

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta
StV@eduskunta.fi

Asia: HE 149/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Viite: Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan kutsu tulla kuultavaksi asiantuntijana 25.11.2024 ja kirjallisen lausunnon antamista koskeva pyyntö

ASiantuntijalausunto

Svenska Finlands folkting (Folktinget) on lakisääteinen järjestö (Laki Svenska Finlands folkting -nimisestä järjestöstä 1331/2003), joka valvoo ja edistää Suomen ruotsinkielisen väestön oikeuksia. Lakisääteisen tehtävänsä mukaisesti Folktinget ottaa kantaa vain ruotsinkielisen väestön kielellisiä oikeuksia koskeviin seikkoihin.

Perustuslain 17 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Säännös edellyttää paitsi näiden kielten muodollisesti yhdenvertaista kohtelua, myös suomen- ja ruotsinkielisten tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamista. Säännöksellä on merkitystä sosiaali- ja terveyspalveluiden kaltaisten yhteiskunnallisten palveluiden järjestämisen kannalta (HE 309/1993). Tämä voi käytännössä edellyttää erityisratkaisujen luomista kielellisin perustein.

Pietarsaaren ja Raaseporin ympärivuorokautinen päivystys

Esityksellä säilytetään mahdollisuus ylläpitää ympärivuorokautista perusterveydenhuollon päivystystä Pietarsaaressa (Pohjanmaan hyvinvointialueella) ja Raaseporissa (HUS-yhtymän alueella), jos ylläpito tukee kielellisten oikeuksien toteutumista (terveydenhuoltolain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 50 §). Sellaista päivystystä on tähän mennessä ylläpidetty sosiaali- ja terveysministeriön poikkeusluvalla.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen hallitus on kuitenkin päättänyt lopettaa Raaseporin ympärivuorokautisen päivystyksen 2.9.2024 ja sairaalassa järjestetään sen sijaan kiirevastaanottoa klo 8–20. Raaseporin sairaalan päivystyspalvelu ei siis toisin sanoen ole laajuudeltaan niin kattavaa kuin mikä olisi esityksen mukaan mahdollista.

Kielellisiin oikeuksiin liittyvät ongelmat

Esityksessä todetaan, että suurin osa Pietarsaaren ja Raaseporin asukkaista on ruotsinkielisiä, ja että mahdollisuus ympärivuorokautisen perusterveydenhuollon päivystyksen ylläpitoon näillä paikkakunnilla tukisi kielellisten oikeuksien toteutumista, sillä voidaan olettaa, että näillä paikkakunnilla voidaan huolehtia päivystyspalvelun saamisesta ruotsin kielellä.

Esitys ei kuitenkaan velvoita päivystyksen ylläpitämiseen Pietarsaaressa ja Raaseporissa, vaan hallitus ehdottaa, että päätös olisi luovutettava alueiden päätöksentekoon (esityksen ehdotus terveydenhuoltolain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 50 §:n kirjaukseksi: *”Lisäksi Pohjanmaan hyvinvointialue Pietarsaaressa ja HUS-yhtymä Raaseporissa saa ylläpitää ympärivuorokautista perusterveydenhuollon päivystystä, jos ylläpito tukee kielellisten oikeuksien toteutumista”*).

Tämän konkreettinen seuraus on se, että ympärivuorokautista päivystystä ei ylläpidetä Raaseporissa, vaikka hallitus mahdollistaa sen nimenomaan tukeakseen kielellisten oikeuksien tukemista. Folktinget korostaa, että on ongelmallista, että päätöksiä, joilla on paljon vaikutusta kielellisten oikeuksien toteutumiseen, luovutetaan alemman tason päätöksentekoon, jossa alueen alueelliset ja poliittiset voimasuhteet ja kovat säästövaatimukset voivat johtaa kielellisten oikeuksien laiminlyömiseen. Kun hallitus toteaa, että Pietarsaassa ja Raaseporissa on hyvät edellytykset ruotsinkielisten päivystyspalveluiden tarjoamiseen, on ongelmallista, jos seurauksena on se, että esimerkiksi alueen palveluverkoston koskevat säästövaatimukset vaikuttavat asukkaiden perusoikeuteen saada palvelua omalla kielellään. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että Pohjanmaan hyvinvointialueen asukkaat voivat jatkossakin käydä Pietarsaassa päivystyksessä, koska alue ei ole päättänyt muuta, mikä valaisee ongelman luonnetta myös demokraattisesta näkökulmasta.

