



Eduskunnan hallintovaliokunta Helsinki, 26.4.2017

Asia: Svenska Finlands Folktingin lausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä liittyen sosiaali- ja terveydenhuolto- sekä maakuntauudistukseen

Viite: Kutsu kirjallisen lausunnon toimittamiseen 5.4.2017

LAUSUNTO

Svenska Finlands folkting kiittää mahdollisuudesta lausunnon antamiseen hallituksen esityksestä maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi. Lakisääteisen tehtävänsä mukaisesti Folktinget ottaa kantaa kielellisiä oikeuksia koskeviin kysymyksiin.

MAAKUNTALAKI

Asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet

Uudistus vaikuttaa suoraan ruotsinkielisen väestön mahdollisuuksiin osallistua päätöksentekoon, kun ruotsinkielisen väestön prosentuaalinen osuus pienenee maakunnissa kuntiin verrattuna. Ruotsinkielisten henkilöiden pienempi osuus ei kuitenkaan ole ainoa muutos, joka vaikuttaa ruotsinkielisen väestön osallistumiseen maakunnan päätöksentekoon. Sen seurauksena ruotsinkielisellä väestöllä tulee kyseessä olevan esityksen perusteella olemaan merkittävästi pienemmät mahdollisuudet vaikuttaa ruotsinkielistä väestöä koskeviin päätöksiin. Tällaista demokraattisten oikeuksien syövyttämistä ei Folktingetin mukaan voi hyväksyä.

Folktinget viittaa tässä julkisen vallan velvollisuuteen edistää asukkaiden demokraattisia oikeuksia. Perustuslain 14 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. Perustuslain 17 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Ehdotuksessa kielivähemmistön – suomen tai ruotsin – vähentyntä demokraattista osallistumista korvaa kielivähemmistön vaikuttamistoimielin (maakuntalain 27 §). Folktinget on kuitenkin sitä mieltä, että toimielin ei ole tarpeeksi vahva turvatakseen kielivähemmistön osallistumisoikeudet perustuslain 14 §:n ja 17 §:n mukaisesti. Ongelmallista on se, että hallitus mainitsee ruotsinkielisten tosiasiallisten osallistumismahdollisuuksien heikkenevän päätöksenteossa samalla, kun heikennetään toimielimen asemaa säännönmukaisesta lautakunnasta vaikuttamistoimielimeen.

Vaikuttamistoimielin ei ole varsinainen lautakunta, jolla voisi olla julkista valtaa. Toimielin ei myöskään ole sidottu maakunnan hallintoon eikä toimielimelle ole turvattu riittävästi resursseja ja osallistumista tehtävän suorittamiseksi. Vaikuttamistoimielimen asemaa tulee siksi vahvistaa monilta osin.



Ottaen huomioon vaikuttamiselimen keskeisen roolin Folkinget edellyttää, että vaikuttamistoimielin on maakuntalain 6 luvun 29 §:n 1 momentin mukainen lakisääteinen ja pakollinen lautakunta. Vaikuttamistoimielintä koskeva sääntely tulee täten siirtää maakuntalain 6 lukuun niin, että toimielimen asema pakollisena lautakunta todetaan 29 §:n 1 momentissa maakunnan toimielimistä, ja toimielimen tarkempi sääntely tulee siirtää 5 luvusta 6 lukuun. "Kielivähemmistön lautakunta" voisi olla sopiva nimi toimielimelle.

Toimielimen muodollisen aseman vahvistaminen lakisääteiseksi lautakunnaksi ei yksinomaan riitä. Toimielimelle on lisäksi turvattava tosiasiallinen tiedonsaanti ja osallistuminen maakunnan päätöksentekoon. Tämän saavuttamiseksi säännöksessä on säädettävä, että toimielimen puheenjohtaja on maakuntahallituksen jäsen. Folkinget pitää tätä edellytyksenä sille, että kielivähemmistöllä on faktinen mahdollisuus toteuttaa demokraattista oikeuttaan vaikuttaa päätöksentekoon kaksikielisissä maakunnissa.

