

SAMS – Samarbetsförbundet kring
funktionshinder

Utlåtande

Riksdagens grundlagsutskott

Ärende: Utlåtandet om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ordnande av social- och hälsovård och till vissa lagar som hänför sig till den

SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder (SAMS) och Finlands Svenska Handikappförbund (FSH) ger i utlåtandet sina kommentarer till utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ordnande av social- och hälsovård och till vissa lagar som hänför sig till den (lagförslaget). SAMS och FSH (vi) företräder genom sina medlemmar svenskspråkiga personer med olika typer av funktionsnedsättning och deras närstående.

Vi ger vårt utlåtande, eftersom reformen innehåller frågeställningar som hänför sig till de grundläggande fri- och rättigheterna för svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning och deras närstående.

De svenska termerna funktionsnedsättning och funktionshindrad (finskans vammainen, inklusive kehitysvammainen) är ett samlingsbegrepp för alla typer av funktionsnedsättningar; sinnes- (syn- eller hörselnedsättning), psykiska-, neurologiska-, neuropsykiatrisk, intellektuella, kognitiva och fysiska funktionsnedsättningar. Funktionshinderservice/ handikappservice omfattar alltså alla.

Bakgrund till varför lagförslaget behöver kompletteras gällande de språkliga rättigheterna - Rådande situation inom social-, hälso- och sjukvården för svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning och deras närstående

Tillgången till svenskspråkiga tjänster för personer med funktionsnedsättning är idag inte garanterade på jämlika grunder, varken i förhållande till den finskspråkiga befolkningen eller på basis av diagnos. Det råder en stor brist på högklassig svenskspråkig social-, hälso- och sjukvård i vårt land. Tillgången till svenskspråkig service varierar kraftigt, delvis beroende på bostadsort och diagnos. Den kan till och med saknas helt. Tjänsterna är mycket splittrade eller saknas och valfriheten är begränsad eller obefintlig.

Många tvåspråkiga kommuner klarar inte av att uppfylla sina språkliga skyldigheter, invånarnas grundlagsenliga rätt till social- och hälsovård på svenska eller finska garanteras inte enligt lika

grunder. En av orsaken till detta är att det brister i rekryteringen. En annan orsak till situationen som vi har idag är okunskapen om hur språket ska garanteras i en upphandlingsprocess eller att de kraven förbises. Övriga orsaker är att myndigheterna inte självmant uppfyller sina språkliga skyldigheter. Istället är det de svenskspråkiga som själva måste hålla reda på vad de har för språkliga rättigheter och be om dem och till och med kräva dem. I vissa fall vågar svenskspråkiga inte göra det på grund av rädslan av att bli sämre behandlade. Något som har bekräftats bland annat genom kontakt med svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning och deras närstående.

I Finland bor det åtminstone 45 000 svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning och psykisk ohälsa. Enligt WHO beräknar man att omkring 15 % av den totala befolkningen har någon form av funktionsnedsättning (syn- eller hörselnedsättning, psykiska-, neurologiska- (MS, reuma), neuropsykiatrisk (Asperger, ADHD), intellektuella, kognitiva och fysiska funktionsnedsättningar) om man dessutom beaktar personer med långvarig psykisk ohälsa och minnessjukdomar kan den procentuella andelen öka. Det handlar alltså om en betydande andel av den svenskspråkiga befolkningen i Finland, som behöver någon form av service för personer med funktionsnedsättning eller specialbehov. Behoven av svenskspråkig service och svenskspråkigt stöd är varierande och en viss typ av funktionsnedsättning eller diagnos har inte automatiskt större behov än en annan.

Kompletteringar regeringens proposition

Språkkonsekvensbedömning

Det saknas en språkkonsekvensbedömning av lagförslaget. Vi anser att det är en stor brist, eftersom denna reform är av verkligt stor betydelse för den svenskspråkiga befolkningen och andra språkgrupper som utgör minoritetsspråk i landet. För att kunna säkerställa målet med reformen, jämlik tillgång till social-, hälso- och sjukvård, behövs en språkkonsekvensbedömning. Justitieministeriet har gett anvisningar om bedömningar av språkliga konsekvenser vid lagberedning. Riksdagens grundlagsutskott har lyft fram vikten av att de språkliga rättigheterna beaktas i beredningen av administrativa reformer (GrUB 1/2010 rd – B 1/2009 rd, s. 6).

Vi anser att lagförslaget behöver kompletteras med en språkkonsekvensbedömning.

