



Riksdagens förvaltningsutskott

Helsingfors, 26.4.2017

Ärende: Svenska Finlands folktings utlåtande till riksdagens förvaltningsutskott gällande regeringspropositionen som gäller social- och hälsovårds- och landskapsreformen

Hänvisning: Inbjudan att ge ett skriftligt utlåtande 5.4.2017

UTLÅTANDE

Svenska Finlands folkting tackar för möjligheten att ge ett utlåtande om regeringens proposition med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse. I enlighet med sitt lagstadgade uppdrag tar Folktinget ställning till de frågor som berör de språkliga rättigheterna.

LANDSKAPSLAGEN

Invånarnas påverkningsmöjligheter

Reformen påverkar direkt möjligheten för den svenskspråkiga befolkningen att delta i beslutsfattandet, då dess procentuella andel minskar i landskapen i jämförelse med kommunerna. Den minskade andelen svenskspråkiga personer är dock inte den enda förändringen som påverkar den svenskspråkiga befolkningens inflytande i landskapets beslutsfattande. Följden av detta är den svenskspråkiga befolkningen utgående från förevarande proposition kommer att ha kraftigt reducerade möjligheter att påverka beslut som rör dem själva. En dylik erodering av de demokratiska rättigheterna är enligt Folktinget oacceptabel.

Folktinget hänvisar här till de skyldigheter det allmänna har att främja invånarnas demokratiska rättigheter. Enligt grundlagen 14 § 4 mom. ska det allmänna främja den enskildes möjligheter att delta i samhälllig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Enligt grundlagen 17 § 2 mom. ska det allmänna all tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings samhällliga behov enligt lika grunder.

I förslaget kompenseras bortfallet av demokratiskt inflytande för den språkliga minoriteten – finska eller svenska – med hjälp av ett påverkansorgan för den språkliga minoriteten (landskapslagen 27 §). Folktinget ser dock att organet inte är tillräckligt starkt för att den språkliga minoritetens rätt till inflytande ska anses tryggat i enlighet med grundlagens 14 § och 17 §. Det är problematiskt att regeringen nämner att de svensksspråkigas verkliga möjlighet till inflytande i beslutsfattandet försämras samtidigt som man gått inför att försvaga organet från en regelrätt nämnd till ett påverkansorgan.

Påverkansorganet utgör inte en egentlig nämnd som skulle kunna inneha offentlig makt. Organet är heller inte knutet till landskapets förvaltning och man har heller inte tryggat tillräckliga resurser och inflytande för att påverkansorganet ska kunna genomföra sin uppgift. Påverkansorganets ställning bör därför stärkas på flera punkter.

Med tanke på påverkansorganets centrala roll förutsätter Folktinget att påverkansorganet ska vara en lagstadgad och obligatorisk nämnd enligt landskapslagen 6 kap. 29 § 1 mom.



Regleringen om påverkansorganet bör därmed flyttas till landskapslagens 6 kap så att organets ställning som obligatorisk nämnd konstateras i 29 § 1 mom. om landskapets organ och den närmare regleringen om organet bör flyttas från 5 kap. till 6 kap. En lämpning benämning på organet kunde vara "Nämnd för minoritetens språk".

Det är inte tillräckligt att enbart stärka organets formella status som lagstadgad nämnd. Organet bör dessutom tryggas verklig insyn och reellt inflytande i landskapets beslutsfattande. För att uppnå detta bör man i bestämmelsen stadga om att organets ordförande är medlem i landskapsstyrelsen. Folktinget ser detta som en förutsättning för att den språkliga minoriteten ska ha faktiska möjligheter att genomföra sin demokratiska rätt att påverka beslutsfattande inom de tvåspråkiga landskapen.

För att nämnden ska ha reella möjligheter att påverka beslutsfattandet, bör man i detaljmotiveringarna till bestämmelsen uttryckligen konstatera att påverkansorganets utredningar, bedömningar och definitioner av servicebehovet ska beaktas i landskapets beslutsfattande. Om detta fanns ett stadgande på lagnivå i vårdreformsförslaget från förra valperioden, RP 324/2014. I bestämmelsens detaljmotiveringar bör dessutom omnämnas att landskapsstyrelsen bör ta upp organets årliga rapport om tjänsterna på minoritetens språk till behandling i styrelsen.