Kielellisten oikeuksien toteuttamiseksi tarvitaan erityisratkaisuja

Ruotsinkielisten sosiaali- ja terveystalveluiden saatavuuden turvaamisessa on nykyään suuria haasteita, erityisesti sellaisilla alueilla, joilla ruotsi on vähemmistökieli. Selvitykset osoittavat puutteiden olevan suurimpia sellaisilla alueilla, joilla ruotsinkielisen väestön suhteellinen osuus on pieni, vaikka ruotsinkielisten henkilöiden lukumäärä olisi suuri. Esimerkiksi pääkaupunkiseutu on tällainen alue. Sosiaali- ja terveystalvelut toimivat useimmiten hyvin ruotsiksi seuduilla, joilla ruotsi on enemmistökieli. Selvitysten mukaan perustason talvelut toimivat parhaiten sellaisissa kunnissa, joissa ruotsinkielisen väestön suhteellinen osuus on yli 30 prosenttia (Kielibaro-metri 2020). Sen takia ruotsinkielisiin talveluihin panostaminen näillä seuduilla vahvistaa ruotsinkielisen sosiaali- ja terveydenhuollon saatavuutta seudulla ylipäättään, kun toiminta sitoo itseensä ruotsinkielentaitoista henkilöstöä ja edistää ruotsinkielisten talveluketjun toimivuutta.

Tällä hetkellä ruotsinkielisten talveluiden saatavuus heikkenee yhä enemmän muun muassa kovien säästövaatimusten ja keskittämisten takia sekä siksi, että ruotsinkielentaitoisesta hoitohenkilöstöstä on pulaa. Folktinget toteaa, että kielelliset oikeudet sivuutetaan tai laiminlyödään yhä useammin näin taloudellisesti haastavina aikoina. Tämä kehitys vaarantaa oikeuden ruotsinkielisten talveluiden saamiseen ja vähitellen heikentää kielellisten oikeuksien toteutumista. Siten jokainen toimenpide toimivien ruotsinkielisten talveluiden säilyttämiseksi on hyvin merkittävä. Siksi on perusteltua, että hallitus ryhtyy erityisiin toimenpiteisiin turvatakseen lainsäädännöllä olemassa olevat ja toimivat ruotsinkieliset talvelut, mikä voi tarkoittaa ruotsinkielistä väestöä varten tehtäviä erillISRatkaisuja. On ratkaisevan tärkeää, että sosiaali- ja terveydenhuolto organisoidaan siten, että kielelliset oikeudet toteutuvat, vaikka se edellyttäisi mukautettuja ratkaisuja tai siitä syntyisi lisäkustannuksia.

Kun Raaseporin sairaalan talvelut toimivat todella hyvin ruotsin kielellä, ympärivuorokautisen päivystystalvelun jatkuminen olisi turvattava, koska samantasoisten ruotsinkielisten talveluiden turvaaminen on hyvin haastavaa muissa sairaaloissa, jotka ovat Raaseporin sairaalaa suomenkielisempiä. Ruotsinkielisen ympärivuorokautisen päivystyksen turvaamisesta jossain toisessa sairaalassa ei ole esitetty mitään suunnitelmaa. Ruotsin kielellä hyvin toimivan talvelun lakkauttaminen ilman suunnitelmia kyseisen talvelun turvaamisesta jatkossa johtaa hyvin todennäköisesti ruotsinkielisten talveluiden huononemiseen. Käytännössä tämä vaikuttaa yhdenvertaisuuteen kieliryhmien välillä.

