



FINANSMINISTERIET

# Gränsområdessamarbetet mellan Finland och Norge samt hinder för samarbetet

Finansministeriets publikationer – 2020:16



Kommunärenden



Finansministeriets publikationer 2020:16

## Gränsområdessamarbetet mellan Finland och Norge samt hinder för samarbetet

Finansministeriet

ISBN PDF: 978-952-367-068-6

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2020

## Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Finansministeriet	19.3.2020	
<b>Författare</b>	Mirva Lohiniva-Kerkelä		
<b>Publikationens titel</b>	Gränsområdessamarbetet mellan Finland och Norge samt hinder för samarbetet		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Finansministeriets publikationer 2020:16		
<b>Diarie-/ projektnummer</b>	-	<b>Tema</b>	Kommunärenden
<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-068-6	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
<b>URN-adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-068-6">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-068-6</a>		
<b>Sidantal</b>	58	<b>Språk</b>	svenska
<b>Nyckelord</b>	Gränsområden, Finland, Norge, Sameområdet, Lappland, offentlig service, rörlighet		
<b>Referat</b>	<p>Syftet med utredningsprojektet har varit att utreda samarbetet mellan myndigheterna inom social- och hälsovården, räddningsväsendet och undervisningsväsendet, tillgången till och användbarheten av tjänster inom dessa sektorer samt förutsättningarna för arbetskraftens rörlighet och verksamhetsförutsättningarna för näringsverksamhet i gränsområdet mellan Finland och Norge. Målet har varit att öka kunskapen om dessa frågor särskilt med tanke på invånarna och myndighetssamarbetet i kommunerna Enontekiö, Ivalo, Sodankylä och Utsjoki. Särskild vikt har lagts vid omständigheter som gäller ordnandet av och tillgången till service på samiska.</p> <p>Utredningen visar att det finns olika typer av problem inom de olika sektorerna. Gränshindren i fråga om näringsverksamhet och arbetskraftens rörlighet påverkas av internationell lagstiftning, i synnerhet EU-lagstiftning, och fördrag. När det gäller arbetskraftens rörlighet beror en del av problemen också på att arbetsmarknaden och anställningsförhållandena regleras av nationell lagstiftning. Den lagstiftning som ska tillämpas på social- och hälsovårdstjänster och utbildning är till största delen nationell, vilket innebär att även problem i anslutning till dessa tjänster kan lösas på nationell och regional nivå.</p> <p>En del av problemen gäller myndigheternas praxis, t.ex. olika tolkningar av lagstiftningen och trög myndighetsverksamhet. Myndigheterna i Finland och Norge bör komma överens om gemensamma verksamhetsprinciper, enhetliga tolkningar av lagstiftningen och diverse praxis. Utredningen gav också vid handen att det finns problem med tillgången till information.</p> <p>När det gäller service för den samiska befolkningen visar utredningen att det råder brist på service och kulturella tjänster på samiska. Servicen på samiska som helhet bör samordnas mer centraliserat, och fungerande distanstjänster bör utvecklas för att förbättra tillgången till tjänster.</p>		
<b>Förläggare</b>	Finansministeriet		
<b>Distribution/ beställningar</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		

## Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Valtiovarainministeriö	19.3.2020
<b>Tekijät</b>	Mirva Lohiniva-Kerkelä	
<b>Julkaisun nimi</b>	Suomen ja Norjan välinen rajaseutuyhteistyö ja sen esteet	
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:16	
<b>Diaari/hankenumero</b>	–	<b>Teema</b> Kunta-asiat
<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-068-6	<b>ISSN PDF</b> 1797-9714
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-068-6">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-068-6</a>	
<b>Sivumäärä</b>	58	<b>Kieli</b> ruotsi
<b>Asiasanat</b>	Rajaseudut, Suomi, Norja, Saamelaisalue, Lappi, julkiset palvelut, liikkuvuus	
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Selvityshankkeen tarkoituksena oli selvittää sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen ja opetustoimen viranomaisten yhteistyötä sekä näitä toimialoja koskevien palvelujen saatavuutta ja käytettävyyttä sekä työvoiman liikkuvuuden ja elinkeinotoiminnan toimintaedellytyksiä Suomen ja Norjan rajaseudulla. Tavoitteena oli lisätä tietoa aiheista erityisesti Enontekiön, Ivalon, Sodankylän ja Utsjoen asukkaiden ja viranomaisyhteistyön näkökulmasta. Huomiota kiinnitettiin erityisesti saamenkielisten palvelujen järjestämistä ja saatavuutta koskeviin seikkoihin.</p> <p>Selvityksessä esille nousseet ongelmat ovat eri tyyppisiä riippuen toimintasektorista. Elinkeinoiminnan ja työvoiman liikkuvuuden rajaesteisiin vaikuttaa kansainvälinen, erityisesti EU-sääntely ja valtiosopimukset. Työvoiman liikkuvuuden osalta ongelmat liittyvät myös siihen, että työmarkkinoita ja työsuhteita sääntelevä lainsäädäntö on kansallista. Sosiaali- ja terveyspalvelujen sekä koulutuksen osalta sovellettava lainsäädäntö on enimmäkseen kansallista, jolloin myös niihin liittyviä ongelmia voidaan ratkaista kansallisesti ja alueellisesti.</p> <p>Osa ongelmista on viranomaiskäytäntöihin liittyviä, kuten erilaiset sääntelyn tulkinnat ja viranomaistoiminnan hitaus. Suomen ja Norjan viranomaisten tulisi sopia yhteisistä toimintaperiaatteista, säädösten yhdenmukaisista tulkinnoista ja käytännöistä. Selvityksessä nousi esiin myös tiedon saatavuuteen liittyviä ongelmia.</p> <p>Saamelaisten palveluiden osalta erityisesti esille nousivat saamenkielisten ja -kulttuuristen palveluiden puute. Saamenkielisten palveluiden kokonaisuuden koordinoitua tulisi tehdä keskitetympin ja palvelujen saatavuuden parantamiseksi tulisi kehittää toimivia etäpalveluja.</p>	
<b>Kustantaja</b>	Valtiovarainministeriö	
<b>Julkaisun jakaja/myynti</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>	

## Description sheet

<b>Published by</b>	Ministry of Finance	19 March 2020	
<b>Authors</b>	Mirva Lohiniva-Kerkelä		
<b>Title of publication</b>	Cross-border cooperation between Finland and Norway, and its obstacles		
<b>Series and publication number</b>	Publications of the Ministry of Finance 2020:16		
<b>Register number</b>	-	<b>Subject</b>	Local Government Affairs
<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-068-6	<b>ISSN (PDF)</b>	1797-9714
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-068-6">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-068-6</a>		
<b>Pages</b>	58	<b>Language</b>	Swedish
<b>Keywords</b>	Border regions, Finland, Norway, Sámi region, Lapland, public services, mobility		
<p><b>Abstract</b></p> <p>The purpose of the project was to examine authorities' cooperation in healthcare and social welfare services, rescue services and education as well as the availability and usability of services in these sectors, and to examine the operating conditions for labour mobility and business operations in the border regions of Finland and Norway. The aim was to increase awareness of these topics in particular from the perspective of the residents of Enontekiö, Ivalo, Sodankylä and Utsjoki municipalities and from the viewpoint of authorities' cooperation. Particular attention was paid to questions concerning the organisation and availability of services in the Sámi languages.</p> <p>The problems raised in the report vary depending on the operating sector. Barriers to business operations and labour mobility are influenced by international regulation, especially EU regulation and treaties. As far as labour mobility is concerned, the problems are also related to the countries' own national legislation regulating the labour market and employment relationships. The legislation applicable to health and social services and education is mostly national, which means that problems related to them can be solved nationally and regionally.</p> <p>Some of the problems are related to authorities' practices, such as different interpretations of regulations and slow official processes. The Finnish and Norwegian authorities should agree on common operating principles and practices and uniform interpretations of regulations. The report also highlighted problems related to the availability of information.</p> <p>In respect of services to the Sámi, particular attention was paid to the lack of services in the Sámi languages and Sámi culture services. Services provided in the Sámi languages should be coordinated in a more centralised manner, and effective e-services should be developed to improve the availability of services.</p>			
<b>Publisher</b>	Ministry of Finance		
<b>Distributed by/ Publication sales</b>	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		

## Govvidanbláđđi

<b>Almustahti</b>	Ruhtaministeriija	19.3.2020	
<b>Dahkit</b>	Mirva Lohiniva-Kerkelä		
<b>Almustahttima namma</b>	Suoma ja Norgga gaskasaš rádjaguovloovttasbargu ja dan eastagat		
<b>Almustahttinráiddu namma ja nummir</b>	Ruhtaministeriija almustahttimat 2020:16		
<b>Diára/fidnonummir</b>	-	<b>Temá</b>	Gieldaáššit
<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-068-6	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
<b>URN-čujuhhus</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-068-6">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-068-6</a>		
<b>Siidomearri</b>	58	<b>Giella</b>	Ruotagiella
<b>Áššesánit</b>	Rádjaguovllut, Suopma, Norga, Sámeiguovlu, Sápmi, almmolaš bálvalusat, johtin		
<p><b>Čoahkkáigeassu</b></p> <p>Čielggadanfidnu mihttomearrin lei čielggadit sosiála- ja dearvvašvuođabálvalusaid, gádjundoaimma ja oahpahusdoaimma virgeoapmahaččaid ovttasbarggu sihke dáid doaibmasurggiide guoskevaš bálvalusaid oažžuma ja anolašvuođa sihke bargofámu ja ealáhusdoaimma doaibmaneavttuid Suoma ja Norgga rádjaguovllus. Mihttomearrin lea lasihit dieđu áššis eandalii Eanodaga, Avvila, Soađegili ja Ohcejoga ássiid ja virgeoapmahašovttasbarggu viñkilis. Fuomášupmi giddejuvvui eandalii sámegeielat bálvalusaid ordnema ja oažžuma guoskevaš beliide.</p> <p>Čielggadusas ovdan boahtán váttisvuođat leat earálágánat doaibmasektoriid bokte. Ealáhusdoaimma ja bargofámu lihkadeami rádjaeastagiidda váikkuhit riikkaidgaskasaš, eandalii EU-njuolggadusat ja stáhtasoahpamušat. Bargofámu lihkadeami bokte váttisvuođat laktásit maiddá dasa, ahte bargomárkaniid ja bargogaskavuodaid heiveheami lánkaásaheapmi lea našuvnnalaš. Sosiála- ja dearvvašvuođabálvalusaid ja skuvlema dáfus heivehuvvon lánkaásaheapmi lea našuvnnalaš, dalle maiddá daidda gullevaš váttisvuođaid sáhtttá čoavdit našuvnnalaččat dahje guvllolaččat.</p> <p>Oassi váttisvuođain leat virgeoapmahašgeavadagaide gullevaččat, dego earálágan heiveheami dulkomat ja virgeoapmahašdoaimma hiđisvuohta. Suoma ja Norgga virgeoapmahaččat galggašedje soahpat oktasaš doaibmaprinsihpaid, njuolggadusaid oktilaš dulkomiin ja geavadagain. Čielggadusas badjáneđje maiddá dieđu oažžumii laktásan váttisvuođat.</p> <p>Sámiid bálvalusaid beales eandalii badjáneđje sámegeielat ja -kultuvrra čuvvon bálvalusaid váilun. Sámegeielat bálvalusaid oppalašvuođa koordinerema galggašii dahkat eanet čohkkejuvvon vuogi mielde ja bálvalusaid oažžuma buorideapmin livččii dárbu ovddidit doaibmi gáiddusbálvalusaid.</p>			
<b>Goasttideaddji</b>	Ruhtaministeriija		
<b>Almustahttima juohkki/vuovdin</b>	Elektrovnnalaš veršuvdna: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Almustahttinvuovdin: <a href="http://vnjulkaisumyynti.fi">vnjulkaisumyynti.fi</a>		



# Innehåll

<b>1</b>	<b>Bakgrund till utredningen</b> .....	9
<b>2</b>	<b>Materialiet i utredningen</b> .....	12
<b>3</b>	<b>Social- och hälsovård</b> .....	15
3.1	Servicesystemet .....	15
3.2	EU-rätten och fördrag.....	17
3.3	Regionala avtal.....	19
3.4	Service på samiska .....	21
3.5	Problem som uppdagats.....	22
<b>4</b>	<b>Räddningsväsendet</b> .....	26
4.1	Myndighetssamarbete och grunderna för samarbetet.....	26
4.2	Praxis och utvecklingsbehov.....	27
<b>5</b>	<b>Arbetskraftens rörlighet</b> .....	29
5.1	Allmänt .....	29
5.2	Arbetsmarknaden och arbetskraftens rörlighet.....	29
5.3	Faktorer i anslutning till beskattningen.....	31
5.4	Social trygghet .....	32
5.5	Gränstjänsten och gränshinderrådet.....	33
5.6	Problem som uppdagats.....	34
<b>6</b>	<b>Förutsättningar för näringsverksamhet</b> .....	37
6.1	Allmänt.....	37
6.2	De samiska näringarnas särställning.....	38
6.2.1	Rensköttsel.....	38
6.2.2	Fiske .....	40
6.2.3	Duodji - samiskt hantverk .....	41
6.3	Problem som uppdagats.....	41

<b>7</b>	<b>Småbarnspedagogik, undervisning och utbildning</b> .....	43
7.1	Småbarnspedagogik .....	43
7.2	Grundläggande utbildning och undervisning på andra stadiet.....	44
7.3	Vuxenutbildning .....	45
7.4	Högskoleutbildning.....	46
7.5	Utmaningar .....	47
<b>8</b>	<b>Förslag till åtgärder</b> .....	48
	<b>Källor</b> .....	51
	<b>Bilaga: Beslut om tillsättande</b> .....	54

# 1 Bakgrund till utredningen

Finansministeriet tillsatte den 13 maj 2019 ett utredningsprojekt om gränsområdessamarbetet mellan Finland och Norge. Projektets mandattid var 15.5.2019–31.12.2019. (Bilaga)

Projektet tillsattes efter att kommunerna i norra Lappland och sametinget hade uttryckt sin oro över hur servicebehovet hos befolkningen i området också i framtiden ska kunna beaktas och tryggas på lika villkor i en omvärld där den offentliga förvaltningen och ordnandet och produktionen av dess tjänster ständigt utsätts för och genomgår synnerligen betydande förändrings- och reformtryck, särskilt med tanke på verksamhetens ekonomiska ramar, organisationsstruktur, processer och digitalisering. Tillgången till service på samiska är en fråga som har väckt särskild oro.

När det gäller befolkningen, de traditionella näringarna och arbetskraftens rörlighet i området påverkas frågan också av hur myndighetssamarbetet i gränsområdet mellan Finland och Norge fungerar samt av tillgången till offentligt finansierade tjänster i gränsområdet oberoende av nationalitet och bosättningsland. I fråga om tillgången till tjänster gäller samarbetsbehovet framför allt utnyttjandet av social- och hälsovård och utbildningstjänster, social trygghet, räddningsväsendet och arbetskrafts- och näringsfrågor.

Målet med projektet var att öka kunskapen om dessa frågor i synnerhet med tanke på invånarna och myndighetssamarbetet i kommunerna Enontekis, Enare, Sodankylä och Utsjoki samt särskilt med tanke på servicen på samiska. Vidare strävade man efter att lägga fram förslag till åtgärder för att eliminera eventuella problem i fråga om utnyttjandet av offentliga tjänster och för att utveckla tjänsterna.

Inom ramen för utredningsprojektet utreddes samarbetet mellan myndigheterna inom social- och hälsovården, räddningsväsendet och undervisningsväsendet, tillgången till och användbarheten av tjänster inom dessa sektorer samt förutsättningarna för arbetskraftens rörlighet och verksamhetsförutsättningarna för näringsverksamhet i gränsområdet mellan Finland och Norge. Särskild vikt lades vid omständigheter som gäller ordnandet av och

tillgången till service på samiska. Syftet var att bereda situationsbilden i anslutning till tillgången till och användbarheten av offentliga tjänster i gränsöverskridande situationer mellan Finland och Norge.

När det gäller social- och hälsovården samt undervisningsväsendet utreddes under vilka förutsättningar och i vilken omfattning dessa tjänster finns tillgängliga för personer som bor och långvarigt vistas i gränsområdet mellan Finland och Norge. I fråga om räddningsväsendet redogörs för grunderna och förfarandena för myndighetssamarbete. Det fjärde delområdet i utredningen var eventuella hinder för näringsverksamhet och arbetskraftens rörlighet. Vidare strävade man i utredningen efter att identifiera faktorer som försvårar ett smidigt dagligt samarbete mellan invånare i gränsområdet och att lägga fram förslag på hur invånarnas vardag kunde göras smidigare.

