FOLKTINGET

Riksdagens förvaltningsutskott

Ärende: **RP 233/2018 rd med förslag till lag om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata och lag om upphävande av 4 § 2 mom. 2 punkten i lagen om regionförvaltningsverken**

Hänv: **Begäran om yttrande inför förvaltningsutskottets möte 22.1.2019**

Svenska Finlands folkting tackar för möjligheten att lämna ett yttrande till förvaltningsutskottet i det nämnda ärendet. I enlighet med sitt lagstadgade uppdrag tar Folktinget ställning till propositionen med avseende på språkliga rättigheter.

Bakgrund

Förslaget syfte är en organisationsreform, där uppgifterna vid Befolkningsregistercentralen, magistraterna och enheten för styrning och utveckling av magistraterna vid Regionförvaltningsverket i Östra Finland sammanförs till en ny helhet.

I landet finns nio magistrater, av vilka fyra är tvåspråkiga med finska som majoritetens språk. Dessa är magistraterna i Nyland, Sydvästra Finland, Sydöstra Finland och Västra Finland. Statens ämbetsverks på Åland ställning och uppgifter förblir i princip oförändrade, och propositionen får inte konsekvenser för Ålands självstyrelse.

Enligt förslaget inrättas Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata som en riksomfattande tvåspråkig myndighet inom den statliga centralförvaltningen. Reformen får inte omedelbara konsekvenser för det nuvarande antalet verksamhetsställen och deras placering när funktionerna sammanslås.

Avsikten är att den nya myndigheten inleder sin verksamhet vid ingången av år 2020.

Språkliga rättigheter

Folktinget anser att förslaget innehåller en förtjänstfull genomgång av lagstiftningen med avseende på språkliga rättigheter. Beredningen har också i viss omfattning bedömt språkliga konsekvenser av förslagen i propositionen. Justitieministeriet har gett en anvisning om bedömning av språkliga konsekvenser (46/2016), som bör användas bl.a. vid planering av förslag som gäller ändringar i reglering av administrativa områden som kan få konsekvenser för behörighetsvillkor gällande språk och rekrytering av personal.

Folktinget hänvisar till att vars och ens rätt till god förvaltning ska garanteras oberoende av språket och att individens språkliga rättigheter ska förverkligas utan att personen i fråga särskilt behöver begära det enligt 2 § 2 mom. i språklagen (423/2003). Var och en har rätt att använda finska eller svenska i kontakter med statliga myndigheter (10 § 1 mom.), och myndigheterna ska i sin verksamhet självmant se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken (23 § 1 mom.). De här bestämmelserna har en klar anknytning till 22 § i grundlagen, enligt vilken det allmänna ska se till att de grundläggande rättigheterna tillgodoses.

Grundlagsutskottet har konstaterat att ”bestämmelserna bör säkra att svenskspråkiga ansökningar förmedlas till magistrater där det är säkert att de handläggs på svenska” (GrUU 24/2006 rd). Grundlagsutskottets ställningstagande har följaktligen en direkt betydelse för den aktuella propositionen. Lagstiftaren ska försäkra sig om att språkliga rättigheter och skyldigheter enligt grundlagen preciseras i lagförslaget och att bestämmelserna i språklagstiftningen beaktas i behövlig omfattning, för att de språkliga rättigheterna ska kunna tillgodoses också i praktiken.

Behörighetsvillkor gällande språk

I statsrådets förordning om ändring av 10 a § i förordningen om registerförvaltningen (1255/2015) anges sex tjänster som häradsskrivare, för vilka behörighetsvillkoret gällande språk är utmärkta kunskaper i svenska och nöjaktiga kunskaper i finska. I finansministeriets förordning om språkkunskaper som krävs av personalen vid vissa magistrater (1429/2015) ingår sammanlagt 21 tjänster för vilka behörighetsvillkoret gällande språk är goda kunskaper i svenska och nöjaktiga kunskaper i finska. I förordningarna anges även de magistrater där tjänsterna är placerade. Enligt förslaget kommer den senare förordningen (1429/2015) emellertid att upphävas.

