

Republiken s P r e s i d e n t s
framställning till Ålands lagting med anledning av
regeringens proposition till riksdagen med förslag
till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland

Till Riksdagen har i dag överlämnats regeringens proposition med förslag till ändring av självstyrelselagen för Åland.

Enligt 69 § självstyrelselagen för Åland kan lagen inte ändras annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget. Besluten skall i riksdagen fattas i grundlagsordning och i lagtinget med en majoritet om minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. Regeringen föreslår att ändringen av självstyrelselagen skall göras så snart som möjligt. För att lagtinget skall ha tid att behandla lagförslaget har jag funnit det nödvändigt att tillställa lagtinget lagförslaget redan innan riksdagen har behandlat ärendet.

Regeringens proposition överlämnas härmed till Lagtinget för att behandlas i den ordning som anges i 69 § självstyrelselagen för Åland.

Helsingfors den 3 maj 1996

Republiken s P r e s i d e n t



Justitieminister Kari Häkämies

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att självstyrelselagen för Åland ändras till den del den gäller pensioner, läroavtal och nettobudgetering. I fråga om pensioner och läroavtal föreslås det att kompetensfördelningen mellan riket och landskapet justeras. Dessutom föreslås det att stadgandena om landskapets budget ses

över så att landskapet självt genom landskapslag kan bestämma om de budgetprinciper som skall iakttas när budgeten görs upp.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1. Nuläge	3
1.1. Pensioner	3
1.2. Läroavtal	4
1.3. Landskapets budget	5
2. Föreslagna ändringar	5
2.1. Pensioner	5
2.2. Läroavtal	6
2.3. Landskapets budget	7
3. Propositionens verkningar	7
4. Beredningen av propositionen	8
DETALJMOTIVERING	8
1. Lagförslaget	8
2. Ikraftträdande	9
3. Lagstiftningsordning	10
LAGFÖRSLAGEN	10
Lag om ändring av självstyrelselagen för Åland	10
BILAGA	12
Parallelltexter	12

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Pensioner

Allmänt

Landskapet har i dag anställda som står i antingen offentligrättsligt eller privaträttsligt anställningsförhållande till landskapet. Av landskapets ca 1 800 anställda är ca 600 personer privaträttsligt anställda.

De landskapsanställdas pensioner regleras av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa i riket gällande författningar rörande statens pensioner (ÅFS 33/84), nedan blankettlagen. En övergripande princip i landskapets pensionslagstiftning har varit att pensionsförmånerna inom landskapets offentliga sektor skall motsvara förmånerna inom den statliga sektorn. Pensionsförmånerna för landskapets anställda har således följt i princip samma regler som gäller för statens pensioner. Förändringar i statens pensionssystem har därför automatiskt trätt i kraft för personer som står eller har stått i offentligrättsligt eller privaträttsligt anställningsförhållande till landskapet. Med anledning av ett utlåtande av högsta domstolen ändrades dock landskapets förutsättningar att bestämma om pensionskyddet för sina anställda.

Lagstiftningsbehörigheten

Enligt 36 § självstyrelselagen för Åland (670/51), nedan den gamla självstyrelselagen, ankom det på landskapet Åland att inrätta de landskapsförvaltningen underlydande tjänsterna och befattningarna. Denna rätt ansågs även innefatta en befogenhet att bestämma pensionsförmånerna i anslutning till tjänsterna och befattningarna. Lagstiftningsbehörigheten för pensioner ansågs med stöd av 13 § 1 mom. 15 punkten gamla självstyrelselagen ("social omvårdnad") omfatta även dem som stod i "arbetsförhållande eller i därmed jämförbart tjänstgöringsförhållande till landskapet".

Högsta domstolen uttalade sig den 14 april 1994 över fördelningen av behörigheten att lagstifta om pensionsförmåner enligt

den gällande självstyrelselagen för Åland (1144/91) i samband med ett utlåtande över landskapslagen om pensionsavgift för anställda som omfattas av landskapets pensionssystem (ÅFS 37/94). Högsta domstolen fann att lagstiftningsbehörigheten för pensioner till den del lagtingsbeslutet gällde privaträttsligt anställda tillkom enligt 29 § 1 mom. 3 punkten självstyrelselagen. Rätten att bestämma om arbetspensionsskyddet för landskapets offentligrättsligt anställda har enligt 18 § 2 punkten självstyrelselagen fortsättningsvis ansetts höra till landskapets lagstiftningsbehörighet. De bestämmelser i landskapslagen som omfattade privaträttsligt anställda kunde dock upptas i lagtingsbeslutet med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen för vinnande av enhetlighet och över-skådlighet.

Av motiven till den nya självstyrelselagen framgår inte att någon förändring av behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet i den aktuella frågan var avsedd. Självstyrelselagen innehåller inte heller några övergångsbestämmelser om hur och på vilket sätt pensionsförmånerna skall förändras när statens myndigheter skall överta de befogenheter som landskapet handhaft enligt den gamla självstyrelselagen.