Myndighetssamarbetet och tillgången till offentliga tjänster i gränsområdet mellan Finland och Norge, eller användbarheten av dessa tjänster, ska analyseras med beaktande av att bägge staterna har en egen lagstiftning och myndigheterna är behöriga inom sitt respektive område, såvida inte annat följer av internationell eller nationell lagstiftning eller av mellanstatliga, regionala eller lokala avtal där gränsområdenas särdrag har beaktats. Utredningen omfattar dock inte lagstiftningen, myndighetsverksamheten och servicesystemet i Norge. Dessa borde utredas separat.

De kommuner i norra Lappland som ingår i utredningen är samiska. Sameområdet i Finland omfattar kommunerna Enontekis, Enare och Utsjoki samt Lapplands renbeteslags område i Sodankylä kommun. Området kännetecknas av långa avstånd och en gles befolkningstäthet. Arealmässigt är kommunerna stora, men i fråga om invånarantal är de relativt små (år 2018 hade Enontekis 1 893, Enare 6 930, Sodankylä 8 545, och Utsjoki 1 242 invånare) (<https://lapinluotsi.fi/lappi-nyt/vaesto/vaeston-kehitys/>). Norra Lapplands ekonomiska region, som omfattar Enare, Sodankylä och Utsjoki, har flest samiska invånare. Den största samiskspråkiga befolkningen bor i Enare, där omkring en tredjedel av invånarna är samer. Alla tre samiska språk används i kommunen. I Utsjoki har cirka hälften av invånarna samiska som modersmål.

Allt samarbete över landets gränser påverkas av flera internationella och nationella avtal. Utöver dessa gäller det, i synnerhet i utvecklingen av servicen på samiska, att beakta olika konventioner om mänskliga rättigheter och andra avtal som omfattas av internationell rätt. Samerna har erkänts en särställning i Finlands grundlag (731/1999), där det i 17 § 3 mom. konstateras att samerna såsom urfolk har rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Enligt 121 § 4 mom. har samerna inom sitt hembygdsområde språklig och kulturell autonomi enligt vad som bestäms i lag. Bestämmelser om denna autonomi finns i lagen om sametinget (974/1995) (se närmare Guttorm, Saamelaisten

itsehallinto Suomessa -dynaaminen vai staattinen? [https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/63446/Guttorm\\_Juha\\_ActaE\\_242\\_pdfA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/63446/Guttorm_Juha_ActaE_242_pdfA.pdf?sequence=1&isAllowed=y)).

Samernas rätt att använda samiska hos myndigheter regleras i samiska språklagen (1086/2003). Samer har alltid rätt att inom sitt hembygdsområde efter eget val använda finska eller samiska hos en myndighet som omfattas av lagens tillämpningsområde. Med samiska avses enligt lagens 3 § enaresamiska, nordsamiska eller skoltsamiska. Rätten att använda samiska gäller exempelvis hos de kommunala myndigheterna i sameområdet, domstolarna, de myndigheter inom den statliga distrikts- och lokalförvaltningen vilkas ämbetsdistrikt omfattar de ovan nämnda kommunerna, regionförvaltningsverken, närings-, trafik- och miljöcentralerna, Skatteförvaltningens verksamhetsställen och Folkpensionsanstalten (2 §).

Bestämmelser om undervisning på och i det egna språket finns bl.a. i lagen om småbarnspedagogik (540/2018) och lagen om grundläggande utbildning (628/1998). Ett barn som har samiska som modersmål har rätt att delta i småbarnspedagogik på samiska i hela landet. Elever som bor på samernas hembygdsområde och behärskar samiska har dessutom också rätt till grundläggande utbildning på samiska och till undervisning i sitt eget modersmål. Enligt gymnasielagen (714/2018) är undervisningsspråket finska eller svenska. Alternativt kan det också vara samiska.

Grundlagens 17 § 3 mom. begränsar sig inte enbart till att trygga och utveckla de språkliga rättigheterna, utan bestämmelsen tryggar även samernas kulturform. Begreppet samekultur inbegriper enligt vedertagen praxis bl.a. samernas traditionella näringar, dvs. renskötsel, fiske, jakt, samling, samiskt hantverk (duodji) samt moderna former av denna typ av näringsverksamhet (se t.ex. RP 309/1993 rd).

## 2 Materialet i utredningen

Utredningen bygger på tidigare undersökningar, projektutredningar och andra utredningar om samma ämne, rapporter från gränshinderrådet, olika webbplatser, intervjuer med gränsgångare, myndigheter och experter samt material som producerats av sametinget. Även sådan information som producerats av medlemmarna i styrgruppen och av experter som hörts i samband med möten har utnyttjats.

Gränssamrådessamarbetet och de problem som är förknippade med det har utretts genom olika uppdrag av flera arbetsgrupper och utvecklats i form av olika projekt. De rättsliga förutsättningarna för gränssamrådessamarbete har tidigare utretts av en beredningsgrupp som inrikesministeriet tillsatte år 2001 med avsikten att fördjupa samarbetet över riksgränsen mellan Finland och Sverige (Utredning om de rättsliga förutsättningarna för ett fördjupande av det kommunala samarbetet över riksgrensarna). I rapporten undersöktes i synnerhet vilka rättsliga förutsättningar som fanns för att åstadkomma ett gemensamt offentligt rättsligt samarbetsorgan mellan kommunerna.

Hösten 2002 inleddes på uppdrag av ländernas statsministrar ett gränssamarbetsprojekt mellan Finland och Norge. Syftet med projektet var att identifiera och hjälpa att undanröja strukturella hinder för kommunalt samarbete över riksgrensarna mellan Norge och Finland. Slutrapporten om samarbetsprojektet innehöll utvecklingsförslag som gällde många olika aktörer och förvaltningsnivåer. Samarbetsmöjligheterna och utvecklingsbehoven granskades med avseende på undervisnings- och bildningsväsendet, social- och hälsovården, den tekniska sektorn, utvecklingen av näringar samt infrastrukturen.

Inrikesministeriet tillsatte den 16 september 2004 en arbetsgrupp med uppgiften att följa upp hur de åtgärdsförslag som lagts fram i den ovan nämnda rapporten har genomförts för Finlands del. Arbetsgruppen undersökte hur åtgärdsförslagen i slutrapporten om samarbetsprojektet hade genomförts och sammanställde en rapport. I samband med insamlingen av uppföljningsinformation om åtgärdsförslagen begärdes kommentarer av Enare, Utsjoki och Enontekis kommuner, länsstyrelsen i Lappland, Lapplands förbund, Lapplands arbets- och näringscentral samt sametinget. Därtill höll man kontakt till det

norska region- och kommunministeriet för att utbyta information om hur uppföljningen framskrider. Även företrädarna för respektive sektorministerium i Finland och Norge utbytte information vid behov. (Gränskommunsamarbetet mellan Finland och Norge, 2004)

Utsjoki kommun genomförde ett gränssamarbetsprojekt som finansierades av social- och hälsovårdsministeriet och kommunen under åren 2005–2007 (ombudsmannen för norska ärenden, slutrapport). Hälsovårds- och socialavdelningen vid länsstyrelsen i Finnmark ansvarade under åren 2006–2009 för projektet Grenseløst i Nord, som finansierades av Norges kommunministerium. Inom ramen för dessa projekt sammanställdes ett utkast till en avtalsmodell för kommunala tjänster, och dessutom ordnades kurser och seminarier samt studiebesök där arbetstagarna fick träffa kolleger och studera grannlandets tjänster. Utsjoki och Tana kommuner ingick ett ömsesidigt avtal om dagvård för samiskspråkiga barn år 2006. Lapplands sjukvårdsdistrikt och Helse Finnmark, som ordnar specialiserad sjukvård i Finnmarks län, ingick ett avtal om anlitanande av tjänster inom specialiserad sjukvård år 2007 och ett avtal om akutvård år 2011.

Målet med det projekt för utveckling av social- och hälsovårdstjänsterna i Tana älvadal som genomfördes 15.4.2010–31.10.2012 var att genom ett gränsöverskridande samarbete mellan Finland och Norge förbättra tillgången till social- och hälsovårdstjänster samt tjänsternas kvalitet, med särskild betoning på tjänsterna för den samiska befolkningen. (Salminen 2012). Situationen med samernas välfärdstjänster har under den senaste tiden utretts inom ramen för flera olika undersökningar och projekt (bl.a. Ristenrauna 2010 och Heikkilä & Laiti-Hedemäki & Pohjola 2013).<sup>1</sup>

Det nordiska gränshinderrådets har i sina årsrapporter varje år lyft fram olika gränshinder också mellan Finland och Norge. (Gränshinderrådets årsrapport 2014–2019). Dessutom har Nordkalottens Gränstjänst tillsammans med Lapin Yrittäjät ry, Företagarna Norrbotten och Bedriftsforbundet gjort en utredning om gränshinder. (Elinkeinoelämän Rajaesteet Pohjoiskalotilla 2014). Det nordiska skatteavtalets funktion och problemen i anslutning till tillämpningen av avtalet har granskats i en rapport från år 2018 (*Upplevda konsekvenser av det nordiska skatteavtalet på uppdrag av Grensetjänsten Norge-Sverige, Nordkalottens Gränstjänst Haparanda/Skibotn och Øresunddirekt Sverige*).

Särdragen i de tjänster som finns till samernas förfogande samt problemen i anslutning till deras tillgänglighet och användbarhet har beskrivits i många olika material som sametinget sammanställt (t.ex. en kartläggning av nuläget i fråga om service på samiska,

<sup>1</sup> Allmänt om tillgodoseendet av samernas rättigheter, se t.ex. Leena Heinämäki – Christina Allard – Stefan Kirchner – Alexandra Xanthaki – Sanna Valkonen – Ulf Mörkenstam & Nigel Bankes – Jacinta Ruru – Jérémie Gilbert – Per Selle – Audra Simpson – Laura Olsén: Saamelaisten oikeuksien toteutumisen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus.

[https://stm.fi/documents/1271139/4067344/SAAMELAPeselvitys110117\\_final.pdf/f1418169-7e37-4d7a-803d-30d192ffed5f](https://stm.fi/documents/1271139/4067344/SAAMELAPeselvitys110117_final.pdf/f1418169-7e37-4d7a-803d-30d192ffed5f)). Läget med social- och hälsovårdstjänster på samiska har dessutom behandlats i regeringens språkberättelse 2017 (<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160384>) och i samebarometern 2016, som fungerade som bakgrundsmaterial till språkberättelsen (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/78941>). Ordnandet av service på samiska har granskats också i de tidigare beredningsfaserna av servicestrukturen inom social- och hälsovården (RP 15/2017, [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE\\_15+2017.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_15+2017.aspx) och 16/2018 [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE\\_16+2018.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_16+2018.aspx)).



## 3 Social- och hälsovård

### 3.1 Servicesystemet

I Finland är det kommunerna som ansvarar för ordnandet av social- och hälsovårdstjänster. Hälsovårdstjänsterna indelas i primärvård och specialiserad sjukvård. Åtgärder som kräver specialkompetens har centraliserats på riksomfattande nivå. Ordnandet av primärvårdstjänster ligger på de enskilda kommunernas ansvar, medan sjukvårdsdistrikten ansvarar för ordnandet av specialiserad sjukvård. Vidare ansvarar en samkommun för ett sjukvårdsdistrikt inom sitt område för samordningen av tjänsterna inom den specialiserade sjukvården i enlighet med befolkningens och primärvårdens behov (33 § i hälso- och sjukvårdslagen, 1326/2010). Inom socialvården finns det ingen motsvarande indelning av tjänster på basnivå och specialnivå.

Kommunen ska ordna primärvårdstjänster på sitt område och varje kommuninvånare har rätt att utnyttja dessa tjänster. Med stöd av den valfrihet som fastställs i hälso- och sjukvårdslagen får var och en också fritt välja vårdplats inom den offentliga hälso- och sjukvården i Finland. Därtill har var och en med stöd av 50 § i hälso- och sjukvårdslagen rätt till brådskande sjukvård inom den offentliga hälso- och sjukvården.

För ordnandet av primärvårdstjänster finns det i varje kommun en hälsovårdscentral. Ansvaret för att ordna specialiserad sjukvård ligger på samkommunerna för sjukvårdsdistrikten. När det gäller specialiserad sjukvård hör de kommuner som omfattas av utredningen till Lapplands sjukvårdsdistrikt, som i sin tur hör till Uleåborgs universitetssjukhus specialupptagningsområde. Jour dygnet runt erbjuds i Enare kommun och i Rovaniemi vid Lapplands centralsjukhus.

För ordnandet av prehospital akutsjukvård ansvarar varje sjukvårdsdistrikt för specialiserad sjukvård inom sitt område (39 § i hälso- och sjukvårdslagen). På samma sätt som övrig hälso- och sjukvård kan sjukvårdsdistriktet ordna servicen på flera olika sätt, t.ex. genom samarbetsavtal. Nödcentralen fungerar som förmedlare av uppdrag som kräver

prehospital akutsjukvård. Nödcentralernas administrativa ansvar har fördelats mellan tre verksamhetsområden och det operativa ansvaret mellan tre jourområden (s.k. P3-områden).

I Finland ansvarar kommunerna även för ordnandet av socialvårdstjänster. Inom socialvårdssektorn finns det inga regionala organisationer som kan jämföras med sjukvårdsdistrikten. När det gäller gränsöverskridande tjänster inom socialvården ska det också noteras att ordnandet av socialvård är förknippat med en hel del lagstadgat beslutsfattande och annat utövande av offentlig makt där de finländska myndigheterna är behöriga. För att socialvårdstjänster ska kunna tillhandahållas förutsätts i allmänhet ett beslut om beviljande av socialservice. I praktiken kan servicen emellertid också genomföras av andra aktörer.

Både inom socialvården och inom hälso- och sjukvården kan tjänsterna ordnas på flera olika sätt, t.ex. genom ett samarbetsavtal om tillhandahållande av tjänster eller så att tjänsterna köps av en annan serviceproducent med stöd av ett avtal om köpta tjänster. Beträffande den specialiserade sjukvården konstateras det separat i lagstiftningen att samkommuner för sjukvårdsdistrikt som hör till olika specialupptagningsområden kan ingå avtal om samarbete i fråga om den specialiserade sjukvården, om detta är nödvändigt för att tillgodose en finsk-, svensk- eller samiskspråkig patients språkliga rättigheter eller för att genomföra arbetsfördelningen i fråga om hälso- och sjukvårdstjänsterna (44 § i hälso- och sjukvårdslagen).

Allmänt taget gäller principerna om tillgång till sociala tjänster, tjänsternas användbarhet och kvalitet samt patientsäkerhet alla användare, och de problem som förekommer är i allmänhet förknippade med Lapplandsregionens särdrag, t.ex. de långa avstånden. Utgångsläget i ordnandet av socialservice är att tjänster ska ordnas enligt klientens stödbehov på lika grunder så att tjänsterna är både tillgängliga och åtkomliga.

Närmare information om kommunernas servicestruktur finns t.ex. i Enare kommuns välfärdsberättelse (<https://www.inari.fi/media/tiedostot-2019/sosiaali-ja-terveystoimi-2019/hyvinvointikertomus-2019-2020.pdf>) och specifik information om servicen på samiska finns på kommunens webbplats <https://www.inari.fi/fi/palvelut/sosiaali-ja-terveyspalvelut/saamenkieliset-sosiaali-ja-terveyspalvelut.html>) samt i Utsjoki kommuns välfärdsberättelse (<https://www.utsjoki.fi/hallinto/kunnan-strategia-ja-suunnitelmat/>) och Sodankyläs välfärdsberättelse (<http://www.sodankyla.fi/Documents/Tietoa%20Sodankyl%C3%A4st%C3%A4/Kuntainfo/Laaja%20hyvinvointikertomus%202017-2020.pdf>). Information om Enontekis kommuns servicestruktur finns på kommunens webbplats (<https://enontekio.fi/sosiaali-ja-terveys/sosiaalipalvelut/sosiaalipalvelut/>).

## 3.2 EU-rätten och fördrag

Användningen av hälsovårdstjänster påverkas också av de så kallade koordinationsförordningarna om samordning av de sociala trygghetssystemen inom Europeiska Unionen (nedan *EU:s koordinationsförordning om social trygghet 883/2004 och 987/2009*)<sup>2</sup>, som innehåller bestämmelser om erhållande och tillhandahållande av sjukvård samt ersättning för kostnader som föräns av detta. Med stöd av dessa EU-förordningarna regleras i synnerhet sådana situationer där en person behöver medicinskt sett nödvändig sjukvård under tillfällig vistelse i en annan EU- eller EES-stat eller i Schweiz. Förordningarna reglerar också en persons rätt till förhandstillstånd om ersättning för sjukvårdskostnader som uppstår i en annan stat. Dessa bestämmelser gäller med stöd av EES-avtalet också mellan Finland och Norge i situationer där sjukvård ska tillhandahållas och ersättas. Om en person får vård i ett annat land på basis av ett förhandstillstånd ersätts också kostnaderna för resan fram till vårdplatsen, liksom även i en situation där kommunen eller sjukvårdsdistriktet har ordnat tjänsterna med stöd av ett samarbetsavtal eller som en köpt tjänst (4 § i sjukförsäkringslagen 1224/2004).