Folktinget konstaterar att dylika språkkunskapsvillkor för personalen har en central betydelse för att de språkliga rättigheterna ska kunna tillgodoses. Myndigheten kan till följd av detta försäkra sig om att tillräckligt många anställda kan svenska, och samtidigt underlättas över huvud taget rekryteringen av svenskkunnig personal.

Folktinget konstaterar att det är synnerligen betydelsefullt att de tjänster för vilka det föreskrivs om utmärkta kunskaper i svenska och nöjaktiga kunskaper i finska överförs till den nya myndigheten.

Folktinget ber förvaltningsutskottet skriva in i sitt betänkande att också behovet av anställda med goda kunskaper i svenska och nöjaktiga kunskaper i finska inom den nya myndigheten bör ses över på basis av antalet tjänster som fastställs i gällande reglering och att de språkliga behörighetsvillkoren för dessa tjänster regleras på förordningsnivå.

Forskningsresultat om hur språkliga rättigheter tillgodoses

Folktinget hänvisar till forskningsrapporten Språkbarometern 2004–2016, som innehåller uppgifter om hur den språkliga minoriteten i de tvåspråkiga kommunerna betygsätter elektroniska tjänster. När det gäller statens webbtjänster bedömer endast fem procent av de svenskspråkiga minoriteterna att dessa fungerar utmärkt på svenska, och så många som 29 procent anser att de fungerar nöjaktigt eller dåligt. Motsvarande resultat för de finskspråkiga minoriteternas del är att 26 procent bedömer

att statens webbtjänster fungerar utmärkt på finska, medan sex procent anser att de fungerar nöjaktigt eller dåligt (justitieministeriets publikation 52/2016, s. 77).

Enligt Språkbarometern kan utvecklingen av informationssamhället bidra till ökad ojämlikhet mellan svensk- och finskspråkiga, ifall tjänster digitaliseras i olika omfattning på finska och svenska.

I Språkbarometern 2004–2016 ingår därtill forskningsresultat som visar hur den svensk- respektive finskspråkiga minoriteten i de tvåspråkiga kommunerna bedömer magistraternas språkliga service. De svenskspråkiga minoriteterna har i medeltal gett skolvitsordet 7,9 för magistraternas service på svenska, medan de finskspråkiga minoriteterna har gett vitsordet 9,1 för servicen på finska (52/2016, s. 71 och 72).

Folktinget konstaterar att Språkbarometerns forskningsresultat ger en tydlig indikation på att språkgruppernas rätt till service på svenska och finska i många fall inte tryggas enligt lika grunder. Resultaten har direkt relevans för den föreslagna myndigheten, vars uppgiftsområde kommer att omfatta bland annat främjande av digitaliseringen och magistraternas nuvarande uppgifter.

Folktinget ber förvaltningsutskottet skriva in i sitt betänkande:

1) **att Språkbarometerns 2004–2016 forskningsresultat visar på en språklig ojämlikhet i fråga om tillgodoseendet av språkliga rättigheter**
2) **att myndigheten i sin arbetsordning skriver in bestämmelser om hur de språkliga rättigheterna säkerställs i myndighetens verksamhet och fortgående följer upp hur detta förverkligas i praktiken.**

Förslagets förhållande till grundlagen

Enligt propositionen har myndigheten nationell behörighet också när uppdragen förutsätter regional eller lokal närvaro. Regleringen om magistraternas regionala behörighet kommer till följd av detta att upphävas.

Folktinget kommenterar propositionen utifrån 122 § 1 mom. i grundlagen:

122 § 1 mom: När förvaltningen organiseras ska 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.

Folktinget konstaterar att språklagstiftningen baseras på en språklig indelning i förvaltningsområden, inom vilka individens språkliga rättigheter och det allmännas språkliga skyldigheter definieras. När det gäller den språkliga indelningen är det viktigt att förvaltningen organiseras med beaktande av de grundläggande språkliga rättigheterna.

