

11 §

(Lika som i lagförslaget).

12 §

Tjänstemännens ställning

De bestämmelser som enligt 3 § och 4 § landskapslagen (.....) om lagtingets kansli gäller lagtingets tjänstemän tillämpas även på tjänstemännen vid Landskapsrevisionen. *Förutom av de skäl som gäller uppsägning av lagtingets tjänstemän får landskapsrevisorn dock sägas upp om något av villkoren som anges i 10 § 2 mom. inte längre uppfylls.* Om inte annat bestäms i denna lag sköter Landskapsrevisionen de uppgifter som enligt den nämnda lagen sköts av kanslikommissionen.

(2 mom. lika som i lagförslaget).

13 §

(Lika som i lagförslaget).

3 kap.**Särskilda bestämmelser**

14 §

Sekretess

Landskapsrevisionen eller personer *som* anlitats av den får inte för utomstående röja eller till sin egen fördel utnyttja uppgifter de fått i sitt uppdrag beträffande sådant som bör hållas hemligt eller uppgifter om någons personliga förhållanden eller ekonomiska ställning.

(2 mom. lika som i lagförslaget).

15 – 16 §§

(Lika som i lagförslaget).

Mariehamn den 13 november 2012

Ordförande

Katrin Sjögren

Sekreterare

Susanne Eriksson



Till Ålands lagting

Reservation till lag- och kulturutskottets betänkande nr 2/2012-2013 gällande en oberoende landskapsrevision

Utskottet konstaterar enigt i sitt betänkande att "Eftersom myndighetens oberoende betonas har landskapsrevisorn en stark ställning i fråga om styrningen av myndighetens verksamhet och inriktning." samt att stor omsorg således bör läggas vid rekryteringen av landskapsrevisorn. I vanliga fall när centrala poster inom självstyrelsens organ tillsätts används provotid för att man ska ha möjlighet att utvärdera om den person som tillsatts motsvarar de förväntningar som har ställts vid tillsättandet.

Undertecknad har vid upprepade tillfällen under utskottsbehandlingen framhållit betydelsen av att rekryteringen av landskapsrevisorn blir lyckosam, med tanke på dennes oerhört centrala position och 7-åriga anställningsperiod, samt att utskottet därför bör vara konsekvent och framföra krav på att provotiden nyttjas optimalt. Det är på intet sätt ett heltäckande sätt för lagtinget att försäkra sig om att man väljer rätt person till tjänsten, men ger åtminstone möjligheten att utvärdera dennes arbete efter ett genomfört arbetsår.

Vidare anser undertecknad att tjänstemannalagen tydligt stipulerar att provotid kan användas när det är befogat och har svårt att hitta en tjänst där provotid skulle vara mera motiverad än i fråga om den landskapsrevisor som beskrivs i lagen om en oberoende landskapsrevision.

Med anledning av det ovanstående föreslår jag

att det tredje stycket i den allmänna motiveringen i lag- och kulturutskottets betänkande ges följande lydelse:

" Den nya myndigheten kommer att ledas av en landskapsrevisor som utnämns av lagtinget på motsvarande sätt som lagtingsdirektören. Eftersom myndighetens oberoende betonas har landskapsrevisorn en stark ställning i fråga om styrningen av myndighetens verksamhet och inriktning. Mot bakgrund av detta samt Landskapsrevisionens angelägna arbetsuppgifter *och landskapsrevisorns långa anställningsperiod* anser utskottet att stor omsorg bör läggas vid rekryteringen av *denne, samt att ett års provotid för tjänsten bör övervägas*. Förutom att besluta vad som ska granskas har landskapsrevisorn rätten att inrätta tjänster vid den nya myndigheten men är samtidigt beroende av lagtingets tilldelning av medel.

Mariehamn den 13 november 2012

Axel Jonsson