Kommunen är huvudman för de åländska grundskolorna. Den som innehar en rektors- eller lärartjänst eller är timlärare vid grundskolan omfattas för närvarande av landskapets pensionssystem enligt 40 § grundskolelagen för landskapet Åland (ÅFS 18/95). Övriga kommunala tjänstemän och privaträttsligt anställda är i dag pensionsförsäkrade i det system som gäller enligt lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare (202/64).

De förtroendevalda inom kommunalförvaltningen i landskapet har liksom kommunala förtroendevalda i landets övriga delar varit pensionsförsäkrade enligt lagen om pension för kommunala förtroendevalda (578/77). Lagen har upphävts genom en lag som trädde i kraft den 1 januari 1993 (981/92). Enligt lagen betalas fortfarande sådana pensioner som börjat löpa före den 1 januari 1993 och sådan pension som tjänats in enligt lagen om pension för kommunala

förtroendevalda betalas när den förtroendevalda uppnår den allmänna pensionsåldern enligt lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare. Från ingången av 1993 stadgas om pensionsskyddet för kommunala förtroendevalda i lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare.

Utgående från de principer som följer av högsta domstolens tolkning av behörigheten i fråga om pensioner för landskapets anställda talar starka skäl för att även lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 4 punkten självstyrelselagen ("kommunernas tjänsteinnehavare") i fråga om arbetspensioner för kommunernas offentligt anställda kan anses tillkomma landskapet. Staten, landskapet och kommunerna har dock i praktiken under hela den tid som det kommunala pensionsförsäkringssystemet funnits verkat utgående från att behörigheten tillkommer riket. Detta har skett under en så lång tidsperiod att det kan betraktas som hävdvunnen praxis.

Övergångsbestämmelser

I 71 § självstyrelselagen finns en bestämmelse som reglerar situationer då en omfördelning av lagstiftningsbehörigheten har ägt rum. Av paragrafen följer bl.a. att när ett rättsområde som enligt den gamla självstyrelselagen har reglerats genom landskapslag överförs till rikets behörighet med stöd av den nya självstyrelselagen, skall den lagstiftning på området som tillkommit före den nya självstyrelselagens ikraftträdande fortfarande tillämpas i landskapet till dess att landskapslagen har upphävts genom en riksförordning.

Med anledning av övergångsbestämmelsen tillämpas blankettlagen fortfarande på de privaträttsligt anställda till dess att en riksförordning upphäver lagens tillämpningsområde beträffande nämnda personalgrupp. En annan effekt av övergångsbestämmelsen blir att blankettlagen som reglerar landskapets pensionsskydd även för de privaträttsligt anställda blir tillämplig i landskapet sådana landskapslagen löd vid årsskiftet 1992-93. De förändringar som därefter automatiskt trätt i kraft i landskapet för de offentligt anställda omfattar inte de privaträttsligt anställda.

Behörighetsförskjutningen har även konsekvenser för skötseln av de olika för-

valtningsuppgifterna inom rättsområdet. Av motiven till övergångsbestämmelsen framgår att förvaltningen av rättsområdet överförs omedelbart i samband med att självstyrelselagen träder ikraft. Förvaltningsansvaret följer även av huvudregeln som kommer till uttryck i 23 och 30 §§ självstyrelselagen, enligt vilka landskapets myndigheter sköter förvaltningen inom de områden som landskapet har rätt att lagstifta om och statens myndigheter förvaltningen inom de områden som staten har rätt att lagstifta om. I och med att behörigheten över de privaträttsligt anställdas pensionsförmåner överförs på riket borde någon av statens myndigheter ha övertagit landskapets uppgifter i fråga om arbetspensionsskyddet för de privaträttsligt anställda och blankettlagen borde ha upphävts genom förordning till den del den omfattar de privaträttsligt anställda. Någon förändring inträffade dock inte i samband med att den nya självstyrelselagen trädde i kraft den 1 januari 1993, utan landskapsstyrelsen har fortsatt sörja för arbetspensionsskyddet för landskapets privaträttsligt anställda i enlighet med blankettlagen.

1.2. Läroavtal

Enligt 13 § 1 mom. 6 punkten gamla självstyrelselagen var läroavtal liksom arbetsavtal en angelägenhet som hörde till landskapets lagstiftningsbehörighet. I den gällande självstyrelselagen har behörigheten att lagstifta om arbetsavtal överförs från landskapet på riket. En uttrycklig bestämmelse om detta ingår i 29 § 1 mom. 6 punkten. Läroavtal nämns däremot inte någonstans uttryckligen i den nya självstyrelselagen. Eftersom läroavtal traditionellt betraktas som en företeelse som juridiskt-tekniskt uppvisar nära släktskap med arbetsavtal har den tolkningen gjorts att också rätten att lagstifta om läroavtal överförs från landskapet på riket genom den nya självstyrelselagen. Behörighetsöverföringen kan härledas ur den allmänna motiveringen under kapitel 4.3.5 till regeringens proposition (73/1990 rd) med förslag till den nuvarande självstyrelselagen. I överensstämmelse med 71 § självstyrelselagen har den tidigare gällande landskapslagstiftningen om läroavtal (ÅFS 12/69) upphävts genom förordningen om upphävande av vissa åländska landskapslagar på arbetsrättens område (1001/94), som trädde i kraft den 12 december 1994. Enligt

förordningen tillämpas dock den upphävda landskapslagen om läroavtal på de avtal som har ingåtts innan förordningen trädde i kraft.

