

28.6.2018

EOAK/724/2017

**Beslutsfattare: Justitieombudsman Petri Jääskeläinen**

**Föredragande: Referendarieråd Mikko Sarja**

## **HELSINGFORS STADS SVENSKSPRÅKIGA HEMVÅRD**

### **1 KLAGOMÅLET**

Klaganden bad om utredning av Helsingfors stads förfarande. Klagomålet gällde den svensk-språkiga hemvårdsservicen för äldre och baserade sig på social- och hälsovårdsverkets utredning om hemvården.

### **2 UTREDNING**

Avdelningen för sjukhus-, rehabiliterings- och omsorgstjänster vid Helsingfors stads social- och hälsovårdsverk gav 3.5.2017 en utredning och social- och hälsovårdsverket gav 3.5.2017 ett yttrande.

Klaganden gav ett bemötande 30.5.2017.

Av handlingarna framgår bl.a. följande.

#### **2.1 Utredning**

*Helsingfors stads strategi 2013–2016 och anvisningar på stadsnivå om beaktande av det svenska språket i servicen*

Enligt grundlagen är finska och svenska landets nationalspråk som var och en har rätt att använda hos domstol och andra myndigheter i egen sak. Enligt 5 § i språklagen är Helsingfors en tvåspråkig kommun. Enligt språklagen har var och en rätt att använda finska eller svenska när han eller hon utträttar ärenden i en tvåspråkig stad.

I Helsingfors strategiprogram för perioden 2013–2016 finns följande anvisningar om det tvåspråkiga Helsingfors: Helsingfors är starkt tvåspråkigt. Detta kräver såväl fungerande servicehelheter som ett konsekvent strategiskt arbete. Behovet av service på svenska beaktas när servicenätet utvecklas för att servicen ska bli dimensionerad på ett ändamålsenligt sätt. Som strategiska åtgärder har man föreslagit att språkresurserna hos stadens anställda utvecklas och sätten på vilka servicen produceras utvecklas, till exempel med hjälp av servicesedlar.

Social- och hälsovårdsverket har årligen rapporterat om situationen för servicen som producerats på svenska till social- och hälsovårdsnämnden. År 2015 utarbetade man utöver uppföljningsrapporten även ett separat åtgärdsprogram för att utveckla servicen på svenska. I åtgärdsprogrammet beaktades utvecklingsbehoven som tagits upp i tidigare uppföljningsrapporter samt i rapporten Det tvåspråkiga Helsingfors som gällde hela Helsingfors stad.

## *Planering och utveckling av den språkliga servicen vid social- och hälsovårdsverket*

Hösten 2016 inrättades vid social- och hälsovårdsverket en arbetsgrupp på ämbetsverksnivå för svenskspråkig service med uppgift att aktivt delta i utvecklingen av servicen på svenska och för att tvåspråkigheten förverkligas i ämbetsverkets tjänster. Vid utvecklingen av servicen som produceras beaktas de svenskspråkiga nätverken såväl inom ämbetsverket som inom stadens övriga tjänster. Nedan presenteras åtgärder som ämbetsverket ska vidta för att trygga tvåspråkigheten.

### Rekrytering

I stadens förvaltningsstadga (24 §) konstateras att förvaltningarna ska se till att det finns ett tillräckligt antal anställda som kan finska och svenska för att den språkliga servicenivå som språklagen kräver ska kunna upprätthållas. Dessutom ska man se till att de anställda har de språkkunskaper som lagen kräver, genom att ordna utbildning, understödja studier och fästa vikt vid språkkunskaper när personer anställs. De språkliga rättigheterna ska beaktas också då staden köper service i stället för att ordna sådan själv. I stadens språkkunskapsstadga finns bestämmelser om behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper och fastställande av språkkunskapskrav samt sätt på vilka språkkunskaperna ska visas.

- Samarbetet med läroanstalter ökas även inom den finskspråkiga utbildningen och kunskaper i svenska betonas som ett trumfkort vid rekryteringen.
- Vid rekrytering av personal som kan svenska tillämpas förutseende rekrytering och samarbetet med läroanstalter utvecklas.
- Språkkunskapernas attraktionskraft ökas med hjälp av olika belöningsformer och utbildningar.
- Anvisningar om personalens språkkunskapskrav preciseras och tydliggörs.

Man har upprepade gånger sökt personer som kan svenska till den svenskspråkiga hemvården. I den senaste rekryteringen i början av 2017 fanns det inga sökande.