De nordiska länderna har ingått ett samnordiskt ramavtal om hälso- och sjukvård (FördrS 8/2004) och en nordisk konvention om socialt bistånd och sociala tjänster (FördrS 68/1996). Det förstnämnda ramavtalet gäller de behöriga myndigheternas samarbete inom hälso- och sjukvårdssektorn. Samarbetet inbegriper beredning av beredskapsåtgärder och bistånd till de stater som undertecknat avtalet i en kris- eller katastrofsituation. Genom konventionen om socialt bistånd och sociala tjänster tryggas rätten att använda ett nordiskt språk vid anlitan av social- och hälsovårdstjänster. Konventionen gäller främst sådana situationer där personen vistas lagligt och tillfälligt i ett annat nordiskt land.

Den nordiska konventionen om social trygghet (FördrS 54–55/2014), som kompletterar EU:s koordinationsförordning, innehåller bl.a. närmare bestämmelser om att staterna ömsesidigt ska frångå faktureringen av sjukvårdskostnader. Konventionen om social trygghet innehåller också bestämmelser om ersättning av merutgifter för hemresa i samband med sjukvård. I artikel 7 i konventionen konstateras att för en person som är bosatt i ett nordiskt land och har rätt till vårdförmåner där och som under tillfällig vistelse i ett annat nordiskt land får vårdförmåner, svarar vistelseslandet för de merutgifter för hemresa till bosättningslandet som uppkommer genom att personen till följd av sitt sjukdomstillstånd måste använda dyrare färdstätt än han eller hon annars skulle ha använt. Tilläggsersättningen gäller inte i situationer där vård ges med stöd av ett förhandstillstånd.

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 987/2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

Konventionen förpliktar länderna att öka sitt inbördes samarbete i syfte att undanröja gränshinder bl.a. när det gäller rehabiliteringsklienter. Vidare är myndigheterna och anstalterna enligt konventionen skyldiga att samarbeta för att konventionen ska genomföras. I gränsöverskridande situationer ska de berörda myndigheterna och anstalterna i länderna i fråga tillsammans arbeta att förbättra de administrativa förfarandena och bistå varandra samt i konkreta fall samarbeta, i synnerhet i lagvalsfrågor, för att situationen så långt som möjligt ska kunna lösas till fördel för personen i fråga. I situationer mellan nordiska länder behöver personen inte heller ha ett europeiskt sjukvårdskort för att få sjukvård, utan det räcker med ett pass eller ID-kort.

På nationell nivå föreskrivs det dessutom på grundval av konventionen både i socialvårdslagen (710/1982) och i hälso- och sjukvårdslagen om kommunens eller samkommunens skyldighet att se till att nordiska medborgare kan använda sitt eget språk, dvs. finska, isländska, norska, svenska eller danska, när de utnyttjar tjänster inom socialvården eller hälso- och sjukvården. Kommunen eller samkommunen ska då i den mån det är möjligt se till att de nordiska medborgarna vid behov får tolknings- och översättningshjälp på ett språk som klienten eller patienten förstår.

En person som bor på gränsområdet kan arbeta i en stat och bo i en annan stat. Då är utnyttjandet av hälsovårdstjänster förknippat med vissa särdrag beroende på vilken stats sociala trygghet personen hör till. Arbetstagare och gränsarbetare som har sin boendekommun i Finland och arbetar i Norge har rätt till sådan sjukvård som de behöver både i sitt bostättningsland och i sitt anställningsland enligt artikel 17 och 18 i EU:s koordinationsförordning om social trygghet (883/2004).

En person kan också på eget initiativ uppsöka vård i ett annat EU- eller EES-land, t.ex. Norge. I sådana fall tillämpas Europeiska unionens patientdirektiv,<sup>3</sup> som i Finland har satts i kraft genom lagen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård (gränslagen 1201/2013). Även Norge tillämpar direktivet, eftersom landet har implementerat det separat. I gränslagen konstateras att när en person på eget initiativ reser till en annan stat för att få vård ska de kostnader som orsakas av vården (undersökning, vård, läkararvode, läkemedel och resor) ersättas i enlighet med sjukförsäkringslagen (1224/2004). Om en patient uppsöker vård utomlands utan förhandstillstånd betalar han eller hon själv för vården, och därefter ser Folkpensionsanstalten till att kostnaderna ersätts med stöd av sjukförsäkringsystemet. Till skillnad från situationer där vård uppsökts med stöd av förhandstillstånd ersätts resekostnaderna då till den del som överstiger självriskan och som skulle ha uppstått till följd av en resa till närmaste hälso- och sjukvårdsenhet i Finland. En förutsättning för att läkemedel ska kunna ersättas är att det är fråga om sådana

---

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/24/EU om tillämpningen av patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård

läkemedelspreparat som fastställs i läkemedelslagen och som är ersättningsgilla enligt ett gällande beslut av läkemedelsprismyndigheten.

I lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994, 3 §) konstateras att i fråga om nordiska medborgares rätt att vara verksamma som yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården i Finland tillämpas samma bestämmelser (Europaparlamentets och rådets direktiv om erkännande av yrkeskvalifikationer (2005/36/EG, yrkeskvalifikationsdirektivet) som i fråga om EU- eller EES-medborgares rätt att vara verksamma som yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården i Finland. Läkare-, tandläkar-, provisors-, sjukskötar- och barnmorskeexamen erkänns automatiskt, om den sökande har ett sådant examensbetyg som nämns i bilagorna till direktivet. I fråga om de övriga yrkena som nämns i lagen och förordningen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården tillämpas ett allmänt system för erkännande, enligt vilket de yrkesutbildade personerna ska ha ett direktivenligt examensbetyg eller något annat motsvarande dokument som krävs för att få rätt att utöva yrket i staten i fråga.

Mellan de nordiska länderna gäller dessutom sedan 1994 en överenskommelse om gemensam nordisk arbetsmarknad för viss hälso- och sjukvårdspersonal och veterinärer (FördrS 1–2/1994). Överenskommelsen ändrades 2019 så att överlappningar med EU-direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer eliminerades. Överenskommelsen kompletterar EU-lagstiftningen och innehåller allmänna bestämmelser om erkännande av behörigheten hos yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården i ett annat nordiskt land samt utbyte av upplysningar om tillsyn (RP 65/2019).

I praktiken har det visat sig att särskilt den samiskspråkiga befolkningen i Norge har ett behov av gränsöverskridande tjänster. Även den finskspråkiga befolkningen i Norge utnyttjar gärna service på finska på den finska sidan av gränsen.

### 3.3 Regionala avtal

Lapplands sjukvårdsdistrikt och Helse Finnmark har ingått ett avtal om specialiserad sjukvård (12.7.2007, gäller tills vidare, <http://www.lshp.fi/fi-FI/Sairaanhoitopiiri/Rajayhteisty>). Avtalet gäller tjänster som parterna köper av varandra i egenskap av enheter inom den offentliga specialiserade sjukvården. Syftet är att göra det möjligt dels för Helse Finnmark att tillhandahålla tjänster inom specialiserad sjukvård i första hand för att möta behoven hos den samiskspråkiga befolkningen i Finland, dels för Lapplands sjukvårdsdistrikt att tillhandahålla tjänster i första hand för att möta behoven hos den finskspråkiga befolkningen i Finnmark. Avtalet gäller alla tjänster som avtalsparterna

tillhandahåller i allmänhet. Det gäller dock varken sjukvård som finska eller norska medborgare får med stöd av internationella avtal när de vistas i ett annat land eller sjukvård som personer som bor i ett land och arbetar i ett annat land, så kallade gränsgångare, får i arbetslandet.

Avtalet ger inte heller patienten rätt att fritt välja vårdplats i ett annat land, utan tillhandahållandet av vården ska basera sig på en skriftlig remiss enligt hälso- och sjukvårdslagen. Primärvården i gränskommunerna kan inte skriva en remiss direkt till en enhet inom den specialiserade sjukvården i ett annat land, utan t.ex. i Finland skickas remissen från primärvården till Lapplands sjukvårdsdistrikt, där man bedömer vårdbehovet och ger en betalningsförbindelse. Närmare information om serviceprocessen kring patienter som remitteras från Finland till Norge finns på Lapplands centralsjukhus webbplats (<http://www.lshp.fi/fi-FI/Sairaanhoitopiiri/Rajayhteisty>). På tjänsterna tillämpas lagstiftningen (t.ex. om klagomål, patientskador och ersättningar), i det land där tjänsterna produceras.

I Lapplandsregionen bedrivs gränssamarbete inom prehospitalet akutsjukvård med stöd av det samnordiska ramavtalet om hälso- och sjukvård (FördrS 8/2004) och i egentlig mening på grundval av ett regionalt avtal. Den 29 november 2011 upprättades ett samnordiskt avtal om gränssamarbete i den nordliga regionen. Parterna i avtalet är Norrbottens läns landsting, Helse Nord RHF (Regional helseforetak), Lapplands sjukvårdsdistrikt, Länsi-Pohja sjukvårdsdistrikt och Uleåborgs universitetssjukhus (<http://www.lshp.fi/fi-FI/Sairaanhoitopiiri/Rajayhteisty>). Målet med avtalet är att förbättra tillgången till prehospitalet akutsjukvård och sjuktransport som den lokala befolkningen och besökarna i gränsområdena behöver. Avtalet täcker både katastrofer och sjukdomstillstånd som hotar enskilda medborgares liv och hälsa, och det gäller ambulanser och ambulanshelikoptrar med besättning samt andra resurser inom prehospitalet akutsjukvård och sjuktransport. Geografiskt sett täcker samarbetet Norrbottens län i Sverige, Nordland, Tromsö och Finnmark i Norge samt Lapplands sjukvårdsdistrikt och Länsi-Pohja sjukvårdsdistrikt i Finland. Nödcentralerna i respektive land bedömer alarmeringsbehovet och framställer en begäran om bistånd till nödcentralen i en annan stat, som därefter ansvarar för alarmeringen av sjuktransportresurserna i sitt eget land i enlighet med gällande praxis.

Den nuvarande strukturen är förknippad med vissa utmaningar i synnerhet med tanke på utvecklingen av gränssamarbetet inom socialvården och primärvården, eftersom kommunerna i regel ska avtala om samarbete var och en för sig, medan ett avtal om specialiserad sjukvård kan upprättas så att det gäller hela sjukvårdsdistriktet. I Finland har en reform av servicestrukturerna inom social- och hälsovården beretts alltsedan början av 2000-talet med målet att överföra social- och hälsovårdstjänsterna till en större organisation, ett landskap eller något motsvarande, vilket i sin tur kunde möjliggöra en mer övergripande utveckling.

### 3.4 Service på samiska

Tillgången till socialservice på samiska är förknippad med vissa frågor i synnerhet när det gäller klienternas språkliga och kulturella rättigheter. Samiskspråkiga klienter och patienter har rätt att bli betjänade på sitt modersmål inom social- och hälsovården, och tjänsternas innehåll bör utformas med beaktande av den samiska kulturens särdrag. Kommunerna har ingen lagstadgad skyldighet att ordna service på samiska. Den samiskspråkiga befolkningen ska dock ha möjlighet att påverka social- och hälsovårdstjänsternas innehåll, så att inte bara samernas språk men också deras traditionella seder och näringar beaktas på ett ändamålsenligt sätt. (RP 16/2018)

Med stöd av lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) och lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992) ska socialvårdsklienternas och patienternas modersmål och kultur beaktas vid anordnande av vård och omsorg. Klienten och patienten har rätt att få tolkning till alla tre samiska språk (enaresamiska, skoltsamiska och nordsamiska) i samernas hembygdsområde och i de samkommuner till vilka dessa kommuner hör. Som exempel kan nämnas Lapplands sjukvårdsdistrikt och Lapplands specialomsorgsdistrikt. Klienterna och patienterna har enligt samiska språklagen rätt att få förvaltningsbeslut på sitt eget språk.

Tillgången till service på samiska varierar i de olika målkommunerna. Exempelvis i Enare kommun har cirka 12 procent av personalen på social- och hälsovårdsavdelningen något av de tre samiska språken som modersmål.

*Allmän socialservice (socialarbete)* erbjuds i Enontekis kommun, där en av socialarbetarna har nordsamiska som modersmål. I de andra kommunerna i sameområdet har invånarna tillgång till socialservice på samiska endast via tolk.

*Barn, unga och familjer* har inte tillgång till service på samiska i någon nämnvärd omfattning i kommunerna i den nordliga regionen. I Enontekis har en av socialarbetarna inom barnskyddet nordsamiska som modersmål. I Enare finns en hälsovårdare som har nordsamiska som modersmål och som även ansvarar för tjänsterna för barn och unga (skolhälsovården). Barnfamiljer har möjlighet att få hemservice på nordsamiska i Enontekis, Enare och Utsjoki, på skoltsamiska i Sevettjärvi och på enaresamiska i norra Enare.

I Karasjok i Norge ordnar Inre Finnmarks familjeskyddscentral service på finska och nordsamiska i form av förebyggande gruppverksamhet, familje- och parterapi, familjeförhandlingstjänster, medlingstjänster samt barnskyddstjänster. Inga avtal om tillhandahållande av dessa tjänster har dock ingåtts mellan länderna eller kommunerna, utan det är enskilda samiska familjer som på eget initiativ anlitar tjänsterna.

Vissa kommuner erbjuder *service för äldre på samiska*. I Enare kommun har en del av hemservice- och serviceboendepersonalen nordsamiska, enaresamiska och skoltsamiska som modersmål. I kommunerna Enontekis, Sodankylä och Utsjoki finns det inom dessa tjänster anställda med nordsamiska som modersmål.

I närområdena i Norge ordnar kommunerna Karasjok och Kautokeino tjänster inom hemservice och serviceboende samt nattpatrullering på nordsamiska. Det finns inget allmänt avtal om anlitaandet av tjänsterna, men Tana och Utsjoki kommuner har ingått ett avtal om heldygnsomsorg.

Även inom missbrukarvården och mentalvården är tillgången till service på samiska obetydlig. I Enontekis ordnas rehabilitering för missbrukare i form av rehabilitering i öppen vård på nordsamiska (Mettäterapia-verksamhet). I Utsjoki arbetar en psykiatrisk sjukvårdare som har nordsamiska som modersmål. Mentalvårdsbyråerna i Enare och Sodankylä erbjuder endast service på samiska via tolk.

På norska sidan, i Karasjok, erbjuder Finnmarksklinikens enhet för rehabilitering inom missbrukarvården service på nordsamiska. Avtalet mellan Lapplands sjukvårdsdistrikt och Helse Finnmark omfattar dessa tjänster.

I Utsjoki ordnar man i form av *service för personer med funktionsnedsättning* dagverksamhet och boendeservice på nordsamiska.

Inom primärvården i alla de kommuner som är föremål för utredningen finns enskilda yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården som har samiska som modersmål. Inom den specialiserade sjukvården fungerar Lapplands centralsjukhus i Rovaniemi som närsjukhus för service på samiska.

### 3.5 Problem som uppdagats

När det gäller utnyttjandet av gränsöverskridande social- och hälsovårdstjänster har det upplevts vara problematiskt att det inte finns något kommunspecifikt avtal om dessa, eller ett motsvarande centraliserat avtal som i fråga om den specialiserade sjukvården. Det har visat sig att avsaknaden av avtal i praktiken har gjort det svårare att utveckla samarbetet och ta fram fungerande modeller. En annan försvårande faktor är att små kommuner inte nödvändigtvis har resurser att utveckla samarbetet, utan detta bör i stället göras på en mer allmän, regional nivå. Det saknas en klar struktur, samordning och ansvarsfördelning i fråga om de gränsöverskridande tjänsterna som helhet.



I barnskyddsfrågor finns det i praktiken inget samarbete alls mellan Norge och Finland. När det gäller barnskyddssamarbete behöver också vissa frågor i anslutning till myndigheternas behörighet lösas, t.ex. i övervakningen av tjänsterna. Sametingen i Norge, Finland och Sverige har satt upp ett gemensamt mål att som gränssamarbete utveckla kulturenliga barnskyddstjänster på samiska.

En utmaning som man stött på i praktiken har varit att olika arbets- och myndighetspraxis tillämpas på olika sidor av gränsen. Problem har också förekommit i fördelningen av kostnaderna och faktureringen av utnyttjade tjänster. Som exempel kan nämnas att faktureringen av prehospital akutsjukvård i Norge har varit förknippad med vissa oklarheter på så sätt, att patienterna har fått en personlig faktura per post trots att faktureringen av kostnader för anlitaandet av tjänster som baserar sig på det regionala avtalet om prehospital akutsjukvård ska ske mellan organisationerna och inga kostnader ska tas ut av enskilda patienter.