Grundläggande fri- och rättigheter för alla svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning på lika villkor oberoende av diagnos

Kapiteln om de språkliga rättigheterna, främst under – Förhållandet till grundlagens samt lagstiftningsordning kap. 4.6. – Språkliga rättigheter, innehåller en begränsad redogörelse över hur reformen påverkar de grundläggande fri- och rättigheterna om en språklig minoritet befinner sig i utkanten av ett stort verksamhetsområde (Mellersta-Österbotten), om hur de språkliga rättigheterna speciellt accentueras när det bildas produktionsansvarområden, att det behöver tas särskild hänsyn till personalens språkkunskaper och slutligen att specialomsorgsdistriktet Kårkulla, som främst ansvarar för omsorgen av svenskspråkiga personer med utvecklingsstörning, kan fortsätta med sin verksamhet som serviceproducent genom bolagisering eller bildande av en frivillig samkommun.

Det saknas däremot en utvärdering enligt den redogörelse som finns i texten ovan, bland annat att de grundläggande fri- och rättigheterna och de medborgerliga rättigheterna (språkliga rättigheterna) inte uppfylls på lika villkor trots att behoven hos personer med funktionsnedsättning kan vara de samma eller till och med större oberoende av diagnos, behovet är inte diagnosbundet. Den starka rätten till service, vård och omsorg på svenska är idag begränsad till vissa diagnoser, främst utvecklingsstörning, på grund av de nuvarande lagstadgade strukturerna. Vi ser positivt på att syftet och målet med reformen är att rätta till dessa ojämlikheter och att lagförslaget innehåller sådana förändringar av strukturerna som ska åtgärda denna problematik, exempelvis att specialomsorgsdistrikten upplöses. Trots detta behöver kapitlet 4.6 om språkliga rättigheter kompletteras för att undvika att rådande situation kvarstår på grund av beslut och lösningar som kan göras utifrån den text som lagförslaget innehåller.

Enligt grundlagen (22 § Finlands grundlag (grundlagen) är det allmänna skyldigt att skapa faktiska förutsättningar för förverkligandet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt nuvarande lagstiftning har svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning som hör till den svenska specialomsorgen (ca 1100 personer) enligt lag angående specialomsorger om utvecklingsstörda starkare språkliga rättigheter än personer med funktionsnedsättning som inte hör till specialomsorgen (alla andra funktionsnedsättningar, exempelvis neurologiska, psykiska, syn och hörsel), ca 43 000 personer. Detta beror på 6 § 5 mom. specialomsorgslagen, enligt vilken alla svenskspråkiga och tvåspråkiga kommuner hör till ett svenskspråkigt specialomsorgsdistrikt. Genom denna paragraf har de som hör till dagens målgrupp för Kårkulla samkommun automatisk garanterad svenskspråkig service, eftersom specialomsorgslagen huvudsakligen utgår från diagnos (1 § specialomsorgslagen). Den starka språkliga rättigheten baseras på diagnos och inte behov, favorisering på basis av diagnos. Någon liknande bestämmelse finns inte i någon annan speciallag eller allmän lag och därför är rätten till svenskspråkig service, vård och omsorg för svenskspråkiga personer med andra

funktionsnedsättningar beroende av om personen bor i en svenskspråkig kommun eller en tvåspråkig kommun med fungerande svenskspråkig service där man har lyckats väldigt bra med rekryteringen av personal som kan svenska och/eller av om personen hör till ett sjukvårdsdistrikt där den svenskspråkiga servicen och vården fungerar. Både inom dagens specialomsorg och inom dagens handikappservice varierar behovet av service, vård och omsorg. Detta behov styrs absolut inte enbart av diagnos. Behovet kan variera markant också inom samma diagnosgrupp, exempelvis kan en svenskspråkig person med en svår neurologisk funktionsnedsättning ha större behov av svenskspråkig service, vård och stöd än en svenskspråkig person med en lindrig eller medelsvår utvecklingsstörning. När specialomsorgsdistrikten läggs ner, genom denna reform, åtgärdas denna ojämlikhet som strider mot grundlagens 6, 17, 19 och 22 §§ och de åtaganden som Finland har enligt internationella överenskommelser, bland annat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FN:s funktionshinderkonvention). Denna ojämlikhet åtgärdas också i och med den pågående samordningen av lag om service och stöd på grund av handikapp (handikappservicelagen) och specialomsorgslagen. Specialomsorgslagen försvinner efter denna reform. Enligt FN:s funktionshinderkonvention är det inte tillåtet att behandla personer med funktionsnedsättning olika på basis av diagnos, alla funktionsnedsättningar ska behandlas jämlikt. Behovet är det som ska vara avgörande för rätten till bland annat positiv särbehandling, vilket inte framkommer av lagförslaget. Vi anser att det är en uppenbar brist att detta inte behandlas i lagförslaget.