### Information

Utvecklingsobjektet när det gäller information på svenska fastställdes vara att effektivisera informationen till svenskspråkiga kommunbor i synnerhet om servicen på svenska. Det finns separata avsnitt för den svenskspråkiga servicen på social- och hälsovårdsverkets webbplats som också har varit föremål för utveckling.

Alla klientbroschyrer och meddelanden om hemvården och servicen för äldre har översatts till svenska. Om klienten har angett svenska som sitt kommunikationsspråk får han eller hon beslut om hemvårdens tjänster på svenska.

### Utbildning av personal

Personalen har möjlighet att delta i en språkutbildning som utvecklas för att utöka ordförrådet men också för att göra det lättare att använda språket i klientservicen. Därutöver uppmuntras cheferna att ordna friare verksamhet som upprätthåller kunskaperna i svenska vid sina enheter. Avsikten är att öka språkutbildningen under 2017.

### *Hemvården vid social - och hälsovårdsverket*

Vid social- och hälsovårdsverket har den svenskspråkiga servicen antingen centraliserats till svensk- och tvåspråkiga team och enheter eller integrerats i den finskspråkiga servicen.

Svenskspråkiga klienter har möjlighet att välja om de vill få betjäning av ett centraliserat team eller om de vill utträta sina ärenden vid enheten i det egna närområdet. När det gäller den centraliserade servicen betjänar utsedda personer svenskspråkiga klienter på stadsnivå. Ett undantag utgör hemvårdsteamerna som betjänar klienterna inom södra serviceområdet. Dessutom ska man beakta att även om tillgången på och funktionaliteten av servicen på svenska inom vissa tjänster har säkerställts genom att centralisera, kan dessa tjänster ges på svenska också vid andra enheter alltefter personalens språkkunskaper.

Hemvården vid social- och hälsovårdsverket är en del av avdelningen för sjukhus-, rehabiliterings- och omsorgstjänster. Avdelningen är indelad i fyra serviceområden som producerar mångsidiga tjänster för äldre. Hemvården är organiserad i åtta hemvårdsenheter som består av totalt 73 närserviceområden. Hemvårdens verksamhet bygger på multiprofessionellt teamarbete. Teamen har som uppgift att se till att klienterna klarar sig hemma dygnet runt så länge som möjligt.

Hemvårdens terapitjänster, såsom fysio- och ergoterapitjänster, fås från kompetenscentret för rehabilitering och tjänsterna för socialt stöd från de områdesspecifika enheterna för socialt arbete och närarbete.

### *Svenskspråkig hemvård*

De svenskspråkiga hemvårdsteamerna har centraliserats till ett närserviceområde (Viiskulma 3/Femkanten 3) och ett team (Lauttasaari 3/Drumsö 3, Tallen-teamet). Den svenskspråkiga hemvården producerar hemvård på svenska för en del av den södra hemvårdsenhetens svenskspråkiga klienter. För de klienter inom de övriga serviceområdena som önskar få service på svenska har man sedan början av 2014 aktivt erbjudit köpta hemvårdstjänster om den egna personalen inte har kunnat betjäna klienten på svenska. Det erbjuds även möjlighet till tolktjänster.

Antalet klienter med svenska som modersmål har ökat sedan 2015 efter ett par års minskning. Hemvårdens klienter blir tillfrågade om de vill utträta sina ärenden inom hemvården på svenska eller på finska. Antalet klienter som har angett svenska som sitt kommunikationsspråk har minskat sedan 2015. Den exakta orsaken till detta är okänd.

En klientenkät inom hemvården visar att man inte har erbjudit svenskspråkig service för en del av de svenskspråkiga klienterna och att en del av dem inte heller har fått service på sitt modersmål även om de har önskat det.

