



Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott

Ärende: RP 35/2018 rd med förslag till lag om regionutveckling och tillväxttjänster och till vissa lagar som har samband med den

Hänv: Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets begäran om skriftligt yttrande 17.5.2018

Svenska Finlands folkting tackar arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för möjligheten att lämna ett yttrande gällande regeringens proposition. Folktinget tar i enlighet med sitt lagstadgade uppdrag ställning till lagförslagen med avseende på språkliga rättigheter.

Bakgrund

Enligt propositionen ordnas tillväxttjänster på landskapsnivå av de uppgifter som överförs från närings-, trafik- och miljöcentralerna samt arbets- och näringsbyråerna. Därtill överförs landskapsförbundens regionutvecklingsuppgifter till landskapen. Regionutvecklingen och tillväxttjänsterna har följaktligen en koppling till många av landskapets verksamhetsområden.

Av de 18 landskapen är fem tvåspråkiga: Mellersta Österbotten, Österbotten, Egentliga Finland, Nyland och Kymmenedalen. Österbotten har svenska som majoritetens språk, medan de övriga landskapens majoritetsspråk är finska.

I propositionen ingår även en lag om ordnande av tillväxttjänster i landskapet Nyland. Enligt förslaget kan kommunerna i huvudstadsregionen avtala om samarbete inom ramen för en samkommun som ordnar tillväxttjänsterna i Nyland. De ställningstaganden som Folktinget ger om landskapen gäller i allt väsentligt även denna samkommun.

Språkliga rättigheter

I kapitel 4 om förslagets förhållande till grundlagen konstateras att regeringens proposition bör bedömas bland annat med avseende på grundlagens bestämmelser om demokrati och språk. I samma kapitel ingår ett kortare avsnitt, Rätt till eget språk och egen kultur, där det hänvisas till 17 § och 122 § i grundlagen.

Folktinget konstaterar inledningsvis att bestämmelserna i 17 § förutsätter att språken inte endast formellt sett behandlas lika, utan att också *den faktiska jämlikheten* mellan finsk- och svenskspråkiga ska garanteras bland annat när samhällelig service organiseras.



Folktinget anser vidare att det är befogat att komplettera avsnittet om rätten till eget språk och egen kultur med ytterligare bestämmelser enligt grundlagen: Ingen får utan godtagbar grund särbehandlas på grund av språk eller någon annan orsak som beror på hans eller hennes person enligt 6 § 2 mom. Ett villkor för rättssäkerhet och god förvaltning i 21 § är att myndigheten säkerställer de grundläggande språkliga rättigheterna, oberoende av om individens språk är finska eller svenska. Det allmännas skyldighet enligt 22 § att se till att de grundläggande rättigheterna tillgodoses har en central betydelse för förslaget.

Folktinget hänvisar till att dessa bestämmelser i grundlagen bör ingå i avsnittet om rätten till eget språk och egen kultur.

Demokratiska rättigheter

Kapitel 4 innehåller ett avsnitt om förverkligandet av demokrati i landskapet och i den samkommun som ordnar tillväxttjänster i Nyland. Det hänvisas till principen om demokrati med stöd av 2 § i grundlagen och att det allmänna ska främja den enskildes möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv enligt 14 § 4 mom.

Det anges vidare att invånarnas möjligheter att delta i och påverka landskapets verksamhet säkerställs i regeringens proposition med förslag till landskapsreform och reform av ordnandet av social- och hälsovården (RP 15/2017 rd). Också den samkommun som bildas av kommunerna i huvudstadsregionen ska ordna möjligheter för invånarna i samtliga kommuner inom Nyland att delta och påverka i enlighet med landskapslagen.

Folktinget framhåller avvikande från detta att de svenskspråkiga invånarnas möjligheter att utöva sina demokratiska rättigheter kommer att försämrats i de tvåspråkiga landskap, där de har en minoritetsställning. De svenskspråkiga invånarnas andel i de tvåspråkiga landskapen är liten, förutom i Österbotten. Det här leder till att de kommer att ha kraftigt reducerade möjligheter att ta del i beslutsfattandet, vilket bland annat gäller beslut som rör dem själva. Folktinget konstaterar att en sådan försämring av de demokratiska rättigheterna inte är acceptabel.