Toisin sanoen tässä ei ole kyse vain siitä, että mahdollistaako talveluverkko Raaseporin ja Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen asukkaille päivystystalvelun saamisen jossain toisessa sairaalassa, vaan myös siitä, että toteutuvatko heidän kielelliset perusoikeutensa päivystystalvelun saamisesta heidän omalla kielellään. Kielilainsäädännön ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukaan hyvinvointialueella ja HUS-yhtymällä on velvollisuus toteuttaa sosiaali- ja terveystalvelut sekä suomeksi että ruotsiksi, mutta valtiovalta on viimekädessä vastuussa riittävien sosiaali- ja terveystalveluiden turvaamisesta perustuslain 19 §:n mukaan sekä kielellisten oikeuksien turvaamisesta perustuslain 17 §:n mukaan. Jos Länsi-Uudenmaan asukkaille ei voida taata ympärivuorokautista talvelua ruotsin kielellä, nämä perustuslailliset oikeudet eivät toteudu. Tämä taas voi heikentää asiakas- ja potilasturvallisuutta.

Yllä olevien pohdintojen perusteella myös Lohjan sairaalan synnytysosaston suhteen olisi harkittava erityisratkaisua. Esitys mahdollistaa HUS-yhtymälle synnytushoidon säilyttämisen useammassa kuin yhdessä sairaalassa. HUS-yhtymä on päättänyt sulkea Lohjan sairaalan synnytysosaston, jossa kyetään tarjoamaan hyvin toimivaa palvelua ruotsin kielellä, mutta HUS-yhtymä ei kuitenkaan ole esittänyt suunnitelmia ruotsinkielisen palvelun jatkosta jossain toisessa sairaalassa. Päätöksen kielellisiä vaikutuksia ei arvioitu ennen päätöksentekoa. Tällä hetkellä Lohjan sairaala on kielellisten oikeuksien turvaamisen kannalta tärkeä Länsi-Uudenmaan synnytushoidon palveluyksikkö. Jos tämän palvelun jatkumiselle ei ole laadittu suunnitelmaa, seurauksena on hyvin todennäköisesti HUSin synnytushoidon ruotsinkielisen palvelun huonontuminen. Siksi olisi perusteltua, että hallitus laatisi erityisratkaisun myös Lohjan sairaalan synnytysosastolle.

Johtopäätökset

Alueelliset päätökset Raaseporin ympärivuorokautisen päivystyksen lopettamisesta ja Lohjan sairaalan synnytysosaston sulkemisesta, jotka molemmat ovat merkittäviä yksiköitä ruotsinkielisten palvelujen turvaamisen kannalta, kiihdyttävät parhaillaan meneillään olevaa ruotsinkielisten sosiaali- ja terveystalouden heikentymistä. Kielellisiä oikeuksia koskeva meneillään oleva yhteiskunnallinen kehitys aikana, jolloin hyvinvointialueilla on suuria taloudellisia haasteita, vaatii hallitukselta konkreettisia toimia ruotsinkielisten palveluiden saatavuuden turvaamiseksi myös tulevaisuudessa. Hallituksella on velvollisuus turvata suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan, ja siksi hallituksen on ryhdyttävä lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, jotka voivat tarkoittaa erityisratkaisujen luomista kielellisin perustein.