1.3. Landskapets budget

Allmänt

Ett av huvudmotiven till den nya självstyrelselagen var att revidera de föräldrade stadgandena om ekonomin och frigöra landskapet från den indirekta bindningen till statsbudgeten som avräkningsystemet enligt den gamla självstyrelselagen medförde.

Enligt 45 och 46 §§ självstyrelselagen tillförs landskapet årligen ett avräkningsbelopp av statsmedel vilket beräknas i relation till statsbokslutet. Avräkningsbeloppet erhålls genom att de i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomsterna, med undantag för upptagna nya statslån, multipliceras med ett visst i procent angivet relationstal, avräkningsgrunden. Avräkningsgrunden är enligt 47 § självstyrelselagen 0,45 procent. Avräkningsgrunden kan ändras under de förutsättningar som anges i 47 § självstyrelselagen.

Avsikten är att landskapet skall komma till rätta främst med det årliga avräkningsbelopp landskapet tillförs och att lagtinget fritt skall få besluta om användningen av medlen. Med tanke på osedvanligt stora engångsutgifter som inte rimligen kan finansieras med landskapets budget finns det därtill i 48 § ett system med extra anslag. Enligt 44 § 1 mom. första meningen självstyrelselagen fastställer lagtinget budget för landskapet. Stadgandet fastslår enligt motiven till självstyrelselagen principen om landskapets fria budgeteringsrätt.

Budgetens innehåll

I 44 § 1 mom. andra meningen självstyrelselagen anges att budgeten skall innefatta landskapets samtliga inkomster och utgifter. Formuleringen torde avse att på ett komprimerat sätt avspegla två viktiga budgeteringsprinciper nämligen bruttoprincipen och fullständighetsprincipen. Bruttoprincipen innebär att inkomster och utgifter skall upptas till fullt belopp. Från inkomster får således inte dras av utgifter eller från utgifter inkomster. Både inkomster och utgifter skall i stället tas upp till fullt belopp på inkomst-

respektive utgiftssidan i budgeten. Fullständighetsprincipen innebär att inkomster eller utgifter inte kan utelämnas från budgeten och avser att säkerställa att det beslutande organets budgetmakt omfattar hela hushållningen.

Regeringsformens 66 § 1 mom., sådant det löd vid beredningen av den nya självstyrelselagen, innan lagrummet ändrades år 1991 (1077/91), ansågs för statens del föreskriva ett strikt iakttagande av nämnda principer. Formuleringen i 44 § 1 mom. självstyrelselagen kan antas bygga på regeringsformen och har även tolkats på ett liknande sätt. Detta har lett till att den nettobudgetering som ändringen av regeringsformen och lagen om statsbudgeten (423/88) möjliggjort inte har kunnat tillämpas av landskapet. Däremot ger självstyrelselagen landskapet möjlighet att genom landskapslag inrätta fonder.

Landskapsstyrelsen har inlett en revidering av landskapets budgetering och bokföring i avsikt att i högre grad bygga på resultatbudgeteringens principer. Härvid har konstaterats ett behov av att möjliggöra nettobudgetering för att öka flexibiliteten främst vad gäller de olika enheternas serviceverksamhet. I sammanhanget kan även konstateras att under den gamla självstyrelselagen var nettobudgetering möjlig med stöd av ett uttryckligt stadgande (8 §) i landskapslagen om landskapets finansförvaltning (ÅFS 43/71) och ett särskilt landstingsbeslut för varje fall.

2. Föreslagna ändringar

2.1. Pensioner

Landskapet har i dag två olika grupper av pensionsbestämmelser för sina anställda, dels de bestämmelser som omfattar landskapets offentligrättsligt anställda som automatiskt följer de förändringar som sker i statens pensionsskydd, dels de bestämmelser som omfattar landskapets privaträttsligt anställda som följer statens pensionsskydd sådant det löd vid årsskiftet 1992-93. Efter den 1 januari 1993 har ett flertal ändringar gjorts i bl.a. lagen om statens pensioner (280/66) vilka inte enligt 71 § självstyrelselagen är tillämpliga på landskapets privaträttsligt anställda.

Eftersom lagtiftningsbehörigheten i fråga om pensioner för landskapets privat-

rättsligt anställda hänförts till riket har formellt även förvaltningsbehörigheten varit delad mellan landskapet och riket i fråga om pensionskyddet för landskapets anställda.