Folktinget hänvisar vidare till att det påverkansorgan för den språkliga minoriteten i tvåspråkiga landskap, som ingår i 27 § i den föreslagna landskapslagen, inte kompenserar detta demokratiunderskott. Riksdagens grundlagsutskott har konstaterat att påverkansorganets ställning som rådgivande organ är klart otillräcklig och inte ägnad att kompensera de svenskspråkiga invånarnas försvagade möjligheter att delta. Enligt grundlagsutskottet bör påverkansorganets ställning därför stärkas, så att det blir ett nämndliknande organ (GrUU 26/2017 rd). Vi hänvisar till att även arbetslivs- och jämställdhetsutskottet i sitt utlåtande TyVL 4/2018 vp framhåller att en nämnd för den språkliga minoriteten bättre skulle trygga språkminoritetens rättigheter än det föreslagna påverkansorganet. (Det senare utlåtandet fanns inte i svenskspråkig version på riksdagens webbplats.)



Folktinget ser det som uppenbart att lagförslaget om påverkansorganets ställning även kommer att leda till att organets befogenheter och uppgifter varierar i de tvåspråkiga landskapen. Detta leder i så fall till att tillgodoseendet av de svenskspråkiga invånarnas rättigheter varierar mellan de olika landskapen, vilket inte kan accepteras.

Folktinget understryker att de tvåspråkiga landskapen och den samkommun som avses ordna tillväxttjänster i Nyland måste kunna försäkra sig om att de svenskspråkiga invånarnas demokratiska rättigheter tillgodoses i enlighet med grundlagen. Folktinget ber därför utskottet upprepa sitt ställningstagande om en nämnd för den språkliga minoriteten i sitt utlåtande om RP 35/2018 rd.

Lagförslaget om regionutveckling och tillväxttjänster

3 § Språk som tjänster ska tillhandahållas på

I den föreslagna lagparagrafen ingår en hänvisning till språklagen (423/2003). Enligt detaljmotiveringarna ska landskapet ordna tjänsterna så att var och en har rätt att använda finska eller svenska. Det anges att regleringen om de språkliga rättigheterna avser den miniminivå som ska tryggas genom lag.

Folktinget anser att det är befogat att i detaljmotiveringarna till 3 § förtydliga de tvåspråkiga landskapens förpliktelse att tillgodose de finsk- och svenskspråkiga invånarnas samhälleliga behov *enligt lika grunder* med stöd av 17 § 2 mom. i grundlagen.

Folktinget anser därtill att detaljmotiveringarna till paragrafen bör kompletteras med en skrivning om att var och en har rätt att använda finska eller svenska *enligt eget val*, vilket överensstämmer med detaljmotiveringarna till 10 § i språklagen. Detta har en direkt anknytning till bestämmelserna om att en tvåspråkig myndighet självmant ska se till att individens språkliga rättigheter förverkligas i praktiken (23 § 1 mom.) och att en tvåspråkig myndighet som kontaktar enskilda personer ska använda deras språk, om den vet vilket det är eller utan oskäligt besvär kan få reda på det (23 § 3 mom.).

Därtill hänvisar Folktinget till att myndigheterna har rätt att ge bättre språklig service än vad lagen förutsätter (2 § 3 mom. i språklagen) och anser att det är motiverat att också lyfta fram detta positiva förhållningssätt i detaljmotiveringarna till paragrafen.

Folktinget ber utskottet uppmärksamma dessa ställningstaganden i sitt utlåtande.

19 § Främjande av sysselsättningen

Enligt detaljmotiveringarna till 19 § 1 mom. ska landskapet särskilt se till att genom tillväxttjänster på landskapsnivå stödja sysselsättningen för personer med svag ställning på arbetsmarknaden.

Folktinget hänvisar till kapitel 4.3.4 om konsekvenser för olika befolkningsgrupper, där man redogör för propositionens följder för personer som har en svag ställning på



arbetsmarknaden. Det anges att landskapens varierande förmåga att ordna och säkerställa de tjänster, som olika kundgrupper är i behov av, kan bli en utmaning.

Folktinget anser att landskapen och kommunerna genom lag bör ges möjlighet att organisera tillväxttjänsterna flexibelt för den målgrupp som har en svag ställning på arbetsmarknaden utifrån lokala och regionala behov, så att invånarnas språkliga rättigheter tillgodoses enligt lika grunder. Folktinget ber utskottet fästa uppmärksamhet vid detta i sitt utlåtande.