*Tabell 1. Klienter med svenska som modersmål och klienter som har angett svenska som sitt kommunikationsspråk 2015–2016:*

	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>ändring</b>
Svenskspråkiga hemvårdsklienter	1183	1237	54
Klientens kommunikationsspråk svenska	216	184	-32
Köpta hemvårdstjänster; modersmål svenska	124	125	1

*Tabell 2. Klienter med svenska som modersmål 2015-2016:*

	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>ändring</b>
Svenskspråkiga klienter inom hemvården			
Alla totalt :	1183	1237	54
Södra serviceområdet	389	424	35
Södra hemvårdsenheten	298	314	16
Mellersta hemvårdsenheten	94	113	19
Östra serviceområdet	274	316	42

Östra hemvårdsenheten			
Sydöstra hemvårdsenheten	113	131	18
Västra serviceområdet	161	188	27
Västra hemvårdsenheten	391	332	-59
Sydvästra hemvårdsenheten	112	110	-2
Norra serviceområdet	285	242	-43
Norra hemvårdsenheten	128	126	-2
Nordöstra hemvårdsenheten	128	65	-63
Stadssjukhuset		63	63
Malms sjukhus	327	361	34
Hemvårdens läkartjänster	28	65	37
Svenskspråkiga klienter inom hemvården	306	306	0

### *Vidtagna åtgärder inom den svenskspråkiga äldreservicen*

Under 2016 har man anställt en svenskspråkig minneskoordinator som arbetar vid samma enhet som det svenskspråkiga sociala arbetet och närarbetet. SAS-processen (utredning, utvärdering, placering) för svenskspråkiga klienter utvecklas vid samarbetsmöten mellan det svenskspråkiga sociala arbetet och närarbetet och SAS-verksamheten.

Seniornätverket för samarbete som enheten för socialt arbete och närarbete samordnar är fortsatt aktivt och ordnar evenemang för svenskspråkiga äldre, och informerar i samband med dessa om nätverksaktörernas tjänster och verksamhet. Nätverket består av stadens olika ämbetsverk, aktörer inom den tredje sektorn och Helsingfors svenska församlingar, och dess verksamhet har under de senaste åren utvidgats från de östra delarna till hela staden.

I åtgärdsprogrammet för svenskspråkig service inkluderades utifrån detta flera åtgärder som gäller svenskspråkig hemvård. En av dessa var en regelbunden och systematisk uppföljning av de köpta tjänsternas kvalitet. Den senaste konkurrensutsättningen, den gällande avtalsperioden, omfattade kunskaper i svenska som språkkunskapskrav. De producenter av köpta tjänster som vann konkurrensutsättningen har dock inte hela tiden uppvisat de förutsatta språkkunskaperna på den nivå som hemvårdens verksamhet skulle kräva. Problemet har diskuterats med producenterna. För närvarande planeras en ny konkurrensutsättning. Hösten 2016 kartlades hemvårdschefernas erfarenheter av användningen av köpta tjänster vid produktionen av svenskspråkiga hemvårdstjänster. Materialet utnyttjas även i samband med beredningen av den kommande konkurrensutsättningen av köpta hemvårdstjänster. Den nuvarande avtalsperioden med serviceproducenterna upphör den 30 september 2017.

*För utveckling av den svenskspråkiga hemvårdsservicen föreslås följande åtgärder.*

- En ökning av samarbetet mellan de svenskspråkiga tjänsterna vid social- och hälsovårdsverket.
- En ökning av samarbetet med de svenskspråkiga tjänsterna vid stadens övriga aktörer.
- Beaktande av klienternas uttryckta vilja att få hemvårdsservice på svenska och utveckling av sätten på vilka servicen produceras.
- Bedömningar av servicebehovet för äldre centraliseras till en enhet vid ämbetsverket under 2017. På så sätt är det lättare att hantera servicehelheterna för de svenskspråkiga klienterna i hela staden.
- I samband med den nya konkurrensutsättningen av den svenskspråkiga hemvården ordnas ett möte med marknadsöversikt, där man för serviceproducenterna uttrycker att ämbetsverket söker efter en stark producent, med vilken man genom samutveckling kan säkerställa en fungerande service av hög kvalitet även i fortsättningen.

## *Sammanfattning av social- och hälsovårdsverkets åtgärder*

Man har börjat vidareutveckla ämbetsverkets åtgärdsplan avseende servicen på svenska under 2016 såväl genom servicespecifika åtgärder som genom att inleda processer på ämbetsverksnivå. Det finns fortfarande funktioner på ämbetsverksnivå där man inte fullständigt kan garantera tillgången på svenskspråkig service, och därför ska man fortsätta med utvecklingsarbetet även när det gäller icke-centraliserade tjänster.

För att skapa enhetliga verksamhetssätt är det viktigt att det finns nödvändiga anvisningar om servicen som ska produceras på svenska, till exempel i fråga om planering av servicen, rekrytering och information. Ett viktigt verktyg här är ämbetsverkets språkplan.

