

Till Ålands lagting

Remissdokument

## Förändringar i procedurreglerna inom vårdsektorn

### Huvudsakligt innehåll

Landskapsregeringen föreslår att landskapslagen om hälso- och sjukvård, landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter och landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård ändras.

För att förbättra möjligheterna för landskapsregeringens tjänstemän att närvara och medverka vid ÅHS styrelsesammanträden, föreslås att närvaro- och yttranderätt vid dessa möten ska, i stället för att vara strikt knuten till landskapsläkartjänsten, tillkomma den tjänsteman som landskapsregeringen beslutar att utse för uppdraget.

I syfte att möjliggöra för tillsynsmyndigheterna ÅMHM och landskapsregeringen att vid behov kunna överföra ett klagomålsärende till berörd verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården för att först behandlas som ett anmärkningsärende, föreslås vissa ändringar i blankettlagen om patientens ställning och rättigheter.

För att minska risken för tolkningssvårigheter och säkerställa samstämmighet med självstyrelselagens grundläggande språkbestämmelser, föreslås att det i blankettlagen om patientens ställning och rättigheter och blankettlagen om socialvård införs tillägg som förtydligar Ålands språkliga särställning.

Avsikten är att de föreslagna lagarna ska träda i kraft så snart som möjligt.

<b>INNEHÅLL</b>	
Huvudsakligt innehåll .....	1
Allmän motivering .....	3
1. Behov av flexibla regler om tjänstemännens rätt att närvara och yttra sig vid Ålands hälso- och sjukvårds styrelsesammanträden .....	3
1.1 Bakgrund .....	3
1.2 Landskapsregeringens förslag .....	4
2. Patientens rätt att framställa anmärkning och anföra klagomål mot hälso- och sjukvården .....	4
2.1 Bakgrund .....	4
2.2 Landskapsregeringens förslag .....	6
3. Klientens och patientens rätt att använda andra språk än svenska vid kontakt med socialvården och hälso- och sjukvården på Åland .....	6
3.1 Bakgrund .....	6
3.2 Landskapsregeringens förslag .....	9
4. Förslagets konsekvenser .....	9
5. Lagstiftningsbehörighet .....	9
6. Beredningsarbetet .....	10
Detaljmotivering .....	10
1. Landskapslag om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård ...	10
2. Landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter .....	11
3. Landskapslag om ändring av 2c § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård .....	11
Lagtext .....	13
L A N D S K A P S L A G om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård .....	13
L A N D S K A P S L A G om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter .....	13
L A N D S K A P S L A G om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård .....	14
Parallelltexter .....	15

## Allmän motivering

### 1. Behov av flexibla regler om tjänstemännens rätt att närvara och yttra sig vid Ålands hälso- och sjukvårds styrelsesammanträden

#### 1.1 Bakgrund

##### 1.1.1 Gällande bestämmelser om yttrande- och närvarorätt vid Ålands hälso- och sjukvårds styrelsesammanträden

Styrelsen för Ålands hälso- och sjukvård (ÅHS) tillsätts av landskapsregeringen för fyra år i sänder och ska bestå av minst fem och högst sju medlemmar, däribland en ordförande och en viceordförande. Enligt 5 § 4 mom. landskapslagen (2011:114) om hälso- och sjukvård tillkommer rätten att närvara och yttra sig vid ÅHS styrelsesammanträden samtliga medlemmar i ÅHS ledningsgrupp, den minister vid landskapsregeringen som ansvarar för hälso- och sjukvården samt landskapsläkaren.<sup>1</sup> Uppräkningen är uttömmande, vilket innebär att landskapsregeringen inte kan utse en annan tjänsteman som ersättare för landskapsläkaren om denne anmält förhinder att delta på ett styrelsemöte. Att det i lagtexten uttryckligen anges att landskapsläkaren ska vara landskapsregeringens tjänstemannarepresentant vid nämnda möten, vittnar om att det vid tidpunkten för landskapslagens antagande fortfarande rådde optimism inför utsikterna att lyckas tillsätta den år 2010 ledigförklarade tjänsten som landskapsläkare. Såsom beskrivs närmare nedan har det till följd av betydande rekryteringssvårigheter, förändringar i landskapsläkarens uppgiftsbild och organisatoriska omställningar inom hälso- och sjukvårdsbyrån blivit alltmer uppenbart att också ovannämnda bestämmelser om yttrande- och närvarorätt vid ÅHS styrelsesammanträden behöver anpassas till dessa ändrade omständigheter.

