

Viite: Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausuntopyyntö (18.12.2020)

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

Kielellisten oikeuksien toteutuminen edellyttää selkää vastuunjakoa

Lain hyvinvointialueesta 33 § *Kansalliskielilautakunta ja saamen kielen lautakunta* on hyvin muotoiltu ja luo kohtuulliset edellytykset vähemmistöjen näkökulman esiin tuomiselle poliittisessa organisaatiossa. Se, missä määrin tämä auttaa kielellisten oikeuksien *käytännön* toteutuksessa, taas riippuu siitä, että noudatetaanko kielilautakunnan toiveita poliittisessa ja operatiivisessa organisaatiossa. Perinteisesti kielilautakuntien, kuten kaikkien muidenkin sellaisten vaikuttamistoimielinten, joilla ei ole omaa päätösvaltaa, merkitys on ollut hyvin rajallinen. Sen takia kielilautakuntaa ei voida pitää riittävänä edellytyksenä kielellisten oikeuksien toteuttamiselle, koska ne asiakkaiden näkökulmasta toteutuvat operatiivisessa toiminnassa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lain *palvelujen kieltä* koskevassa 5 §:ssä säädetään asiakkaiden oikeudesta saada kaksikielisillä hyvinvointialueilla palveluja valitsemallaan kielellä. Hyvä niin. Sitä ei kuitenkaan mainita, kuka on vastuussa tämän palvelun turvaamisesta. Kielelliset oikeudet perustuvat asiakkaan subjektiiviseen oikeuteen saada palveluja omalla kielellään, mutta palvelujen tuottajan vastuu tämän palvelun toteuttamisesta on niin yleisluonteinen, että vastuu on käytännössä jakautunut periaatteella 'se on kaikkien vastuulla, eli ei-kenenkään vastuulla'. Koko esityksen punainen lanka on koordinaatio. Myös palvelujen tarjoaminen vähemmistökielellä edellyttää koordinaatiota, koska jos kukaan ei suunnittele vähemmistön kielellä tarjottavia palveluita, niiden saatavuus riippuu yksittäisten työntekijöiden omista kielitaidoista ja halukkuudesta niiden käyttämiseen. Oikeusministeriön tilaama Kielibarometri osoittaa joka kerta muun muassa kaksi seikkaa; toisaalta sen, että mitä pienempi vähemmistö on, sitä huonommin sen kielellä tarjottavat palvelut toimivat, ja toisaalta sen, että pienet vähemmistöt harvoin vaativat palveluja omalla kielellään, koska he eivät jatkuvasti jaksakaan olla hankalia. Kunnollinen järjestelmä ei voi perustua siihen, että vähemmistö joutuu jatkuvasti taistelemaan oikeuksiensa puolesta, vaan vahvemman osapuolen, eli hyvinvointialueiden, tulee vastata tämän tarpeen toteuttamisen suunnittelemisesta. Jotta hyvinvointialueet kantaisivat tämän vastuun, se tulee kirjata selvästi lakitekstiin.

Jos kielelliset oikeudet sisältyvät järjestämisvastuuseen, organisaatiolla on syy huolehtia siitä, että niiden toimivassa johdossa on joku, joka on nimenomaisessa

vastuussa vähemmistökielellä tarjottavista palveluista ja jolla on mandaatti ja mahdollisuus puuttua tilanteeseen, jos palvelut eivät toimi. Tämän vastuullisen virkamiehen tai yksikön tehtävänä olisi tietää, missä päin organisaatiota vähemmistökielen taitoista henkilökuntaa on saatavilla, ja huolehtia siitä, että kielelliset tarpeet otetaan huomioon rekrytoinneissa. Lisäksi vastuullisen virkamiehen tai organisaation tulisi huolehtia kielellisten oikeuksien toteutumisesta palveluketjuissa ja vastata siitä, että työnjohto ottaa vastuuta vähemmistökielellä tarjottavista palveluista jokaisessa yksikössä ja jokaisessa vuorossa, jossa niitä tarvitaan. Näin vähemmistökielellä tarjottaviin palveluihin liittyvillä ongelmilla olisi selvä osoite. Kielellisiä palveluita koskevan nimenomaisen vastuun sisällyttämisen järjestämisvastuuseen ei voida katsoa puuttuvan hyvinvointialueiden itsehallintoon.