En central roll har i fortsättningen även gruppen för svenskspråkig service på ämbetsverksnivå med uppgift att bereda verkställandet av stadens tvåspråkighetsprogram vid ämbetsverket, samt ansvara för den praktiska tillämpningen av språkplanen och följa upp hur den förverkligas.

Inom hemvården fäster man uppmärksamhet vid klienternas vilja att få service på svenska, utvecklar nya verksamhetssätt och centraliserar bedömningen av servicebehovet för äldre.

För personalen ordnas fler utbildningar i svenska och utvecklas belöningsätt.

### **2.2 Yttrande**

Social- och hälsovårdsverkets yttrande är i stor utsträckning en sammanfattning av utredningen som framgår ovan.

### **2.3 Bemötande**

Klaganden anser att Helsingfors stads svar är en uttömmande och god redogörelse över åtgärder, som vidtagits för att trygga den svenska servicen. Trots åtgärderna har den andel som begärt hemvård på svenska men inte fått den ökat med 10 procentenheter till 64 % på ett år. Klaganden anser att stadens svar inte innehåller någon förklaring till den delen och därmed är huvudfrågan obesvarad: Är situationen i överensstämmelse med lagstiftningens krav, och om inte, vad avser staden att göra.

## **3 AVGÖRANDE**

### **3.1 Rättsregler**

#### *Grundlagen*

Enligt 6 § 1 mom. är alla lika inför lagen. Ingen får enligt 2 mom. utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

Enligt 17 § 1 mom. är Finlands nationalspråk finska och svenska. Vars och ens rätt att hos domstol och andra myndigheter i egen sak använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, samt att få expeditioner på detta språk ska tryggas enligt 2 mom. genom lag. Det allmänna ska tillgodose landets finskspråkiga och svenskspråkiga befolknings kulturella och samhällseliga behov enligt lika grunder.

Enligt 19 § 1 mom. har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Enligt 2 mom. skall genom lag var och en garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödelse och förlust av en försörjare. Enligt 3 mom. skall det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna skall också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt.

Enligt 22 § skall det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

### *Diskrimineringslagen*

Enligt 8 § 1 mom. får ingen diskrimineras på grund av ålder, ursprung, nationalitet, språk, religion, övertygelse, åsikt, politisk verksamhet, fackföreningsverksamhet, familjeförhållanden, hälsotillstånd, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Diskriminering är förbjuden oberoende av om den grundar sig på ett faktum eller ett antagande i fråga om personen själv eller någon annan.

Enligt 10 § ska direkt diskriminering anses förekomma när någon på grund av en omständighet som gäller honom eller henne som person behandlas på ett ofördelaktigare sätt än någon annan har behandlats, behandlas eller skulle behandlas i en jämförbar situation.

Enligt 13 § ska indirekt diskriminering anses förekomma när regler, kriterier eller förfaringsätt som framstår som jämlika kan komma att missgynna någon på grund av en omständighet som gäller honom eller henne som person, om inte regeln, kriteriet eller förfaringsättet har ett godtagbart syfte och medlen för att nå detta syfte är lämpliga och behövliga.

### *Språklagen*

Enligt 10 § 1 mom. har var och en i kontakter med statliga myndigheter och tvåspråkiga kommunala myndigheter rätt att använda finska eller svenska. Myndigheterna skall dessutom ordna möjlighet för den som skall höras att bli hörd på sitt eget språk, finska eller svenska.

Enligt 18 § 1 mom., har någon enligt lag rätt att använda sitt eget språk och är myndighetens språk eller handläggningsspråket ett annat, skall myndigheten ordna avgiftsfri tolkning, om den inte själv sköter tolkningen eller om inte något annat följer av 2 mom. En part som i ett ärende som avses i 15 (tvistemål) och 16 § (ansökningsärende) önskar tolkning skall enligt 2 mom. själv på egen bekostnad skaffa tolk, om inte domstolen med beaktande av ärendets art beslutar något annat.

I 20 § stadgas om rätten att få översättning av expeditioner och andra handlingar.

