

Finansministeriet

Hänv. Finansministeriets begäran om utlåtande VM093:00/2013, 16.4.2014

Ärende: Utlåtande om halvtidsrapport av den arbetsgrupp som bereder en lag om metropolförvaltningen

Utgångspunkt

Regeringen fattade i sitt strukturpolitiska program 29.8.2013 beslut om att säkerställa metropolområdets konkurrenskraft, förhindra segregation samt effektivera planeringen och förverkligandet av frågor som gäller markanvändning, boende och trafik genom kommunsammanslagningar och genom att inrätta en metropolförvaltning.

Finansministeriets arbetsgrupp gav en halvtidsrapport med två alternativa modeller för metropolförvaltningen 1.4.2014 . Den *omfattande modellen* baseras på regionalt självstyrelse, medan *modellen med en begränsad mängd uppgifter* utgörs av en obligatorisk samkommun. Metropolförvaltningen i båda modellerna har hand om uppgifter i anslutning till markanvändning, boende och trafik, konkurrenskraft och närings- och innovationspolitik samt segregation, arbetskraft och invandring. I den omfattande modellen ges metropolförvaltningen ytterligare uppgifter utöver dessa. Metropolförvaltningen har inte befogenheter i anslutning till social- och hälsovården.

Svenska Finlands folkting kommenterar arbetsgruppens rapport i det följande. I enlighet med sitt lagstadgade uppdrag tar Folktinget ställning till de frågor som har särskild betydelse för den svenskspråkiga befolkningen.

Metropolförvaltningen – en tvåspråkig myndighet

Den föreslagna metropolförvaltningen är en tvåspråkig myndighet med finska som majoritetens språk. Grundlagens bestämmelser om att det allmänna ska tillgodose den finsk- och svenskspråkiga befolkningens kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder (17 § 2 mom.) tillämpas på myndigheten.

En lag om metropolförvaltningen och en förvaltningsstadga som utfärdas av fullmäktige ingår i det föreslagna regelverket för metropolförvaltningen. Enligt förslaget är det befogat att fastställa

metropolförvaltningens tvåspråkighet i lagen samt att ange att de skyldigheter som tvåspråkiga myndigheter har enligt språklagen också gäller metropolförvaltningen.

Folktinget understöder detta och understryker att också den förvaltningsstadga som utfärdas av metropolfullmäktige har en central betydelse för hur metropolförvaltningen ordnas ur språklig synvinkel. Enligt 50 § 2 mom. i gällande kommunallag ska en tvåspråkig kommuns förvaltningsstadga innehålla behövliga bestämmelser om hur invånare som hör till olika språkgrupper ska få service på enahanda grunder i kommunen. Denna bestämmelse i kommunallagen preciserar grundlagens bestämmelser om det allmännas språkliga skyldigheter (17 § 2 mom.) och har därför en tydlig koppling till säkerställandet av befolkningens grundläggande språkliga rättigheter. Enligt förarbetena till kommunallagen "kan kommunen också använda förvaltningsstadgan som ett sätt att styra sin egen förvaltningsapparat och tvåspråkigheten blir då beaktad på tillbörliga grunder i kommunens verksamhet." (RP 192/1994 rd). Bestämmelsen är således förpliktande för tvåspråkiga kommuner och samkommuner.

Med stöd av lagen är det viktigt att de centrala principerna för metropolförvaltningens verksamhet på finska och svenska preciseras i förvaltningsstadgan.

Dessa är bland annat följande:

- att den finsk- och svenskspråkiga befolkningens rättigheter beaktas jämlikt när metropol-förvaltningens förvaltning och verksamhet organiseras samt i metropolförvaltningens information till allmänheten
- att metropolförvaltningen organiseras så att den finsk- och svenskspråkiga befolkningen har likvärdiga möjligheter att delta i och påverka beredningen av ärenden på sitt eget språk
- att servicen inom metropolförvaltningen ordnas, så att invånarna får service på finska och svenska inom alla uppgiftsområden
- att den lagstiftning och de särskilda beslut där det föreskrivs om behörighetsvillkoren gällande språk för tjänsteinnehavare och annan personal ingår som hänvisning
- att språket i de representativa organens möteshandlingar fastställs, så att metropolfullmäktiges föredragningslistor och protokoll skrivs på finska och svenska, och att även beslut om språket i övriga organs möteshandlingar ingår.