Kielellisten oikeuksien toteuttaminen hyvinvointialueella edellyttää niitä koskevaa selkeää mainintaa järjestämisvastuussa. Tällainen vastuu sisältyy jo lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla. Sen HUS-järjestämissopimuksen sisältöä koskevan 9 §:n 2 momentti kuuluu näin: 'HUS-järjestämissopimuksen on edistettävä *terveydenhuollon* kustannusvaikuttavuutta ... ja kielellisten oikeuksien toteutumista.' (minun kursivointi)

Vähemmistön kielellä tarjottavien palveluiden toteuttamisen operatiivista vastuuta tulee selkeyttää, esimerkiksi lisäämällä '*ja kielellisten oikeuksien toteutumista terveydenhuollossa*' sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuta koskevaan 8 §:ään sekä asiakkaiden palvelujen yhteensovittamista koskevaan 10 §:ään.

Vastaava säännös sisältyy sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lain ruotsinkielisten ja saamenkielisten palveluiden kehittämisen tukemista koskevaan 33 §:ään, jossa säädetään siitä, kenen tulee kehittää kielellisiä palveluita, mutta missään ei säädetä muiden kaksikielisten maakuntien vastuusta ottaa huomioon tämä kehitystyö. Myös tämän vastuun voisi mainita sopivassa kohdassa.

Koordinoinnin lisäksi esityksessä korostetaan myös entistä vahvempaa ohjausta ja systemaattista seuranta, niin valtion taholta kuin hyvinvointialueiden sisällä. Strategiavetoisissa organisaatioissa kaiken, mitä pidetään tärkeänä, tulisi käydä ilmi strategiasta, koska vain siellä mainitut asiat priorisoidaan. Jos kielelliset oikeudet otetaan vakavasti, ne tulisi sisällyttää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lain sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen valtakunnallisia tavoitteita koskevaan 22 §:ään, sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukuntaa koskevaan 23 §:ään, sosiaali- ja terveysministeriön ja hyvinvointialueiden välisiä neuvotteluita koskevaan 24 §:ään, Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen

asiantuntija-arvioita koskevaan 30 §:ään, sosiaali- ja terveysministeriön vuosittaista selvitystä koskevaan 31 §:ään, sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistyötä hyvinvointialueella koskevaan 32 §:ään ja hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan omavalvontaa koskevaan 40 §:ään. Kielelliset oikeudet tulee siis huomioida tavoitteita asetettaessa, arvioinnissa käytettävissä kriteereissä, kerättävissä tiedoissa ja kehityspanostuksissa, koska muuten kielelliset palvelut jäävät aina toissijaisiksi tai kolmannelle tai neljännelle sijalle. Ruotsinkielisten ja saamenkielisten palveluiden kehittämisen tukemista koskeva 33 § ei vastaa tarvetta kielellisten oikeuksien huomioimisesta valtion ohjauksessa ja hyvinvointialueiden sisäisessä ohjauksessa, koska pykälä ei sido kuin siinä mainittuja hyvinvointialueita.

Vastuun kielellisistä oikeuksista tulee sisältyä valtakunnallisiin tavoitteisiin (22 §), kansallisen neuvottelukunnan työhön (23 §), sosiaali- ja terveysministeriön neuvottelujen taustamateriaaleihin (24 §) ja sen vuosittaiseen selvitykseen (31 §), Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioita koskeviin kriteereihin (30 §) sekä kaksikielisten hyvinvointialueiden kehittämistyöhön (32 §) ja omavalvontaan (40 §). Tämä tulee kirjata selvästi lakiin, joko kyseisiin pykäliin tai muuhun sopivaan kohtaan. Sama koskee myös pelastustoimen järjestämislain vastaavia pykälä (6, 8–10, 14 ja 16 §).