### *Lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården*

Enligt 4 § 1 mom. har en klient rätt till socialvård av god kvalitet och gott bemötande utan diskriminering från den som lämnar socialvård. Klienten ska bemötas så att hans eller hennes människovärde inte kränks och så att hans eller hennes övertygelse och integritet respekteras. När socialvård lämnas ska klientens önskemål, åsikt, fördel och individuella behov samt modersmål och kulturella bakgrund enligt 2 mom. beaktas. Bestämmelser om klientens rätt att använda, bli hörd och få expeditioner på finska eller svenska samt om hans eller hennes rätt till tolkning vid användningen av dessa språk hos myndigheterna finns enligt 3 mom. i 10, 18

och 20 § språklagen. Bestämmelser om kommunernas och samkommunernas skyldighet att lämna socialvård på finska och svenska finns i socialvårdslagen.

Enligt förarbetena fogas till paragrafen ett nytt moment om klientens rätt att inom socialvården använda finska och svenska samt att bli hörd och få expeditioner enligt eget val på finska eller svenska. Momentet är en hänvisning till 10, 18 och 20 § i språklagen. Bestämmelsen är till sin karaktär förtydligande. Den gäller de rättigheter som en klient inom socialvården har i kontakt med socialvårdens myndigheter. Bestämmelsen gäller inte tjänster inom socialvården. För tydlighetens skull föreslås att i paragrafen tas in en hänvisning till socialvårdslagen (710/1982), i vilken bestäms om kommunens skyldighet att ordna socialvård så att klienten inom socialvården får socialvård på det språk han eller hon väljer, finska eller svenska (RP 92/2002 rd, s. 121).

### *Socialvårdslagen*

Enligt 4 § 1 mom. (punkt 5) ska vid bedömningen av det som ligger i klientens intresse hänsyn tas till hur olika tillvägagångssätt och lösningar bäst tryggar beaktande av den språkliga, kulturella och religiösa bakgrunden.

Enligt 19 § 1 mom. avses med hemservice att fullgöra eller bistå vid fullgörandet av uppgifter och funktioner som hör till boende, vård och omsorg, upprätthållande av funktionsförmågan, vård och fostran av barn, utträttande av ärenden samt till det övriga dagliga livet. Enligt 2 mom. tillhandahålls hemservice personer som på grund av sjukdom, förlossning, skada eller av någon annan liknande funktionsnedsättande orsak eller i en särskild familje- eller livssituation behöver hjälp för att klara de uppgifter och funktioner som avses i 1 mom. Som stödtjänster som ingår i hemservicen tillhandahålls enligt 3 mom. måltids-, klädvårds- och städservice och tjänster som främjar socialt umgänge.

Enligt 20 § avses med hemvård den helhet som bildas av hemservice och de hemsjukvårdsuppgifter som omfattas av 25 § i hälso- och sjukvårdslagen.

Enligt 30 § 1 mom. har klienten rätt att av den som tillhandahåller socialvården få högklassig socialvård och ett gott bemötande utan diskriminering. Klienten ska bemötas så att hans eller hennes övertygelse och integritet respekteras och människovärde inte kränks.

Enligt 61 § 2 mom. upphävs genom denna lag socialvårdslagen (710/1982). Den upphävda lagens 2 kap., 27 d, 27 e, 40 och 41 § samt 5 och 8 kap. förblir dock i kraft. Enligt 40 § 2 mom. i socialvårdslagen (710/1982) skall socialvård i tvåspråkiga kommuner och samkommuner som omfattar tvåspråkiga eller både finsk- och svenskspråkiga kommuner lämnas på kommunernas och samkommunernas båda språk så att klienten blir betjänad på det språk han eller hon väljer, antingen finska eller svenska.

### *Hälso- och sjukvårdslagen*

Enligt 25 § 1 mom. ska kommunerna ordna hemsjukvård för dem som bor i kommunen. Hemsjukvården genomförs enligt vård- och serviceplanen eller tillfälligt som multidisciplinär hälso- och sjukvårdsservice där patienten är bosatt, i dennes hem eller på en jämförbar plats. De förbrukningsartiklar enligt vårdplanen som behövs för behandling av långvarig sjukdom i hemsjukvården ingår i vården. Enligt 2 mom. i samma paragraf är hemsjukhusvård tidsbunden, effektiviserad hemsjukvård. Den kan ordnas inom ramen för primärvården, den specialiserade sjukvården eller som ett samarbete mellan dessa. De mediciner som ges och de förbrukningsartiklar enligt vårdplanen som används i hemsjukhusvården ingår i vården.

*Lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre*

Enligt 2 § 1 mom. föreskrivs i denna lag om 1) kommunernas skyldighet att se till att den äldre befolkningens välbefinnande, hälsa, funktionsförmåga och förmåga att klara sig på egen hand stöds och att tillgången till social- och hälsovårdstjänster som äldre personer behöver tryggas i kommunerna, 2) utredning av äldre personers servicebehov och tillgodoseende av det, 3) säkerställande av kvaliteten på tjänster som ordnas för äldre personer. På de frågor som avses i 1 mom. tillämpas denna lag enligt 2 mom. utöver det som föreskrivs om dem i 1) socialvårdslagen och 9) lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården.

I 8 § stadgas om språk som service ska tillhandahållas på. Tvåspråkiga kommuner och samkommuner som omfattar tvåspråkiga eller både finsk- och svenskspråkiga kommuner ska enligt 1 mom. ordna denna service på finska och svenska så att de som anlitar servicen blir betjänade på det språk de väljer. Bestämmelser om rätten att använda, bli hörd och få expeditioner på finska eller svenska samt om rätten till tolkning vid användningen av dessa språk hos myndigheterna finns i 10, 18 och 20 § i språklagen.

I motiveringarna till denna bestämmelse konstateras att de språkliga rättigheterna är särskilt viktiga för äldre, eftersom hög ålder och minnessjukdom gör att människans förmåga att använda något annat språk än sitt modersmål försämras. Bestämmelsen motsvarar 40 § 1 mom. i socialvårdslagen och 6 § 1 mom. i hälso- och sjukvårdslagen (RP 160/2012 rd, s. 40).

### 3.2 Bedömning

Hemvård är en viktig del av socialvården och sjukvården. Hemvårdens tjänster hjälper klienter som bor hemma i de dagliga sysslorna som denne inte klarar av så att boende hemma möjliggörs och att det är tryggt att bo hemma även om funktionsförmågan försämrats. Därför är det viktigt att vårdare och vårdbehövande kan samtala och förstå varandra. De språkliga rättigheterna är särskilt viktiga för äldre. Hög ålder och minnessjukdom gör att människans förmåga att använda något annat språk än sitt modersmål försämras.

Ur rättslig synvinkel kan konstateras att reglerna om de språkliga rättigheterna inom socialvården och sjukvården är ganska knapphändiga i jämförelse med de detaljerade bestämmelserna i språklagen om handläggningen av ärenden vid förvaltningsmyndigheter och domstolar. Nedan behandlar jag regleringen inom socialvården. De grundläggande bestämmelserna i detta fall finns i 4 § 2 och 3 mom. lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården och i 40 § 2 mom. socialvårdslagen (710/1982).

Enligt lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården ska klientens modersmål beaktas när socialvård lämnas. Närmare bestämmelser om klientens rätt att använda, bli hörd och få expeditioner på finska eller svenska samt om hans eller hennes rätt till tolkning vid användningen av dessa språk hos socialmyndigheterna finns i språklagen. Dessa språkbestämmelser gäller närmast förvaltningsförfarandet i samband med socialvården.

Bestämmelser om kommunernas och samkommunernas skyldighet att lämna socialvård på finska och svenska finns i socialvårdslagen. Enligt denna lag skall socialvård i tvåspråkiga kommuner lämnas på kommunernas båda språk så att klienten blir betjänad på det språk han eller hon väljer, antingen finska eller svenska. I anslutning till denna paragraf har man inte närmare tagit ställning till vad paragrafen konkret och i praktiken innebär med avseende på den språkliga dimensionen i samband med skyldigheten att ordna t.ex. hemvård på båda nationalspråken.

De allmänna grundläggande språkliga rättigheterna och diskrimineringsförbudet t.ex. på grund av språk samt de skyldigheter som de medför för myndigheterna, i detta fall för kommunen, ska också beaktas vid tolkningen av skyldigheten att ordna socialvårdstjänster.

Vid prövningen av ärendet är det inte fråga om någon enskild klients hemvård utan klagomålet baserar sig på social- och hälsovårdsverkets egen klientenkät inom hemvården. Ingen annan utredning om saken har stått till buds i detta ärende. Detta betyder att det är frågan om klienternas egna erfarenheter om servicen och dess kvalitet samt förverkligandet av de språkliga rättigheterna i detta sammanhang. Därtill måste poängteras att hemvården vårdar och förser tjänster inte bara för äldre utan också t.ex. för handikappade, konvalescenter och långtids-sjuka. Eftersom klientenkäten enligt min uppfattning inte avskiljer olika klientgrupper kan man således inte närmare bedöma till exempel äldre situation, som klagomålet närmast gäller.