I lagförslaget tar man inte heller ställning till att de språkliga rättigheterna för främst svenskspråkiga personer med utvecklingsstörning försämras och att deras språkliga ställning därmed efter reformen blir densamma som för andra svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning. I lagförslaget har det inte tagits ställning till om nuvarande starka språkliga rättigheter, enligt nuvarande specialomsorgslag, i framtiden ändras så att de omfattar svenskspråkiga personer i utsatt ställning, så som svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning, och att rätten utgår utifrån behov och inte som i nuvarande lagstiftning på basis av diagnos. En sådan lösning, positiv särbehandling, skulle vara i överensstämmelse med grundlagen (6 §, 17 §, 19 § och 22 § grundlagen) och de åtaganden som Finland har enligt internationella överenskommelser, bland annat FN:s funktionshinderkonvention, eftersom personer som lever i likadana förhållanden och har samma behov då ställs i jämlik ställning och inte i ojämlik ställning på basis av diagnos, som i dag. Denna lösning skulle också överensstämma med grundlagens proportionalitetsprincip.

Under kapitel 4.6 – Språkliga rättigheter redogörs det för hur dagens svenskspråkiga specialomsorgsdistrikt Kårkulla samkommun upplöses. Det redogörs också för hur den produktion som finns inom samkommunen kan bevaras genom bolagisering eller bildandet av en frivillig samkommun. En dylik lösning kan bevara den svenskspråkiga servicen för nuvarande målgrupp för

Kårkulla samkommun ca 1100 personer (främst personer med utvecklingsstörning) däremot finns det inte någon dylik precisering av hur den svenskspråkiga servicen för de övriga ca 43 000 personer med funktionsnedsättning och den övriga svenskspråkiga befolkningen ca 300 000 personer ska garanteras. Lagförslaget behöver därför preciseras gällande de språkliga rättigheterna för att förhindra att denna möjlighet leder till att de språkliga rättigheterna genom olika lösningar garanteras för en målgrupp, som enligt dagens lagstiftning har starkare språkliga rättigheter än andra (målgruppen för dagens specialomsorg), medan andra som i vissa fall kan ha större behov av svenskspråkig service, vård och omsorg inte har någon sådan garant (andra personer med funktionsnedsättning) och därmed glöms bort.

Vi ser det som positivt att det av lagförslaget framkommer förutsättningarna för att tillhandahålla svenskspråkiga tjänster och svenskspråkig service kan förbättras genom reformen. I och med att de obligatoriska specialomsorgsdistrikten upplöses upptas svenskspråkiga personer med utvecklingsstörning som medlemmar i kommunen på riktigt och hålls inte separerad från de övriga befolkningen på grund av hur servicen är ordnad. Något som också ur ett grundlagsperspektiv har varit problematiskt, eftersom det har inneburit en faktisk separation på basis av diagnos, vilket står i strid med grundlagens jämlikhetsprincip (6§ grundlagen). Detta har också stått i strid med FN:s funktionshinderkonvention.

Med hänvisning till ovan anser vi att det inte räcker med sista meningen i kapitel 4.6 – språkliga rättigheter (s.155) för att säkerställa att den språkliga minoriteten, exempelvis svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning, har tillgång till specialtjänster vid behov. Vi föreslår därför att kapitel 4.6 – Språkliga bestämmelser kompletteras med följande:

Om kommunerna kommer överens om att frivilligt fortsätta med Kårkullas verksamhet i form av en frivillig samkommun eller i bolagsform är de samtidigt skyldiga att säkerställa tillgången till svenskspråkig service på lika villkor för alla svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning eller specialbehov, antingen genom liknande särlösningar för de svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning som inte omfattas av Kårkullas målgrupp och/eller som inte får sin service via Kårkulla eller så att den verksamhet som finns inom Kårkulla idag totalt reformeras, utvecklas och anpassas för att överensstämja med grundlagens och FN:s funktionshinderkonventions krav och pågående lagstiftningsreformer. Inte heller strukturella frivilliga lösningar får leda till att personer som lever i likadana förhållanden och har samma behov ställs i ojämlik ställning på basis av diagnos och tidigare lagstadgade strukturer.

Utan detta tillägg är det omöjligt att kunna säkerställa en lösning på den faktiska ojämlikhet som råder idag gällande de grundläggande fri- och rättigheterna och att förhindra att bland annat service

och vård för svenskspråkiga personer med funktionsnedsättning blir beroende av vilken diagnos personen har eller att det sker separation på basis av diagnos.