Pelastustoimen järjestämislaissa ei mainita kielellisiä oikeuksia lainkaan. Jos saavutettavuutta ja yhdenvertaisuutta pidetään tärkeänä, on äärimmäisen tärkeää, että ainakin hätäkeskuksissa on ruotsinkielentaitoista henkilöstöä. Helposti ajatellaan, että kieli ei ole kovin tärkeä asia akuutin vaaran uhatessa, mutta jos hätäkeskuksen henkilöstö ei ymmärrä ruotsia tai saamen kieltä, ei apua vaaran torjumiseksi voi kutsua.

Pelastustoimen vastuu kielellisten oikeuksien toteuttamisesta tulee kirjata pelastustoimen järjestämislakiin, sille sopivaan kohtaan.

Hänvisning: Social- och hälsovårdsutskottets begäran om utlåtande (18.12.2020)

Ärende: RP 241/2020 rd Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet samt till lämnande av underrättelse enligt artiklarna 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse

Förutsättningen för att förverkliga de språkliga rättigheterna är ett tydligt ansvar

I L om välfärdsområden är §33 *Nationalspråksnämnden och samiska språknämnden* välformulerad och skapar rimliga förutsättningar för att synliggöra minoritetens perspektiv inom den politiska organisationen. I vilken utsträckning detta bidrar till att förverkliga de språkliga rättigheterna *i praktiken* är däremot en fråga om huruvida den politiska och operativa organisationen iakttar vad språknämnden framför. Språknämnderna har, som alla andra påverkansorgan utan egen beslutsmyndighet, traditionellt haft en mycket begränsad betydelse. En språknämnd kan därför inte betraktas som en tillräcklig förutsättning för att förverkliga de språkliga rättigheterna, eftersom de språkliga rättigheterna – ur kunders synvinkel – förverkligas i den operativa verksamheten.

L om ordnande av social- och hälsovård §5 *Service i språk* stadgar om kunders rätt att i tvåspråkiga välfärdsområden bli betjänade på det språk de väljer. Gott så. Däremot sägs inget om vem som bär ansvar för att garantera denna service. De språkliga rättigheterna utgår från att kunden har en subjektiv rättighet till service på eget språk, men serviceproducentens ansvar att tillgodose denna service är så allmänt formulerat, att ansvaret i praktiken visat sig vara en fråga om att 'allas ansvar är ingens ansvar'. I hela propositionen betonas samordning som en mycket stark röd tråd. Också service på minoritetsspråket kräver samordning: om ingen planerar för service på minoritetens språk, är det varje enskild arbetstagares personliga språkkunskaper och vilja att använda dem som avgör tillgången till service på minoritetsspråket. Den av Justitieministeriet beställda Språkbarometern visar varje gång den genomförs bland annat två saker; dels att ju mindre minoriteten är, desto sämre fungerar den språkliga servicen och dels, att små minoriteter ofta undviker att kräva sin rätt till service på eget språk, inte för att det inte behövs, utan för att man inte ständigt orkar vara besvärlig. Ett anständigt system kan inte bygga på att minoriteten hela tiden skall kämpa för sin rätt, det bör utgå från att välfärdsområdena, som är den starkare parten, tar sitt ansvar för att planera för detta behov. För att välfärdsområdena skall ta detta ansvar, bör det skrivas in tydligt i lagtexten.

Om de språkliga rättigheterna är inskrivna i organiseringsansvaret ger det organisationen en anledning att se till att någon inom den operativa ledningen har ett uttalat ansvar för service på minoritetsspråket, med mandat och möjlighet att ingripa när servicen inte fungerar. Denna ansvariga tjänsteman eller enhet skall veta var i organisationen den minoritetsspråkkunniga personalen finns, se till att språkliga behov beaktas vid anställning, se till att språkliga rättigheter förverkligas vid servicekedjor och ha ansvar för att arbetsledningen tar ansvar för service på minoritetsspråket, vid varje enhet och varje skift, där det är relevant. På detta sätt skulle problem med service på minoritetsspråket ha en tydlig adress. Det kan inte anses ingripa i vårdområdenas självstyre att inkludera ett uttalat ansvar för språklig i organiseringsansvaret.