##### 1.1.2 2019 års ändring av hälso- och sjukvårdsbyråns ledningsstruktur: landskapsläkartjänsten ombildas och en ny tjänst som byråchef inrättas

Landskapsregeringen beslöt<sup>2</sup> år 2019 att ombilda tjänsten som landskapsläkare så att det i uppgiftsbilden inte längre ingår att fungera som byråchef för social- och miljöavdelningens hälso- och sjukvårdsbyrå. I samband med detta fattades ett separat beslut<sup>3</sup> om att inrätta en ny tjänst som byråchef för hälso- och sjukvårdsbyrån. Den främsta anledningen till att ovannämnda åtgärder vidtogs torde stå att finna i den relativt höga omsättningen av landskapsläkare som präglade verksamheten under åren 2010 – 2019. Då landskapsregeringen dessutom tampades med påtagliga svårigheter att locka behöriga sökande till ifrågasvarande tjänst, kunde perioden mellan de olika tjänsteinnehavarnas anställningar ofta bli lång. Detta innebar att hälso- och sjukvårdsbyrån periodvis saknade arbetsledning, vilket i sin tur hade en negativ påverkan på bl.a. ärendehandläggningens kvalitet. Den samlade bedömning som gjordes av situationen år 2019 utmynnade i slutsatsen att det under rådande omständigheter inte var realistiskt att förvänta sig att landskapsläkarämbetet kunde skötas på samma sätt som under perioden 1981 – 2010. Enligt landskapsregeringens mening skulle inrättandet av en ny

<sup>1</sup> Styrelsens ordförande eller hälso- och sjukvårdsdirektören kan likväl kalla sakkunniga eller andra för att höras vid behandlingen av *enskilda ärenden*. Se *Reglemente för Ålands hälso- och sjukvård*, antaget den 26 juni 2012, s. 7. Tillgänglig på: <https://www.ahs.ax/sites/default/files/attachments/page/%C3%85HS%20Reglemente.pdf>.

<sup>2</sup> ÅLR 2019/6130 Ombildning av tjänsten som landskapsläkare.

<sup>3</sup> ÅLR 2019/6131 Inrättande av tjänst som byråchef vid social- och miljöavdelningen.

byråchefstjänst åstadkomma en mer optimal fördelning av den administrativa bördan, något som eventuellt också kunde öka landskapsläkartjänstens attraktivitet. Det har m.a.o. upplevts som synnerligen viktigt att landskapsläkaren har möjlighet att ägna huvudparten av sin arbetstid åt frågor som kräver medicinsk kompetens.

## 1.2 Landskapsregeringens förslag

Inledningsvis bör erinras om att ÅHS är underställd landskapsregeringen, som enligt 2 § 3 mom. i landskapslagen om hälso- och sjukvård ansvarar för den allmänna styrningen av ÅHS. Vidare framgår av 8 § 3 punkten i landskapsförordningen (2020:127) om landskapsregeringens allmänna förvaltning att det ankommer på social- och miljöavdelningens hälso- och sjukvårdsbyrå att handlägga ärenden som gäller ”främjande av hälsa, förebyggande av sjukdomar och utvecklingen av hälso- och sjukvården”. Med andra ord har de frågor som hanteras vid byrån ofta en direkt koppling till sådana policyfrågor och principiella frågeställningar som utgör en central del av styrelsens för ÅHS uppdrag. Sammantaget talar detta tydligt för att hälso- och sjukvårdsbyrån har en viktig roll i den övergripande strategiska styrningen av ÅHS verksamhet. Det är mot denna bakgrund synnerligen viktigt att det vid styrelsesammanträdena finns en sakkunnig tjänsteman som tillsammans med den ansvarige ministern bevakar och tillvaratar huvudmannens, dvs. landskapets, intressen. Alltsedan tjänsten som landskapsläkare ombildades har det dock blivit betydligt svårare för tjänsteinnehavaren att hinna avsätta tid för deltagande vid ÅHS styrelsesammanträden. Det framstår mot den bakgrunden som mest ändamålsenligt att låta landskapsregeringen utse den tjänsteman som ska ha närvaro- och yttranderätt vid dessa möten. En sådan utökning av bestämmanderätten kan anses korrespondera med de omfattande befogenheter som landskapsregeringen redan har gentemot ÅHS styrelse enligt 3 § i landskapslagen om hälso- och sjukvård. Av nämnda lagrum framgår att landskapsregeringen ska besluta om styrelsens tillsättning, sammansättning och avsättning.

Sammanfattningsvis finner landskapsregeringen att 5 § 4 mom. i landskapslagen om hälso- och sjukvård bör ändras så att det blir möjligt för landskapsregeringen att utse en annan tjänsteman än landskapsläkaren som dess tjänstemannarepresentant vid ÅHS styrelsesammanträden.

## 2. Patientens rätt att framställa anmärkning och anföra klagomål mot hälso- och sjukvården

### 2.1 Bakgrund

I 10 § lagen om patientens ställning och rättigheter (FFS 785/1992), nedan kallad *patientlagen*, finns grundläggande bestämmelser om patientens rätt att framställa anmärkning mot vården eller bemötandet inom hälso- och sjukvården. Att nämnda lagrum ska gälla i landskapet Åland framgår av landskapslagen (1993:61) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter, nedan kallad *blankettlagen om patientens ställning och rättigheter*. Däremot följer det av 2 § 2 punkten i blankettlagen om patientens ställning och rättigheter att 10 a § i patientlagen inte ska tillämpas på Åland. Ifrågavarande bestämmelse infördes i landskapslagen år 2019 (2019:51) i syfte att uppnå en bättre överensstämmelse mellan patientlagstiftningen och förvaltningslagen (2008:9) för landskapet Åland. Landskapsregeringen konstaterade att den åländska förvaltningslagen redan förser såväl den enskilde som de rättstillämpande myndigheterna med de offentligtgrättsliga instrument som behövs för att kunna påannonsera och driva ett klagomålsförfarande. Det har därför ansetts befogat att avvika från patientlagens 10 a § 1 mom. som föreskriver att 8 a kap. i rikets förvaltningslag (FFS