Likaså har det i praktiken i vissa situationer uppstått problem i tillgången till hälsovårdstjänster. Till exempel sådana arbetstagare som bor i Finland och arbetar i Norge, eller gränsgångare, har inte nödvändigtvis fått icke-brådskande service eller en egenläkare i Karasjok, trots att de borde ha rätt till denna service med stöd av EU-lagstiftningen. Det norska hälso- och sjukvårdssystemet fungerar dessutom huvudsakligen på norska, vilket leder till vissa språkliga utmaningar.

Patienter som sökt sig till fortsatt sjukvård har stött på problem med ersättningsförfarandet i fråga om resekostnader, och en del fall har också behandlats av gränshinderrådet (<http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1360328/FULLTEXT01.pdf>). I ett fall där en person bor i Finland och arbetar i Norge ersätter Norge till exempel personens reskostnader från arbetsplatsen till en plats för fortsatt vård i Norge. Finland anser att situationen är löst, eftersom patienten enligt EU:s koordinationsförordning har rätt till vård i sitt hemland och staten ersätter resorna till närmaste vårdplats. Detta garanterar att personer som arbetar i Norge och bor i Finland får den vård de behöver. Finlands ståndpunkt är att om en stat förutsätter att fortsatt vård ska ordnas inom dess gränser ska staten i fråga också ersätta kostnaderna.

Ersättning av patientskador vid gränsöverskridande vård har ansetts vara en oklar fråga. Lagstiftningen har reviderats och den nya patientförsäkringslagen (948/2019) tillämpas på hälso- och sjukvård i Finland samt på hälso- och sjukvård i utlandet, om en offentlig hälso- och sjukvårdsenhet beslutar att den vård som kommunen är skyldig att ordna ska ges i utlandet och vården är nödvändig med tanke på patientens hälsotillstånd. Enligt förarbetena till lagen innebär detta situationer där den som ansvarar för vården beslutar att patienten ska remitteras till vård. När en person på eget initiativ uppsöker vård utomlands tillämpas patientförsäkringslagstiftningen i det vårdgivande landet också på

patienter från andra länder som uppsöker vård. I sådana situationer där kommuner eller sjukvårdsdistrikt köper tjänster av en annan stat med stöd av ett samarbetsavtal eller ett avtal om köpta tjänster tillämpas på motsvarande sätt det vårdproducerande landets lagstiftning på tjänsterna. I regeringspropositionen om patientförsäkringslagen (RP 298/2018) nämns särdragen i gränsområdet mellan Norge och Finland med avseende på gränsöverskridande sjukvård, men en utvidgning av lagens regionala tillämpningsområde ansågs vara förknippad med så mycket problem att den idén slopades.

Även vissa frågor kring överföringen av patientuppgifter har upplevts vara problematiska. Myndigheterna överför inga uppgifter från en stat till en annan, utan patienten måste själva ta reda på alla uppgifter och lämna över dem till den andra staten.

Även datasystemen och olikheterna mellan dem är förknippade med problem. I Finland använder Nödcentralsverket aldrig patientuppgifter som hör till patientens vårdhistoria i behandlingen av larmmeddelanden eller annan uppdragsbehandling. Varken Nödcentralsverket eller den prehospitala akutsjukvården i Lappland har tillgång till en persons patientdatahistoria, utan dessa uppgifter kan fås direkt av patienten. När man i Finland kallar på hjälp från Norge skickas från nödcentralsdatasystemet till den norska myndighet som ansvarar för uppdraget de uppgifter som myndigheten behöver för att kunna utföra uppdraget. Specialupptagningsområdet för Uleåborgs universitetssjukhus, Lapplands sjukvårdsdistrikt, universitetssjukhuset AMK i norra Norge (Akuttmedisinsk kommunikasjonssentral, <https://sml.sn.no/AMK-sentral>) och Finnmarks AMK har kommit överens om innehållet i de uppgifter som ska skickas. De personer som ansvarar för den prehospitala akutsjukvården i Finland bestämmer närmare vilken information som ska skickas.

Den språkbarometer som justitieministeriet publicerade år 2016 visar att samernas rätt till social- och hälsovårdstjänster på deras eget språk inte tillgodoses särskilt väl. Problemen med tillgången till social- och hälsovårdstjänster för alla samer beror i praktiken på att kommunerna saknar anställda som har samiska som modersmål, antingen helt eller så att de endast kan erbjuda service på ett samiskt språk. Bristen på anställda leder till att service på vissa orter tillhandahålls endast under tjänstetid eller att tillgången till service är beroende av om en anställd som behärskar samiska råkar arbeta just då. Det att det inte finns tillräckligt med anställda som behärskar språket innebär också att de anställdas arbetstid inte räcker till för alla som behöver dem. (Samebarometer 2016, [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/78941/OMSO\\_39\\_2016\\_Saamebaro\\_120s.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/78941/OMSO_39_2016_Saamebaro_120s.pdf?sequence=1&isAllowed=y))

Sämst är läget i fråga om tillgången till service på skoltsamiska. Tolkjänster erbjuds med fördröjning, och utbudet av tolktjänster är överlag dåligt. Ett annat problem som uppdagats är den bristande kunskapen om samernas historia, språk och kultur. I takt med att sannings- och försoningsprocessen för samer framskrider ökar behovet av kulturanpassat psykosocialt stöd, rehabiliteringstjänster som stöder den psykiska hälsan samt kurser i anpassningsträning.

## 4 Räddningsväsendet

### 4.1 Myndighetssamarbete och grunderna för samarbetet

I Finland är räddningsväsendet indelat i tre nivåer. Inrikesministeriet leder och övervakar räddningsväsendet samt tillgången till och nivån på räddningstjänsterna. Därtill ansvarar ministeriet för beredningar och arrangemang inom räddningsväsendet på riksomfattande nivå. Regionförvaltningsverket övervakar räddningsväsendet samt tillgången till och nivån på räddningstjänster inom sitt verksamhetsområde. Regionförvaltningsverket i Lappland har Lappland som sitt verksamhetsområde.

I Finland ansvarar kommunerna i samråd för räddningsväsendet inom de områden som statsrådet fastställer. Räddningsuppgifterna inom respektive område utförs av ett räddningsverk. Lapplands räddningsverk är ett av de 22 regionala räddningsverk i Finland som ansvarar för räddningsväsendets servicenivå och för att ändamålsenlig räddningsverksamhet och ändamålsenliga räddningstjänster ordnas. I Lappland har räddningsväsendets administration ordnats i anslutning till landskapsförbundet, Lapplandsförbundet. Ordinarie brandkårer inom regionen finns i Kemi, Rovaniemi och Torneå. På andra orter i landskapet utförs räddningsuppdragen av frivilliga brandkårer i deras egenskap av brandkårer för första utryckning. Vidare utgör fabriks-, anstalts- och militärbrandkårerna en viktig del av räddningsväsendet som helhet.

Räddningssamarbetet mellan Finland och Norge behandlas särskilt i följande mellanstatliga ramavtal om bistånd:

- Avtal mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige om samarbete över territorialgränserna i syfte att vid olyckshändelser hindra eller begränsa skador på människor eller egendom eller i miljön (FördrS 20–21/1992)
- Avtal mellan regeringarna i Barentsregionen om samarbete på området förebyggande av, beredskap för och insatser vid nödsituationer (FördrS 22–23/2012)

- Avtal om räddningstjänstsamarbete inom gränsområdet mellan Finland och Norge (FördrS 17/1986)
- Överenskommelse mellan Republiken Finlands regering och Konungariket Sveriges regering om samarbete vid sjö- och flygräddning (FördrS 27/1994)
- Överenskommelse mellan Republiken Finlands regering och Konungariket Sveriges regering om samarbete vid sjö- och flygräddning (FördrS 28/1994)
- Överenskommelse mellan Republiken Finlands regering och Ryska Federationens regering om samarbete i syfte att förebygga olyckor och avvärja följderna av dem (FördrS 51–52/1996)
- Nordisk avtal avseende utbyte av gränsöverskridande data för krishantering. "Blå lys-avtalet" 507–2011/1440 (nordiskt kartsamarbetsavtal)

På samarbetet tillämpas även EU:s civilskyddsmekanism (Europaparlamentets och rådets beslut nr 1313/2013/EU).

Avtal som ingåtts med internationella organisationer:

- Avtal om användning av kommunikationsmedel vid internationella olyckshändelser 16.6.1998 (FN)

## 4.2 Praxis och utvecklingsbehov

Räddningsverket har behov av tilläggsresurser, i synnerhet logistik och sjukhusresurser, i gränsöverskridande situationer. Nödcentralen i Finland samarbetar med nödcentralerna i Tromsö och Finnmark. Den prehospitla akutsjukvården i Norge reagerar på samma sätt på situationer som förmedlas från Finland som på situationer i Norge när det är fråga om livsfara. Helikopterverksamheten i Norge är välorganiserad och helikoptrarna används även på den finska sidan av gränsen.

Samarbetet mellan de nordiska myndighetsradionäten som bygger på TETRA-teknik har utvecklats, och Norges Nödnet och VIRVE-nätet i Finland har kopplats samman. De finska myndigheterna kan således använda sina egna terminaler när de kommunicerar med de norska myndigheterna och vice versa. Terminalerna fungerar i områden där någotdera landet har ett TETRA-nät. Ett mål för den fortsatta utvecklingen är att myndigheterna i vardera landet ska veta var enheterna i grannlandet finns. År 2019 var detta utvecklingsarbete ännu inte möjligt på grund av de nationella sekretessbestämmelserna.

Lapplands räddningsverk har i praktiken varje år cirka 20 uppdrag som sträcker sig över landsgränsen. Det gränsöverskridande samarbetet är synnerligen viktigt i Utsjoki och Enontekis. I Kilpisjärvi har man nyligen öppnat en ny station. Universitetssjukhuset i Tromsø har under åren 2016–2019 bistått den prehospitala akutsjukvården på finska sidan i räddningsuppdrag totalt 140 gånger. Finland får mer bistånd av Norge än vad Norge får av Finland. De norska helikoptrarna bistår i spaningsuppdrag där man letar efter personer ute i terrängen. I Finland har räddningsväsendet inga egna helikoptrar. De norska helikoptrarna har varit till otroligt stor hjälp, och de kan flyga också i utmanande förhållanden.

Till utvecklingsobjekten hör nu förutom att få enheterna på plats i realtid bl.a. att få ett bättre kartmaterial över Norge och att förbättra fältpersonalens språkkunnighet.

## 5 Arbetskraftens rörlighet

### 5.1 Allmänt

Arbetskraftens rörlighet över gränsen regleras på många nivåer. Norge och Finland har sin egen nationella arbetslagstiftning och sin egen praxis när det gäller tillämpningen av den. Vidare har länderna egna bestämmelser om beskattning och social trygghet som på ett centralt sätt påverkar rörligheten. Arbetstagarnas rörlighet påverkas också av ländernas myndighetsorganisationer och deras praxis t.ex. när det gäller beskattning och social trygghet.

Centrala myndigheter i Finland med tanke på arbetskraftens rörlighet är bl.a. skatteförvaltningen, Folkpensionsanstalten och arbets- och näringsbyråerna, vars verksamhet regleras genom nationell lagstiftning. Den myndighet i Norge som ansvarar för den sociala tryggheten är den norska arbets- och välfärdsförvaltningen (Arbeids- og veldferdsetaten, NAV, <https://www.nav.no/no/person>), och skattemyndigheten i Norge heter Skatteetaten, <https://www.skatteetaten.no/person/>).

### 5.2 Arbetsmarknaden och arbetskraftens rörlighet

Arbetsmarknaden i gränsområdet mellan Norge och Finland är oproportionerlig såtillvida att den allmänna lönenivån är betydligt högre i Norge än i Finland. Det finns också många arbetstillfällen i Norge t.ex. för yrkesutbildade personer som behärskar samiska. Detta gör det svårare för kommunerna och organisationerna i gränsområdet att rekrytera arbetstagare som har samiska som modersmål. Utsjoki kommun betalar ett språktillägg för samiska som uppgår till 120 euro/månad, medan språktillägget i t.ex. Enontekis är endast 20 euro/månad. Beslutet att slopa glesbygdstilläggen som lönegrund i Finland har förvärrat obalansen mellan lönesystemen ytterligare till fördel för Norge.

Gränsöverskridande arbete erbjuder också möjligheter att arbeta med olika sakkunniguppgifter och andra typer av arbetsuppgifter som det annars finns knappt av i gränssamfundskommunerna i Finland. Därmed leder det också till en betydligt större arbetsmarknad och fler valmöjligheter för arbetstagarna i gränssamfundskommunerna.

Arbetskraftens rörlighet främjas genom EURES-samarbete (Europeiska arbetsförmedlingsnätet) mellan Finland (arbets- och näringsbyråerna) och Norge (NAV). EURES-samarbete bedrivs aktivt inom ramen för Finlands och Norges nationella EURES-nätverk i anslutning till servicen för enskilda kunder och arbetsgivarkunder. Av de cirka 30 utbildade EURES-expertyper från Europeiska kommissionen som arbetar i bägge länderna är det i praktiken huvudsakligen EURES-rådgivarna i ländernas nordligaste områden som arbetar inom gränssamfundssamarbetet.

EURES-expertyperna i de norra delarna av Finland och Norge har tillsammans med sina svenska kollegor bildat ett inofficiellt NNN-nätverk (*Norra Nordiska Nätverket*). Detta nätverk sammanträdde länge en gång per år turvis i de nordliga delarna av vardera landet, och på sammanträdena behandlades olika frågor i anslutning till den gränsöverskridande arbetsmarknaden och arbetsförmedlingen. Sammanlagt 5–6 EURES-rådgivare deltog i verksamheten. De kom från Lappland, norra Österbotten och Kajanaland i Finland och från Finnmark (Alta), Tromsø och Nordland (Bodø) i Norge.

I praktiken har det vardagliga samarbetet mellan Finland och Norge i servicen för arbetsgivare gått ut på att arbetsgivarnas rekryteringar och platsannonser publiceras även på webbplatsen för grannlandets nationella arbetsförmedling. De nationella jourhavande i EURES-nätverket och EURES-rådgivarna i den nordliga regionen har delat på ansvaret för att ta emot och publicera arbetsgivarnas platsannonser. I allmänhet förmedlas informationen om arbetsgivarnas arbetskraftsbehov från ett land till ett annat planenligt uttryckligen via EURES-rådgivarna, och bortsett från vissa undantag behövs inte direkt kontakt t.ex. från Finland till de norska arbetsgivarna i någon nämnvärd grad.

Tjänsten för arbetssökande har i sin tur gått ut på att ge kunderna råd om processen kring att söka och ta emot en arbetsplats via flera kanaler, bl.a. per e-post och telefon. I regel strömmar det arbetskraft från Finland till Norge. Rörlighetens riktning förklaras av att lönenivån är högre i Norge. En person som får inkomstrelaterad dagpenning eller grunddagpenning kan söka arbete i tre månader i ett annat EU- och EES-land utan att förlora sin dagpenning. Denna möjlighet utnyttjas också i viss mån av dem som söker arbete i Norge. EURES-rådgivarna informerar också både arbetsgivarna och de arbetssökande om eventuella ekonomiska stöd som finns att tillgå i fråga om arbetstillfällen i Norge. I ärenden som gäller rörlighetsunderstöd, t.ex. arbetssökningsresor, erbjuds på arbets- och näringsbyråerna expertrådgivning av en större grupp experter än EURES-rådgivarna.



En betydande samarbetspartner för arbets- och näringsbyrån när det gäller rådgivning om gränssamarbete är Nordkalottens Gränstjänst och dess finskspråkiga koordinator som verkar i Storfjord i Norge. Bägge ländernas EURES-nätverk samarbetar med Utbildning Nord i Övertorneå bl.a. i anslutning till rekryteringsevenemang. Likaså förekommer även samarbete med fackförbunden i frågor som gäller gränsgångare.

Det gränsöverskridande samarbetet inom Lapplands arbets- och näringsstjänsters arbetsförmedling har huvudsakligen upplevts fungera väl. Inom EURES-nätverket utbyts lands- och regionspecifik arbetsmarknadsinformation, bl.a. om yrken som är förknippade med brist på arbetskraft och branscher där det råder ett överutbud av arbetskraft. I praktiken är särskilt efterfrågan på arbetskraft störst inom samma yrken i Finland och i Norge, t.ex. experter inom vård-, byggnads-, metall- och transportbranschen. Information om projekt och investeringar som är betydande med avseende på sina sysselsättningseffekter sprids över gränserna i den mån det är möjligt redan i planeringsskedet.