Riksdagens grundlagsutskott har med hänvisning till 122 § 1 mom. konstaterat att det är viktigt att göra en grundlig bedömning av hur olika tänkbara områdesindelningar tillgodoser den finsk- och svenskspråkiga befolkningens faktiska möjligheter att få tjänster på sitt eget språk enligt grundlagens krav. Språkliga rättigheter måste följaktligen vägas in redan när en områdesindelning och ändringar i den bereds. Grundlagsutskottet har betonat skyldigheten att välja den områdesindelning, som bäst tillgodoser de grundläggande språkliga rättigheterna, om det finns möjlighet att välja mellan flera administrativt fungerande områdesindelningar (GrUU 21/2009 rd).

Eftersom myndigheten enligt förslaget inte har en regional behörighetsindelning, så kan inte grundlagens bestämmelser i 122 § om förvaltningens organisering tillämpas. På grund av detta är det följaktligen inte heller möjligt att uppfylla förpliktelsen att bedöma språkliga konsekvenser i enlighet med grundlagsutskottets riktlinjer.

Med hänvisning till detta uppmanar Folktinget förvaltningsutskottet att skriva in i sitt betänkande att lagförslaget till denna del avviker från de bestämmelser som ingår i 122 § 1 mom. i grundlagen samt grundlagsutskottets riktlinjer i GrUU 21/2009 rd.

Enskilda förslag i propositionen

2 § Verksamhetsområde

Enligt 2 § i lagförslaget utfärdas bestämmelser om myndighetens verksamhetsställen genom förordning av statsrådet.

Folktinget konstaterar att den föreslagna paragrafen motsvarar Folktingets ställningstagande i det utlåtande som vi lämnade till finansministeriet 10.8.2018. Bestämmelserna om myndighetens verksamhetsställen, och placeringen av verksamheten, har en synnerligen stor betydelse för tryggandet av de språkliga rättigheterna. Tillgången till tvåspråkig utbildad personal är en nyckelfaktor när det gäller att tillgodose de språkliga rättigheterna, vilket konstateras i regeringens proposition med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap (RP 15/2017 rd, s. 18).

Folktinget ber förvaltningsutskottet skriva in i sitt betänkande att tillgången till tvåspråkig utbildad personal har en avgörande betydelse för att myndigheten ska kunna tillgodose de språkliga rättigheterna. Möjligheterna att rekrytera tvåspråkig personal bör därför vara ett centralt kriterium när statsrådet utfärdar bestämmelser om myndighetens verksamhetsställen genom statsrådets förordning.

Folktinget understryker vidare att en överföring av vissa typer av ärenden till enskilda verksamhetsställen i landet kan få språkliga konsekvenser. Detta är fallet, om en ärendehelhet behandlas endast vid myndighetens verksamhetsställe på en finskspråkig ort. Folktinget frågar sig hur svenskspråkiga personers rätt till service på sitt eget språk och handläggningen av ärenden på svenska kan tillgodoses, om det visar sig att den personal som innehar en viss specialkompetens saknar tillräckliga kunskaper i svenska.

Folktinget uppmanar förvaltningsutskottet att framhålla i sitt betänkande det viktiga i att myndigheten tillgodoser enskilda personers språkliga rättigheter, även om vissa typer av ärenden koncentreras till bestämda verksamhetsställen i landet. Om samtliga verksamhetsställen i enlighet med förslaget ska iaktta de språkliga skyldigheter som gäller tvåspråkiga statliga myndigheter, så är det väsentligt att myndigheten ser till att detta förverkligas också i praktiken.

Vidare är det enligt detaljmotiveringen till 2 § i lagförslaget möjligt att inrätta enspråkiga enheter för att säkerställa den språkliga servicen ”med vars hjälp resurserna kan riktas dit där de behövs” (s. 32). Det hänvisas också till att en regional enhet vid en myndighet kan bli enspråkig med stöd av 6 § 2 mom. i språklagen (s. 20). Enligt detaljmotiveringarna till 6 § i förslaget utfärdar myndighetens

generaldirektör myndighetens arbetsordning, som bl.a. omfattar beslut om inrättande av eventuella språkenheter.