434/2003) ska tillämpas i fråga om klagomålsförfarandet. Det är däremot tvivelaktigt om den åländska förvaltningslagen, och då framförallt dess 7 § (samarbete mellan myndigheter), 18 § (överföring av handlingar) och 26 § (utredningsskyldighet), kan användas som laglig grund för att utöka myndigheternas prövningsrätt på ett sådant sätt som avses i patientlagens 10 a § 2 mom. Mycket tyder m.a.o. på att landskapets övervakande myndigheter, dvs. ÅMHM och landskapsregeringen, saknar en rättsligt grundad befogenhet att överföra ett klagomålsärende till berörd verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården för att där behandlas som ett anmärkningsärende. I riket har lagstiftaren bedömt att patientlagens 10 a § 2 mom. utgör en avvikelse från bestämmelserna i rikets förvaltningslag, däribland 10 § (samarbete mellan myndigheter), 21 § (överföring av handlingar) och 31 § (utredningsskyldighet). Då nämnda lagrum i rikets förvaltningslag är, sett till sakinhållet, närmast identiska med ovannämnda motsvarigheter i förvaltningslagen för landskapet Åland, framstår det som naturligt att utgå ifrån att inte heller den åländska förvaltningslagen reglerar sådan överföring av ärenden mellan myndigheter som avses i patientlagens 10 a § 2 mom. Därmed finns det heller ingen anledning för landskapet att avvika från den funktionella helhet som patientlagens 10 § och 10 a § 2 och 3 mom. bildar för patienten. Landskapsregeringen vill i detta sammanhang erinra om att den åländska förvaltningslagen är av subsidiär karaktär, vilket innebär att den ger utrymme för avvikande bestämmelser i annan lag. Vidare bör påpekas att bestämmelserna i patientlagens 10 a § 2 mom. kan betraktas som nödvändiga för att kraven om rättsskyddsgarantier i grundlagens 2 § 3 mom. (all utövning av offentlig makt ska bygga på lag) och 21 § 2 mom. (garantier för god förvaltning ska tryggas genom lag) ska uppfyllas.

Patientlagens 10 a § 2 mom. bygger på presumptionen att ett anmärkningsärende blir mer grundligt utredd i den verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården som tillhandahållit vården. Detta eftersom personalen vid berörd verksamhetsenhet förutsätts ha bättre kännedom om de händelseförlopp som vållat missnöje hos patienten. Att anmärkning i vissa fall kan vara ett effektivare rättsmedel än klagomål, följer av 10 § 4 mom. i patientlagen som i fråga om anmärkning föreskriver en relativt långtgående utredningsskyldighet för verksamhetsenheterna. Det råder inga tvivel om att lagstiftaren på detta sätt velat framhäva anmärkningsförfarandets ställning som den primära metoden för att anmäla och åtgärda missförhållanden.<sup>4</sup> Sammanfattningsvis kan därmed konstateras att patientlagens 10 a § 2 mom. utgör ett viktigt led i säkerställandet av patientens rättsskydd.

Även om specialbestämmelsen i patientlagens 10 a § 2 mom. utgör, såsom ovan anförts, en tydlig avvikelse från bestämmelserna i förvaltningslagen, är det på intet vis meningen att tillsynsmyndigheterna ska frångå de allmänna krav som den åländska förvaltningslagen ställer på andra moment som ofta ingår i handläggningen av ett klagomålsärende (exempelvis kommunikering med part och motivering av beslut). Landskapsregeringen står emellertid fast vid sin tidigare redovisade ståndpunkt<sup>5</sup>, dvs. att det inte är nödvändigt att införa en särskild bestämmelse i 2 § 2 mom. som fastställer att tillsynsmyndigheterna vid behandling av klagomål ska iaktta vad som föreskrivs om ärendehandläggning i förvaltningslagen för landskapet Åland. Då inget tyder på att det kan komma att uppstå oklarheter i fråga om den åländska förvaltningslagens tillämpbarhet vid handläggningen av

<sup>4</sup> Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården och lagen om patientens ställning och rättigheter samt till vissa lagar som har samband med dem, RP 185/2014 rd, s. 27–29.

<sup>5</sup> Ålands landskapsregering, lagförslag nr 10/2018–2019: *Ändrade sekretesstider inom hälso- och sjukvården samt socialvården*, den 24 januari 2019, s. 5.

anmärkningsärenden, saknas det enligt landskapsregeringens mening skäl att avvika från grundlagsutskottets vedertagna praxis enligt vilken hänvisningar till allmänna lagar ska undvikas.<sup>6</sup>

Landskapsregeringen finner heller ingen anledning att avvika från patientlagens 10 a § 3 mom., som anger att tillsynsmyndigheten inte behöver meddela ett avvisningsbeslut i sådana fall där klagomål överförs till berörd verksamhetsenhet för att behandlas som anmärkning. I detta sammanhang bör påpekas att tillämpningsområdet för patientlagens 10 a § 3 mom., till skillnad från vad som är fallet enligt 18 § 2 mom. i förvaltningslagen för landskapet Åland, inte är begränsat till att omfatta enbart sådana situationer där en handling av *misstag* tillställts *fel* myndighet. Även om tillsynsmyndigheten kommit fram till att ärendet ska överföras till en annan aktör, har den klagande alltså rätt att begära att tillsynsmyndigheten avgör ärendet som ett klagomål.