Om intentionerna i 71 § självstyrelselagen skulle fullföljas och blankettlagens tillämplighet på landskapets privaträttsligt anställda upphävdes, skulle lagen om pension för arbetstagare (395/61) automatiskt träda in som ett ersättande pensionssystem för de privaträttsligt anställda. En sådan åtgärd skulle ytterligare förvärra situationen. Trots att den allmänna trenden inom pensionsrätten är att samordna de olika pensionssystemen finns det fortfarande skillnader mellan dem. Det kan därför anses motiverat att också i framtiden hålla de privaträttsligt anställda hos landskapet i samma pensionssystem som landskapstjänstemännen.

Att tillämpa olika pensionsbestämmelser beroende på vilket anställningsförhållande personalen har kan inte heller anses vara tillfredställande, då ett så likvärdigt pensionskydd som möjligt bör eftersträvas för landskapets samtliga anställda. En jämförelse kan göras med de statliga och kommunala pensionssystemen. Båda systemen har likalydande regler för de anställda oberoende av om den anställda är offentligrättsligt eller privaträttsligt anställd. I landskapet har man tidigare med stöd av blankettlagen tillämpat det statliga pensionssystemet på samtliga av landskapets anställda. Genom behörighetsförskjutningen har olika pensionsbestämmelser blivit gällande för landskapets anställda. Detta är otillfredställande, särskilt med tanke på att det sannolikt är en följd av en icke avsedd behörighetsförskjutning. Om de olika grupperna av landskapsanställda i framtiden skall kunna vara jämställda i pensionshänseende krävs det att gällande stadganden ändras. En justering av lagstiftningsbehörigheten i fråga om arbetspensioner så att förhållandena igen blir sådana de var före den nya självstyrelselagen förefaller mest ändamålsenlig.

För att nå en tillfredställande lösning på den situation som uppstått finns åtminstone två alternativa tillvägagångssätt. Antingen kan självstyrelselagen ändras så att lagstiftningsbehörigheten återförs till landskapet eller så kan lagstiftningsbehörigheten med lagtingets samtycke överföras på landskapet genom lag med stöd av 29 § 2 mom. självstyrelselagen.

Enligt 18 § 2 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapets tjänstemän. Stadgandet har ansetts innefatta även rätten att lagstifta om arbetspensioner för landskapets tjänstemän. Enligt förslaget skall ett uttryckligt stadgande intas i självstyrelselagen som klart anger att landskapet har lagstiftningsbehörighet i fråga om arbetspensionsskyddet för landskapets anställda. Samtidigt bör även det övriga pensionskydd landskapet har behörighet att lagstifta om uttryckligen anges i det nya stadgandet. Med en sådan konstruktion förde framtida behörighetstvister kunna undvikas.

I samband med en justering av lagstiftningsbehörigheten i fråga om pensioner för landskapets privaträttsligt anställda aktualiseras även lagstiftningsbehörigheten i fråga om pensioner för kommunernas anställda och förtroendevalda inom kommunalförvaltningen. Enligt praxis har andra tjänstemän än rektorer, lärare och timplärare vid grundskolor samt de privaträttsligt anställda i de åländska kommunerna omfattats av det kommunala pensionssystemet enligt lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare. De förtroendevalda inom kommunalförvaltningen i landskapet har enligt praxis omfattats av pensionssystemet enligt lagen om pension för kommunala förtroendevalda och sedermera av lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare.

För att det i framtiden inte skall råda någon oklarhet om behörigheten föreslås det att uttryckliga bestämmelser härom intas i lagen. I detta syfte föreslås det att 18 och 29 §§ självstyrelselagen ändras.

2.2. Läroavtal

I landskapet sköts utbildningsfrågor av landskapets myndigheter i enlighet med 18 § 14 punkten självstyrelselagen. Huvudman för grundskolan är liksom annorstädes i landet kommunen, medan landskapet är huvudman för samtliga läroinrättningar inom yrkesutbildningen på Åland. I övriga delar av landet är yrkesutbildningen däremot i stor utsträckning en kommunal angelägenhet, vilket också gäller för läroavtalsverksamheten enligt lagen och förordningen av läroavtalsutbildningen (1605 och 1606/92).

Behörighetsförskjutningen i fråga om läroavtal har fört med sig att inga nya lä-

roavtal tecknas på Åland. Läroavtal hade dessförinnan visserligen tecknats endast i en begränsad omfattning av drygt 30 läroavtal per år, men avsikten har från landskapets sida varit att, såvida behörigheten återförs till landskapet, framdeles utveckla och utnyttja denna utbildningsform i en större omfattning.