Folktinget ställer sig frågande till förslaget om att det ska vara möjligt att inrätta enspråkiga enheter i myndighetens arbetsordning med hänvisning till 6 § 2 mom. i språklagen. Enspråkiga enheter för den språkliga minoriteten kan visserligen inrättas inom en myndighets ämbetsdistrikt med stöd av språklagen, om det finns *särskilda skäl* för detta. I detaljmotiveringarna används därtill formuleringen *i vissa specialfall* (RP 92/2002 rd, s. 74). Men de enheter som språklagen avser har inrättats genom lag eller med stöd av lag genom statsrådets förordning.

Ett exempel på sådana enspråkiga enheter som språklagen avser är Utbildningsstyrelsens enhet för den svenskspråkiga utbildningen och småbarnspedagogiken (6 § i lagen om Utbildningsstyrelsen 564/2016). Ett annat exempel är den enhet för verksamheten på svenska, som finns vid Institutet för de inhemska språken (3 § i statsrådets förordning 1566/2011).

Med hänvisning till detta önskar Folktinget att förvaltningsutskottet i sitt betänkande klargör lagstiftarens avsikt med inrättande av enspråkiga enheter med hänvisning till 6 § 2 mom. i språklagen och dess förarbeten samt förutsätter att eventuella beslut föregås av en författningsberedning.

3 § Myndighetens uppgifter

Enligt 3 § 1 mom. 1 punkten i lagförslaget om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata hör det till myndighetens uppgifter att främja digitaliseringen.

Folktinget konstaterar att digitaliseringen av den offentliga förvaltningen kommer att ha en ytterst stor betydelse för kommunikationen mellan myndigheterna och enskilda personer i framtiden. Men det finns ett tydligt utvecklingsbehov, i synnerhet gällande de digitala tjänsterna på svenska.

Finska och svenska språkets ställning som likställda nationalspråk förutsätter att språken ska behandlas likvärdigt när de digitala tjänsterna utvecklas. De språkliga rättigheterna ska tillgodoses med stöd av lagstiftningen på motsvarande sätt som traditionella myndighetstjänster.

Tvåspråkigheten ska beaktas redan från början av planeringsprocessen, så att rätten till service på det egna språket säkerställs i systemlösningarna. De digitala tjänsterna ska planeras parallellt så att de kan tas i bruk samtidigt på finska och svenska, vilket också gäller uppdateringar av tjänsterna. Därtill ska all väsentlig information om tjänsterna finnas på båda språken. Det är även viktigt att myndigheterna använder ett klart och lättförståeligt språk i dessa tjänster.

Folktinget understryker att det också i framtiden kommer att finnas personer som inte har digitala kunskaper eller som i övrigt saknar möjlighet att använda digitala tjänster. Enskilda personer måste ha rätt att välja på vilket sätt han eller hon kommunicerar med en myndighet. Om så inte är fallet äventyras enskilda personers tillgång till rättsskydd, vilket kan stå i konflikt med jämlikhetsbestämmelserna i 6 § 2 mom. i grundlagen. Detta ställningstagande ingår i regeringens proposition med förslag till lag om ändring av rättegångsbalken (RP 190/2017 rd, s. 20).

Folktinget ber förvaltningsutskottet skriva in i sitt betänkande att myndigheten i sin verksamhet ska fästa stor vikt vid förutsättningarna för att de språkliga rättigheterna ska

kunna tillgodoses i planeringen och utvecklingen av digitala tjänster och i elektronisk kommunikation.

Helsingfors den 21 januari 2019

SVENSKA FINLANDS FOLKTING

Thomas Blomqvist	Markus Österlund
folktingsordförande	folktingssekreterare

Kristina Beijar
sakkunnig i förvaltningsärenden