## 2.2 Landskapsregeringens förslag

Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår landskapsregeringen att 2 § 2 punkten i landskapslagen om patientens ställning och rättigheter ändras så att patientlagens 10 a § 2 och 3 mom. blir tillämpliga på Åland.

## 3. Klientens och patientens rätt att använda andra språk än svenska vid kontakt med socialvården och hälso- och sjukvården på Åland

### 3.1 Bakgrund

#### 3.1.1 Allmänna bestämmelser om språk och tolkning i självstyrelselagen och förvaltningslagen för Åland

I 6 kap. självstyrelselagen (1991:71) för Åland finns grundläggande bestämmelser som syftar till att befästa det svenska språkets särställning på Åland. Enligt grundregeln, som kommer till uttryck i självstyrelselagens 36 § 1 mom., är Åland enspråkigt svenskt. Följaktligen är också ämbets språket i stats-, landskaps- och kommunalförvaltningen svenska. Det framgår av 37 § självstyrelselagen att finska medborgare har rätt att i egen sak använda finska inför domstol och andra statliga myndigheter som är verksamma på Åland. Redan mot denna bakgrund framstår det som tämligen klart att självstyrelselagens språkbestämmelser innebär en avvikelse från grundlagens 17 §. De rättigheter som enligt 17 § 3 mom. sista meningen i grundlagen tillkommer personer som använder teckenspråk, eller som p.g.a. handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp, tillgodoses emellertid genom 23 § 1 mom. i förvaltningslagen för landskapet Åland. I nämnda lagrum föreskrivs att en myndighet ska anlita tolk (vilket även innefattar översättning av handlingar<sup>7</sup>) i ett ärende som har inletts av en myndighet, om en part är allvarligt hörsel- eller talskadad och inte kan göra sig förstådd.

Det faktum att Åland är enspråkigt svenskt återspeglas däremot tydligt i 23 § 1 mom. andra meningen i förvaltningslagen, som ger myndigheterna ett något större utrymme för skönsmässiga bedömningar i fråga om en parts behov av tolkning. Av lagtexten och förarbetena<sup>8</sup> till den åländska förvaltningslagen kan utläsas att sådana bedömningar ska göras med särskilt beaktande av ärendets natur, tillgången på tolkar och parternas förmåga att ta del av handlingarna. Tolknings- och översättningsreglerna i den åländska förvaltningslagens 23 § grundar sig dock på två huvudkriterier: för det första ska

<sup>6</sup> Se t.ex. grundlagsutskottets utlåtanden GrUU 13/2010 rd och GrUU 8/2014 rd.

<sup>7</sup> Ålands landskapsregering, lagförslag nr 8/2006 – 2007: *Ny förvaltningslagstiftning*, den 1 mars 2007, s. 30.

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 31.

det vara fråga om ett ärende som har inletts av en myndighet, och för det andra ska den som vill kunna komma i åtnjutande av de rättigheter som avses i paragrafen vara part i ett ärende. Om ovannämnda kriterier inte uppfylls och inget annat följer av speciallagstiftning, anses en handling som avfattats på ett annat språk än svenska vara behäftad med sådana formella brister att den inte kan läggas till grund för anhängiggörande av ett ärende hos myndigheten. Enligt 19 § i den åländska förvaltningslagen ska myndigheten då uppmana avsändaren att avhjälpa de brister i handlingens form som utgör hinder för ärendets behandling och avgörande. Enligt rikslagstiftaren är ett sådant förfarande godtagbart eftersom det inte per automatik leder till rättsförluster för avsändaren.<sup>9</sup>

Som framgår av redogörelsen nedan kan det inom social- och hälsovårdens olika uppgiftsområden uppstå situationer då myndigheterna blir skyldiga att ombesörja nödvändiga tolknings- eller översättningstjänster, t.ex. för att uppfylla sin upplysningsskyldighet gentemot klienten eller patienten. Det handlar framför allt om åtgärder som kan anses ha en direkt koppling till klientens eller patientens grundläggande rättigheter, t.ex. självbestämmanderätt och rättsäkerhet vid användning av tvångsåtgärder.