Områdesindelningen och språkliga rättigheter

Modellen med ett omfattande uppgiftsområde gäller tio kommuner, medan modellen med ett begränsat antal uppgifter innefattar 16 kommuner. I båda modellerna ingår de tvåspråkiga kommunerna Helsingfors, Esbo, Grankulla, Sibbo, Kyrslätt och Vanda, och i den senare modellen ingår dessutom Lojo och Borgå.

Justitiekanslern i statsrådet har konstaterat att de språkliga rättigheterna har en särställning bland de faktorer som påverkar ett beslut om en administrativ indelning, och att de därför ska ges företräde framför övriga kriterier i beslutsfattandet (OKV/1370/1/2009).

Riksdagens grundlagsutskott har fastslagit att skyldigheten att trygga de grundläggande rättigheterna förutsätter att man väljer den områdesindelning som bäst tillgodoser de språkliga rättigheterna, om det finns alternativa områdesindelningar (GrUU 21/2009 rd).

Folktinget anser att principen om språkligt enhetliga områden, vilken kan härledas från 122 § 1 mom. i grundlagen, talar för att antalet kommuner inom det kommande metropolområdet inte bör begränsas genom lag. Också kommuner som geografiskt gränsar till området bör följaktligen kunna antas som medlemskommuner längre fram. Metropolområdet bör inte heller utgöra ett hinder för övriga kommunala samarbetsstrukturer inom och utöver metropolområdet.

Folktinget konstaterar det viktiga i att kommunernas självbestämmanderätt respekteras till alla delar under beredningen och beslutsprocessen. Även kommunernas skyldighet att tillgodose invånarnas språkliga rättigheter på lokal nivå bör ges speciell uppmärksamhet i beredningen.

Svenskspråkig service inom metropolområdet

De tvåspråkiga kommunernas service på svenska inom nuvarande Helsingfors metropolområde behandlas på ett förtjänstfullt sätt i rapporten. Det konstateras att invånarnas språkliga rättigheter i synnerhet inom huvudstadsregionen inte tryggas på ett tillfredsställande sätt. Kommunernas strategiska planering för att trygga den språkliga servicen varierar stort och tillgången till svenskspråkig service är ofta slumpmässig.

Enligt Språkbarometern 2012 finns det ett klart samband mellan andelen svenskspråkiga i minoritetssituation och deras syn på kommunens serviceberedskap på svenska (Institutet för samhällsforskning, Åbo Akademi). Av de tvåspråkiga kommunerna inom Helsingfors metropolområde är andelen svenskspråkiga invånare störst i Grankulla och Sibbo (35,9 resp. 35,6 %), följt av Kyrkslätt (17,6 %), Esbo (7,8 %) och Vanda (2,7 %). I Helsingfors är antalet svenskspråkiga invånare närmare 36 000, men den relativa andelen är endast 5,9 procent. Det sammanlagda antalet svenskspråkiga invånare inom metropolområdet är betydande, drygt 81 500 personer (Statistikcentralen 31.12.2013).

Detta forskningsresultat bekräftas i tabellen om tillfredsställelse med svensk service i sex tvåspråkiga kommuner, som ingår i rapportbilaga 6. Med hänvisning till tabellen står det klart att de svenskspråkiga invånarna i kommunerna Sibbo och Grankulla, där andelen svenskspråkiga är högst, också i störst utsträckning är nöjda med den kommunala servicen. Folktinget ber Finansministeriet observera att resultaten för Grankulla och Kyrkslätt (rad fem och sex) i tabellen är identiska, vilket inte är i enlighet med forskare Kjell Herberts forskningsresultat. Resultaten för Kyrkslätt del är inkorrekta och bör korrigeras.