Folktinget föreslår att landskapslagen 29 § 1 mom. om landskapets organ kompletteras på följande sätt:

I landskapet ska det förutom fullmäktige finnas en landskapsstyrelse och en revisionsnämnd. I tvåspråkiga landskap ska det dessutom finnas en nämnd för minoritetens språk.

Folktinget föreslår att det till den föreslagna landskapslagens 27 § flyttas till landskapslagens 6 kap. med följande ändringar:

xx § Nämnd för minoritetens språk

I tvåspråkiga landskap finns en nämnd för minoritetens språk, svenska eller finska. Till medlemmar i nämnden väljs personer som representerar de invånare i landskapet som talar minoritetens språk.

Nämnden för minoritetens språk har till uppgift att utreda, bedöma och fastställa vilka tjänster landskapets språkliga minoritet har behov av och följa tillgången på tjänsterna och deras kvalitet. Nämndens uppgift är att utifrån utredningarna, bedömningarna och uppföljningen lägga fram förslag om hur de tjänster som tillhandahålls på minoritetens språk ska utvecklas och om kraven på personalens språkkunskaper och utvecklingen av språkkunskaperna. Nämnden kan även ha andra uppgifter som fastställts av landskapsstyrelsen. Nämnden ska årligen lämna landskapsstyrelsen en rapport om hur tjänsterna på minoritetens språk genomförts.

I landskap där det ingår kommuner som hör till samernas hembygdsområde finns en nämnd för samiskan. Till medlemmar i nämnden väljs personer som representerar de slaviskspråkiga invånarna. Minst en tredjedel av nämndens medlemmar ska väljas bland de personer som sametinget föreslår. På nämnden tillämpas i övrigt vad som föreskrivs om nämnden för minoritetens språk i 2 mom.



Folktinget föreslår att det till den föreslagna landskapslagens 30§ om organens sammansättning görs följande tillägg:

I tvåspråkiga landskap ska minst en medlem i landskapsstyrelsen representera den svenskspråkiga befolkningen.

Organet bör dessutom ha initiativrätt i enlighet med landskapslagen 24 § 2 mom. så att ett initiativ från organet bör tas upp till behandling inom sex månader. Ytterligare är det viktigt att den som är föredragande i nämnden har tjänstemannaansvar.

Tillväxttjänster

I förslaget till landskapslag föreslås att landskapet ska ordna företags-, arbets- och näringstjänster. Ur propositionens motiveringar framgår att bl.a. NTM-centralernas och arbets- och näringsbyråerna tjänster sammanslås och bildar tillväxttjänster. Lagstiftning gällande servicens närmare struktur och innehåll är under beredning, men ur förevarande lagsförslag framgår att man kommer att tillämpa modellen med separata anordnare och producenter. Landskapet kommer att få anordnaransvaret medan produktionen kommer att marknadsutsättas så att kunden får möjlighet att välja bland producenter i form av kommun, privata och tredje sektorns aktörer.

Situationen är dock utmanande för den svenskspråkiga befolkningens del då man ofta inte bildar stora marknader som skulle intressera producenter i den grad att konkurrens och valfrihet genomgående skulle uppstå. Om tillväxttjänsterna genomförs enligt den aviserade modellen är det absolut nödvändigt att säkerställa att tjänsterna fungerar på båda nationalspråken. Detta bör vara en prioritet under beredningen av lagstiftningen gällande tillväxttjänsterna.

LAG OM ORDNANDE AV SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRD

11 § Tjänster som samlas till större helheter

I utkastets 11 § stadgas om tjänster som samlas till större helheter. Enligt bestämmelsens 2 mom. koncentreras den omfattande jourverksamheten dygnet runt till 12 landskap. Anmärkningsvärt är att Österbottens landskap inte är ett av de landskap som får rätt att ordna omfattande jour dygnet runt. Detta medför att Vasa centralsjukhus enligt förslaget inte är ett sjukhus med omfattande jour, något som är ytterst problematiskt för de språkliga rättigheterna. För att trygga befolkningens språkliga rättigheter ska istället landskapet Södra Österbotten ordna omfattande jourtjänster också på svenska.

Folktinget kan inte acceptera lösningen att ge Södra Österbottens landskap ansvar för omfattande jourtjänster på Österbottens landskaps bekostnad. Folktinget anför följande skäl.