### 3.1.2 Klientens språkliga rättigheter inom socialvården på Åland

I landskapslagen (1995:101) om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård, nedan kallad *blankettlagen om socialvård*, finns bestämmelser som syftar till att trygga klientens grundläggande rättigheter när denne ansöker om, anlitar eller, oberoende av sin vilja, tillhandahålls socialvård. Genom blankettlagen om socialvård görs bl.a. rikets lag om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (FFS 812/2000), nedan kallad *klientlagen*, tillämplig på Åland, med de avvikelser som anges i landskapslagens 2b – 2f §§. Flera av de rättigheter som ska tillförsäkras klienten i enlighet med bestämmelserna i 2 kap. klientlagen, såsom själv- och medbestämmanderätten i samband med planeringen och genomförandet av den egna vården samt rätten att få information om vårdalternativ, kan härledas direkt ur grundlagen. Således följer av klientlagens 5 § 1 och 2 mom. (om klientens rätt att få en utredning om åtgärdsalternativen) att myndigheten ska ombesörja tolkning eller översättning om klienten inte ”tillräckligt förstår” informationens innehåll. Samma gäller i princip alla åtgärder som ansluter sig till den socialvård som ges klienten.<sup>10</sup> Särskilda språkbestämmelser finns också i klientlagens 4 § 2 mom. där det bl.a. föreskrivs att klientens modersmål och kulturella bakgrund ska beaktas när socialvård lämnas. Vidare framgår av klientlagens 4 § 3 mom. att klientens rätt att använda, bli hörd och få expeditioner på finska eller svenska samt om dennes rätt till tolkning och översättning vid användningen av dessa språk hos myndigheterna regleras genom språklagens (FFS 423/2003) 10, 18 och 20 §§. I språklagens 7 § anges dock uttryckligen att lagen inte är tillämplig på Åland.

Trots att blankettlagen om socialvård är tänkt att komplettera landskapslagen (2020:12) om socialvård när det gäller klientens språkliga rättigheter inom den kommunala socialvården, är det enligt landskapsregeringens mening inte behövligt att ytterligare tydliggöra detta samspel mellan regelverken, t.ex. genom att införa en informativ hänvisning i blankettlagens 2c § 1 punkten.

<sup>9</sup> Se *Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till förvaltningslag och till lag om ändring av förvaltningsprocesslagen*, RP 72/2002 rd, s. 77 – 78, 81.

<sup>10</sup> *Regeringens proposition till Riksdagen*, RP 137/1999 rd, s. 20 – 23.

### 3.1.3 Patientens språkliga rättigheter inom hälso- och sjukvården på Åland

Det kan inledningsvis konstateras att patientlagens språkbestämmelser, sett till sitt materiella innehåll, i mångt och mycket motsvarar vad som därom föreskrivs i klientlagen. Denna samstämmighet mellan lagarna bör ses som en förutsättning för att hälso- och sjukvården och socialvården ska kunna samarbeta och samordna sin verksamhet på ett ur rättighetssynpunkt betryggande sätt. Det framgår av 19 och 19a §§ i landskapslagen om hälso- och sjukvård att Ålands hälso- och sjukvård och den kommunala socialvården ska tillsammans bilda funktionella serviceenheter för klienterna. Eftersom det rör sig om två nära sammanlänkade rättsområden, torde det också framstå som självklart att patienter och klienter ska åtnjuta samma språkliga rättigheter vid kontakt med myndigheter inom hälso- och sjukvården respektive socialvården.

Till följd av rikslagstiftarens strävan efter enhetlighet mellan patientlagen och klientlagen har det i båda lagarna intagits identiska bestämmelser om myndigheternas skyldighet att ordna hälso- och sjukvårdstjänster på finska och svenska. Med andra ord innehåller både klientlagens 4 § 3 mom. och patientlagens 3 § 4 mom. hänvisningar till språklagens 10, 18 och 20 §§. Såsom redan konstaterats ovan är språklagen i dess helhet inte tillämplig på Åland.

### 3.1.4 Något om nordiska medborgares rätt att använda nordiska språk vid kontakt med social- och hälsovårdsmyndigheterna på Åland

Det bör i detta sammanhang även erinras om att lagtinget den 22 september 1995 gav bifall till att vissa bestämmelser i den nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster (FFS fördragsserie 69/1996) ska gälla på Åland. Konventionens artikel 5 stipulerar tämligen långtgående rättigheter för nordiska medborgare att använda nordiska språk vid kontakt med social- och hälsovårdsmyndigheterna i ett annat nordiskt land. Således åligger det myndigheterna att vid behov ordna erforderlig tolk- och översättningshjälp när en nordisk medborgare använder sitt eget språk vid skriftlig kontakt med myndigheterna. Vidare ankommer det på en social- och hälsovårdsinrättning att i sådana fall där språket har stor betydelse för att syftet med de tillhandahållna tjänsterna ska uppnås, i mån av möjlighet, använda ett nordiskt språk som personen i fråga förstår. Konventionens artikel 5 ska särskilt beaktas vid tillämpningen av patientlagens 3 § 3 mom. och klientlagens 4 § 2 mom.

Fastän artikel 5 i konventionen utgör ett tydligt undantag från självstyrelselagens 36 § 1 mom., som föreskriver att ämbetspråket i landskaps- och kommunalförvaltningen är svenska, förefaller både lagutskottet och lagtinget ha utgått ifrån att nämnda artikel inte innebär utökade språkliga rättigheter för finska medborgare när dessa kommer i kontakt med de åländska social- och hälsovårdsmyndigheterna. Ordalydelsen i artikel 5 stycke 1 ("En medborgare i ett nordiskt land har vid skriftlig kontakt med en myndighet i ett annat nordiskt land i ärenden rörande socialt bistånd eller sociala tjänster rätt att använda [...] ") verkar ge stöd för en sådan tolkning. Vid bedömningen av den enskildes rätt att använda finska vid skriftlig kontakt med social- och hälsovården på Åland ska däremot ärendets natur samt den enskildes grundläggande rättigheter och förmåga att ta del av information särskilt beaktas. Konventionen ansågs vid tidpunkten för dess godkännande inte utgöra en omständighet som objektivt sett kunde rubba detta rättsläge, något som torde förklara varför största delen av lagutskottets ledamöter inte heller betraktade den som ett reellt hot mot Ålands språkliga identitet.<sup>11</sup> Här bör det

<sup>11</sup> Lagutskottets betänkande nr 20, 1994–1995, *Godkännande av vissa bestämmelser i den nordiska konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster*. Noterbart är att ledamoten, tillika f.d. lagberedningschefen, Christer Jansson i sin reservation



understrykas att landskapsregeringen inte funnit skäl att omvärdera den uppfattning som lagutskottet och lagtinget tidigare givit uttryck för.