20 § Riksomfattande mål för tillväxttjänster

Enligt lagförslagets 1 mom. första punkten kan statsrådet vid behov fastställa riksomfattande mål gällande tillväxttjänster som omfattas av landskapets organiseringsansvar. Mål kan sättas upp för att säkerställa samordningen av och lika tillgång till tjänster samt valfriheten i fråga om dessa och för att trygga de språkliga rättigheterna.

I kapitel 4.3.2 om konsekvenser för tillväxttjänsternas kvalitet och genomslag anges att det i stor utsträckning är landskapen, som i fortsättningen fastställer principerna för produktionen av tillväxttjänsterna inom området. Detta kan få konsekvenser för likabehandlingen av kunder i olika landskap när det gäller vilka och hurdana tjänster de har tillgång till. Tjänsternas kvalitet kan också variera avsevärt mellan olika landskap. Enligt propositionen är det ändå sannolikt att dessa konsekvenser minskar genom statsrådets möjlighet att sätta upp riksomfattande mål för tillväxttjänsterna.

Folktinget understryker att det är synnerligen bekymmersamt om lagförslagen får sådana konsekvenser, som omnämns i propositionen. Ett självskrivet syfte med lagarna måste vara att invånarnas grundläggande rättigheter tryggas, så som likabehandling av enskilda personer med avseende på tjänsterna samt de språkliga rättigheterna.

Folktinget föreslår därför att paragraf 20 § om riksomfattande mål för tillväxttjänster ändras, så att dessa mål blir förpliktigande för landskapen genom de föreslagna lagarna. Folktinget ber utskottet skriva in detta i sitt utlåtande.

Språkliga konsekvenser

Enligt den bedömning som ingår i kapitel 4.3.5 kommer propositionen inte att få betydande språkliga konsekvenser. Det framgår inte om beredningen har bedömt de språkliga konsekvenserna, och själva ställningstagandet motiveras inte heller närmare. Kapitlet handlar i övrigt om språkliga rättigheter från ett strikt juridiskt perspektiv.

Folktinget ifrågasätter starkt denna bedömning. De tvåspråkiga landskapen ska se till att de finsk- och svenskspråkiga invånarnas språkliga rättigheter tryggas enligt lika grunder, vilket också omfattar den tvåspråkiga samkommun som ordnar tillväxttjänster i Nyland. Det är därför av synnerligen stor betydelse att lagförslagets konsekvenser för språkliga rättigheter och skyldigheter enligt grundlagen bedöms i propositionen.



Grundlagsutskottet har tagit ställning till behovet av språkliga konsekvensbedömningar vid beredningen av administrativa reformer. Enligt grundlagsutskottet är en övergripande bedömning av de språkliga konsekvenserna ett måste, särskilt när de administrativa omläggningarna påverkar språkgruppernas faktiska möjligheter att få tjänster på sitt eget språk (GrUB 1/2010 rd). Justitieministeriet har gett anvisningar om förhandsbedömningar av språkliga konsekvenser vid beredning av förändringar i lagstiftningen (46/2016).

I forskningsrapporten Språkbarometern 2004–2016 har den svensk- respektive finskspråkiga minoriteten i tvåspråkiga kommuner bedömt den språkliga servicen i statliga tjänster. Den svenskspråkiga minoriteten har gett de nuvarande närings-, trafik- och miljöcentralernas service på svenska skolvitsordet 7,08, medan den finskspråkiga minoriteten har gett den språkliga servicen vitsordet 8,88 (justitieministeriets publikation 52/2016).

Folktinget konstaterar att regeringens proposition saknar en bedömning av språkliga konsekvenser, vilket inte är acceptabelt. Eftersom Språkbarometerns forskningsresultat har betydelse för beredningen av landskapets tillväxttjänster borde bland annat skillnaden i språkgruppernas bedömning av den språkliga servicen ha analyserats i en språklig konsekvensbedömning.

Bolagisering och val av tjänsteproducent

Enligt 18 § omfattar landskapets organiseringsansvar bland annat skyldigheten att välja tjänsteproducenter. Landskapet ska dessutom se till att det finns information om kundens rättigheter, skyldigheter och förmåner samt annan behövlig vägledning och rådgivning.

Av detaljmotiveringarna framgår diskrimineringslagens förbud mot diskriminering på grund av språk. Med stöd av denna ska landskapet bedöma och främja likvärdighet, och tjänsteproducenten ska agera på ett icke-diskriminerande sätt och främja likabehandling. Däremot har man inte lyft fram landskapets och tjänsteproducenternas språkliga förpliktelser i enlighet med grundlagen och språklagstiftningen.