On huomionarvoista, että hallituksen tahtotila esityksessä on se, että alueet turvaisivat kielelliset oikeudet, mutta silti se luovuttaa päivystyksen ylläpitoa koskevan päätöksenteon alueille myöntämättä niille lisärahoitusta tahtotilansa toteuttamiseen. Folktingetin mielestä on hyvä, että ympärivuorokautisen perusterveydenhuollon päivystyksestä Pietarsaareissa ja Raaseporissa säädetään jatkossa lailla, ja että poikkeuslupamenettelystä luovutaan, mutta kun perimmäisenä tarkoituksena on kielellisten oikeuksien toteutumisen tukeminen, tämän ei pitäisi olla sellainen päätös, jonka hyvinvointialueet tekevät alueellisella tasolla. Se tulisi taata lailla yhdessä riittävän rahoituksen kanssa. Tämä voidaan rinnastaa siihen, kun Vaasan sairaanhoitopiiri vuonna 2020 velvoitettiin laajan ympärivuorokautisen päivystyksen järjestämiseen kielellisten oikeuksien toteuttamiseksi (laki terveydenhuoltolain muuttamisesta 1214/2019, HE 38/2019 vp).

Pietarsaaren ja Raaseporin päivystys on turvattava lainsäädännöllä ja siihen tarvittavalla rahoituksella kielellisten oikeuksien toteuttamiseksi ja ruotsinkielisten ympärivuorokautisten palveluiden turvaamiseksi. Ja saman tulee koskea myös Lohjan sairaalan synnytysosastoa.

Svenska Finlands folkting

Christina Gestrin
Folktingetin pääsihteeri

Christine Kotzev
erityisasiantuntija, lakimies

Riksdagens social- och hälsovårdsutskott
StV@eduskunta.fi

Ärende: RP 149/2024 rd Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av hälso- och sjukvårdslagen och till lagar som har samband med den

Hänvisning: Riksdagens social- och hälsovårdsutskotts inbjudan till att höras som sakkunnig 25.11.2024 och lämna ett skriftligt yttrande

SAKKUNNIGYTTRANDE

Svenska Finlands folkting (Folktinget) är en lagstadgad organisation (lag om Svenska Finlands folkting 1331/2003) som bevakar och främjar Finlands svenskspråkiga befolknings rättigheter. I enlighet med sitt lagstadgade uppdrag tar Folktinget ställning endast till aspekter som berör den svenskspråkiga befolkningens språkliga rättigheter.

Enligt 17 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder. Bestämmelsen förutsätter inte bara att språken ska behandlas formellt lika utan också att den faktiska jämlikheten mellan finskspråkiga och svenskspråkiga tryggas. Bestämmelsen är av betydelse när samhälleliga tjänster, så som social- och hälsovårdstjänster, ordnas (RP 309/1993). Detta kan i praktiken kräva särlösningar av språkliga skäl.

Jour dygnet runt i Jakobstad och Raseborg

Genom propositionen bevaras möjligheten att upprätthålla jour dygnet runt inom primärvården i Jakobstad (Österbottens välfärdsområde) och i Raseborg (HUS-sammanslutningens område) om upprätthållandet stödjer tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna (50 § i förslaget till lag om ändring av hälso- och sjukvårdslagen). Sådan jour har hittills upprätthållits med social- och hälsovårdsministeriets undantagstillstånd.

Styrelsen i Västra Nylands välfärdsområde har dock beslutat att upphöra med jouren dygnet runt i Raseborg från och med 2.9.2024 och vid sjukhuset ordnas i stället brådskande mottagning kl. 8-20. Jourservicen vid Raseborgs sjukhus uppnår med andra ord inte den omfattning av service som möjliggörs enligt propositionen.

Problembeskrivning i förhållande till de språkliga rättigheterna

I propositionen konstateras att majoriteten av invånarna är svenskspråkiga i Jakobstad och Raseborg, och att möjligheten att upprätthålla jour dygnet runt inom primärvården på dessa orter stödjer tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna eftersom det kan antas att man på dessa orter kan se till att jourtjänster fås på svenska.

Propositionen förpliktar dock inte till att upprätthålla jour i Jakobstad och Raseborg, utan regeringen föreslår att beslutet ska överlåtas till beslutsfattandet i områdena (propositionens förslag på skrivning i 50 § i förslaget till lag om ändring av hälso- och sjukvårdslagen: *”Dessutom får Österbottens välfärdsområde i Jakobstad och HUS-sammanslutningen i Raseborg upprätthålla jour dygnet runt inom primärvården, om upprätthållandet stöder tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna”*).