### 3.2 Landskapsregeringens förslag

Med hänsyn till vad som ovan anförts föreslår landskapsregeringen att det i 2c § 1 punkten i blankettlagen om socialvård införs ett förtydligande tillägg som anger att klientlagens 4 § 3 mom. inte gäller på Åland. Ett motsvarande tillägg föreslås i 3 § 4 mom. i blankettlagen om patientens ställning och rättigheter. Härigenom säkerställs nödvändig enhetlighet mellan språkbestämmelserna i nämnda landskapslagar.

Eftersom den åländska förvaltningslagens 23 § om tolkning och översättning baserar sig på grundpremisen att ämbets språket inom den offentliga förvaltningen på Åland är svenska, skiljer sig paragrafen i ett väsentligt avseende från motsvarande lagrum (26 §) i rikets förvaltningslag; den innehåller ingen hänvisning till språklagen. Med anledning därav föreslår landskapsregeringen att det i 2c § andra punkten i blankettlagen om socialvård införs en hänvisning till 23 § i förvaltningslagen för landskapet Åland.

## 4. Förslagets konsekvenser

Eftersom de föreslagna ändringarna i allt väsentligt utgör förtydliganden och kodifieringar av vad som redan är gällande rätt på berörda områden, medför de enligt landskapsregeringens uppfattning inga direkta konsekvenser varken för myndigheternas verksamhet eller den offentliga ekonomin. Förslagen bedöms inte heller leda till några negativa effekter på barns rättsliga ställning.

I och med att bestämmelserna i patientlagens 10 a § 2 och 3 mom. föreslås bli tillämpliga på Åland genom ändringen i 2 § 2 punkten i blankettlagen om patientens ställning och rättigheter, tillhandahålls de övervakande myndigheterna (ÅMHM och landskapsregeringen) en rättslig grund med stöd av vilken de kan överföra ett klagomålsärende till berörd verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården för att där behandlas som ett anmärkningsärende. Såsom anförts ovan i kapitel 2.1 kan förslaget förväntas förbättra patientens rättsskydd.

Genom ändringen i 5 § 4 mom. i landskapslagen om hälso- och sjukvård skapas bättre förutsättningar för landskapsregeringen att kunna delta med en tjänstemannarepresentant vid Ålands hälso- och sjukvårds styrelsesammanträden. På så sätt säkerställs att huvudmannens, dvs. landskapets, intressen även i fortsättningen blir tillvaratagna med tillbörlig omsorg när styrelsen fattar beslut i frågor av större vikt.

## 5. Lagstiftningsbehörighet

De föreliggande lagförslagen berör rättsområdena socialvård och hälsovård, vilka enligt 18 § 12 och 13 punkten i självstyrelselagen är att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet. Lagförslagen gäller även landskapsregeringen och under den lydande myndigheter och inrättningar, som jämlikt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen faller under landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen hör förvaltningsrättsskipning till rikets lagstiftningsbehörighet. Eftersom den föreslagna bestämmelsen om att besvär inte kan anföras över ett avgörande som ges av tillsynsmyndigheten i ett klagomålsärende motsvarar bestämmelsen i 53d § i den

---

mot utskottsmajoritetens förslag ansåg att konventionens godkännande mycket väl kan bana väg för en utveckling ”som kan komma att stå i konflikt med de grundläggande idéerna bakom självstyrelsen”.

finländska förvaltningslagen, kan den med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen om hälso- och sjukvård.

I lagförslaget har särskilt beaktats vad som i grundlagen föreskrivs om grundläggande fri- och rättigheter och garantier för god förvaltning. Landskapsregeringens uppfattning är att de föreslagna lagändringarna uppfyller de krav som grundlagen härvidlag uppställer. Därmed kan de också anses stå i överensstämmelse med 27 § 1 punkten i självstyrelselagen.

## 6. Beredningsarbetet

De föreslagna ändringarna har utarbetats som tjänstemannauppdrag vid lagberedningen i samarbete med social- och miljöavdelningens hälso- och sjukvårdsbyrå. Utkastet till landskapsregeringens lagförslag har sänts på remiss till Ålands hälso- och sjukvård, Kommunernas socialtjänst k.f., Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet, patient- och klientombudsmannen vid Ålands ombudsmannamyndighet, språkrådet vid Ålands landskapsregering samt regeringskansliets enhet för rättsliga och internationella frågor.