I EURES-samarbetet med Norge har inga särskilda utmaningar upptäckts i praktiken. Ur arbetsförmedlingkundernas synvinkel kan problem uppstå av att Norge inte har ett likadant lönegarantisystem som Finland.

### 5.3 Faktorer i anslutning till beskattningen

Ett av de centrala nordiska mellanstatliga avtalen är det nordiska skatteavtalet från år 1996 (avtal mellan de nordiska länderna för att undvika dubbelbeskattning beträffande skatter på inkomst och på förmögenhet, FördrS 26/1997). Enligt huvudregeln i avtalet ska skatten betalas till arbetslandet. En person som arbetar i Norge är således skattskyldig i Norge.

I det nordiska skatteavtalet bestäms dock att i fråga om så kallade gränsgångare är beskattningsstaten undantagsvis den stat i vilken personen bor. Avtalet innehåller vissa undantag från denna princip, bl.a. i fråga om konstnärer och idrottare. En avgörande faktor med avseende på ställningen som gränsgångare är att personen bor och arbetar i en kommun i Finland eller Norge som gränsar till landsgränsen mellan dessa stater. Exempel på sådana kommuner i Finland är Enontekis, Enare och Utsjoki samt i Norge Karasjok, Kautokeino, Kåfjord, Nesseby, Nordreisa, Storfjord, Sör-Varanger och Tana. Bosättnings- och arbetskommunen behöver inte ha en gemensam landsgräns. Personen ska också regelbundet vistas i sin hemstat. Skatteförvaltningen föreskriver genom anvisningar (Beskattning av gränsgångare VH/2351/00.01.00/201 <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/49150/rajank%C3%A4vij%C3%A4n-verotus/>) synnerligen detaljerat tillämpningsområdet för och tolkningen av bestämmelserna.

Beskattningen av gränsgångare gäller enbart löneinkomst. Med andra ord är t.ex. en person som bor i en gränskommun och som bedriver företagsverksamhet i en gränskommun i en annan stat skyldig att betala skatt för denna verksamhet till det land i vilket företagsverksamheten bedrivs. Om gränsgångarbestämmelsen inte ska tillämpas sker beskattningen enligt bägge länders bestämmelser och bosättningsstaten sörjer för utjämningen. Löneinkomsten fastställs enligt arbetslandet, men beskattningen enligt bosättningslandet.

Beskattningsförfarandet i fråga om gränsgångare är också exceptionellt, eftersom ingen förskottsinnehållning verkställs på arvode som betalas ut i Norge, utan gränsgångaren ska själv ansöka om förskottsskatt för sin löneinkomst från Skatteförvaltningen och på så sätt se till att skatt betalas till Finland.

Skatteförvaltningen räknar ut den förskottsskatt som ska påföras på basis av en uppskattad inkomst som gränsgångaren uppgett och skickar giroblanketterna för betalning av skatten. Om beloppet av den uppskattade inkomsten senare ändras kan förskottsskatten vid behov ändras.

Skatteavtalen återspeglar de nationella behov som fanns när avtalen upprättades, och periodvis blir det uppenbart att avtalet behöver ändras. Beträffande begreppet gränsgångare har frågan om gruppen av gränskommuner borde utvidgas aktualiserats bl.a. i samband med kommunstrukturreformen i Norge. Ändringsförslaget har inte vunnit understöd, eftersom även den nuvarande beskattningsmodellen utgör ett undantag från huvudregeln att beskattningsrätten ligger hos arbetsstaten. Det har även föreslagits att beskattningsundantaget i fråga om gränsgångare ska slopas i avtalet. Exempelvis tillämpas inte regeln om gränsgångare i det nordiska skatteavtalet mellan Sverige och Danmark på grundval av en ömsesidig överenskommelse som länderna ingått senare.

## 5.4 Social trygghet

Utöver de avtal om social trygghet som nämns i punkt 3.2 har både Finland och Norge egna och olika system för social trygghet, enligt vilka rätten till sociala förmåner fastställs i vardera landet. På sociala förmåner i gränsöverskridande situationer ska dock EU:s koordinationsförordning om social trygghet 883/2004 tillämpas. En central princip i koordinationsförordningen är att en person som arbetar eller annars vistas lagligt i en annan stat har rätt till sociala förmåner i anställningsstaten (artikel 11.3). Utgångsläget är att en person kan omfattas endast av en stats system för social trygghet åt gången. Detta innebär att socialförsäkringsavgifter ska betalas och ansökan om sociala förmåner lämnas till anställningsstaten. I övrigt är sådana tjänster i bosättningsstaten som finansieras med

offentliga medel t.ex. tillgängliga för personer som är stadigvarande bosatta och har sin hemkommun i Finland och som arbetar i Norge på samma sätt som för alla andra personer som bor i Finland.

Ett undantag från principen om anställningsstat utgör gränsarbetarna i arbetslöshetsituationer. Enligt EU:s koordinationsförordning om social trygghet 883/2004 ska lagstiftningen i bosättningsstaten tillämpas på arbetslöshetsförmåner för gränsarbetare som blivit helt arbetslösa. Med gränsarbetare (jfr gränsgångare enligt skatteavtalet) avses en *"person som arbetar som anställd eller bedriver verksamhet som egenföretagare i en medlemsstat men som är bosatt i en annan medlemsstat, dit personen som regel återvänder dagligen eller åtminstone en gång i veckan"* (artikel 1.f). Om en gränsarbetare blir helt arbetslös fastställs arbetslöshetsförmånerna enligt lagstiftningen i bosättningsstaten. Ett undantag utgör dock situationer där gränsarbetaren är delvis eller periodvis arbetslös. Då är det anställningsstatens lagstiftning som ska tillämpas.

En gränsarbetare som bor i Finland har rätt till ersättning enligt sjukförsäkringslagen för privata hälso- och sjukvårdstjänster, receptbelagda läkemedel och kostnader för resor som företagits för behandling av sjukdom, även om han eller hon inte är sjukförsäkrad i Finland. Personen har dock inte rätt till direktersättning för privata hälso- och sjukvårdstjänster och resekostnader, utan ersättningen för dessa ska sökas i efterhand från Folkpensionsanstalten. Direktersättning för receptbelagda läkemedel kan fås på ett apotek, om apoteket får tillstånd att kontrollera personens direktersättningsuppgifter i Folkpensionsanstaltens direktersättningstjänst.

## 5.5 Gränstjänsten och gränshinderrådet

Nordkalottens gränstjänst är en av de nordiska informationstjänster som betjänar invånarna i Finland, Sverige och Norge. Gränstjänsten har som ambition att göra den gränsöverskridande verksamheten och rörligheten smidigare. Typiska rådgivningshelheter är familje- och arbetsärenden samt ärenden i anslutning till näringsverksamhet. Gränstjänsten har i Storfjord kommun ett kontor med två anställda som i första hand behandlar sådana frågor som rör samarbetet mellan Finland och Norge. Vid Gränstjänstens kontor i Torneå arbetar en person med frågor som rör samarbetet mellan Finland och Sverige. Förutom att Nordkalottens gränstjänst erbjuder information och rådgivning sammanställer tjänsten också information om observerade gränshinder i anslutning till gränsöverskridande verksamhet och förmedlar denna information vidare till det nordiska Gränshinderrådet. Gränstjänsten ordnar också regelbundna möten med de lokala myndigheterna, där man behandlar aktuella frågor som gäller rörligheten över gränser. Det

har konstaterats finnas ett behov av att utvidga verksamheten, men för detta krävs nationell finansiering, vilket för tillfället saknas.

Nordiska gränshinderrådet, som inledde sin verksamhet år 2014, har fått i uppdrag av de nordiska ländernas regeringar att främja rörligheten för enskilda personer och företag. Gränshinderrådet har som kvantitativt mål att varje år undanröja 8–12 gränshinder inom arbetsmarknads-, social-, utbildnings- och näringssektorn. Rådet samlar varje år in information om problem som rör nordiska gränshinder via Info-Norden och de nationella gränshindertjänsterna. Problemen analyseras, behandlas och prioriteras av en kommitté.

De problem som har behandlats har varit synnerligen konkreta. Som exempel kan nämnas ersättning av resor över gränsen till en vårdenhets och den norska faderskapspenningen, som en gränsarbetarpappa inte har självständig rätt till, utan rätten till faderskapspenning gäller endast om mamman är förhindrad att ta hand om barnet. Handläggningen av sociala förmåner har varit förknippad med svårigheter i och med att tjänsterna decentraliserats. Dessutom har handläggningstiderna för förmånerna konstaterats vara långa. Handläggningstiderna är beroende av hur smidigt informationsutbytet mellan socialförsäkringsinstituten löper.

Ett av prioritetsområdena är elektronisk kommunikation med och identifiering hos en myndighet i ett annat nordiskt land. I syfte att lösa detta problem har man år 2017 inlett ett treårigt projekt, där man strävar efter att hitta en gemensam nordisk lösning. (<https://www.norden.org/sv/border-database/digitala-verktyg-att-kommunicera-med-det-offentliga-fungerar-inte-over-de-nordiska>).

## 5.6 Problem som uppdragats

Vardera staten tillämpar sin nationella lagstiftning på anställningsförhållanden. Praktiska situationer som har medfört problem i anställningsförhållanden och som har framförts för Gränstjänsten är bl.a. uppsägningar, oklara förfaranden samt problem i anslutning till arbetsavtal. Även vissa frågor som gäller yrkeskvalifikationer har visat sig vara problematiska t.ex. inom hälso- och sjukvårdssektorn och byggnadsbranschen. Dessutom varierar utbildningskraven. (För mer information om hinder som gäller yrkeskvalifikationer se t.ex. <https://www.norden.org/sv/border-database/erkannande-av-yrkeskvalifikationer>.) Dessa problem har även behandlats av Nordiska ministerrådet.

På grund av olikheterna mellan staternas lagstiftning och avsaknaden av smidiga samarbetsförfaranden mellan myndigheterna är gränsöverskridande arbete förknippat

med många problem som försvårar arbetstagarens ställning. Problemen och informationsbehovet gäller ofta anställningsförhållanden, beskattningen och språkfrågan.

Allmänna problem när det gäller arbetskraftens rörlighet uppstår förutom på grund av konsekvenserna av internationella avtal och författningar samt staternas nationella lagstiftning även på grund av att myndigheterna inte samarbetar tillräckligt sinsemellan på ett sätt som skulle göra det möjligt att dels komma överens om konkreta tillvägagångssätt och hur informationen om dessa ska spridas, dels hitta lösningar på problemen. I praktiken är myndigheterna inte nödvändigtvis förtrogna med ett annat lands bestämmelsers exakta innehåll eller så är de av olika åsikter om hur bestämmelserna ska tolkas. Hur smidigt det går att sköta ärenden hos olika staters myndigheter (t.ex. skattebyråerna, Folkpensionsanstalten eller NAV) och vilka resultaten blir kan vara beroende av de informationsresurser som en enskild anställd vid myndigheten har.

När det gäller beskattningen av gränsarbetarnas och gränsgångarnas förvärvsinkomster har vissa problem uppdragats i fråga om förfarandenas smidighet. Arbetstagarna måste varje år ansöka om ett intyg över hemvist i det land där de bor. För att få ett beskattningsbeslut ska arbetstagarna ge skattemyndigheten i bosättningslandet en uppskattning av följande års inkomster. På motsvarande sätt ska arbetstagaren varje år hos skattemyndigheten i anställningsstaten ansöka om ett källskattekort, ett s.k. nollskattekort, som ska ges till arbetsgivaren. Gränsgångaren ansvarar själv för skattebetalningen till sitt bosättningsland. För dem som har ett oregelbundet arbete är det svårt att uppskatta årsinkomsterna. Att skaffa olika blanketter och intyg och lämna in dem till de olika ländernas myndigheter upplevs vara en arbetsdryg process, och det kan kräva personliga besök hos myndigheter som finns på långa avstånd. Skattedeclarationer ska lämnas in till bägge länderna varje år. En del arbetstagare har blivit tvungna att betala skatt både i Finland och i Norge eller blivit påförda stora restskatter utan grund. Det upplevs vara en trög och komplicerad process att få rättelse i sådana situationer.

Ett stort problem som arbetstagarna upplever när det gäller social trygghet är att personer som arbetar i Norge och bor i Finland förlorar sin rätt till sociala penningförmåner i Finland. Om en person inte omfattas av den finländska sjukförsäkringen har han eller hon t.ex. inte rätt till ett FPA-kort.

Det norska sociala trygghetssystemet är främmande och svårbegripligt för arbetstagare som bor i Finland, och många finländare upplever att det är en komplicerad och byråkratisk process att sköta ärenden hos myndigheterna i Norge. Även situationer där en person ansöker om en norsk personbeteckning hos en skattebyrå i Norge upplevs vara en komplicerad och trög process.

De som bor i gränsområdet och som arbetar på andra sidan gränsen menar att myndighetsförfarandena bör vara smidiga och att det bör finnas tillräckligt med tydlig information om alla förmåner och tjänster.

Närmare information om vilka problem personer som arbetar över gränsen i de nordiska länderna upplever att det finns bl.a. när det gäller beskattningen och fastställandet av socialförsäkringsavgifter i olika länder finns bl.a. i Gränstjänstens rapport 11/2018: [https://grensetjeneste.no/suomi/wp-content/uploads/sites/3/2018/11/Nordiska\\_skatteavtalet-181129\\_low.pdf](https://grensetjeneste.no/suomi/wp-content/uploads/sites/3/2018/11/Nordiska_skatteavtalet-181129_low.pdf)

## 6 Förutsättningar för näringsverksamhet

### 6.1 Allmänt

De största näringarna i Lappland är skogsindustri, metallindustri, gruvverksamhet och turism. Av företagens totala omsättning i Lappland kommer omkring hälften från industrin, och var fjärde arbetsplats i landskapet finns inom industrin. Ungefär hälften av företagen i Lappland bedriver direkt export av tjänster, och omkring en tredjedel av företagen bedriver export av varor. Turismen är en betydande tillväxtsektor. I synnerhet den internationella turismen har uppvisat en avsevärd tillväxt under de senaste åren, över 10 % per år (<https://www.lapland.fi/uploads/2019/09/6036b4a3-faktat-ja-kontaktit.pdf>).

Även sysselsättningsutvecklingen har förbättrats i Lappland, vilket har medfört en ny utmaning när det gäller tillgången på arbetskraft. Man har strävat efter att främja företagens och den offentliga sektorns tillgång på arbetskraft i den nordliga regionen t.ex. genom det Interreg-finansierade projektet Arctic Labour – Cross Border Mobility (<https://www.arcticlabour.com/fi/>). Av samtliga arbetsplatser i Lappland finns sammanlagt 64 procent inom den privata sektorn (privata sektorn, aktiebolag med statlig majoritet, företagare) och 36 procent inom den offentliga sektorn (staten, kommunen). De största branscherna i Lappland sett till antalet anställda är social- och hälsovårdstjänster, förädling (inkl. gruvverksamhet), affärlivstjänster, handel och övriga tjänster. (<https://lapinluotsi.fi/wp-content/uploads/2019/09/lapinsuhdanekatsaus2019.pdf>)

En helhetsbild av nuläget och framtidsutsikterna i fråga om näringslivet i Lappland ger t.ex. arbets- och näringsministeriets publikation Regionala utvecklingsutsikter hösten 2019 (finns endast på finska) ([http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161827/TEM\\_52\\_19\\_Alueelliset\\_kehitysnakymat.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161827/TEM_52_19_Alueelliset_kehitysnakymat.pdf?sequence=1&isAllowed=y)). Statistik och siffror över näringslivet i Lappland finns t.ex. på webbsidan <https://www.lapland.fi/fi/business/faktat-ja-tilastot/>.

Stöd från Interreg-programmet, som finansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden, kan sökas för utveckling av näringsverksamhet. Samarbetet och

nätverksbildningen inom turismen i den nordliga regionen har utvecklats genom Interreg-finansiering bl.a. inom ramen för Visit Arctic Europe-projekten (I och II) (<https://www.lme.fi/hankkeet/visit-arctic-europe-i>). Till insatsområdena inom det gällande programmet Interreg V A Nord 2014–2020 hör bl.a. entreprenörskap och en gemensam arbetsmarknad. Programmet innehåller särskild finansiering för utvecklingen av det samiska språket och samernas näringar, och sammanlagt 10 samerelaterade utvecklingsprojekt har beviljats finansiering fram till oktober 2019.

Gränssamarbete inom utvecklingen av landsbygden har bedrivits i form av LEADER-verksamhet även med Norge. Den nordliga regionen deltar också aktivt i internationellt samarbete, t.ex. OECD-samarbete, i urfolksrelaterade frågor. EU:s parlamentariska arbetsgrupp för glesbygder har behandlat bl.a. beslut som gällt Norges statliga regionalstöd och beskattning samt transportstöd.