Den konkreta följden av detta är att jour dygnet runt inte kommer att upprätthållas i Raseborg, trots att regeringen möjliggör det med den uttryckliga avsikten att stödja tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna. Folktinget önskar framhålla att det är problematiskt att beslut som har en stor inverkan på tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna överläts till beslutsfattandet på en lägre nivå, där regionala och politiska styrkeförhållanden i området och hårda inbesparingskrav kan leda till att de språkliga rättigheterna ställs åt sidan. Då regeringen konstaterar att det finns goda förutsättningar i Jakobstad och Raseborg att erbjuda jourtjänster på svenska, är det problematiskt om följden blir att till exempel sparkrav gällande områdets servicenät påverkar invånarnas grundläggande rätt till service på sitt eget språk. Jämförelsevis kan konstateras att invånarna i Österbottens välfärdsområde fortsättningsvis har möjlighet att uppsöka jour dygnet runt i Jakobstad, då området inte beslutat något annat, vilket belyser problemets karaktär även ur en demokratisk synvinkel.

Särlösningar krävs för att tillgodose de språkliga rättigheterna

Det finns idag stora utmaningar med att garantera tillgången till svenskspråkiga social- och hälsovårdstjänster, särskilt på orter där svenska är minoritetsspråk. Utredningar visar att bristerna är störst i områden där den svenskspråkiga befolkningens proportionella andel är liten, trots att antalet svenskspråkiga personer är stort. Ett exempel på detta är huvudstadsregionen. Social- och hälsovårdstjänster på svenska fungerar oftast bra på orter med svenska som majoritetsspråk. Utredningar visar att servicen på basnivå fungerar bäst i kommuner där den svenskspråkiga befolkningens proportionella andel är större än 30 procent (Språkbarometern 2020). Att satsa på svenskspråkig service på dessa orter bidrar därför överlag till att stärka tillgången till svenskspråkig vård i regionen, då verksamheten knyter till sig svenskkunnig personal och bidrar till fungerande servicekedjor på svenska.

I nuläget försämras tillgången till service på svenska alltmer på grund av bland annat hårda sparkrav, centraliseringar och brist på svenskkunnig vårdpersonal. I en tid som präglas av ekonomiska utmaningar konstaterar Folktinget att de språkliga rättigheterna allt oftare förbises eller åsidosätts. Denna utveckling riskerar att urholka rätten till service på svenska och stegvis försvaga tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna. Därmed får varje åtgärd för att bibehålla fungerande service på svenska ett stort skyddsvärde. Detta motiverar att regeringen vidtar särskilda åtgärder i lagstiftningen för att säkra befintlig fungerande service på svenska, som kan innebära särlösningar för den svenskspråkiga befolkningen. Det är avgörande att vården organiseras så att de språkliga rättigheterna tillgodoses även om det innebär anpassade lösningar eller extra kostnader.

Då verksamheten vid Raseborgs sjukhus fungerar mycket väl på svenska borde det säkerställas att jourservicen fortsätter dygnet runt, då det innebär en stor utmaning att garantera samma nivå av svenskspråkig service vid andra sjukhus inom HUS-sammanslutningens område, som är mer finskspråkiga. Det har inte presenterats någon plan för hur jourservice dygnet runt ska säkerställas på svenska vid något annat sjukhus. Genom att stänga ner välfungerande verksamhet på svenska utan en plan för hur den servicen ska säkerställas i fortsättningen, blir konsekvensen med stor sannolikhet en försämring av den svenska servicen. I praktiken leder detta till att jämlikheten mellan språkgrupperna påverkas.

