ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Svenska Finlands folkting
3.3.2021

Vastaanottaja: Eduskunnan perustuslakivaliokunta

Asia: HE 241/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Viite: Kirjallinen asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnan kokoukseen 4.3.2021

ASIANTUNTIJALAUSUNTO

Svenska Finlands folkting (Folktinget) kiittää perustuslakivaliokunnan lausuntopyynnöstä. Lakisääteisen tehtävänsä mukaisesti Folktinget ottaa kantaa vain ruotsinkielisen väestön kielellisiä oikeuksia koskeviin kysymyksiin.

Yleistä

Ruotsinkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudessa on tällä hetkellä suuria haasteita. Suomen ruotsinkielisten alueiden välillä on suuria eroja. Tutkimukset osoittavat puutteita ruotsinkielisessä palvelussa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon perustasolla että erityistasolla (muun muassa oikeusministeriön selvitys Kielibarometri 2020 ja hallituksen kertomus kielilainsäädännön soveltamisesta 2017).

Ehdotuksen mukaan kaksikielisiä olisivat seitsemän hyvinvointialuetta (Keski-Pohjanmaa, Pohjanmaa, Varsinais-Suomi, Länsi-Uusimaa, Vantaa-Kerava, Itä-Uusimaa, Kymenlaakso) ja Helsingin kaupunki. Valtaosa lähes 290 000 henkilön ruotsinkielisestä väestöstä asuu näillä kahdeksalla alueella. Uudistus ei koske Ahvenanmaan maakuntaa.

Hallituksen esitys sisältää säännöksiä, jotka muodollisesti turvaavat ruotsinkielisen väestön kielelliset oikeudet kaksikielisillä hyvinvointialueilla. Esitys sisältää myös kirjauksia, jotka antavat kaksikielisille hyvinvointialueille hyvät edellytykset toteuttaa kielelliset oikeudet käytännössä. On kuitenkin kysymyksiä, joita on tutkittava tarkemmin perustuslain näkökulmasta. Folktinget toivoo siksi, että perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota seuraaviin kokonaisuuksiin.

FOLKTINGET

ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Svenska Finlands folkting
3.3.2021

Kielellisten oikeuksien toteutus käytännössä

Hallituksen esityksessä koskien perusoikeuksien uudistusta todettiin, että perustuslain 17 §:n 2 momentti edellyttää paitsi kielten muodollisesti yhdenvertaista kohtelua myös, että tosiasiallinen tasa-arvo suomen- ja ruotsinkielisen väestön kesken turvataan (HE 309/1993 vp).

Kielellisten oikeuksien voidaan katsoa olevan muodollisesti turvattuja hallituksen esityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistukseksi. Lisäksi on välttämätöntä varmistaa palvelujen tosiasiallinen saatavuus omalla kielellä ja samanlaisin perustein kaksikielisten hyvinvointialueiden suomen- ja ruotsinkieliselle väestölle.

Oikeus saada sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä suomeksi että ruotsiksi laajenee maantieteellisesti uudistuksen seurauksena, koska kaksikielisen hyvinvointialueen tulee järjestää palvelua molemmilla kielillä myös yksikielisissä kunnissa. Muodollinen oikeus palveluun ei kuitenkaan takaa palvelun tosiasiallista saatavuutta molemmilla kielillä.

Hallituksen esitys sisältää useita säädöksiä, jotka muodostavat hyvän perustan kaksikielisten hyvinvointialueiden mahdollisuuksille toteuttaa kielelliset oikeudet käytännössä.

Tärkeä säädös lakiesityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä on ehdotus pykäläksi 39. Ehdotuksen mukaan kaksikielisten hyvinvointialueiden on sovittava keskinäisestä yhteistyöstä ja työnjaosta ruotsinkielisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteuttamisessa, kun se on tarpeellista esimerkiksi ruotsinkielisten palvelujen edellyttämän osaamisen ja palvelujen saatavuuden varmistamiseksi. Sopimus voisi koskea sekä sellaisia palveluja, joita Kårkullan kuntayhtymä on tarjonnut tähän asti, että muita palveluja, kuten erityisen vaativia päihdehuollon palveluja, lastenpsykiatrian ympärivuorokautista hoitoa, tiettyjä lastensuojelun palveluja, muita vammaispalveluja, puheterapiaa ja vanhusten asumispalveluja.

On hyvin tärkeää, että ensimmäinen yhteistyösopimus on hyvin suunniteltu ja muotoiltu tarkoituksenmukaisella tavalla, koska tämä on uusi tapa, jolla yritetään korjata tiettyjen ruotsinkielisten palvelujen saatavuuden nykyiset puutteet.