Eftersom kommunerna i landskapet inte upprätthåller någon yrkesutbildning, till skillnad från kommunerna i övriga delar av landet, skulle det vara uppenbart oändamålsenligt och i praktiken svår genomförbart att ålägga de åländska kommunerna att fullgöra de uppgifter som förädlas av läroavtalsverksamheten. Samtidigt är det angeläget att lagstiftningsbehörigheten återförs till landskapet så att läroavtalsutbildningen i likhet med övrig utbildning i landskapet får de rätta förutsättningarna för att utvecklas enligt de möjligheter och villkor som gäller i landskapet. För att få en ändamålsenlig och fungerande läroavtalsverksamhet i landskapet förutsätts det att landskapets myndigheter sköter förvaltningen.

Lagstiftningsbehörigheten kan återföras till landskapet även utan en ändring av självstyrelselagen, enligt 29 § självstyrelselagen genom en lag, antagen av riksdagen med lagtingets samtycke. En ändring av självstyrelselagen förefaller dock mer ändamålsenlig, eftersom en ändring av självstyrelselagen även i övrigt är aktuell. Förslaget förutsätter en ändring av 18 och 29 §§ självstyrelselagen.

2.3. Landskapets budget

Det är befogat att landskapet inom ramen för den budget lagtinget antar fritt skall få disponera de medel som står till förfogande. Den fria budgeteringsrätten bör även medföra att det är lagtinget med sitt politiska ansvar som beslutar om de principer som skall iaktas vid budgetförfarandet. Huruvida landskapets budget skall innehålla landskapets samtliga inkomster och utgifter eller inte kan inte anses uppfylla något riksstämme eller som det sägs i den allmänna motiveringen till regeringens proposition med förslag till den nuvarande självstyrelselagen för Åland: "Enligt förslaget skall utformningen av landskapets budget och formerna för finansieringen i övrigt vara en intern självstyrelsefråga" (s. 53). Andra me-

ningen i 44 § 1 mom. självstyrelselagen begränsar likväl lagtingets möjligheter att utforma landskapets budget på ett tidsenligt och ändamålsenligt sätt.

Lagtingets budgetmakt bör även framdeles säkerställas i självstyrelselagen, medan de centrala principerna för hushållningen av landskapsmedlen kan regleras i landskapslagstiftning. På så sätt ges lagtinget en möjlighet att självt besluta om de stadganden med hjälp av vilka dess budgetmakt skall säkerställas i förhållande till andra landskapets organ. I sammanhanget kan uppmärksamhet även fästas på 69 § 2 mom. självstyrelselagen, som gör det möjligt att i landskapslag stadga att beslut om antagande av landskapslag skall fattas av lagtinget med minst två tredjedelar av de av givna rösterna.

Förslaget innebär att 44 § 1 mom. ändras så att det i paragrafen stadgas att närmare bestämmelser om landskapets budget fastställs i landskapslag.

Förslaget medger samtidigt en möjlighet att införa nettobudgetering i landskapets budget. Nettobudgetering innebär att det i budgeten får tas in inkomststater eller anslag motsvarande skillnaden mellan inkomster och utgifter som står i direkt samband med varandra.

Dessutom föreslås en ändring i lagens finska språkdräkt så att termen "tulossa meenoarvio" ersätts med "talousarvio".

3. Propositionens verkningar

Förslaget om en överföring till landskapet av lagstiftningsbehörigheten gällande arbetspensionsskyddet för de privaträttsligt anställda torde inte få några organisatoriska verkningar, eftersom landskapet har fortsatt att ombesörja arbetspensionsskyddet för landskapets privaträttsligt anställda även efter att den nya självstyrelselagen trädde i kraft.

Förslaget medför en ökning av kostnaderna för landskapet för den pensionsrätt landskapets privaträttsligt anställda har intjänat eller kommer att intjäna efter den 1 januari 1993. Enligt beräkningar som utförts för tidsperioden 1 januari 1993 - 30 juni 1996 utgör kostnaderna för landskapet ca 15 - 20 miljoner mark. Kostnaderna för den pensionsrätt som intjänats före den 1 januari 1993 har inte beräknats, eftersom ansvaret

för dessa kostnader skäligen kan anses åvila landskapet oavsett den föreslagna behörighetsåterföringen.

De förändringar av statens pensionskydd som blivit tillämpligt på landskapets offentligrättsligt anställda mellan den 1 januari 1993 och den dag då den föreslagna lagen träder i kraft föreslås inte bli retroaktivt tillämpliga på landskapets privaträttsligt anställda. Under den aktuella tidsperioden har även försämringar genomförts i pensionskyddet. Eftersom dessa försämringar inte föreslås få retroaktiv verkan kommer landskapets privaträttsligt anställda att erhålla ett bättre pensionskydd mellan den 1 januari 1993 och den dag då den föreslagna lagen träder i kraft än vad landskapets offentligrättsligt anställda får.

Den utvidgade lagstiftningsbehörigheten för landskapet i fråga om läroavtal skulle medföra en begränsad ökning av självstyrelsemyndigheternas uppgifter samtidigt som landskapet påförs årliga kostnader om drygt en miljon mark.