Helsingfors 16.12.2014

Tor Wernér
ordförande,
SAMS - Samarbetsförbundet
kring funktionshinder rf

Anna Caldén
ordförande,
Finlands Svenska
handikappförbund rf

Nina af Hällström
verksamhetsledare,
SAMS - Samarbetsförbundet
kring funktionshinder rf

Ulf Gustafsson
verksamhetsledare
Finlands Svenska
handikappförbund rf

Ulrika Krook
juridiskt ombud, sakkunnig
SAMS - Samarbetsförbundet
kring funktionshinder rf

Sakkunnig: Ulrika Krook, SAMS, juridiskt ombud, VH, jur.mag., ulrika.krook@samsnet.fi, telefon: 050 443 0576

Suomenkielinen lyhyt yhteenveto

SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder ja Finlands Svenska Handikappförbund pyytävät perustuslakivaliokuntaa huomioimaan seuraavat näkökohdat:

Ruotsinkielisten palvelujen saavutettavuus ja saatavuus, ei ole vammaisille tänään taattu, yhdenvertaisilla perusteilla, ei myöskään verrattuna suomenkieliseen väestöön eikä diagnoosin perusteella.

Suomessa asuu ainakin 45 000 ruotsinkielistä vammaista ja psyykkisistä ongelmista kärsiviä. WHO:n mukaan lasketaan, että noin 15 % väestöllä on jonkinlainen vammaisuus (näkö- tai kuulovamma, psyykinen, neurologinen (MS, reuma), neuropsykiatrinen (Asperger, ADHD), henkinen, kognitiivinen ja/tai fyysinen vamma), prosentuaalinen määrä voi sen lisäksi olla korkeampi, jos huomioidaan kaikki pitkäaikaiset psyykkiset toimintarajoitteet ja muisti sairaudet.

Luvut kielellisistä oikeuksista sisältävät, kielellisestä näkökulmasta rajatun selostuksen siitä, miten uudistus vaikuttaa kielellisiin perusoikeuksiin, esimerkiksi koskien suurella toiminta-alueella kielellisessä vähemmistössä oleviin (Keski-Pohjanmaan) tai miten voidaan säilyttää nykyisen ruotsinkielisen erityishuoltopiirin palvelut perustamalla vapaaehtoisen kuntayhtymän tai perustaa yhtiön .

Kielellisten vaikutusten arviointi

SOTE-lain tavoitteena on järjestää sosiaali- ja terveyspalvelut Suomessa niin, että ne ovat yhdenvertaisesti saavutettavat ja tasa-arvoiset. Täten on erityisen tärkeää, että huomiota kiinnitetään ruotsinkielisten ja muiden kielellisten vähemmistöjen palvelujen saavutettavuuteen (ja saatavuuteen).

Vaadimme, että hallituksen esitystä täydennetään kielellisten vaikutusten arvioinnilla.

Ruotsinkielisten vammaisten perustuslaillisten oikeuksien ja vapauksien toteutuminen yhdenvertaisesti diagnoosista riippumatta

Yllä olevasta kuvauksesta ei ole tehty arviointia, siitä ettei perusoikeudet ja kansalaisten oikeudet (kielelliset oikeudet) tänä päivänä täydy samalla tavoin, vaikka tarve vammaisilla voi olla sama tai vaikka suurempi diagnoosista riippumatta. Vahva oikeus ruotsinkieliseen palveluun, hoitoon ja huolenpitoon on tänään rajoitettu joihinkin diagnooseihin, ensisijaisesti

kehitysvammaisuuteen, johtuen nykyisiin lainsäädännöllisiin rakenteisiin (6 § 5 mom. kehitysvammalaki). Suhtaudumme positiivisesti uudistuksen tavoitteeseen poistaa eriarvoisuudet ja siihen, että lakiehdotus sisältää sellaisia rakennemuutoksia joiden tavoite on poistaa tällaisia perustuslaillisia ongelmia, esimerkiksi, että erityishuoltopiirit laukautetaan. Tämä muutos on myös sopusoinnussa YK:n vammaissopimuksen kanssa.

Viimeinen lause kappaleessa 4.6 ei mielestämme riitä takaamaan kielellisten vähemmistöjen erityispalvelujen saatavuuden.

Täten ehdotamme, että kyseiseen kappale 4.6 kielelliset oikeudet tehdään täydennys:

Jos kunnat keskenään sopivat vapaaehtoisesti Kårkullan toiminnan jatkamisesta, joko kuntayhtymän tai yksityisen yrityksen muodossa, ovat ne myös velvollisia takaamaan ruotsinkielisten palvelujen saatavuuden yhtäläisin perustein **kaikille** ruotsinkielisille vammaisille tai ruotsinkielisille henkilöille, joilla on erityisen tuen tarve. Tämä toteutetaan **joko erityisratkaisulla**, joka koskisi muita ruotsinkielisiä erityisryhmiä kuin niitä, jotka tällä hetkellä ovat Kårkullan kohderyhmä (kehitysvammaisten erityishuolto) **tai Kårkullan toimintaa uudistamalla, kehittämällä ja sopeuttamalla kokonaiseksi** niin, että se vastaa perustuslain ja YK- vammaisoikeussopimuksen sekä käynnissä olevien lainsäädäntöprosessien vaatimuksia. (Tarkka sanamuoto löytyy ruotsinkielisestä tekstistä).