Sopimus käsittää vain muutamia palveluja, joten kaksikielisillä hyvinvointialueilla tulee olla valmius itse järjestää suurin osa sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluista väestölleen sekä suomeksi että ruotsiksi. Koska ruotsinkielisen väestön osuus on useimmilla kaksikielisillä hyvinvointialueilla pieni, tarvitaan erityisiä toimenpiteitä, jotta saadaan luotua parhaat mahdolliset edellytykset yhdenvertaisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseksi suomeksi ja ruotsiksi. Tämä vaatii järjestelmällistä työtä ja rakenteita, joissa asiakkaan kieli ja henkilöstön kielitaito otetaan huomioon.

Kun palveluverkosto suunnitellaan huolellisesti, muiden hyvinvointialueiden kanssa tehdään yhteistyötä, digipalveluja kehitetään, henkilöstön kielitaitoa hyödynnetään tehokkaasti,

kansalliskielilautakunta ja kaksikielinen hallinto toimivat hyvin ja kieleen liittyvät mittarit toimivat hoitoalan laatutekijänä, kaksikielisillä hyvinvointialueilla on hyvät mahdollisuudet parantaa ruotsinkielisten palvelujen saatavuutta. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että rahoitus vastaa hyvinvointialueiden tehtävien laajuutta.

Folktinget ehdottaa, että perustuslakivaliokunta kiinnittää erityistä huomiota kielellisten oikeuksien tosiasialliseen toteutumiseen ja korostaa riittävien voimavarojen merkitystä, jotta kaksikielisillä hyvinvointialueilla on mahdollisuus toteuttaa kielelliset oikeudet käytännössä.

Pelastustoimen osalta on lisäksi aiheellista tarkastella koulutustilannetta, koska tällä hetkellä vallitsee suuri tarve ruotsinkielentaitoisesta kokopäiväisestä henkilöstöstä. Ruotsinkielistä pelastajakoulutusta on järjestetty vain kahdesti 2000-luvulla, viimeksi vuonna 2012. Tämä on erittäin oleellinen kysymys myös Ahvenanmaalle. Pelastustoimen ruotsinkielisen kokopäivätoimisen henkilöstön puute on vaikuttanut kielteisesti myös mahdollisuuksiin rekrytoida kouluttajia sopimushenkilöstön ruotsinkielisille kursseille.

Folktinget ehdottaa siksi, että perustuslakivaliokunta lausunnossaan korostaa säännöllisesti toistuvan ruotsinkielisen koulutuksen tarvetta pelastustoimessa, jotta pelastuspalvelujen saatavuus ruotsin kielellä turvataan.

Aluejako

Hallitus esittää, että 21 hyvinvointialuetta ja Helsingin kaupunki vastaavat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä, ja että HUS vastaa tietyistä vaativan erikoissairaanhoidon tehtävistä. Esitys perustuu nykyiseen maakuntajakoon lukuun ottamatta Uuttamaata, joka jaetaan viiteen alueeseen. Koska Uudenmaan aluejako on uusi, tulee sen perustuslainmukaisuutta tarkastella muun muassa viitaten kielellisiin oikeuksiin.

Suomen- ja ruotsinkielisen väestön kielelliset oikeudet on turvattu perustuslain 17 §:n 2 momentissa. Hallintoa järjestettäessä on perustuslain 122 §:n mukaan pyrittävä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on todennut, että velvollisuus turvata perusoikeudet edellyttää sen aluejaon valintaa, joka parhaiten turvaa kielelliset perusoikeudet, jos on valittavissa vaihtoehtoisia aluejaotuksia (muun muassa PeVL 21/2009 vp ja PeVL 67/2014 vp). Valiokunta on myös todennut, että tilanne, jossa kielellinen vähemmistö jää hyvin pieneksi on ongelmallinen, koska silloin on vaikea turvata kielellisen vähemmistön tosiasiallisia edellytyksiä saada palvelua samanlaisten perusteiden mukaan kuin kielellisen enemmistön (PeVL 21/2009 vp).

Valiokunta on uudenmassa tulkintakäytännössään selventänyt, että tilanne on osin erilainen, mikäli aluejako käsittää tehtäviä, jotka liittyvät perustuslain 19 §:n turvaamiin sosiaalisiin oikeuksiin, kuten oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Silloin pyrkimyksenä tulee olla ratkaisu, joka samanaikaisesti turvaa sekä kielelliset että muut perusoikeudet parhaalla mahdollisella tavalla (PeVL 63/2016 vp).

Folktinget toteaa, viitaten perustuslain pykäliin 17, 19 ja 122 sekä perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöön, että esitys Uudenmaan aluejaoksi voi olla ongelmallinen johtuen Vantaa-Keravan hyvinvointialueesta. Ruotsinkielisten asukkaiden osuus Vantaa-Keravalla on vain 2,2 prosenttia alueen väestöstä. Osuus on siten niin pieni, että käytännössä palvelujen saatavuus on vaikea toteuttaa ruotsinkieliselle väestölle samoin perustein kuin suomenkieliselle väestölle.