## 6.2 De samiska näringarnas särställning

De traditionella samiska näringarna ger näringarna i Lappland en speciell särprägel. I samernas hembygdsområde hänger de traditionella, naturbaserade näringarnas betydelse samman med samernas rätt enligt 17 § 3 mom. i grundlagen att utveckla sitt eget språk och sin kultur. Dessutom utgör de en viktig del av områdets näringsstruktur och attraktivitet. I och med statsgränserna har tull- och beskattningsrelaterade faktorer i hög grad påverkat de lokala invånarnas och i synnerhet samernas möjlighet att idka sina traditionella näringar i samernas traditionella bosättningsområde, som omfattar de nordliga delarna av Finland, Sverige, Norge och Ryssland.

För samerna innebär en näring inte enbart ett sätt att försörja sig på, utan det är ett helt levnadssätt. Förutom de självständiga näringarna har samernas traditionella näringar en särskilt stor kulturell betydelse. Via dem överförs det samiska språket, samernas traditionella kunskap och den samiska kulturen till de följande generationerna, och därför anses målet att bevara samernas förutsättningar att idka sina traditionella näringar vara nödvändigt för att hela kulturen ska bevaras. Detta förutsätter att samerna ges möjlighet att själva påverka sina levnadsförhållanden och att via näringspolitiken främja centrala element i den samiska kulturen. För att samekulturen, det samiska språket och samernas traditionella kunskap ska bevaras måste skyddet av de traditionella samenäringarna tryggas i lagstiftningen, dess verkställande, förvaltningen och resursfördelningen.

### 6.2.1 Renskötsel

Renar och renskötsel är en oskiljbar del av det ekonomiska och kulturella livet i samernas hembygdsområde. Samernas hembygdsområde hör till ett område som är avsett



särskilt för renskötsel, där fri betesrätt gäller för renar, och statsägd mark inom detta område får enligt 2 § i renskötsellagen (848/1990) inte användas så att det medför betydande olägenhet för renskötseln. Renbeteslagen i sameområdet, liksom även flera andra renbeteslag, bedriver sin renskötsel på basis av ett rotationsbetessystem, som i sin tur bygger på renarnas biologi och renskötarnas kulturella seder. Renarna betar på olika sommar- och vinterområden, och dessutom finns det ett separat betesområde för kalvning på våren och ett särskilt brunstområde för renar på hösten. I renskötsel är det nödvändigt att ha tillräckligt med mark för de olika områdena. Riksgränserna påverkar på ett betydande sätt hur samerna kan bedriva sin renskötsel. På grund av gränsstängslen har renskötarna varit tvungna att ändra sina uråldriga vandringsleder, och de kan inte längre låta renarna beta på lika vidsträckta områden som de kunde innan de nuvarande statsgränserna slogs fast. Samtidigt behöver gränsstängslen till stora delar iståndsättas, och dessa brister gör att de inte helt kan hålla renarna på de områden som nuförtiden är avsedda för dem. Stängslen har delvis förnyats, men det finns också långa sträckor av stängsel som behöver åtgärdas.

Inom de renbeteslag som lever i gränsområdet på den finska sidan av gränsen påverkas förutsättningarna för renskötsel också negativt av ersättningspraxisen i fråga om renskador som orsakas av örnar. När det gäller skador som orsakas av kungsörnar beräknas rovdjursersättningarna utifrån revir, och denna metod beaktar inte i tillräcklig grad reviren för de örnar som finns på den andra sidan statsgränsen. Skador som orsakas av havsörnar ersätts tills vidare inte. I synnerhet på sommaren jagar örarna renkalvar på den finska sidan, eftersom renarna på den norska sidan enligt lag måste vallas till havsstranden före den 30 april varje år. På motsvarande sätt rör sig och jagar också järvar, vargar, lodjur och björnar över gränsen, men i fråga om dessa rovdjur grundar sig rovdjursersättningarna på antalet renar som upphittats. Ersättningspraxisen är således inte beroende av vilket lands stora landrovdjur som de facto orsakar renskadorna. På grund av terrängtrafikbegränsningarna kan renskötarna i sitt arbete endast röra sig begränsat över gränsen.

Inom Kaldoaivi renbeteslag, som finns på den finska sidan, har vissa problem uppdragats när det gäller byggandet och underhållet av renstängsel enligt avtalet mellan Finland och Norge (FördrS 93/2016) samt andra åtgärder som vidtagits för att hindra renarna från att komma in på den andra statens territorium ([https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2016/20160093/20160093\\_2](https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2016/20160093/20160093_2)). Enligt Kaldoaivi renbeteslag kommer det mycket fler renar från Norge över till Finland än tvärtom. De renar som kommer över gränsen från Norge, och arbetet med att föra dem tillbaka över gränsen, medför stora kostnader för Kaldoaivi renbeteslag. Renbeteslaget har inte fått ersättning från de norska myndigheterna för de kostnader som orsakats av återlämnandet av renarna. En lösning på detta skulle vara att införa en enhetlig tillämpning av avtalet och en gemensam praxis för på vilket sätt sådana kostnader som orsakas av renar som kommer från den andra statens

territorium ska ersättas. Samtidigt får renar som vandrat över till Norge från Finland inte nödvändigtvis återlämnas till Finland levande på grund av eventuella sjukdomsrisker. Detta problem bör lösas t.ex. genom ett test som kan verifiera en eventuell smitta hos en ren eller genom en karenstid, så att renarna kan fås tillbaka levande till Finland.

Även försäljningen av renkött över gränsen är förknippad med vissa utmaningar. De norska exportbegränsningarna och beskattningsförfarandena gör det svårt att sälja renkött och transportera renar över gränsen till Norge för slakt, och det bör hittas en lösning även på detta problem för att man ska kunna trygga en livskraftig renskötsel.

## 6.2.2 Fiske

Tana älv, som flyter längs gränsen mellan Finland och Norge, är Finlands mest betydande fiskeälv. Den är även en av världens största fortplantningsälvar för atlantlaxen. I vattendragen kring Tana älv förekommer cirka 30 genetiskt varierande laxbestånd som skiljer sig från varandra i fråga om vandringsstider och andra egenskaper. Laxbestånden i Tana älv har varit föremål för mångsidig forskning alltsedan 1970-talet. Forskningar visar att främst de laxbestånd som vandrar till Tana älvs övre floder utsätts för ett stort fisketryck, och följaktligen är läget svagt för flera bestånd. Av denna anledning har fiskebestämmelserna skärpts framför allt i början av fiskesäsongen, så att de svaga laxbestånden kan fås upp till en hållbar nivå igen.

Eftersom samernas traditionella fiske utgör en viktig del av den samiska kulturen planerades en långsiktig återupplivning av laxbestånden över en period som omfattar cirka två laxgenerationer, dvs. drygt tio år, så att samerna kunde fortsätta använda sina traditionella fiskemetoder trots återupplivningsåtgärderna. Uppföljningsinformation om laxbestånden efter denna ändring ger vid handen att man åstadkommit den minskning i fiskeridödligheten som krävs, cirka 30 %, och att de svaga laxbestånden kan återhämta sig som planerat.

I och med de nya bestämmelserna har t.ex. tiden för samernas traditionella laxfiskemetod, *drivfiske*, begränsats avsevärt, eftersom detta fiske mycket kraftigt fokuserar på de svaga laxbestånden i de övre floderna. Minskningen har varit nödvändig för att laxbeståndens läge ska förbättras, och det skulle ha varit omöjligt att avhjälpa situationen t.ex. genom att förbjuda fisketurismen helt och hållet.

Fisketurismen är en viktig näring för de turismföretagare som bor på den finska sidan av älven. Deras verksamhetsförutsättningar har i och med de nya bestämmelserna begränsats avsevärt som en del av den fiskerireglering som fokuserats på fiskerinäringen som helhet.

Norges och Finlands långa gemensam historia när det gäller fiskeavtal om Tana älv sträcker sig så långt bakåt som till slutet av 1800-talet. Laxbestånden i de övre floderna är föremål för fiske under hela sin vandring längs Tana älvs huvudfåra, vilket är problematiskt och har lett till att dessa laxbestånd har försvagats. Även det omfattande havsfisket i Norge medför problem. Finland och Norge inleder i början av år 2020 förhandlingar om att ändra den tidsbestämda fiskestadgan inför följande säsong.

Sametinget har den 13 december 2019 föreslagit för den finska staten att avtalet om Tana älv ska sägas upp och ett nytt avtal förhandlas fram. Sametinget har i sin framställning konstaterat att det gällande avtalet på ett betydande sätt kränker samernas urfolksrättigheter och orsakar avsevärd olägenhet för samernas traditionella fiske. (<https://www.samediggi.fi/2019/12/13/saamelaiskarajat-esittaa-suomen-valtiolle-teno-sopimuksen-irtisanomista>)

### 6.2.3 Duodji - samiskt hantverk

Tull- och beskattningspraxis påverkar i synnerligen hög grad förutsättningarna för utövande av samernas traditionella hantverkskonst, *duodji*, och hantverkskonstens livskraft som en självständig samisk traditionell näring. Duodji, som är den enda samenäringen som är varumärkesskyddad ([www.samiduodji.com](http://www.samiduodji.com)), är en av hörnstenarna i samekulturen. Via den överförs det samiska språket, samekulturen, dess värden, filosofi, tankevärld och kontakten till naturen vidare till kommande generationer. Hantverkskonsten överförs från en generation till en annan endast genom aktivt socialt umgänge. Duodji omfattar en särskild hantverksterminologi på samiska, vars existens är beroende av att näringens livskraft bevaras. Duodji-konsten är oersättlig för samerna, och genom att bevara dess livskraft bidrar man samtidigt till att upprätthålla hela samekulturen och det samiska språkets existens.

Det finns ett behov av mer tillgänglig försäljning av samernas hantverk på Finlands, Norges, Sveriges och Rysslands marknadsområden. Det har ansetts vara nödvändigt att främja de samiska hantverkarnas näringsidkande så att hantverkarna enklare och förmånligare kommer åt att sälja sina hantverk i sameområdet, utan besvärliga tullförfaranden.

## 6.3 Problem som uppdragats

En utredning från 2014 om gränshinder i företagsverksamhet som bedrivs av små och medelstora företag visar på några allmänna betydande gränshinder i näringslivet: brist på och tillgång till information, lagar och standarder, tull och mervärdesskatt samt

språkkunnighet (Gränshinder för näringslivet på Nordkalotten 2014, [https://rajaneuvonta.fi/wp-content/uploads/sites/3/2018/09/MK\\_PK\\_yhteenveto2014.pdf](https://rajaneuvonta.fi/wp-content/uploads/sites/3/2018/09/MK_PK_yhteenveto2014.pdf)). I synnerhet gränshinder i anslutning till tullar och mervärdesskatt är problematiska med tanke på näringsverksamheten i gränsområdet, eftersom gränsöverskridande verksamhet har en stor effekt på områdets ekonomi och livskraft samt på områdenas utveckling.

De problem som uppdragats i fråga om gränshinder i näringsverksamhet påminner i hög grad om de problem som är förknippade med arbetskraftens rörlighet. Norge och Finland har sin egen lagstiftning och praxis när det gäller beskattning och exportverksamhet. Myndigheterna i de olika staterna samarbetar inte tillräckligt mycket, och ofta saknas gemensamma förfaranden helt och hållet. Gränsområdesrådgivningen och dess verksamhet är inte heller tillräckligt känd. Många upplever att det är besvärligt att sköta ärenden hos olika myndigheter och att den information som fås är bristfällig. Kommunikationen försvåras ofta också av bristfälliga språkkunskaper – man kan endast sköta sina ärenden på norska hos myndigheterna i Norge. Service och information på samiska erbjuds ytterst begränsat.

Tull- och beskattningspraxisen upplevs försvåra inte bara näringsverksamheten i allmänhet men också hantverksföretagarnas verksamhet, i synnerhet den samiska hantverkskonsten. För närvarande är import och export av varor över gränsen en komplicerad och dyr process, vilket leder till att t.ex. många hantverkare låter bli att delta i olika evenemang som ordnas på andra sidan gränsen. Den mervärdesskatt som ska betalas till Norge är 25 %, och denna mervärdesskatt ska betalas på varje produkt som förs över gränsen. För osålda produkter kan man ansöka om återbäring av mervärdesskatt i efterskott, men ibland kan det ta t.o.m. flera månader innan skatten återbetalas. Detta förutsätter att de som säljer produkterna också har tillräckligt bra ekonomi för att kunna betala mervärdesskatten på förhand, vilket för många kan utgöra ett hinder för export till en annan stat. Mervärdesskatte- och tullpraxisen överlag upplevs vara ett hinder på grund av att systemet är så komplicerat och redovisningen så trög. (t.ex. <https://www.norden.org/sv/border-database/tull-och-deposition-i-samband-med-overforsel-av-varor>).

En utmaning när det gäller renskötsel är hur man kan trygga de stora och enhetliga betesmarker som är nödvändiga för näringsverksamheten. Iståndsättningen av gränsstängsel, återlämnandet av renar från ett land till ett annat, statens ersättningar för örnskadorna och de exportbegränsningar vid försäljning av kött som följer av den norska lagstiftningen utgör problem. Export- och användningsbegränsningarna i anslutning till den gemensamma användningen av de renslakterier som finns i gränsområdet borde utredas närmare. På grund av risken för spridning av smittsamma sjukdomar bland olika djur är det förbjudet att frakta levande renar från ett land till ett annat. Den lokala befolkningens fiskemetoder och båthållningsmöjligheter har begränsats, vilket medför problem för de lokala fiske- och turismnäringarna.

## 7 Småbarnspedagogik, undervisning och utbildning

Gränssamarbetet mellan de nordiska länderna är obetydligt inom utbildningsområdet. Varje nordiskt land iakttar sin egen nationella lagstiftning och sina egna läroplaner inom utbildningssektorn. Även finansieringssystemen och examensgrunderna är nationella. Dessa faktorer styr i Finland och Norge också sameundervisningen, dvs. anordnandet av undervisning i samiska språket och undervisning på samiska. Samarbete bedrivs i viss mån på avtalsbasis exempelvis inom yrkesutbildningssektorn, liksom även på kommunal nivå i anordnandet av undervisning på samiska.

Det längsta samarbetet över statsgränserna inom utbildningssektorn har bedrivits av Utsjoki kommun i Finland och Tana kommun i Norge. Dessa kommuner har utvecklat och genomfört sitt samarbete planmässigt alltsedan 1990-talet. Utbildningssamarbetet inom sameområdet har kartlagts genom förprojektet *Rájáhis sameoahpahus* (Gränslös samundervisning), vars mandatperiod var 1.1.2019–31.12.2019.

### 7.1 Småbarnspedagogik

Ansvar för ordnande av småbarnspedagogik ligger i Finland hos kommunerna, som ska ordna småbarnspedagogik i den omfattning och i den form som behovet i kommunen förutsätter (lagen om småbarnspedagogik 540/2018). Kommunen kan producera tjänsterna själv eller köpa dem av andra serviceproducenter på basis av avtal. De köpta tjänsterna ska motsvara den nivå som förutsätts av motsvarande kommunal verksamhet. Kommunen ska se till att barnet kan få småbarnspedagogik på sitt modersmål antingen på finska eller svenska eller på samiska.

En verksamhetsform inom småbarnspedagogiken som tillämpas är kultur- och språkboverksamhet som sker på urfolkets eller språkminoritetens språk och som kommunerna administrerar. Målet med verksamheten är att vitalisera den samiska

kulturen och det samiska språket. För närvarande hålls det 12 samiska kultur- och språkboggrupper; två på skoltsamiska, tre på enaresamiska och sju på nordsamiska. Verksamheten styrs av samma planer som den övriga småbarnspedagogiken. <https://www.samediggi.fi/toiminta/saamen-kieli/kielipesa/saamelaisten-kulttuuri-ja-kielipesatoiminta/>

På praktisk nivå har Utsjoki och Tana kommuner, som ligger på varsin sida av Tana älv, ingått ett avtal om småbarnspedagogik/dagvårdsplatser i grannkommunen. Hösten 2019 gick barn från byn Sirma i det samiskspråkiga Duottaraski-daghemmet i Utsjokisuu. Tana kommun köper således småbarnspedagogiktjänster från Finland. Tidigare har också barn från Nuorgam gått i ett samiskspråkigt daghem i Tana (*Tana bru/Deanu šaldi*). Även Enare kommun och Sör-Varangers kommun har tidigare samarbetat inom småbarnspedagogiken. Enare kommun har köpt dagvårdsplatser på ett daghem i Neiden. Senare har daghemmet lagts ned på grund av att antalet barn har minskat, och därmed har samarbetet upphört.

## 7.2 Grundläggande utbildning och undervisning på andra stadiet

I Finland ansvarar kommunerna också för ordnandet av grundläggande utbildning och förskoleundervisning (lagen om grundläggande utbildning 628/1998). Undervisningens innehåll (undervisningsämnena) har fastställts i lagen om grundläggande utbildning, och det definieras närmare i de nationella läroplansgrunderna och i de kommunala läroplanerna.