Folktinget hänvisar till grundlagens bestämmelser om social- och hälsovård och om språk. Enligt grundlagens 17 § 2 mom. om rätten till eget språk och kultur bör det allmänna tillgodose landets finsk- och svenskspråkiga befolknings samhällsliga behov enligt lika grunder. Detta omfattar även tillräckliga social- och hälsovårdstjänster. De grundläggande



språkliga rättigheterna förutsätter att nationalspråken är både formellt och faktiskt likställda och att rättigheterna förverkligas på ett sätt som fungerar i praktiken.

Enligt grundlagens 19 § 3 mom. om social trygghet ska det allmänna tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Bedömt som en helhet innebär grundlagens 17 § och 19 § att när rätten till tillräckliga vårdtjänster tillgodoses, ska också de språkliga rättigheterna tryggas.

Enligt grundlagens 122 § om den administrativa indelningen ska när förvaltningen organiseras en indelning i sinsemellan förenliga områden eftersträvas så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket tillgodoses enligt lika grunder.

Professor Olli Mäenpää har i ett utlåtande (1.7.2016) till Svenska reformgruppen, ett samarbete mellan Folktinget och Finlands kommunförbunds svenska avdelning, tagit ställning till de grundläggande språkliga rättigheterna i den aktuella reformen. Enligt Mäenpää bör de grundläggande språkliga rättigheterna tryggas som ett fungerande element integrerat i den administrativa organiseringen och i verkställandet av tillräckliga social-, hälso- och sjukvårdstjänster. Rätten till tillräckliga social- och hälsovårdstjänster kan enligt Mäenpää inte tryggas på ett sätt som åsidosätter de grundläggande språkliga rättigheterna.

Enligt professor Mäenpää är det inte möjligt att i lagberedningen ge administrativa ändamålsenlighetsaspekter och ekonomiska aspekter lika mycket eller mer vikt än vad man ger de grundläggande rättigheterna.

Enligt Folktinget är det mycket osannolikt att den valda lösningen skulle kunna trygga de språkliga rättigheterna då det måste ses som väldigt utmanande att skapa en fungerande tvåspråkig vård i en finskspråkig organisation belägen i en finskspråkig region. Mot bakgrund av detta ser Folktinget att man i proposition klart prioriterat administrativa ändamålsenlighetsaspekter framom de språkliga rättigheterna.

I förslagets språkkonsekvensbedömning (s. 289) konstateras att den föreslagna lösningen är bättre bl.a. för patientsäkerheten. Folktinget framhåller att språket i akuta situationer i högsta grad en fråga om patientsäkerhet. Kommunikationen mellan vårdpersonal och patient kan vara av kritisk betydelse för ett gott vårdresultat. I Finland har vi inte en korrekt bild av detta eftersom man vid utredningen av vårdfel (Valvira) inte beaktar patientens modersmål.

Med beaktande av att förslaget har långt gående konsekvenser för de språkliga rättigheterna är de angivna skälen till jourstrukturen och att Österbottens landskap inte erhåller ansvar för omfattande jour klart otillräckliga. Folktinget förutsätter att lagförslaget ändras så att Österbottens landskap erhåller ansvar för omfattande jourtjänster dygnet runt.

Folktinget förutsätter att man beaktar republikens presidents uttalande i samband med stadfästandet av ändringen av hälso- och sjukvårdslagen. Enligt president Sauli Niinistö kan jourtjänsterna överföras till Seinäjoki centralsjukhus enbart om det är säkerställt att patienter kan få servicen på svenska eller finska, enligt eget val. Om de aktuella omfattande jourtjänsterna flyttas krävs särskild uppföljning så att så att man kan försäkra sig om att servicen på sikt uppfyller lagens krav.



Planering, utveckling och styrning av landskapets service

För att de språkliga rättigheterna ska kunna genomföras i praktiken förutsätts en välplanerad och koordinerad insats av samtliga relevanta aktörer. Arbetet med att tillgodose de språkliga rättigheterna bör ta vid redan i planeringen av servicen för att man ska uppnå ett tillfredsställande resultat.