Å andra sidan konstaterar jag att genom en sådan här klientenkät är det möjligt att få sådan allmän information om läget som kan hjälpa i utvecklandet av verksamheten.

Denna klientenkät visar att man inte har erbjudit svenskspråkig service för en del av de svenskspråkiga klienterna och att en del av dem inte heller har fått service på sitt modersmål även om de har önskat det. Enligt enkäten 64 % av dem som så har önskat har inte fått vård på svenska överhuvudtaget, 13 % har fått vård ibland och 9 % har fått svenskspråkig vård sällan (situationen år 2016). Situationen har blivit sämre i jämförelse med år 2015 (53 %, 20 %, 7 %).

Antalet sådana klienter som har varit nöjda med hemvården på svenska är således mycket lågt. Jag har ingen vetskap om läget inom den finskspråkiga hemvården men trots detta anser jag att man med fog kan förmoda att situationen där ser annorlunda ut.

På grund av klientenkätens information kan man dra en sådan slutsats att situationen inte är förenlig med utgångspunkterna i socialvårdslagen där klienten ges rätten att bli betjänad på det språk han eller hon väljer, antingen finska eller svenska. Inte heller kan situationen anses vara förenlig med utgångspunkterna i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården. Man kan inte tala om socialvårdens goda kvalitet om servicen inte är tillgänglig på svenska för klienter vars modersmål är svenska och som vill ha betjäning på detta språk. Inte heller kan man i sådan situation påstå att klientens modersmål har beaktats. Jag anser språket vara ett mycket centralt kvalitetskrav inom hemvården.

Sålunda kan situationen anses vara problematisk även med tanke på den som en grundläggande rättighet tryggade jämlikheten, eftersom personer som behöver hemvård, av språkliga skäl har blivit bemötta på olika sätt – trots att det nu inte är fråga om det att svenskspråkiga klienter inte alls skulle ha fått hemvård utan det är fråga om servicens språk och således kvalitet. Jämlikhetsprincipen innebär inte enbart förbud mot diskriminering utan också en strävan efter faktisk jämlikhet (se RP 309/1993 rd). Jag poängterar att staden självmant bör se till att de språkliga rättigheterna och jämlikheten tillgodoses.

Å andra sidan ser jag ingen anledning att misstänka att social- och hälsovårdsverket inte efter bästa förmåga och inom ramen för existerande resurser har strävat efter att behandla också svenskspråkiga klienter inom hemvården så som gällande lagstiftningen förutsätter. Vid bedömningen har jag beaktat den omständigheten att orsakerna till den uppkomna situationen åtminstone delvis är av ett sådant slag att social- och hälsoverket inte själv kan påverka dem. Den uppkomna situationen är enligt min åsikt åtminstone delvis en följd av hemvårdens resursläge, dvs. svårigheten att rekrytera svenskspråkig personal. Av utredningen framgår att man upprepade gånger har sökt personer som kan svenska till den svenskspråkiga hemvården men att t.ex. i rekryteringen i början av 2017 fanns det inga sökande. Å andra sidan vill

jag emellertid betona att åberopande av t.ex. resursbrist inte är ett godtagbart skäl att avvika från de krav som enligt grundlagen och annan lagstiftning gäller för en jämlik bemötande av klienter och att det allmänna måste se till att de grundläggande rättigheterna förverkligas.

Klientenkäten som nu har spelat en viktig roll i bedömningen av ärendet daterar sig från år 2016 och social- och hälsovårdsverkets utredning från år 2017. Av utredningen framgår många olika allmänna åtgärder för framtiden samt redan vidtagna åtgärder inom den svenskspråkiga äldre servicen. På grund av det tillgängliga materialet kan jag inte närmare bedöma nuläget inom hemvården.

#### **4 ÅTGÄRDER**

Jag meddelar Helsingfors stads social- och hälsovårdsverk min uppfattning som framgår ovan av avsnitt 3.2.

Därtill anser jag att ur justitieombudsmannens laglighetsövervaknings synvinkel måste tillgodeendet av de språkliga rättigheterna inom hemvården ännu följas. Därför ber jag social- och hälsovårdsverket meddela mig senast 31.12.2018, vilka slags påverkningar har de åtgärderna haft som social- och hälsovårdsverket har framfört i sin utredning.