I praktiken förekommer samarbete inom den grundläggande utbildningen i Utsjoki och Tana kommuner, som varje år fattar beslut om den gemensamma undervisningen av de samiskspråkiga klasserna i skolorna i Utsjokisuu och Sirma. I den gemensamma undervisningen följer både den finska och den norska klassläraren sin egen grupp. Under läsåret 2019–2020 ges gemensam undervisning 2 dagar/vecka, av vilka den ena dagen på Utsjoki skola och den andra dagen på Sirma skola. I Utsjoki deltar majoriteten av barnen i undervisningen på samiska, medan alla elever i Sirma skola har samiska som modersmål.

Det finns inget egentligt avtal om den gemensamma undervisningen, utan kommunernas bildnings- eller skolnämnder fattar beslut om den i samband med ekonomi- och verksamhetsplanen. Samarbetet mellan skolorna inleddes redan för cirka 20 år sedan. Skolorna ligger på cirka 20 kilometers avstånd från varandra. Under läsåret 2018–2019 var en del av sameklasserna i Utsjokisuu skola hela läsåret i Sirma på grund av att det var problem med inomhusluften i Utsjokisuu skola. Undervisningen i Utsjokisuu skola sker på samiska och finska. Skolan erbjuder förskoleundervisning för 6-åringar och grundläggande utbildning för årsklasserna 1–9. Därtill finns det ett samiskspråkigt

gymnasium i samma skolcenter. Sirma skola är en samiskspråkig skola som omfattar årsklasserna 1–7 (6 år–12 år). Erfarenheter visar att samarbetet har stärkt användningen av samiska bland barn och ungdomar.

Inom den grundläggande utbildningen avviker ländernas system från varandra när det gäller undervisningen på samiska. Enligt den finska lagen om grundläggande utbildning är skolans undervisningsspråk antingen finska eller svenska. Undervisningsspråket kan också vara samiska. I lagen om grundläggande utbildning (10 §) konstateras att elever som bor på samernas hembygdsområde och behärskar samiska ska huvudsakligen undervisas på samiska. I Norge har varje elev som går i skola inom förvaltningsområdet för samiska språket oberoende av sin bakgrund rätt att få undervisning både i samiska språket och på samiska. Likaså har varje samiskspråkig elev som bor utanför sameområdena rätt att få undervisning i samiska språket. Om skolan inte har möjlighet att ge närundervisning kan undervisningen ordnas på alternativa sätt, t.ex. som distans- eller lägerundervisning. Det är också möjligt att på vissa villkor få undervisning på samiska utanför sameområdena. En kommun inom sameområdet kan bestämma att undervisning i samiska språket ska ges till alla som ett gemensamt läroämne.

Även läroplanerna och timfördelningsgrunderna varierar något i fråga om samiska. Läroämnet "*modersmål och litteratur*" i Finland motsvarar läroämnet "*same som första språk*" i Norge, och undervisningen i same som främmande språk i Finland motsvarar läroämnena "*same som andra språk*" i Norge. I Finland delas lektionerna i modersmål och litteratur mellan det samiska och det finska språket. I Norge är det samiska språket ett separat läroämne. I Norge är läroämnet "*same som andra språk*" indelat i tre alternativ enligt elevernas språkliga bakgrund och inledningstidpunkt. I Finland lär sig de samiska elever som inte får undervisning på samiska (och därmed inte deltar i undervisningen i modersmål och litteratur på samiska) lära sig sitt eget språk som ett främmande språk.

Det utbildningscenter som staten driver i Enare (<http://www.sogsakk.fi/fi>) är en läroanstalt på andra stadiet som har en central ställning i utvecklingen av sameområdet och det arktiska kunnandet. Läroanstalten ordnar tvärssektoriell yrkesutbildning för både unga och vuxna, som där kan avlägga grundexamen på andra stadiet samt yrkes- och specialyrkesexamen. Vidare erbjuder utbildningscentret som enda yrkesläroanstalt utbildning i det samiska språket och den samiska kulturen samt även kortutbildningar.

### 7.3 Vuxenutbildning

Ett exempel på vuxenutbildningssamarbete är Stiftelsen Utbildning Nordkalotten, *Utbildning Nord*, som är en gemensam anordnare av arbetskraftsutbildning för Finland,

Norge och Sverige. Stiftelsen har till uppgift att utveckla, organisera och genomföra högkvalitativa utbildningsprogram främst för arbetsmarknadens specialbehov i de nordligaste delarna av Finland, Norge och Sverige så att programmet anpassas efter respektive lands behov i första hand i Nordkalottenområdet och så att studerande som behärskar finska, svenska eller engelska kan delta i det. Stiftelsen ska också främja nordiskt samarbete och arbetskraftens rörlighet på den nordiska arbetsmarknaden. Strävan är att ge dem som deltar i utbildningen sådana yrkeskvalifikationer som möjliggör denna rörlighet.

Utbildning Nords verksamhet som ett samnordiskt vuxenutbildningscenter och en anordnare av arbetskraftsutbildning startade redan år 1970. Finlands, Norges och Sveriges regeringar grundade Stiftelsen Utbildning Nordkalotten, vars hemort är Övertorneå i Sverige, år 1991. Stiftelsens verksamhet regleras förutom av stiftelsens stadgar även av ett samarbetsavtal mellan Sverige, Finland och Norge. Staterna avtalar vart fjärde år om stiftelsens verksamhet och arbetskraftsutbildning som ska finansieras av stiftelsen. Den arbetskraftsutbildning som genomförs av Stiftelsen Utbildning Nordkalotten är i regel yrkesinriktad examensutbildning, och i och med att den examensinriktade arbetskraftsutbildningen sedan 1.1.2018 hör till undervisnings- och kulturministeriets styrnings- och finansieringsansvar överförs ansvaret för arbetskraftsutbildning som ordnas av Stiftelsen Utbildning Nordkalotten i samband med följande avtalsperiod från arbets- och näringsministeriet till undervisnings- och kulturministeriet.

Som en del av sin utbildningsverksamhet erbjuder Utbildning Nord även valideringstjänster, t.ex. kartläggning och bedömning av studerandenas yrkesskicklighet i olika länder enligt godkända metoder. Dessutom utvecklar Utbildning Nord valideringsverksamhet och anpassar denna för sådana studerande som har skaffat sig ett yrke eller utbildning utanför de nordiska länderna, vilket främjar dessa studerandes möjligheter att komma in på den nordiska arbetsmarknaden.

## 7.4 Högskoleutbildning

Universiteten i det arktiska området i Finland och Norge är Lapplands universitet och Tromsø universitet (*UiT- Norges arktiske universitetet*). På den norska sidan finns också en samisk högskola, *Sámi allaskuvla*. Vid Uleåborgs universitet finns Giellagas-institutet (*Giellagas-instituhtta*), som har ett riksomfattande specialansvar för den högsta undervisningen och forskningen i det samiska språket och den samiska kulturen. Institutet samarbetar med den samiska högskolan, som utbildar bl.a. samiskspråkiga barntädgårdsgård- och klasslärare samt journalister. Många av lärarna i det samiska språket och lärarna för de samiskspråkiga klasserna i Finland har avlagt sin examen där.



I Finland kommer grundskolorna och gymnasierna från fall till fall överens med den samiska högskolan om den undervisningspraktik som hör till klasslärarutbildningen. Det finns inget allmänt avtal om undervisningspraktik, utan det avtalas separat med varje skola om undervisningspraktiken. Så vitt man vet har inga officiella praktikavtal ingåtts med en undervisningspraktikplats och den samiska högskolan. Lärarstuderandena avlägger undervisningspraktik i alla tre nordiska länder, och i lärarutbildningen beaktas Norges, Finlands och Sveriges undervisningslagstiftning och läroplaner.

## 7.5 Utmaningar

I synnerhet inom den grundläggande utbildningen handlar problemen främst om att länderna tillämpar olika läroplaner vid ordnandet av den gemensamma undervisningen. I praktiken har problemet lösts så att t.ex. de gemensamma läroämnenas studieinnehåll vid skolorna i Utsjokisuu och Sirma väljs så att de är förenliga med bägge länders läroplaner. I fråga om vissa läroämnen (såsom religion) finns det olikheter mellan Finland och Norge, och dessa läroämnen har tills vidare inte inkluderats i den gemensamma undervisningen. En läroplansreform pågår för närvarande i Norge. Även antalet lektioner skiljer sig mellan länderna såtillvida att undervisningsvolymen i de lägre klasserna är högre i Norge än i Finland.

Samtidigt relaterar problemen i hög grad till den praktiska verksamheten. I Utsjoki måste man t.ex. beakta att den finska skoldagen inkluderar skolmat medan den norska skoldagen inte gör det. De dagar som undervisningen sker i Sirma transporteras skolelevernas mat från Utsjokisuu till Sirma, eftersom det inte finns något tillredningskök i den skolan. Transport av varm mat över EU:s yttre gränser är förknippad med vissa problem. Livsmedelstillsynen är annorlunda i Finland, och Utsjokis behörighet upphör vid gränsen. Sirma följer Norges livsmedelslagstiftning, och Utsjoki måste varje gång betala för matförsäljningen till Norge enligt matens tullvärde.

En ny utmaning för exporten av mat medför den nya EU-lagstiftningen om transport av växter, grönsaker och frukt över gränsen, som trädde i kraft i Finland den 14 december 2019. Den kräver ett myndighetsbeviljat sundhetscertifikat för produkter som ska transporteras över gränser, och i praktiken är det omöjligt t.ex. för en enskild person att få ett sådant certifikat. (Inte ens ett äpple från ett land utanför EU, <https://tulli.fi/sv/privatpersoner/resande/inte-ens-ett-apple-fran-ett-land-utanfor-eu>)

Även de problem i anslutning till tullavgifterna som lyfts fram tidigare fördröjer och försvårar försäljningen av samiskspråkigt läromaterial över gränsen.

## 8 Förslag till åtgärder

Utredningen visar att det finns olika typer av problem inom de olika sektorerna. Gränshindren i fråga om näringsverksamhet och arbetskraftens rörlighet påverkas av internationell lagstiftning, i synnerhet EU-lagstiftning, och fördrag. Vilket lands sociala trygghetssystem en person hör till bestäms enligt EU-förordningarna. På motsvarande sätt baserar sig beskattningen av personer som arbetar över gränsen på det nordiska skatteavtalet. Det är således inte möjligt att påverka dessa enbart genom nationell lagstiftning.

Exempelvis ställningen som gränsgångare har upplevts vara problematisk ur beskattningssynvinkel. För att situationen ska kunna ändras på det sätt som gränsgångarna och gränstjänsten föreslagit så att definitionen av gränsgångare stryks i det nordiska skatteavtalet måste alla nordiska länder samarbeta mot detta samma mål. Likaså krävs det mellanstatligt samarbete och mellanstatliga överenskommelser för att Finland och Norge ska kunna ingå ett separat avtal, enligt samma modell som avtalet mellan Sverige och Danmark, om att begreppet gränsgångare inte ska tillämpas i Nordkalottenområdet.

Många exportrelaterade problem som gäller mervärdesskatt och tullar har identifierats som gränshinder och är under behandling. Exporten och försäljningen bör emellertid löpa smidigare i hela området.

När det gäller arbetskraftens rörlighet beror en del av problemen också på att arbetsmarknaden och anställningsförhållandena regleras av nationell lagstiftning. Dessutom kan nationella yrkeskvalifikationskrav och standarder (t.ex. byggbestämmelserna) i Finland och Norge skilja sig från varandra. För personer som arbetar på andra sidan finska gränsen handlar det främst om att den norska lagstiftningen skiljer sig från den finska. För att lagstiftningen ska kunna förenhetligas krävs det ett mellanstatligt samarbete. Förfarandena för erkännande av yrkeskvalifikationer bör löpa smidigt. I praktiken kan problemet också bero på att man inte är tillräckligt förtrogen med Norges lagstiftning och praxis, och då kan man underlätta situationen genom att förbättra tillgången till information.

Den lagstiftning som ska tillämpas på social- och hälsovårdstjänster och utbildning är till största delen nationell, vilket innebär att även problem i anslutning till dessa tjänster kan lösas på nationell och regional nivå. Exempelvis i situationer där en kommun köper boendetjänster för äldre eller anstaltsvård inom barnskyddet från Norge är det i ljuset av den gällande lagstiftningen problematiskt att övervaka verksamheten med stöd av myndigheternas nationella behörighet.

I fortsättningen bör man fästa vikt vid samarbetet mellan den specialiserade sjukvården och primärvården och dess vidareutveckling. Behoven av att uppdatera det befintliga avtalet om specialiserad sjukvård bör utredas närmare. När det gäller ordnandet av socialservice skulle ett regionalt avtal leda till ett effektivare samarbete.

Ett annat problem förutom social- och hälsovårdens struktur ansågs överlag vara avsaknaden av samordning och ansvarsfördelning. I samband med den pågående social- och hälsovårdsreformen vore det viktigt att fästa vikt vid gränsöverskridande tjänster och gränskommunernas möjligheter att samarbeta med norska aktörer. Det bör hittas en lösning på de nuvarande praktiska utmaningarna, såsom informationsförmedlingen och remissförfarandena.

För att aktörernas praktiska arbete ska underlättas och gemensam praxis ska kunna skapas behöver gränsöverskridande samarbete bedrivas också inom utbildningen och arbetshandledningen av social- och hälsovårdsanställda.

En del av problemen gäller myndigheternas praxis, t.ex. olika tolkningar av lagstiftningen och trög myndighetsverksamhet. Myndigheterna i Finland och Norge bör komma överens om gemensamma verksamhetsprinciper, enhetliga tolkningar av lagstiftningen och diverse praxis. Överlag behöver de ansvariga myndigheternas gränsöverskridande samarbete utökas i synnerhet i frågor som gäller arbetskraftens fria rörlighet. En tydlig struktur och handlingsmodeller bör skapas för myndigheternas samarbete.

Utredningen gav också vid handen att det finns problem med tillgången till information. I och för sig har såväl de finska som de norska aktörer som bedriver gränsöverskridande verksamhet i de flesta fallen information om sin verksamhet på sina webbsidor. Ett problem med tillgången till information är att den är splittrad. Detta kunde avhjälpas t.ex. genom en portal eller ett telefonnummer, som erbjuder övergripande information och råd över förvaltningssektorernas och staternas gränser. Även med tanke på användarna av social- och hälsovårdstjänster bör man kunna få en klar bild av servicestigen, och rådgivningen och handledningen i fråga om tjänsterna bör vara samordnad.

Det bör säkerställas en nationell finansiering för Nordkalottens Gränstjänsts verksamhet så att informationen till medborgarna och näringslivet och arbetet med att upptäcka, identifiera och undanröja gränshinder kan utvecklas.

När det gäller service för den samiska befolkningen visar utredningen att det råder brist på service och kulturella tjänster på samiska, vilket också har poängterats i tidigare utredningar. Tillgången till service påverkas i synnerhet av tillgången på samiskspråkiga arbetstagare, som förutsätter större satsningar på utbildning.

Servicen på samiska som helhet bör samordnas mer centraliserat, och fungerande tolkningstjänster på distans och andra distanstjänster bör utvecklas för att förbättra tillgången till tjänster (24/7).

Senast en övergripande kartläggning av samenäringarnas tillstånd gjordes var år 2007 i samband med sametingets projekt för samordning och utveckling av samernas näringsverksamhet. Målet med projektet var att kartlägga samenäringarnas nuläge och behov och att utarbeta en plan för utveckling av samernas näringsverksamhet. Kunskapsunderlaget är 13 år gammalt och borde uppdateras för att det bättre ska beskriva utvecklingen. Det vore viktigt att få uppdaterad information om de traditionella samenäringarnas nuläge och deras förhållande till det gränsöverskridande samarbetet.