Enligt förslaget 16 § samordnas social- och hälsovården landskapen sinsemellan i landskapens samarbetsavtal. Enligt bestämmelsen ska landskapen bland annat komma överens om åtgärder för att säkerställa de språkliga rättigheterna. Folktinget ser dock att de landskapsinterna dokumenten, närmast landskapets servicestrategi (14 §) och landskapets servicelöfte (15 §), har en avgörande betydelse för hur de språkliga rättigheterna tryggas i praktiken. Med tanke på dokumentens fundamentala betydelse är det problematiskt att man inte har uppmärksammat de språkliga frågorna varken i bestämmelserna eller i deras motiveringar.

Landskapet bör i servicestrategin och servicelöftet förklara på vilket sätt de språkliga rättigheterna kommer att tillgodoses. Landskapet bör tydligt redogöra för hur det ska säkerställa jämlikheten mellan den svensk- och finskspråkiga befolkningen i praktiken. Språkliga aspekter av valfrihet, upphandlingsförfarande, närservice, digitala tjänster, klienthandlingar, information och kommunikation, språkkunskapskrav för personalen och strategier för en fungerande vårdkedja på svenska är exempel på faktorer som är avgörande för en fungerande social- och hälsovård för den språkliga minoriteten i landskapet. Här bör landskapet också redogöra för hur det ska garantera en obruten vårdkedja på svenska i samarbetet med andra aktörer såsom FPA och privata bolag.

Bolagisering av den offentliga social- och hälsovården

Folktinget anser att bolagiseringsskyldigheten som gäller den offentliga social- och hälsovården kan föra med sig risker. Med tanke på att bolagiseringsskyldigheten i praktiken är oåterkallelig när den väl trätt i kraft, bör man i den fortsatta beredningen utföra en grundlig bedömning av vilka konsekvenser bolagiseringen får för den svenska servicen.

LAGEN OM INFÖRANDE AV LANDSKAPSLAGEN, LAGEN OM ORDNANDE AV SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRD OCH LAGEN OM ORDNANDE AV RÄDDNINGSVÄSENDET

Beredningen av ärenden som gäller landskapens strukturer och serviceproduktion påbörjas av den temporära landskapsförvaltningen. Beredning kommer sannolikt att vara väldigt utslagsgivande för hur servicen ordnas och produceras i landskapen under en lång tid framöver. Med tanke på detta är det nödvändigt att det inom den temporära förvaltningen finns bred sakkunskap om hur de svenska strukturerna och den svenskspråkiga servicen ska ordnas för att landskapet ska kunna uppfylla sina lagstadgade skyldigheter.

Det är därför oroväckande att införandelagen saknar bestämmelser om de språkliga aspekterna av den temporära förvaltningen och beredningen. Ett minimikrav är att det temporära beredningsorganet i tvåspråkiga landskap bör ha medlemmar som har kunskap om ordnande av service på två språk.



LAGEN OM LANDSKAPENS FINANSIERING

Utgångspunkterna i landskapen kommer att vara mycket olika då både förhållanden och servicebehov varierar kraftigt. Eftersom landskapen saknar egen beskattningsrätt är deras möjligheter att påverka den egna ekonomin samtidigt begränsade. Utformningen och vägningen av de faktorer som nämns i 3 § om statens finansiering till landskapen är därför av central betydelse för att landskapen ska ha ett jämbördigt utgångsläge och förmå sköta sina lagstadgade uppgifter.

För närvarande bereds en lag om komplettering av lagen om landskapens finansiering enligt vilken 3 § föreslås breddas då även faktorer som beskriver tillväxttjänster och lantbruksföretag inkluderats. Samtidigt ämnar man justera den inbördes vägningen av de ursprungliga faktorierna på ett betydande sätt. Bland annat har viktningsvärdena för både tvåspråkighet och karaktär av skärgård sänkts.

Folktinget konstaterar att både tvåspråkighet och karaktär av skärgård är faktorer som kommer att påverka landskapets ekonomi bland annat genom att serviceproduktionen blir mer kostsam. Mot bakgrund av detta finner Folktinget det problematiskt att man planerar en sänkning av nämnda faktors viktningsvärden. Folktinget förordar viktningsvärdena såsom de angivits i den nu under behandling varande propositionen RP 15/2017.

Svenska Finlands folkting

Thomas Blomqvist
Folktingsordförande

Markus Österlund
Folktingssekreterare

Erik Munsterhjelm
Sakkunnig inom social- och hälsovård samt förvaltning