Uudenmaan erityisratkaisun valmistelun yhteydessä neljä perustuslakiasiantuntijaa on käsitellyt kysymystä. Kootusti voidaan todeta, että asiantuntijat katsoivat, että perustuslain 122 § ei muodosta estettä kyseiselle erityisratkaisulle, mikäli yhdenvertaiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut turvataan paremmin tällä mallilla Vantaa-Keravan asukkaille kuin mallilla, joka paremmin turvaisi kielelliset oikeudet. Esiin nousi kuitenkin, että tämä arvio tarvitsisi perusteellisemman selvityksen kielellisistä vaikutuksista. Asiantuntijat ottivat myös esiin kielellisten oikeuksien turvaamisen lailla, esimerkiksi asettamalla hyvinvointialueille velvollisuus huolehtia suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisista mahdollisuuksista saada palvelua omalla kielellään.

Folktinget ehdottaa, viitaten Uudenmaan aluejakoon ja perustuslakiasiantuntijoiden lausuntoihin, että perustuslakivaliokunta lausunnossaan kiinnittää erityistä huomiota Vantaa-Keravan ruotsinkielisen väestön todellisiin mahdollisuuksiin saada palvelua omalla kielellään.

Demokratia

Kielellisten oikeuksien toteutuminen on edellytyksenä sille, että jokaisen demokraattiset oikeudet voivat toteutua. Kielelliset oikeudet on turvattava siinä yhteydessä, kun suomen- ja ruotsinkieliset kansalaiset käyttävät äänioikeuttaan valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksissä. Kielelliset oikeudet sisältävät myös oikeuden vaikuttaa, esimerkiksi yksittäisten henkilöiden mahdollisuudet vaikuttaa päätöksiin, jotka koskevat heitä itseään ja heidän elinympäristöään.

Hyvinvointialueen aluevaltuustolla on kokonaisvastuu asukkaiden kielellisten ja demokraattisten oikeuksien turvaamisesta toiminta-alueellaan. Kun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille, vastuualue kasvaa ja kielivähemmistön suhteellinen osuus pienenee useimmilla kaksikielisillä hyvinvointialueilla. Tämä vuorostaan saattaa johtaa siihen, että ruotsinkielisen väestön mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon heikkenee. Ehdotus kansalliskielilautakunnan perustamiseksi jokaiselle kaksikieliselle hyvinvointialueelle on siksi välttämätön.

FOLKTINGET

ASIANTUNTIJALAUSUNTO
Svenska Finlands folkting
3.3.2021

Ehdotuksen mukaan myös pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy hyvinvointialueille, mikä merkitsee sitä, että myös pelastustoimen palvelut sisältyvät kansalliskielilautakunnan tehtäväkenttään.

Folktinget katsoo, että kansalliskielilautakuntaa koskevan säännöksen ehdotus on hyvin muotoiltu. Jotta lautakunta voisi selviytyä ehdotetuista hyvin perustelluista ja kunnianhimoisista tehtävistään, sillä tulee olla hyvät tiedot hyvinvointialueen toiminnasta, todelliset mahdollisuudet vaikuttaa hyvinvointialueen päätöksentekoon ja riittävästi henkilöstöresursseja. Resurssien on vastattava lautakunnan tehtävien laajuutta. Folktinget tukee myös hallituksen ehdotusta lautakunnan puheenjohtajan läsnäolo- ja puheoikeudeksi hyvinvointialueen hallituksessa, koska se tukee toimivaa yhteistyötä.

Ilman todellisia toimintaedellytyksiä ei lautakunnalla käytännössä ole mahdollisuuksia suorittaa säädöksessä esitettyjä tehtäviä. Mainitut toimenpiteet ovat myös edellytys kielellisen vähemmistön aidolle mahdollisuudelle harjoittaa demokraattista oikeuttaan vaikuttaa kaksikielisten hyvinvointialueiden päätöksentekoon.

Folktinget ehdottaa, että perustuslakivaliokunta lausunnossaan korostaa kansalliskielilautakunnan tosiasiallisten toimintaedellytysten ja riittävien voimavarojen tärkeyttä, jotta kielellisellä vähemmistöllä on aito mahdollisuus harjoittaa demokraattista oikeuttaan vaikuttaa kaksikielisten hyvinvointialueiden päätöksentekoon.

Ystävällisesti,

Christina Gestrin
pääsihteeri
Svenska Finlands folkting

Johanna Lindholm
asiantuntija
Svenska Finlands folkting