Jotta lautakunnalla on tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon, säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on nimenomaan todettava, että vaikuttamistoimielimen tekemät palvelutarvetta koskevat selvitykset, arvioinnit ja määritelmät otetaan huomioon maakunnan päätöksenteossa. Tästä oli olemassa säännös lain tasolla viime vaalikauden esityksessä sote-uudistukseksi, HE 324/2014. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on myös mainittava, että maakuntahallituksen tulee ottaa käsittelyyn toimielimen vuosittainen kertomus palvelujen toteutumisesta vähemmistön kielellä.

Folkinget esittää, että maakuntalain 29 §:n 1 momenttia maakunnan toimielimistä täydennetään seuraavasti:

Maakunnassa on oltava maakuntavaltuuston lisäksi maakuntahallitus ja tarkastuslautakunta. Kaksikielisissä maakunnissa on lisäksi oltava kielivähemmistön lautakunta.

Folkinget ehdottaa, että ehdotettu maakuntalain 27 § siirretään maakuntalain 6 lukuun seuraavin muutoksin:

Xx § Kielivähemmistön lautakunta

Kaksikielisissä maakunnissa on kielivähemmistön, ruotsin tai suomen, lautakunta. Lautakunnan jäseniksi valitaan maakunnan kielivähemmistöön kuuluvia asukkaita edustavia henkilöitä.

Kielivähemmistön lautakunnan tehtävänä on selvittää, arvioida ja määritellä maakunnan kielellisen vähemmistön omalla kielellä tarjottavien palvelujen tarvetta sekä seurata näiden palvelujen saatavuutta ja laatua. Lautakunnan tehtävänä on selvitysten, arvioinnin ja seurannan perusteella tehdä maakuntahallitukselle ehdotuksia kielivähemmistön palvelujen kehittämiseksi sekä henkilöstön kielitaitovaatimuksista ja kielitaidon kehittämisestä. Lautakunnalla voi olla myös muita maakuntahallituksen määräämiä tehtäviä. Lautakunnan on annettava vuosittain maakuntahallitukselle kertomus palvelujen toteutumisesta vähemmistön kielellä.



Maakunnassa, johon kuuluu saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluva kunta, on saamen kielen lautakunta. Lautakunnan jäseniksi valitaan saamenkielisiä asukkaita edustavia henkilöitä. Vähintään yksi kolmasosa lautakunnan jäsenistä on nimettävä saamelaiskäräjien esittämistä henkilöistä. Lautakuntaan sovelletaan muutoin mitä 2 momentissa säädetään kielivähemmistön lautakunnasta.

Folktinget ehdottaa, että ehdotetun maakuntalain 30 §:ää toimielinten kokoonpanosta täydennetään seuraavasti:

Kaksikielisissä maakunnissa vähintään yksi maakuntahallituksen jäsen edustaa ruotsinkielistä väestöä.

Toimielimellä tulee myös olla maakuntalain 24 §:n 2 momentin mukainen aloiteoikeus ja asia on otettava käsiteltäväksi kuuden kuukauden kuluessa. Lisäksi on tärkeää, että lautakunnan esittelijällä on virkamiesvastuu.

Kasvupalvelut

Maakuntalakiehdotuksessa esitetään, että maakunta järjestää yritys-, työ- ja elinkeinopalveluja. Eesityksen perusteluista käy ilmi, että mm. ELY-keskusten ja TE-toimistojen palvelut yhdistetään kasvupalveluiksi. Palveluiden tarkempaa rakennetta ja sisältöä koskeva lainsäädäntö on valmisteltavana, mutta kyseessä olevasta lakiehdotuksesta käy ilmi, että palveluissa tullaan käyttämään järjestäjä–tuottaja-mallia. Maakunnille annetaan järjestämisvastuu, kun taas tuotanto markkinoistetaan niin, että asiakas voi valita kunnan, yksityisten ja kolmannen sektorin tuottajien välillä.