Enligt 23 § om landskapet som tjänsteproducent ska landskapet, när det producerar tillväxttjänster i ett konkurrensläge på marknaden, överföra uppgiften så att den sköts av ett aktiebolag, ett andelslag, en förening eller en stiftelse.

Folktinget konstaterar att de föreslagna bestämmelserna har en ytterst central betydelse med avseende på landskapets skyldighet att se till att de finsk- och svenskspråkiga invånarnas språkliga rättigheter tillgodoses enligt lika grunder. Folktinget hänvisar i detta sammanhang till grundlagsexperten Kaarlo Tuori, som särskilt har framhållit att en begränsning av skyldigheten att säkerställa lagstadgade språkliga rättigheter inte kan motiveras med ekonomiska synpunkter (utlåtande till Folktinget 13.2.2013).

Folktinget framhåller det viktiga i att landskapen genomgående beaktar behovet av tillväxttjänster på svenska i avtalsprocessen med tjänsteproducenterna, så att förutsättningarna för tjänsteproduktionen på svenska uppfylls. De språkliga



rättigheterna och skyldigheterna får inte försvagas genom bolagisering och vid valet av tjänsteproducenter. Folktinget uppmanar utskottet att uppmärksamma detta i sitt utlåtande.

Kundens valfrihet

Enligt 27 § 1 mom. har kunderna inom landskapets tillväxttjänster rätt att välja den tjänsteproducent som de önskar bland de tjänsteproducenter som landskapet har valt.

Med stöd av sitt organiseringsansvar (18 §) har landskapet också skyldighet att säkerställa att tillväxttjänsterna finns tillgängliga, så att kunden har valfrihet. Folktinget understryker det viktiga i att detta omfattar valfrihet på kundens språk, finska eller svenska.

Den planerade modellen med flera producenter är lättast att genomföra på tätbefolkade områden, som i stadsregioner. En betydande del av befolkningen i Finland bor emellertid på landsbygden, samtidigt som också skärgården har fast bosättning på många håll. Också i större tätorter bor den svenskspråkiga befolkningen utspridd. För en betydande del av den svenskspråkiga befolkningen i landet finns det därför en uppenbar risk att syftet med valfrihet inte uppnås.

Grundlagsutskottet konstaterar i sitt utlåtande GrUU 26/2017 rd att tillgången till svenskspråkig och tvåspråkig utbildad personal enligt motiveringarna i regeringens proposition om landskaps- och vårdreformen är en nyckelfaktor när det gäller skyldigheten att tillgodose de språkliga rättigheterna.

Folktinget anser att det är motiverat att komplettera 18 § om landskapets organiseringsansvar med ett tillägg om att ett tvåspråkigt landskap vid valet av tjänsteproducenter har skyldighet att försäkra sig om att det skapas verklig valfrihet gällande tillväxttjänster på både finska och svenska. Folktinget ber utskottet skriva in detta ställningstagande i sitt utlåtande.

Främjande av integration

I avsnitt 2.1.7 behandlas frågor kring invandring och främjande av integration. I enlighet med 8 § i lagen om främjande av integration bör de nyanlända ges saklig information och vägledning.

Folktinget understryker vikten av att de nyanlända får information om möjligheten till integration på finska och svenska i ett tidigt skede. Redan i samband med att den individuella integrationsplanen skapas bör den nyanlända få ta del av information om att det är möjligt att integreras på såväl finska som svenska.

I integrationsplanen borde också den nyanländas önskemål och tidigare erfarenheter beaktas i en större utsträckning än i nuläget. Folktinget har fått uppgifter om fall där nyanlända har inlett sin integrationsprocess i Sverige, men trots detta erbjudits integration på finska i Finland.



I integrationsplanen bör också en större vikt läggas vid att den nyanlända kan bli delaktig i ett socialt sammanhang. Även om det är viktigt att kunna erbjuda den nyanlända en arbetsplats, så räcker detta inte till för att personen i fråga ska kunna integreras fullständigt i ett nytt samhälle.

I avsnitt 2.1.8 diskuteras integrationsutbildning, och det konstateras att integrationsutbildningen är en viktig integrationsfrämjande tjänst.

Folktinget framhåller att integrationsutbildningen enligt rådande lagstiftning bör erbjudas både på finska och på svenska, vilket måste beaktas redan i planeringsskedet. Det här gäller givetvis även för kvinnorna, som fortsättningsvis deltar i integrationsutbildningen i mindre utsträckning än männen. En lyckad integrationsprocess omfattar hela familjen. Kvinnorna bör därför erbjudas en reell möjlighet att ta del av integrationsutbildningen, vilket förutsätter att avståndet till studieplatsen är relativt kort och att det finns möjlighet till eventuell hjälp med barnskötsel.