## Källor

Elinkeinoelämän rajaesteet Pohjoiskalotilla 2014. [https://rajaneuvonta.fi/wp-content/uploads/sites/3/2018/09/MK\\_PK\\_yhteenveto2014.pdf](https://rajaneuvonta.fi/wp-content/uploads/sites/3/2018/09/MK_PK_yhteenveto2014.pdf)

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993)

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 15/2017)

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om kundens valfrihet inom social- och hälsovården och till vissa lagar som har samband med den (RP 16/2018)

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till patientförsäkringslag och till vissa lagar som har samband med den (RP 298/2018)

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av avtalet mellan de nordiska länderna om ändring av överenskommelsen om gemensam nordisk arbetsmarknad för viss hälso- och sjukvårdspersonal och veterinärer samt med förslag till lagar om ändring av 3 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården och 4 § i lagen om utövning av veterinäryrket (RP 65/2019)

Regeringens berättelse om tillämpningen av språklagstiftningen 2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-463-4>

Lydia Heikkilä & Elsa Hedemäki-Laiti & Anneli Pohjola: Saamelaisten hyvä elämä ja hyvinvointipalvelut, 2013 [https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/61822/Saamelaisten\\_hyv%c3%a4\\_elam%c3%a4\\_verkkoversiopdfA.pdf?sequence=6&isAllowed=y](https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/61822/Saamelaisten_hyv%c3%a4_elam%c3%a4_verkkoversiopdfA.pdf?sequence=6&isAllowed=y)

Leena Heinämäki – Christina Allard – Stefan Kirchner – Alexandra Xanthaki – Sanna Valkonen – Ulf Mörkenstam & Nigel Bankes – Jacinta Ruru – Jérémie Gilbert – Per Selle – Audra Simpson – Laura Olsén: Saamelaisten oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus. Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 4/2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-330-9>

Gränshinderrådets årsrapport 2014–2019, tillgänglig [https://www.norden.org/fi/publikationer?search-overview=Gr%C3%A4nshinderr%C3%A5dets%20%C3%A5rsrapport%20&field\\_publication\\_type=All&field\\_keyword=All&organisation=All&year=all](https://www.norden.org/fi/publikationer?search-overview=Gr%C3%A4nshinderr%C3%A5dets%20%C3%A5rsrapport%20&field_publication_type=All&field_keyword=All&organisation=All&year=all)

Guttorm, Juha: Saamelaisten itsehallinto Suomessa - dynaaminen vai staattinen? tutkimus perustuslaissa turvatuun saamelaisten itsehallinnon kehittymisestä lainsäädännössä vuosina 1996–2015. Oikeustieteiden tiedekunta; Faculty of Law. Lapin yliopisto 2018. [https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/63446/Guttorm\\_Juha\\_ActaE\\_242\\_pdfA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/63446/Guttorm_Juha_ActaE_242_pdfA.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Lehtola, Riitta – Ruotsala Pia: Saamenkielisten palveluiden nykytilakartoitus Saamelaisten lasten-, nuorten ja perheiden palvelut Saamelaiskäräjät Posken saamelaisyksikkö. [https://stm.fi/documents/1271139/4067344/SAAMELAPeselvitys110117\\_final.pdf/f1418169-7e37-4d7a-803d-30d192ffed5f](https://stm.fi/documents/1271139/4067344/SAAMELAPeselvitys110117_final.pdf/f1418169-7e37-4d7a-803d-30d192ffed5f)

Nieminen, Jouko: Alueelliset kehitysnäkymät syksyllä 2019. Arbets- och näringsministeriet 2019. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-455-6>

Norja-asiamies, loppuraportti. Utsjoki kommun, Heikki Niittyvuopio 2007

Pasanen, Annika: Samebarometer 2016. Selvitys saamenkielistä palveluista saamelaisalueella - Sámi giellabaromehter 2016. Čielggadus sámegielat bálvalusain sámeguovllus. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-530-0>

Rajakuntayhteistyön syventäminen. Selvitys kuntien valtakunnanrajat ylittävän yhteistyön oikeudellisista edellytyksistä. Arbetsgruppsrapport. Inrikesministeriets kommunavdelnings publikation 4/2002

Gränslöst i norr. Rapport från arbetsgrupp om samarbete mellan Finland och Norge i norr. Inrikesministeriets publikation 2004

Ristenrauna Magga: Saamelaisten sosiaali- ja terveystalvelujen kehittämisen haasteet Suomessa. Yhteiskuntapolitiikka 75 (2010):6. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/100341/magga.pdf?sequence>

Material från sametingets utbildningsseminarium i Enare 15–16.8.2019.

Salminen, Päivi: Tenonlaakson sosiaali- ja terveystalveluiden kehittämishanke, Loppuraportti 2012

Gränskommunsamarbete mellan Finland och Norge. Uppföljningsrapport. Inrikesministeriets publikationer 20/2005

Upplevda konsekvenser av det nordiska skatteavtalet på uppdrag av Grensetjänsten Norge-Sverige, Nordkalottens Gränstjänst Haparanda/Skibotn och Øresunddirekt Sverige. [https://rajaneuvonta.fi/wp-content/uploads/sites/3/2018/11/Nordiska\\_skatteavtalet-181129\\_low.pdf](https://rajaneuvonta.fi/wp-content/uploads/sites/3/2018/11/Nordiska_skatteavtalet-181129_low.pdf)

## Webbplatser:

Enontekiö.fi	Samediggi.fi
Inari.fi	Skatteetaten.no
Kela.fi	Sodankylä.fi
Lapinluotsi.fi	te-palvelut.fi
Lapland.fi	Tulli.fi
Lshp.fi	Utsjoki.fi
NAV.no	Valvira.fi
Rajaneuvonta.fi	Vero.fi

## Sakkunniga som hörts i styrgruppen:

18.6.2019 Gränstjänsten och gränshinderrådets arbete, Riitta Leinonen, Norge-koordinator vid Nordkalottens Gränstjänst; Frågor som rör social trygghet, Henna Huhtamäki SHM

9.9.2019: Specialfrågor om social- och hälsovårdstjänster på samiska, planerare Lydia Heikkilä Norra Finlands kompetenscentrum inom det sociala området; Tjänster på basnivå, ansvarig läkare Heidi Eriksen Utsjoki kommun; Specialiserad sjukvård, direktör Jari Jokela Lapplands sjukvårdsdistrikt, Miia Palo, Lapplands sjukvårdsdistrikt, Maarit Palomaa, Lapplands sjukvårdsdistrikt, Johanna Erholtz, Lapplands sjukvårdsdistrikt, Matias Wesin, Lapplands sjukvårdsdistrikt; Ersättning för resekostnader som orsakas av sjukdom, (information som lämnas av FPA); Gränsarbetares rättigheter till vård & sjukvårdsersättning, Jasmina Kähkönen (diapresentation, Nordkalottens gränstjänst seminarium 13.12.2018)

2.10.2019: Lägesrapport om samarbetet mellan de finska och norska myndigheter som ansvarar för räddningsväsendet, räddningsrådet Janne Koivukoski IM och räddningschef Harri Paldanius Lapplands räddningsverk; Lägesrapport om samarbetet mellan de finska och norska myndigheter som ansvarar för småbarnspedagogik, undervisning och utbildning samt tillgången till tjänster inom småbarnspedagogiken och undervisningsväsendet (grundläggande utbildning, gymnasieutbildning, yrkesinriktad utbildning, yrkeshögskoleutbildning och universitetsutbildning) i gränsområdet, direktör Jari Rajanen UKM; Utbildning och undervisning på samiska, utbildningssekreterare Ulla Aikio-Puoskari Sametinget; Lägesrapport om och planer för ordnande av småbarnspedagogik och grundläggande utbildning på samiska, kommundirektör Vuokko Tieva-Niittyvuopio Utsjoki

21.11.2019: Beskattning av gränsgångare, enhetschef Antero Toivainen; Expertöversikter över näringsfrågor kring jord- och skogsbruk i gränsområdet: Veterinärtjänster i gränsområdet, konsultativ tjänsteman Kajsa Hakulin, Organisering av fiske, expert Peppiina Huhtala, service i glesbygder, specialsakkunnig Christell Åström; Samenäringarna, näringssekreterare Sarita Kämäräinen



FINANSMINISTERIET

Bilaga

Beslut om tillsättande

VM029:oo/2019

VM/714/oo.01.oo.01/2019

13.5.2019

## Utredningsprojekt om gränsområdessamarbetet mellan Finland och Norge

Finansministeriet har i dag tillsatt ett utredningsprojekt om gränsområdessamarbetet mellan Finland och Norge enligt följande.

### Mandattid

Utredningsprojektets mandattid är 15.5.2019—31.12.2019.

### Bakgrund

Kommunerna i Norra Lappland och sametinget har uttryckt sin oro över hur servicebehovet hos befolkningen i området också i framtiden ska kunna beaktas och tryggas på lika villkor i en omvärld där den offentliga förvaltningen och ordnandet och produktionen av dess tjänster ständigt utsätts för och genomgår synnerligen betydande förändrings- och reformtryck, särskilt med tanke på verksamhetens ekonomiska ramar, organisationsstruktur, processer och digitalisering. Tillgången till service på samiska är en fråga som väcker särskild oro.

När det gäller befolkningen, de traditionella näringarna och arbetskraftens rörlighet i området påverkas frågan också av hur myndighetssamarbetet i gränsområdet mellan Finland och Norge fungerar samt av tillgången till offentligt finansierade tjänster i gränsområdet oberoende av nationalitet och bosättningsland. I fråga om tillgången till tjänster gäller samarbetsbehovet framför allt utnyttjandet av social- och hälsovård och utbildningstjänster, social trygghet, räddningsväsendet och arbetskrafts- och näringsfrågor.

Preliminära diskussioner om detta har förts med kommunerna i området, sametinget och de berörda ministerierna. I dessa diskussioner kom man fram till att finansministeriet ska tillsätta ett utredningsprojekt om gränsområdessamarbetet mellan Finland och Norge.

### Mål

Målet är att öka kunskapen om dessa frågor i synnerhet med tanke på invånarna och myndighetssamarbetet i kommunerna Enontekis, Ivalo, Sodankylä och Utsjoki samt särskilt med tanke på servicen på samiska. Vidare strävar man efter att lägga fram förslag till åtgärder för att eliminera eventuella problem i fråga om utnyttjandet av offentliga tjänster och för att utveckla tjänsterna.





## BESLUT OM TILLSÄTTANDE

13.5.2019

### Syfte

Syftet med utredningsprojektet är att dels utreda samarbetet mellan myndigheterna inom social- och hälsovården, räddningsväsendet och undervisningsväsendet, tillgången till och användbarheten av tjänster inom dessa sektorer samt förutsättningarna för arbetskraftens rörlighet och verksamhetsförutsättningarna för näringsverksamhet i gränsområdet mellan Finland och Norge, dels vid behov lägga fram förslag till åtgärder. Särskild vikt läggs vid omständigheter som gäller ordnandet av och tillgången till service på samiska. Syftet är att bereda situationsbilden och olika utvecklingsobjekt i anslutning till tillgången till och användbarheten av offentliga tjänster i gränsöverskridande situationer mellan Finland och Norge.

En utredare utnämns för sammanställningen av utredningen. Utredarens arbete leds och styrs av en styrgrupp, som består av representanter för ministerierna, sametinget och kommunerna i området.

### Uppgifter

Inom ramen för utredningsprojektet ska man:

1. Utreda under vilka förutsättningar och i vilken omfattning social- och hälsovårdstjänster finns tillgängliga för personer som bor och långvarigt vistas i gränsområdet mellan Finland och Norge samt vilka problem och ändringsbehov som förekommer i samband med utnyttjandet av tjänsterna; dessutom ska behövliga förslag till åtgärder som utvecklar tillgängligheten till social- och hälsovårdstjänster i gränsområdet läggas fram.
2. Utreda samarbetet mellan finska och norska räddningsmyndigheter i gränsområdet och lägga fram behövliga förslag till utveckling av samarbetet.
3. Utreda eventuella begränsningar och hinder för gränsöverskridande arbetskraftsrörlighet och näringsverksamhet och lägga fram behövliga förslag till utveckling av arbetskraftsrörligheten och näringsverksamheten (inkl. näringar som omfattas av samernas kulturella autonomi).
4. Utreda samarbetet mellan de finska och norska myndigheter som ansvarar för småbarnspedagogik, undervisning och utbildning samt utreda tillgången till tjänster inom småbarnspedagogiken och undervisningsväsendet (grundläggande utbildning, gymnasieutbildning, yrkesinriktad utbildning, yrkeshögskoleutbildning och universitetsutbildning) i gränsområdet samt lägga fram behövliga förslag till utveckling av samarbetet och tillgången till tjänster.
5. Utreda hur det dagliga samarbetet mellan invånare i gränsområdet kan göras smidigare med hjälp av samarbete på regional och lokal nivå.

Utredningsprojektet omfattar inte ärenden som gäller i lagen om samtinget (974/1995) avsedda val till sametinget och ordnandet av sådana val.

### Organisering Utredare

Till utredare utnämns biträdande professor, jur.dr. Mirva Lohiniva-Kerkelä

## BESLUT OM TILLSÄTTANDE

13.5.2019

### Styrgrupp för utredningsprojektet

Styrgruppen har till uppgift att leda och styra utredningsprojektet och utredarens arbete.

#### Ordförande

Noora Heinonen, konsultativ tjänsteman, finansministeriet

#### Medlemmar

Pentti Lähteenoja, överdirektör, jord- och skogsbruksministeriet

Maija Iles, regeringssekreterare, justitieministeriet

Janne Koivukoski, räddningsråd, inrikesministeriet,  
ersättare Pekka Tiainen, specialsakkunnig

Juha Luomala, socialråd, social- och hälsovårksministeriet,  
ersättare Viveca Arrhenius, socialråd

Laura Perheentupa, specialsakkunnig, arbets- och näringsministeriet, ersättare Olli Sorainen, regeringsråd

Jari Rantapelkonen, kommundirektör, Enontekis kommun,  
ersättare Leni Karisaari, förvaltningsdirektör

Toni K. Laine, kommundirektör, Enare kommun,  
ersättare Mari Palolahti,  
förvaltningsdirektör

Hanna Riipi, Sodankylä kommun,  
ersättare Kauko Nurmela

Vuokko Tieva-Niittyvuopio, kommundirektör, Utsjoki kommun,  
ersättare Heidi Eriksen, ansvarig läkare

Jari Jokela, direktör för Lapplands sjukvårdsdistrikt, ersättare  
Maarit Palomaa, förvaltningsöverskötare

Tero Hyttinen, servicedirektör, Lapplands arbets- och näringsbyrå, ersättare Tiina Keränen, direktör

Magreta Sara, styrelseledamot, sametinget, ersättare  
Tuomas Aslak Juuso, II viceordförande

Paula Mikkola, generalsekreterare, Lapplands förbund

#### Sekretariat

Markku Mölläri, konsultativ tjänsteman, finansministeriet

Pia Ruotsala-Kangasniemi, förvaltningschef, sametinget  
Sarita Kämäräinen, näringssekreterare, sametinget

#### Teknisk sekreterare

Anne Honkanen-Ohvo, finansministeriet

Sekretariatet och den tekniska sekreteraren sköter de uppgifter som styrgruppen fastställer och biträder dessutom utredaren.

Utredaren och styrgruppen kan höra experter i sitt arbete.

Elektroniska nätförbindelser utnyttjas så långt som möjligt i arbetet.

BESLUT OM TILLSÄTTANDE

13.5.2019

Sammansättningen av organ inom den offentliga förvaltningen

I 4 a § i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986) fastställs att vid utnämning av beredningsorgan ska kvinnor och män vara representerade till minst 40 procent vardera i organen, om inte särskilda skäl talar för något annat. Undantag från den könskvot som lagen kräver kan endast göras av särskilda skäl.

Kostnader

Ersättning för utredarens arbete betalas utifrån ett separat uppdragsavtal från moment 28.90.22 i statsbudgeten (Utveckling och stöd av förvaltnings- och servicestrukturerna).

För styrgruppens och sekretariatets arbete betalas inget arvode.

Resekostnader som hänför sig till utredarens, styrgruppens och sekretariatets utredningsarbete ersätts enligt statens resereglemente, med undantag av kostnader för resor som sådana företrädare för ministerier som deltar i styrgruppens möten företar i huvudstadsregionen.

Ersättning för kostnader för utredningsprojektet betalas från statsbudgeten, moment 28.90.22 (Utveckling och stöd av förvaltnings- och servicestrukturerna).

Understatssekreterare



Päivi Nerg

Avdelningschef,  
Överdirektör



Jani Pitkäniemi

Distribution

De som nämns i beslutet

För kännedom

Kommun- och reformminister Anu Vehviläinen  
Kommunikationsministeriet  
Jord- och skogsbruksministeriet  
Justitieministeriet  
Undervisnings- och kulturministeriet  
Inrikesministeriet  
Social- och hälsovårdsministeriet  
Arbets- och näringsministeriet  
Utrikesministeriet  
Statsrådets kansli  
Finansministeriet  
Sametinget

BESLUT OM TILLSÄTTANDE

13.5.2019

Enontekis kommun

Enare kommun

Sodankylä kommun

Utsjoki kommun

Lapplands förbund

Folkpensionsanstalten

Lapplands räddningsverk

Lapplands arbets- och näringsbyrå

Regionförvaltningsverket i norra Finland

Finland Kommunförbund



Författare:  
Mirva Lohiniva-Kerkelä



**FINANSMINISTERIET**

Snellmansgatan 1 A  
PB 28, 00023 STATSRÅDET  
Telefon 0295 160 01  
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)

ISBN 978-952-367-068-6 (pdf)

Mars 2020