Tilanne on haastava ruotsinkielisen väestön kannalta, sillä se muodostaa harvemmin tuottajia kiinnostavia suuria markkinoita siinä määrin, että kilpailu ja valinnanvapaus toteutuisivat kauttaaltaan. Jos kasvupalvelut toteutetaan ilmoitetun mallin mukaisesti, on täysin välttämätöntä varmistaa, että palvelut toimivat molemmilla kansalliskielillä. Tämän täytyy olla etusijalla kasvupalveluita koskevan lainsäädännön valmistelussa.

SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JÄRJESTÄMISLAKI

11 § Palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin

Luonnoksen 11 §:ssä säädetään palveluiden kokoamisesta suurempiin kokonaisuuksiin. Säännöksen 2 momentin mukaan laaja ympärivuorokautinen päivystys keskitetään 12 maakuntaan. Merkittävää on se, että Pohjanmaan maakunta ei ole yksi näistä maakunnista. Se tarkoittaa sitä, että Vaasan keskussairaala ei ehdotuksen mukaan tarjoa laajaa päivystystä, mikä on ongelmallista kielellisten oikeuksien kannalta. Väestön kielellisten oikeuksien turvaamiseksi sen sijaan Etelä-Pohjanmaan maakunta saa tehtäväkseen järjestää laajaa päivystyspalvelua myös ruotsiksi.

Folktinget ei voi hyväksyä tällaista ratkaisua, jossa Etelä-Pohjanmaalle annetaan vastuu laajasta päivystyspalvelusta Pohjanmaan maakunnan kustannuksella. Folktinget esittää seuraavat perusteet:

Folktinget viittaa perustuslain säännöksiin sosiaali- ja terveydenhuollosta sekä kielestä. Perustuslain 17 §:n 2 momentin, oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin, mukaan julkisen vallan



on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Tämä käsittää myös riittävät sosiaali- ja terveystalvet. Perustavanlaatuiset kielelliset oikeudet edellyttävät, että kansalliskielet ovat sekä muodollisesti että faktisesti samanvertaisia ja että oikeudet toteutetaan tavalla, joka toimii myös käytännössä.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin, oikeus sosiaaliturvaan, mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä. Kokonaisuutena arvioituna perustuslain 17 § ja 19 § tarkoittavat sitä, että kun oikeus riittäviin sosiaali- ja terveystalveihin varmistetaan, on myös kielelliset oikeudet turvattava.

Perustuslain 122 §:n, hallinnollinen jaotus, mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada talvet omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Professori Olli Mäenpää on lausunnossaan (1.7.2016) Ruotsinkieliselle neuvontaryhmälle, yhteistyö Folktingetin ja Suomen Kuntaliiton ruotsinkielisen osaston välillä, ottanut kantaa perustavanlaatuisiin kielellisiin oikeuksiin ajankohtaisessa uudistuksessa. Mäenpään mukaan perustavanlaatuiset kielelliset oikeudet tulee turvata toimivana elementtinä, joka sisällytetään hallinnolliseen järjestämiseen ja riittävien sosiaali-, terveys- ja sairaanhoitotalvettojen toimeenpanoon. Oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveystalveihin ei Mäenpään mukaan voi turvata tavalla, joka sivuuttaa perustavanlaatuiset kielelliset oikeudet.

Professori Mäenpään mukaan hallinnollisille tarkoituksenmukaisuusnäkökohdille ja taloudellisille näkökohdille ei lainvalmistelussa voi antaa yhtä paljon tai enemmän painoarvoa kuin perusoikeuksille.