Informationsgången om de ekonomiska möjligheter som erbjuds nyanlända bör också förbättras. Folktinget lyfter upp ett fall där en kvinna inte slutförde sina studier och hennes integrationsmöjligheter försvårades betydligt på grund av bristande informationsgång på svenska. Den direkta orsaken till detta visade sig vara en missuppfattning gällande det ekonomiska stöd som kvinnan i fråga hade erhållit för studier, eftersom det inte omfattade den tid som hon var hemma med sitt nyfödda barn.

Folktinget ber utskottet notera ställningstagandena om integration på svenska i sitt utlåtande.

Digitalisering

Enligt kapitel 4.3 om samhällseliga konsekvenser är tillväxttjänsterna till största delen digitala tjänster. Det anges vidare att digitaliseringen kan ha konsekvenser som ökar ojämlikheten, eftersom invånarnas färdigheter att använda digitala tjänster varierar.

Folktinget konstaterar att digitaliseringen följaktligen kommer att ha en mycket stor betydelse för kommunikationen mellan enskilda personer och de tjänsteproducenter som tillhandahåller tillväxttjänster. När det gäller digitala tjänster står det klart att de språkliga rättigheterna bör tillgodoses med stöd av lagstiftningen på motsvarande sätt som traditionella myndighetstjänster.

Finska och svenska språkets ställning som likställda nationalspråk förutsätter att språken ska behandlas likvärdigt när de digitala tjänsterna utvecklas. Tvåspråkigheten ska beaktas redan från början av en planeringsprocess, så att rätten till eget språk säkerställs i systemlösningarna. Det är också viktigt att man använder ett klart och lättförståeligt språk i de digitala tjänsterna. De digitala tjänsterna ska planeras tidsmässigt så att de kan tas i bruk samtidigt på finska och svenska, vilket också innefattar uppdateringar av tjänsterna. Därtill ska all väsentlig information om tjänsterna finnas på båda språken.



Det finns även forskningsresultat som belyser språkanvändningen i myndigheternas webbtjänster. Språkbarometern 2004–2016 innehåller uppgifter om hur nöjda de språkliga minoriteterna i tvåspråkiga kommuner är med elektroniska tjänster. När det gäller statens webbtjänster bedömer endast fem procent av de svenskspråkiga svarandena att dessa webbtjänster fungerar utmärkt på svenska, medan motsvarande resultat för de finskspråkigas del är 26 procent. Vidare anser så många som 29 procent av de svenskspråkiga svarandena att statens webbtjänster fungerar nöjaktigt eller dåligt, medan sex procent av de finskspråkiga svarandena är av denna åsikt.

Enligt Språkbarometern kan utvecklingen av informationssamhället bidra till ökad ojämlikhet mellan finsk- och svenskspråkiga, ifall tjänster digitaliseras i olika omfattning på finska och svenska (justitieministeriets publikation 52/2016).

Ytterligare understryker Folktinget att det också i fortsättningen kommer att finnas personer som inte har digitala kunskaper eller som i övrigt saknar möjligheter att använda digitala tjänster. Det är till följd av detta viktigt att enskilda personer kan kommunicera med tjänsteproducenten på finska eller svenska enligt eget val per telefon och vid personliga besök, att tjänsteproducenten tillhandahåller blanketter på båda språken som kan sändas till mottagaren per post och motsvarande.

Eftersom tillväxttjänsterna till största delen kommer att utgöras av digitala tjänster, så är det sannolikt att tjänsteproducenten utgår från att kommunikationen sker i första hand via dessa tjänster. Enskilda personer får emellertid inte försättas i olika ställning på grund av digitaliseringen, eftersom detta i så fall står i konflikt med jämlikhetsbestämmelserna i 6 § 2 mom. i grundlagen.

Folktinget ber utskottet fästa särskild uppmärksamhet vid att de språkliga rättigheterna måste säkerställas i de digitala tjänsterna och att det måste finnas likvärdiga alternativ till digitala tjänster på finska och svenska även i framtiden.

Helsingfors den 24 maj 2018

SVENSKA FINLANDS FOLKTING

Markus Österlund
folktingssekreterare

Kristina Beijar
sakkunnig i förvaltningsärenden