## Detaljmotivering

### 1. Landskapslag om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård

5 § *Beslutfattandet i styrelsen.* Det föreslås att paragrafen ändras så att landskapsregeringens tjänstemannarepresentation vid Ålands hälso- och sjukvårds styrelsesammanträden inte längre ska vara strikt knutet till tjänsten som landskapsläkare. Det ska i stället ankomma på landskapsregeringen att utse den tjänsteman vid Ålands landskapsregerings allmänna förvaltning som ska ha närvaro- och yttranderätt vid styrelsemötena. Förslaget föranleds av de förändringar i hälso- och sjukvårdsbyråns ledningsstruktur som 2019 års ombildning av tjänsten som landskapsläkare gett upphov till. Samtidigt som landskapsläkarens uppgiftsbild förändrats har det också blivit betydligt svårare för tjänstemannen att hinna avsätta tid för deltagande vid ÅHS styrelsesammanträden. Det har dessutom visat sig att det vid sammanträdena förhållandevis sällan behandlas ärenden som faktiskt kräver landskapsläkarens specifika kompetens.

54 § *Ändringssökande.* När tillsynsmyndigheterna för hälso- och sjukvården avgör ett klagomålsärende, förväntas de endast ta ställning till huruvida personalen inom den verksamhetsenhet som är föremål för klagomålet har förfarit på ett behörigt sätt och följt de krav som ställs i lag. Ett avgörande i ett klagomålsärende är m.a.o. tänkt att fungera som ett administrativt styrmedel genom vilken myndigheten delger sin uppfattning om ändamålsenligheten i den verksamhet som övervakas. Eftersom ett sådant avgörande inte berör den enskildes rätt, fördel eller skyldighet (dvs. rättsställning), ger det heller inte upphov till samma slags rättsverkningar som ofta kännetecknar ett förvaltningsbeslut. Med anledning därav har förvaltningslagens förfaranderegler inte ansetts vara till alla delar tillämpliga i ärenden som gäller klagan. Vad den enskildes besvär rätt beträffar har rikslagstiftaren, utifrån Högsta förvaltningsdomstolens etablerade praxis, slagit fast att avgöranden i ärenden som gäller klagan inte får överklagas genom besvär.<sup>12</sup> Landskapsregeringen delar denna uppfattning och noterar samtidigt att 43 § i förvaltningslagen för landskapet Åland förutsätter att ett besvär förbud ska grunda sig på en uttrycklig bestämmelse i lag. Den föreslagna bestämmelsen har kunnat intas i paragrafen med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen.

<sup>12</sup> 53d § i den finländska förvaltningslagen; RP 50/2013 rd, s. 29.

*Ikraftträdande.* Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt. I enlighet med 20 § 2 mom. i självstyrelselagen föreslås datumet för ikraftträdande lämnas öppet för landskapsregeringen att fatta beslut om.

## 2. Landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter

2 §. I förtydligande syfte föreslås att det i paragrafens andra punkt tas in en bestämmelse som anger att 3 § 4 mom. i patientlagen, som innehåller hänvisningar till språklagens 10, 18 och 20 §§, inte ska tillämpas på Åland. Även om det redan tydligt framgår av språklagens 7 § att lagen i dess helhet inte är tillämplig på Åland, är det enligt landskapsregeringens mening viktigt att detta även tydligt framgår av landskapslagen. På så sätt skapas större tydlighet och en bättre överskådlighet över de språkbestämmelser som gäller inom hälso- och sjukvården. Den föreslagna ändringen kan således förväntas minska risken för oklarheter vid den praktiska tillämpningen av nämnda bestämmelser.

Vidare föreslås att det i paragrafens andra punkt görs en ändring varigenom patientlagens 10 a § 2 och 3 mom. blir tillämpliga på Åland. Såsom konstaterats ovan under kapitel 2.1.1 anses den åländska förvaltningslagen redan förse såväl den enskilde som de rättstillämpande myndigheterna med de offentligrättsliga instrument som behövs för att kunna påannonsera och driva ett klagomålsförfarande. Enligt landskapsregeringens mening är det därför alltjämt befogat att avvika från patientlagens 10 a § 1 mom. som föreskriver att 8 a kap. i rikets förvaltningslag ska tillämpas i fråga om klagomålsförfarandet. Eftersom landskapets övervakande myndigheter, dvs. ÅMHM och landskapsregeringen, förefaller sakna en rättsligt grundad befogenhet att överföra ett klagomålsärende till berörd verksamhetsenhet inom hälso- och sjukvården för att där behandlas som ett anmärkningsärende, föreslås att förfarandereglerna i 10 a § 2 och 3 mom. görs tillämpliga på Åland. Därmed hålls den funktionella helhet som 10 § och 10 a § 2 och 3 mom. bildar för patienten intakt.

Landskapsregeringen finner heller ingen anledning att avvika från patientlagens 10 a § 3 mom., som anger att tillsynsmyndigheten inte behöver meddela ett avvisningsbeslut i sådana fall där ett klagomålsärende överförs till berörd verksamhetsenhet. Det kan konstateras att bestämmelsen överensstämmer med 18 § i den åländska förvaltningslagen. Sådana överföringar som avses i patientlagens 10 a § 2 mom. utförs dock inte på grund av att den enskilde vänt sig till *fel* myndighet. Följaktligen har den klagande alltid rätt att begära att tillsynsmyndigheten avgör saken som ett klagomålsärende.

