



Eduskunnan perustuslakivaliokunta

Helsinki,

27.3.2017

Asia: Svenska Finlands folktingin lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä liittyen sosiaali- ja terveydenhuolto- sekä maakuntauudistukseen.

Viite: Kutsu asiantuntijakuulemiseen ja kirjallisen lausunnon toimittamiseen 8.3.2017

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.

Folktinget toteaa aluksi, että on vaikeaa arvioida ehdotusta kielellisestä näkökulmasta, kun valinnanvapauslaki säädetään erikseen eikä ehdotusta ole saatavissa lausuntohetkellä.

Nykytilanteessa ei riittävässä määrin huomioida asukkaiden perustuslaillista oikeutta saada sosiaali- ja terveydenhuoltoa ruotsiksi ja suomeksi samanlaisten perusteiden mukaan. Puutteet on nostettu esiin Valtioneuvoston kertomuksessa kielilainsäädännön soveltamisesta (2006, 2009 ja 2013) ja kansainvälisissä asiantuntija-arvioinneissa, kuten Euroopan neuvoston asiantuntijakomitean raportissa Euroopan alueellisten tai vähemmistökielten peruskirjan soveltamisesta (2012) ja Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen neuvoa-antavan komitean raportissa (2016).

Yhtenä sote- ja maakuntauudistuksen tavoitteena on varmistaa, että koko väestöllä on yhdenvertaisesti käytettävissään sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut. Tämä käsittää myös yhdenvertaisuuden kieliryhmien välillä. Jotta palvelut ovat tasavertaisesti saatavilla ruotsiksi ja suomeksi, on tärkeää arvioida uudistuksen seurauksia ruotsinkieliselle väestölle.

Folktingetin mukaan ehdotuksen arvio vaikutuksista kielellisiin oikeuksiin painottaa vahvasti juridista näkökulmaa. Kun kyse on poikkeuksellisen laajasta uudistuksesta, tulisi käytännön vaikutuksia kielellisiin oikeuksiin ja oikeuteen sosiaali- ja terveydenhuoltoon selvittää tarkemmin.

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, vaan 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 – vähentyneitä demokraattista osallistumista korvaa kielivähemmistön vaikuttamistoimielin (maakuntalain 27 §). Folktinget on kuitenkin sitä mieltä, että toimielin ei ole tarpeeksi vahva turvataksaan 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 Folktinget edellyttää, että vaikuttamistoimielin on maakuntalain 6 luvun 29 §:n 1 momentin mukainen lakisääteinen ja pakollinen lautakunta. Vaikuttamistoimielintä koskeva sääntely tulee täten siirtää maakuntalain 6 §:ään 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. Folktinget 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 tekemiä palvelutarvetta koskevia selvityksiä, arviointoja ja määritelmiä 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 vuosittaisen kertomuksen palvelujen toteutumisesta vähemmistön kielellä.

Folktinget 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.

Folktinget 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 palvelujenkehittämiseksi 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.

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 terveyspalvelut. 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 terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Kokonaisuutena arvioituna perustuslain 17 § ja 19 § tarkoittavat sitä, että kun oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin 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 palveluja 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 sairaanhoitopalvelujen toimeenpanoon. Oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin 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 palvelun 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 Vaasan keskussairaala ei saa laajaa päivystystä, ovat selvästikin riittämättömät. Folktinget edellyttää, että lakiehdotusta muutetaan siten, että Vaasan keskussairaala saa laajan ympärivuorokautisen päivystyksen.

Folktinget katsoo, että päivystyspalvelujen siirtämistä Vaasan keskussairaalaasta Seinäjoen keskussairaalaan ei missään tapauksessa voi toteuttaa, sikäli kuin ei ole varmuutta siitä, että kielelliset oikeudet voidaan turvata Seinäjoella.



FOLKTINGET
SVENSKA FINLANDS FOLKTING

Svenska Finlands folkting

Thomas Blomqvist
Folktingetin puheenjohtaja

Markus Österlund
Folktingetin pääsihteeri

Erik Munsterhjelm
Sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntija sekä hallintoasiantuntija