Den föreslagna ändringen av 44 § självstyrelselagen leder till en bättre smidighet när det gäller att anpassa landskapsbudgeten till gällande budgetprinciper. Detta gör

att landskapet kan införa så enkla administrativa rutiner som möjligt.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet på basis av en av ministeriet den 28 juni 1995 tillsatt arbetsgrupps förslag. Arbetsgruppen har haft representanter från Ålands landskapsstyrelse, justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och statskontoret.

Arbetsgruppens förslag skickades på remiss till Ålandsdelegationen, Ålands landskapsstyrelse, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbetsministeriet, statskontoret och Kommunernas pensionsförsäkring. Akava-Åland rf, FOA-Å-Fackorganisation för offentliga arbetsområden på Åland rf, Finlands Sjömans-Union Ålands avdelning, Arbetarnas bildningsförbund, Tjänstemannaorganisationerna på Åland rf, ÅTFC-Ålands tekniska funktionärs organisationers centralförbund rf, Ålands Bildningsförbund och Ålands hemslöjdsförening gavs tillfälle att avge utlåtande om förslaget. Remissinstanserna förhöll sig positivt till förslaget.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

18 §. *Landskapets lagstiftningsbehörighet.* Till paragrafen fogas en ny 2 a punkt som uttryckligen anger vilket arbetspensionsskydd landskapet har rätt att lagstifta om. Genom förslaget återförs behörigheten att lagstifta om arbetspensioner för landskapets privaträttsligt anställda till landskapet.

Som landskapsanställda anses även anställda vid landskapsstyrelsen underlydande myndigheter och inrättningar, så som Ålands hälso- och sjukvård samt Posten på Åland. Även kortvarigt anställda omfattas av förslaget. Till gruppen landskapsanställda hänförs även kanslipersonal vid lagtinget samt den personal, för närvarande en delegationssekreterare, som är knuten till Ålands delegation i Nordiska rådet.

Förslaget överensstämmer med praxis i fråga om arbetspensionsskyddet för kommunernas anställda och förtroendevalda inom kommunalförvaltningen. Om behörigheten att lagstifta om arbetspensionsskyddet för andra kommunalt anställda än rektorer, lärare och timplärare vid grundskolan samt förtroendevalda inom kommunalförvaltningen har bestämmelser intagits i 29 §.

Förslaget innebär att behörigheten i fråga om arbetspensioner för personalen vid privata landskapsunderstödda institutioner kvarstår hos riket, med undantag av det övergångsarrangemang som föreslås i ikraftträdelsestadgandet. Med landskapsunderstödda institutioner avses bl.a. Ålands hemslöjdsförening rf, privata landskapsunderstödda institutioner som tillhandahåller kommuner och samkommuner socialvårdstjänster (t.ex. daghemmet Solrosen), ABF-Åland

samt Ålands bildningsförbund (ÅBF).

Genom ändringen av 14 punkten återförs rättsområdet läroavtal till landskapets behörighet.

29 §. *Överföring av lagstiftningsbehörigheten till landskapet.* Enligt praxis har andra tjänstemän än rektorer, lärare och timlärare vid grundskolor samt de privaträttsligt anställda i de åländska kommunerna omfattats av det kommunala pensionssystemet enligt lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare. De förtroendevalda inom kommunalförvaltningen i landskapet har enligt praxis omfattats av pensionssystemet enligt lagen om pension för kommunala förtroendevalda och från den 1 januari 1993 av lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare.

Genom den föreslagna ändringen av 3 punkten lagfästs den praxis som iakttagits i fråga om arbetspensionsskyddet för kommunernas anställda och förtroendevalda inom kommunalförvaltningen. Samtidigt underlättar förslaget en eventuell framtida överföring av detta lagstiftningsområde till landskapets behörighet genom lag med lagtingets samtycke eftersom klara bestämmelser kan läggas till grund för en förändring.

Övriga ändringar är enbart av teknisk art.

44 §. *Budget.* Ändringsförslaget innebär att 44 § 1 mom. andra och tredje meningen självstyrelselagen ersätts med ett stadgande om att närmare bestämmelser om landskapets budget fastställs i landskapslag. Förslaget möjliggör att nettobudgetering kan användas i landskapets budget. Förslaget medger för övrigt att landskapet självt genom landskapslag kan reglera landskapshushållningens uppbyggnad och innehåll.

Stadgandet om att lagtinget i landskapslag kan besluta om bildandet av fonder som inte upptas i budgeten stryks enligt förslaget, eftersom de principer som skall iaktas vid budgetförfarandet framdeles skall regleras på landskapslagsnivå. Förslaget medför inget hinder för att även framdeles avsätta medel till fonder som inte redovisas i budgeten, ifall det stadgas om detta i landskapslag.

I samband med ändringen av 44 § har begreppet "tulo- ja menoarvio" i den finska lagtexten ersatts med begreppet "talousarvio".