Folktingetin mukaan on hyvin epätodennäköistä, että valittu ratkaisu voisi turvata kielelliset oikeudet, sillä toimivan kaksikielisen talvettojen luominen suomenkielisellä alueella sijaitsevassa suomenkielisessä järjestössä on erittäin haastavaa. Tätä taustaa vasten Folktinget katsoo, että hallinnolliset tarkoituksenmukaisuusnäkökohdat on esityksessä selvästi asetettu etusijalle kielellisiin oikeuksiin nähden.

Esityksen kielellisten vaikutusten arvioinnissa (s. 279) todetaan, että ehdotettu ratkaisu on parempi mm. potilasturvallisuuden kannalta. Folktinget korostaa, että kiireellisissä tapauksissa kieli on ennen kaikkea potilasturvallisuuskysymys. Hoitohenkilökunnan ja potilaan välinen kommunikaatio voi olla ratkaiseva hyvän hoitotuloksen saavuttamiseksi. Suomessa meillä ei ole oikeaa käsitystä tästä, sillä hoitovirheiden selvittämisessä (Valvira) ei oteta huomioon potilaan äidinkieltä.

Ottaen huomioon, että ehdotuksella on kauaskantoisia seurauksia kielellisille oikeuksille, perustelut päivystysrakenteelle ja sille, että Pohjanmaan maakunta ei saa laajaa päivystystä, ovat selvästikin riittämättömät. Folktinget edellyttää, että lakiehdotusta muutetaan siten, että Pohjanmaan maakunta saa laajan ympärivuorokautisen päivystyksen.

Folktinget edellyttää, että tasavallan presidentin lausuma terveydenhuoltolain muutoksen vahvistamisen yhteydessä huomioidaan. Presidentti Sauli Niinistön mukaan päivystystalvettoja voidaan siirtää Vaasasta Seinäjoelle vain, jos siirrettäessä vallitsee varmuus siitä, että potilaat saavat kyseiset talvetto valintansa mukaan suomen tai ruotsin kielellä. Ajankohtaisen laajan päivystystalvettojen siirtäminen vaatii erityistä seuranta, jotta voidaan varmistaa, että talvetto pitkällä aikavälillä täyttää lain vaatimukset.



Maakunnan palvelujen suunnittelu, kehittäminen ja ohjaus

Kielellisten oikeuksien käytännön toteutuminen edellyttää hyvin suunniteltua ja koordinoitua panostusta kaikilta asiaankuuluvilta toimijoilta. Tyydyttävän lopputuloksen saavuttamiseksi työ kielellisten oikeuksien huolehtimisesta on aloitettava jo palvelujen suunnitteluvaiheessa.

Ehdotuksen 16 §:n mukaan maakunnat sovittavat keskenään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut yhteen maakuntien yhteistyösopimuksessa. Säännöksen mukaan maakuntien on muun muassa sovittava kielellisten oikeuksien varmistamisesta ja sen edellyttämistä toimenpiteistä. Folktinget katsoo kuitenkin, että maakuntien sisäisillä asiakirjoilla, lähinnä maakunnan palvelustrategia (14 §) ja maakunnan palvelulupaus (15 §), on ratkaiseva merkitys kielellisten oikeuksien turvaamiselle käytännössä. Asiakirjojen perustavanlaatuinen merkitys huomioiden on ongelmallista, että kielellisiä kysymyksiä ei ole huomioitu säännöksissä eikä niiden perusteluissakaan.

Maakunnan tulee palvelustrategiassaan ja palvelulupauksessaan selittää, millä tavoin kielellisistä oikeuksista huolehditaan. Maakunnan tulee selkeästi selvittää, miten se aikoo varmistaa ruotsin- ja suomenkielisen väestön yhdenvertaisuuden käytännössä. Valinnanvapauden kielelliset näkökohdat, hankintamenettely, lähipalvelut, digitaaliset palvelut, asiakasasiakirjat, tieto ja viestintä, henkilöstön kielitaitovaatimukset ja strategiat hoitoketjujen toimivuudesta ruotsiksi ovat esimerkkejä tekijöistä, jotka ovat toimivan sosiaali- ja terveydenhuollon osalta ratkaisevia maakunnan kielivähemmistön kannalta. Tässäkin maakunnan on selvitettävä, miten se takaa katkeamattoman hoitoketjun ruotsiksi yhteistyössä muiden toimijoiden, kuten Kelan ja yksityisten yhtiöiden, kanssa.

Julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon yhtiöittäminen

Folktinget katsoo, että julkista sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeva yhtiöittämisvelvollisuus voi tuoda mukanaan riskejä. Ottaen huomioon, että yhtiöittämisvelvollisuus astuttuaan voimaan on käytännössä peruuttamaton, on jatkovalmistelussa tehtävä perusteellinen arvio siitä, mitä seurauksia yhtiöittämisestä on ruotsinkielisille palveluille.

LAKI MAAKUNTALAIN, SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JÄRJESTÄMISESTÄ ANNETUN LAIN JA PELASTUSTOIMEN JÄRJESTÄMISESTÄ ANNETUN LAIN VOIMAANPANOSTA

Väliaikainen hallinto aloittaa maakuntien rakennetta ja palveluiden tuottamista koskevien asioiden valmistelun. Valmistelu tulee todennäköisesti määrittämään, miten palvelu järjestetään ja tuotetaan maakunnissa pitkän aikaa eteenpäin. Sen vuoksi on tarpeellista, että väliaikaisessa hallinnossa on laajaa asiantuntemusta siitä, miten ruotsinkieliset rakenteet ja ruotsinkielinen palvelu järjestetään, jotta maakunta voi täyttää lakisääteiset velvoitteensa.

Siksi on huolestuttavaa, että voimaanpanolaista puuttuu säännöksiä kielellisistä näkökohdista väliaikaisen hallinnon ja valmistelun osalta. Vähimmäisvaatimus on se, että väliaikaisella valmistelutoimielimellä on kaksikielisissä maakunnissa jäseniä, joilla on asiantuntemusta palvelun järjestämisestä kahdella kielellä.



LAKI MAAKUNTIEN RAHOITUKSESTA

Maakuntien lähtökohdat tulevat olemaan hyvin erilaiset, koska sekä olosuhteet että palveluntarve vaihtelevat voimakkaasti. Koska maakunnilta puuttuu verotusoikeus, niiden mahdollisuudet vaikuttaa omaan talouteensa ovat samalla rajoitetut. Ehdotuksen 3 §:ssä, valtion rahoitus maakunnille, mainittujen tekijöiden muodostuminen ja painottaminen on keskeistä, jotta maakunnilla on tasavertaiset lähtökohdat ja ne pystyvät hoitamaan lakisääteiset tehtävänsä.

Tällä hetkellä laille maakuntien rahoituksesta valmistellaan täydentävää lakia, jossa ehdotetaan 3 §:n täydentämistä, kun myös tekijöitä kasvupalveluiden ja maatalousyritysten osalta on ehdotettu lisättäväksi. Samalla aiotaan säätää alkuperäisten tekijöiden keskinäistä painotusta merkittävällä tavalla. Muun muassa kaksikielisuuden ja saaristoisuuden painoarvoa on laskettu.

Folktinget toteaa, että sekä kaksikielisyys että saaristoisuus ovat tekijöitä, jotka tulevat vaikuttamaan maakunnan talouteen muun muassa siksi, että palvelun tuotanto tulee kalliimmaksi. Tätä taustaa vasten Folktinget katsoo ongelmalliseksi sen, että mainittujen tekijöiden painoarvoja suunnitellaan laskettavaksi. Folktinget puoltaa nyt käsittelyssä olevassa esityksessä HE 15/2017 annettuja painoarvoja.

Svenska Finlands folkting

Thomas Blomqvist
Folktingetin puheenjohtaja

Markus Österlund
Folktingetin pääsihteeri

Erik Munsterhjelm
Sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntija sekä hallintoasiantuntija