Med andra ord handlar det inte enbart om huruvida servicenätet möjliggör för invånarna i Raseborg och de västligaste delarna av Västra Nylands välfärdsområde att få jourservice vid något annat sjukhus, utan även om huruvida deras grundläggande rättighet att få det på sitt eget språk kommer att uppfyllas. Välfärdsområdet och HUS-sammanslutningen har enligt språklagstiftningen och lagen om ordnande av social- och hälsovård en skyldighet att tillgodose vården på både finska och svenska, men det är statsmakten som har det yttersta ansvaret att trygga rätten till tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster i 19 § samt de språkliga rättigheterna i 17 § grundlagen. Om inte service på svenska kan garanteras dygnet runt för invånarna i Västra Nyland, uppfylls inte heller dessa grundlagsenliga rättigheter. Detta riskerar i sin tur att påverka kund- och patientsäkerheten.

På basen av resonemanget ovan bör en särlösning övervägas även för förlossningsavdelningen vid Lojo sjukhus. Propositionen möjliggör för HUS-sammanslutningen att upprätthålla förlossningsvård vid fler än ett sjukhus. HUS-sammanslutningen har beslutat att stänga förlossningsavdelningen vid Lojo sjukhus var man kan tillhandahålla en välfungerande service på svenska, men utan att ha presenterat planer för hur den svenskspråkiga servicen kan fortsätta vid ett annat sjukhus. Beslutet föregicks inte av en språklig konsekvensbedömning. I nuläget fungerar Lojo sjukhus som en viktig serviceenhet för att kunna säkerställa de språkliga rättigheterna inom förlossningsvården i Västra Nyland. Om man inte har utarbetat en plan för hur denna service ska fortsätta, så blir konsekvensen med stor sannolikhet en försämring av den svenska servicen inom HUS förlossningsvård. Detta motiverar att regeringen utarbetar en särlösning även för förlossningsavdelningen vid Lojo sjukhus.

Slutsatser

De regionala besluten att upphöra med jour dygnet runt i Raseborg och att stänga förlossningsavdelningen vid Lojo sjukhus, som bägge är betydelsefulla enheter för att garantera service på svenska, bidrar till den domänförlust som pågår för tillfället inom svenskspråkig social- och hälsovård. Den pågående samhällsutvecklingen avseende de språkliga rättigheterna i en tid med stora ekonomiska utmaningar i områdena kräver att regeringen påbörjar konkreta åtgärder som säkrar fortsatt tillgång till svenskspråkig service i framtiden. Regeringen har en skyldighet att tillgodose den finskspråkiga och den svenskspråkiga befolkningens möjligheter att erhålla tjänster på det egna språket enligt lika grunder, och därför krävs att regeringen vidtar åtgärder i lag som kan innebära särlösningar av språkliga skäl.

Det är beaktansvärt att regeringens intention i propositionen är att områdena ska trygga de språkliga rättigheterna, men överlåter beslutsfattandet om jourens upprätthållande till områdena utan tilläggsfinansiering för att kunna förverkliga intentionen. Folktinget anser att det är bra att jour dygnet runt inom primärvården i Jakobstad och Raseborg i fortsättningen föreskrivs i lagen, och att förfarandet med undantagstillstånd slopas, men då den grundläggande avsikten är att stödja tillgodoseendet av språkliga rättigheter bör det inte vara ett beslut som fattas på regional nivå av områdena. Det bör garanteras genom lag tillsammans med tillräcklig finansiering. Paralleller kan dras till att Vasa sjukvårdsdistrikt år 2020 ålades att ordna omfattande jour dygnet runt med anledning av tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna (lag om ändring av hälso- och sjukvårdslagen 1214/2019, RP 38/2019).

I syfte att tillgodose de språkliga rättigheterna och trygga service dygnet runt på svenska bör därför jouren i Jakobstad och Raseborg garanteras genom lagstiftning och därtill hörande finansiering. Motsvarande bör även gälla för förlossningsavdelningen vid Lojo sjukhus.

Svenska Finlands folkting

Christina Gestrin
Folktingssekreterare

Christine Kotzev
Specialsakkunnig, jurist