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

Som framgår av den allmänna motiveringen (1.1.) följer pensionsförmånerna för landskapets anställda enligt landskapslagen i fråga i princip samma regler som gäller för statens pensioner. Eftersom lagstiftningsbehörigheten beträffande arbetspensioner för landskapets privaträttsligt anställda övergått till riket genom den nya självstyrelselagen är enligt 71 § självstyrelselagen de förändringar som från och med den 1 januari 1993 automatiskt trätt i kraft för landskapets offentligrättsligt anställda inte gällande för landskapets privaträttsligt anställda.

Enligt 18 § 2 a punkten i lagförslaget återförs lagstiftningsbehörigheten för arbetspensionsskyddet för landskapets privaträttsligt anställda till landskapet. De förändringar av statens pensionsbestämmelser, som inträffat mellan den 1 januari 1993 och den dag då den föreslagna lagen träder i kraft, föreslås inte bli retroaktivt tillämpliga på landskapets privaträttsligt anställda. De försämringar av pensionsförmånerna som genomförts för landskapets offentligrättsligt anställda skulle således komma att tillämpas på den pensionsrätt som intjänats för de privaträttsligt anställda efter att förslaget trätt i kraft. Ikraftträdelsestadgandet i 2 mom. beskriver den princip som skall iaktas vid en behörighetsförskjutning enligt 71 § självstyrelselagen. Någon justering av redan beviljade pensioner krävs inte, eftersom dessa inte beviljats enligt de försämrade pensionsvillkoren.

För de privata landskapsunderstödda institutioner som tillhandahåller socialvårdstjänster till kommuner och samkommuner föreslås enligt 3 mom. ett särskilt övergångsarrangemang, som innebär att den personal som anställdts före den 1 januari 1994 skulle omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet och därmed landskapets pensionssystem. För den personal som anställdts efter den 1 januari 1994 gäller om pensionskyddet vad som stadgas i lagen om pension för arbetstagare. Genom förändringen av landskapsandelssystemet år 1994 flyttades arbetspensionsskyddet för nyanställda vid de privata landskapsunderstödda institutioner som tillhandahåller socialvårdstjänster över till det privata pensionssystemet (jfr 38 § 6

mom. landskapslagen om planering och landskapsandel för socialvården; ÅFS 71/93).

Enligt den gamla självstyrelselagen omfattade landskapets lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet även arbetspensioner för personal vid privata landskapsunderstödda institutioner. Förslaget i 4 mom. medför att behörigheten återförs till landskapet i fråga om den personalgrupp som anställts vid nämnda institutioner före den föreslagna lagens ikraftträdelse. För den personal som anställs efter att lagen trätt i kraft åvilar ansvaret att anordna samt bekosta ett pensionskydd arbetsgivaren. Med landskapslag avses enligt förslaget landskapslagen om läroanstalter för hemslöjd i landskapet Åland

(ÅFS 13/43) samt landskapslagen om vissa pensioner, som skall betalas av landskapsmedel (ÅFS 51/71).

3. Lagstiftningsordning

Enligt 69 § 1 mom. självstyrelselagen kan självstyrelselagen ändras endast genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget. Besluten skall i riksdagen fattas i den ordning som gäller för ändring av grundlag och i lagtinget med en majoritet av minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av självstyrelselagen för Åland

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 67 § riksdagsordningen stadgar, och med Ålands lagtings bifall

ändras i självstyrelselagen för Åland av den 16 augusti 1991 (1144/91) 18 § 14 punkten, 29 § 1 mom. 3 och 6 punkten och 44 § samt fogas till 18 § en ny 2 a punkt som följer:

18 §

Landskapets lagstiftningsbehörighet

Landskapet har lagstiftningsbehörighet i fråga om

2 a) arbetspensionsskydd för landskapets anställda och för förtroendevalda inom landskapsförvaltningen samt för rektorer, lärare och timlärare vid grundskolor i landskapet,

14) undervisning, läroavtal, kultur, idrott, ungdomsarbete, arkiv-, biblioteks- och museiväsendet med det undantag som stadgas i 27 § 39 punkten,

29 §

Överföring av lagstiftningsbehörigheten till landskapet

Riket har utöver vad som stadgas i 27 § lagstiftningsbehörighet i fråga om

3) arbetspensionsskydd för kommunernas anställda och för förtroendevalda inom kommunalförvaltningen samt arbetspensionsskydd för andra, med de undantag som följer av 18 § 2 a punkten, och annan socialförsäkring,

6) arbetsavtal, med de undantag som beträffande läroavtal följer av 18 § 14 punkten, och samarbete inom företag.

44 §

Budget

Lagtinget fastställer budget för landskapet. Närmare bestämmelser om landskapets budget fastställs i landskapslag.

När budgeten fastställs skall lagtinget sträva efter att de sociala förmånerna för landskapets befolkning är minst desamma som i riket.

Om lagtingets rätt att lagstifta om skatter samt om grunderna för avgifter som

uppbärs inom landskapsförvaltningen stadgas i 18 § 5 punkten.