Folktinget understryker det viktiga i att metropolförvaltningen inte leder till förändringar i servicenivån i de kommuner som har en välfungerande service på svenska. Folktinget förutsätter att kommunerna i egenskap av serviceproducenter säkerställer tillgången till likvärdiga tjänster på finska och svenska, men konstaterar samtidigt att kommunerna bör vidta målmedvetna åtgärder för att trygga den språkliga servicen inom sektorer där servicen är bristfällig. Närservice på

svenska bör fortsättningsvis ordnas i varje kommun, och inom sektorer där befolkningsunderlaget är litet ordnas den service som behövs genom samarbete mellan kommunerna också utöver metropolområdet.

Arbetsgruppen kommer enligt rapporten att utföra en mera omfattande bedömning av språkliga konsekvenser inom den fortsatta beredningen. Med tanke på detta arbete och på de behov som finns i de enskilda kommunerna rekommenderar Folktinget Kommunförbundets handbok "Nationalspråksstrategin – Praktiska verktyg för kommuner och samkommuner" (2014).

Övriga förslag

Enligt arbetsgruppens förslag till uppgifter för metropolförvaltningen inom den omfattande modellen kunde ansvaret för andra stadiets utbildning passa denna nya förvaltningsnivå, eftersom utbildningen är "av regional eller till och med nationell karaktär".

Folktinget konstaterar att många av metropolens kommuner samarbetar kring vissa gemensamma lärartjänster och en del stödfunktioner inom den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen på svenska i dagsläget. Detta samarbete försvåras emellertid om man övergår till en sådan förvaltningsmodell som avses i förslaget. Samtidigt är en reform av andra stadiets utbildning på kommande, och det är inte ännu möjligt att förutspå konsekvenserna av denna reform. Andra stadiets yrkesutbildning på svenska upprätthålls av aktiebolag, där utbildningsanordnarna i Södra Finland betjänar större områden än kommunerna inom metropolområdet. Folktinget ser i nuläget inga fördelar med att överföra ansvaret för utbildningen på svenska på andra stadiet till metropolförvaltningen.

Enligt arbetsgruppens förslag till uppgifter för metropolförvaltningen inom modellen med en begränsad mängd uppgifter kunde frågor som gäller invandring inkluderas i ett metropolavtal mellan metropolförvaltningen och staten.

Folktinget anser att ett utökat samarbete mellan metropolens kommuner vore viktigt när det gäller integration av invandrare på svenska. Eftersom behovet av integrationsfrämjande åtgärder på svenska är utspritt och relativt litet, skulle en koncentrerad av resurserna förbättra möjligheterna att ordna mångsidig service för invandrare som önskar integrera sig på svenska. Därför ställer sig Folktinget positivt till att regeringen utreder huruvida frågor som gäller invandring bör ingå i ett metropolavtal mellan metropolförvaltningen och staten, eller om samarbetet bör ske mellan kommunerna emellan.

Folktinget framhåller sammanfattningsvis följande:

- att det finska och svenska språkets likställdhet enligt grundlagen förutsätter att serviceansvaret för båda språkgrupperna kvarstår på lokal nivå.

- att kommunerna inom det kommande metropolområdet tillhandahåller och producerar basservicen på finska och svenska också framöver. Detta är viktigt även med tanke på invånarnas behov av närservice.
- att övrigt samarbete mellan kommunerna både inom och utöver metropolområdet är nödvändigt också i fortsättningen.
- att regeringens beredning och beslutsfattande inte får försvaga kommunernas förutsättningar att ordna likvärdig service på finska och svenska inom det kommande metropolområdet.
- att de förvaltningslösningar som regeringen bereder tryggar språkgruppernas möjligheter att påverka och utforma servicen för respektive språkgrupp.
- att de lösningar som behövs för att trygga social- och hälsovårdstjänster på svenska fastställs i samband med beredningen av de nya strukturerna för social- och hälsovården.

Helsingfors den 3 juli 2014

SVENSKA FINLANDS FOLKTING



Christina Gestrin
ordförande

Kristina Beijar
sakkunnig i förvaltningsärenden