*Ikraftträdande.* Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt. I enlighet med 20 § 2 mom. i självstyrelselagen föreslås datumet för ikraftträdande lämnas öppet för landskapsregeringen att fatta beslut om.

## 3. Landskapslag om ändring av 2c § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård

2c §. I förtydligande syfte föreslås att det i paragrafen tas in en ny bestämmelse som anger att 4 § 3 mom. i klientlagen, som innehåller hänvisningar till språklagens 10, 18 och 20 §§, inte ska tillämpas på Åland. Den föreslagna ändringen motiveras av samma skäl som angetts ovan i anslutning till 2 § 2 punkten i blankettlagen om patientens ställning och rättigheter.

Trots att det numera finns kompletterande bestämmelser om klientens språkliga rättigheter i landskapslagen om socialvård, är det enligt landskapsregeringens mening inte behövt ytterligare tydliggöra detta samspel mellan regelverken, t.ex. genom att införa en informativ hänvisning i blankettlagens 2c § 1 punkten.

Eftersom den åländska förvaltningslagens 23 § om tolkning och översättning baserar sig på grundpremisen att ämbetsspråket inom den offentliga förvaltningen på Åland är svenska, skiljer sig paragrafen i ett väsentligt avseende från motsvarande lagrum (26 §) i rikets förvaltningslag; den innehåller ingen hänvisning till språklagen. Med anledning därav föreslår landskapsregeringen att det i landskapslagens 2c § andra punkten införs en uttrycklig hänvisning till 23 § i förvaltningslagen för landskapet Åland. Enligt landskapsregeringens uppfattning garanterar nämnda lagrum till övriga delar ett lika omfattande skydd för klientens grundläggande rättigheter som 26 § i rikets förvaltningslag.

För att överensstämma med landskapslagens systematiska utformning, föreslås ovannämnda ändringar införas i paragrafens 1 och 2 punkter, varvid de nuvarande 1 och 2 punkterna blir nya 3 och 4 punkter.

*Ikraftträdande.* Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt. I enlighet med 20 § 2 mom. i självstyrelselagen föreslås datumet för ikraftträdande lämnas öppet för landskapsregeringen att fatta beslut om.

## Lagtext

Landskapsregeringen föreslår att följande lagar antas.

1.

### **L A N D S K A P S L A G** **om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård**

I enlighet med lagtingets beslut  
**ändras** 5 § 4 mom. landskapslagen (2011:114) om hälso- och sjukvård,  
samt  
**fogas** till lagens 54 § ett nytt 2 mom., sådan 54 § lyder i landskapslagen  
2013/123, som följer:

#### 5 §

#### *Beslutfattandet i styrelsen*

-----  
Närvaro- och yttranderätt i styrelsen har hälso- och sjukvårdsdirektören  
och ledningsgruppens övriga medlemmar, den minister i landskapsrege-  
ringen som ansvarar för hälso- och sjukvården samt den tjänsteman som  
landskapsregeringen utser.  
-----

#### 54 §

#### *Ändringssökande*

-----  
I ett avgörande som ges av tillsynsmyndigheten i ett sådant klagomåls-  
ärende som avses i 45d § får ändring inte sökas genom besvär.  
-----

-----  
Denna lag träder i kraft den  
-----

2.

### **L A N D S K A P S L A G** **om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet** **Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter**

I enlighet med lagtingets beslut **ändras** 2 § 2 punkten landskapslagen  
(1993:61) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställ-  
ning och rättigheter, sådan den lyder i landskapslagen (2019/51), som följer:

#### 2 §

Den i 1 § 1 mom. nämnda lagen (patientlagen) ska inom landskapets be-  
hörighet tillämpas med följande avvikelser:

-----  
2) bestämmelserna i 3 § 1 och 4 mom., 4 § 2 mom. och 10 a § 1 mom. i  
patientlagen ska inte tillämpas på Åland,  
-----

-----  
Denna lag träder i kraft den  
-----

3.

---

**L A N D S K A P S L A G**  
**om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet**  
**Åland av riksförfattningar om socialvård**

I enlighet med lagtingets beslut

**ändras** inledningssatsen till 2c § landskapslagen (1995:101) om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård, sådan inledningssatsen lyder i landskapslagen (2003/79), samt

**fogas** till 2c §, sådan den lyder i landskapslagarna 2003/79 och 2021/130, nya 1 och 2 punkter, varvid nuvarande 1 och 2 punkten blir 3 och 4 punkten, som följer:

2c §

Bestämmelserna om klientens rättigheter och skyldigheter i 2 kap. lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården gäller på Åland med följande avvikelser:

- 1) Bestämmelserna i lagens 4 § 3 mom. tillämpas inte på Åland.
  - 2) Hänvisningen i lagens 5 § 4 mom. till 26 § förvaltningslagen (FFS 434/2003) ska i landskapet avse 23 § förvaltningslagen (2008:9) för landskapet Åland.
- 

---

Denna lag träder i kraft den

---

Mariehamn den

L a n t r å d

Föredragande minister

## Parallelltexter

- Parallelltexter till landskapsregeringens lagförslag nr xx/2022-2023