Denna lag träder i kraft den

De förändringar av pensionsskyddet som mellan den 1 januari 1993 och den dag denna lag träder i kraft genom landskapslag gjorts gällande för landskapets anställda och andra som omfattas av landskapets pensionssystem skall inte tillämpas på de arbetspensioner som intjänats för landskapets privaträttsligt anställda under motsvarande tidsperiod.

Den som när denna lag träder i kraft är eller har varit anställd hos en privat arbetsgivare vilken tillhandahåller en kommun

eller samkommun socialvårdstjänster och som med stöd av den äldre självstyrelselagen för Åland (670/51) omfattats av landskapets pensionssystem samt anställts före den 1 januari 1994 skall omfattas av landskapets pensionssystem i enlighet med 2 mom.

Den som när denna lag träder i kraft är eller har varit anställd vid någon annan privat landskapsunderstödd institution än en sådan som avses i 3 mom. och omfattats av landskapets pensionssystem enligt landskapslag utfärdad medan den äldre självstyrelselagen för Åland var i kraft skall omfattas av landskapets pensionssystem i enlighet med 2 mom.

Helsingfors den 3 maj 1996

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Justitieminister *Kari Häkämies*



Lag

om ändring av självstyrelselagen för Åland

I enlighet med riksdagens beslut, tillkommet på det sätt som 67 § riksdagsordningen stadgar, och med Ålands lagtings bifall
 ändras i självstyrelselagen för Åland av den 16 augusti 1991 (1144/91) 18 § 14 punkten, 29 § 1 mom. 3 och 6 punkten och 44 § samt
 fogas till 18 § en ny 2 a punkt som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §

Landskapets lagstiftningsbehörighet

Landskapet har lagstiftningsbehörighet
 i fråga om

14) undervisning, kultur, idrott, ungdomsarbete; arkiv-, biblioteks- och museiväsendet med det undantag som stadgas i 27 § 39 punkten,

2 a) arbetspensionsskydd för landskapets anställda och för förtroendevalda inom landskapsförvaltningen samt för rektorer, lärare och timlärare vid grundskolor i landskapet,

14) undervisning, läroavtal, kultur, idrott, ungdomsarbete; arkiv-, biblioteks- och museiväsendet med det undantag som stadgas i 27 § 39 punkten,

29 §

Överföring av lagstiftningsbehörigheten till landskapet

Riket har utöver vad som stadgas i 27 § lagstiftningsbehörighet i fråga om

3) arbetspensionsskydd och annan socialförsäkring,

3) arbetspensionsskydd för kommunernas anställda och för förtroendevalda inom kommunalförvaltningen samt arbetspensionsskydd för andra, med de undantag som följer av 18 § 2 a punkten, och annan socialförsäkring,

6) arbetsavtal och samarbete inom företag.

6) arbetsavtal, med de undantag som beträffande läroavtal följer av 18 § 14 punkten, och samarbete inom företag.

Gällande lydelse

44 §

Budget

Lagtinget fastställer budget för landskapet. Den innefattar landskapets samtliga inkomster och utgifter. Lagtinget kan i landskapslag besluta om bildandet av fonder som inte upptas i budgeten.

När budgeten fastställs skall lagtinget sträva efter att de sociala förmånerna för landskapets befolkning är minst desamma som i riket.

Om lagtingets rätt att lagstifta om skatter samt om grunderna för avgifter som uppbärs inom landskapsförvaltningen stadgas i 18 § 5 punkten.

Föreslagen lydelse

44 §

Budget

Lagtinget fastställer budget för landskapet. Närmare bestämmelser om landskapets budget fastställs i landskapslag.

När budgeten fastställs skall lagtinget sträva efter att de sociala förmånerna för landskapets befolkning är minst desamma som i riket.

Om lagtingets rätt att lagstifta om skatter samt om grunderna för avgifter som uppbärs inom landskapsförvaltningen stadgas i 18 § 5 punkten.

Denna lag träder i kraft den

De förändringar av pensionsskyddet som mellan den 1 januari 1993 och den dag denna lag träder i kraft genom landskapslag gjorts gällande för landskapets anställda och andra som omfattas av landskapets pensionssystem skall inte tillämpas på de arbetspensioner som intjänats för landskapets privaträttsligt anställda under motsvarande tidsperiod.

Den som när denna lag träder i kraft är eller har varit anställd hos en privat arbetsgivare vilken tillhandahåller en kommun eller samkommun socialvårdstjänster och som med stöd av den äldre självstyrelselagen för Åland (670/51) omfattats av landskapets pensionssystem samt anställdts före den 1 januari 1994 skall omfattas av landskapets pensionssystem i enlighet med 2 mom.

Den som när denna lag träder i kraft är eller har varit anställd vid någon annan privat landskapsunderstödd institution än en sådan som avses i 3 mom. och omfattats av landskapets pensionssystem enligt landskapslag utfärdad medan den äldre självstyrelselagen för Åland var i kraft skall omfattas av landskapets pensionssystem i enlighet med 2 mom.