Att förverkliga språkliga rättigheter inom ett välfärdsområde kräver att de språkliga rättigheterna uttalas tydligt i organiseringsansvaret. Ett motsvarande ansvar finns redan inskrivet i L om ordnande av social- och hälsovården och räddningsväsendet i Nyland, §9 *Innehållet i organiseringsavtalet för HUS* (2 mom): 'Organiseringsavtalet för HUS ska främja kostnadsnyttoeffektiviteten ... *samt tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna inom hälso- och sjukvården.*' (min kursivering)

Det operativa ansvaret för den språkliga servicen bör förtydligas, till exempel genom att tillägga *samt tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna inom hälso- och sjukvården* i §8 Organiseringsansvaret för social- och hälsovården samt i §10 Samordning av tjänster för kunderna.

På samma sätt stadgas i L om ordnande av social- och hälsovård §33 *Stöd för att utveckla de svensk- och samiskspråkiga tjänsterna* om vem som skall utveckla språklig service, men ingenstans stadgas om de övriga tvåspråkiga landskapens ansvar att iakttä detta utvecklingsarbete. Även detta ansvar kunde uttalas, på lämplig plats.

I propositionen betonas förutom samordning också en starkare styrning och systematisk uppföljning, både från statens håll och inom välfärdsområdena. I strategistyrda organisationer bör allt som betraktas som viktigt synas i strategin, eftersom bara det som syns däri prioriteras. Om man menar allvar med de språkliga rättigheterna, bör de alltså ingå som element i och beaktas i L om ordnande av social- och hälsovård, i §22 *Riksomfattande mål för ordnandet av social- och hälsovård*, §23 *Delegationen för social- och hälsovård*, §24 *Social och hälsovårdsministeriets förhandlingar med välfärdsområdena*, §30 *Institutets för hälsa och välfärds expertbedömningar*, §31 *Social och hälsovårdsministeriets årliga redogörelse*, §32 *Arbetet för att utveckla social- och hälsovården i välfärdsområdet* och §40 *Välfärdsområdenas och de privata tjänsteproducenternas*

egenkontroll. Det betyder att de målsättningar som ställs, de kriterier som används för utvärdering, den information som insamlas och de insatser som görs för utveckling behöver beakta de språkliga rättigheterna, annars kommer språklig service alltid att komma i andra, tredje eller fjärde hand. §33 *Stöd för att utveckla de svensk- och samiskspråkiga tjänsterna* kan inte anses tillgodose behovet av att i den statliga och den interna styrningen av välfärdsområdena beakta de språkliga rättigheterna, eftersom paragrafen inte binder någon annan än de namngivna välfärdsområdena.

Ansvar att inkludera de språkliga rättigheterna i riksomfattande mål (§22), i den nationella delegationens arbete (§23), i social- och hälsovårdsministeriets förhandlingsunderlag (§24) samt dess årliga redogörelse (§31), i kriterierna för Institutets för hälsa och välfärds expertbedömningar (§30) samt i de tvåspråkiga välfärdsområdenas utvecklingsarbete (§32) och egenkontroll (§40) bör skrivas in tydligt, i dessa paragrafer eller på annan lämplig plats. Det samma gäller för övrigt motsvarande paragrafer (§§ 6, 8-10, 14 samt 16) i L ordnande av räddningsväsendet.

I L om ordnande av räddningsväsendet nämns språkliga rättigheter inte alls. Om tillgänglighet och jämlikhet betraktas som viktigt är det av yttersta vikt att åtminstone nödcentralerna har tillgång till svenskkunnig personal. Det är lätt att tycka att språk är mindre viktigt, när akut fara hotar, men om personalen vid 112 inte förstår svenska eller samiska kan hjälp för att avvärja denna fara inte tillkallas.

Räddningsväsendets ansvar att förverkliga de språkliga rättigheterna bör skrivas in på lämplig plats i L om ordnande av räddningsväsendet.