

RP 122/2024 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om funktionshinderservice och 4 § i socialvårdslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om funktionshinderservice och socialvårdslagen ändras.

Det föreslås att tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice som träder i kraft vid ingången av 2025 preciseras och förtydligas på det sätt som lagstiftningen förutsätter så, att service som avses i lagen ordnas endast om den service som avses i annan, primärt tillämplig lagstiftning inte är tillräcklig och lämplig med tanke på personens individuella servicebehov och intresse. Därtill preciseras tillämpningsområdet enligt förslaget så, att sådan särskild service som avses i lagen ordnas för en person med funktionsnedsättning endast om personens nödvändiga behov av hjälp och stöd avviker från vad som är det normala behovet i det livsskede som personen befinner sig i. Samtidigt föreslås det att formuleringen av definitionen av person med funktionsnedsättning preciseras utan att ändra på dess innehåll.

Genom den föreslagna bestämmelsen om tillämpningsområdet ändras inte den i den nya lagen om funktionshinderservice godkända utgångspunkten enligt vilken särskild service enligt lagen ordnas för ett nödvändigt behov av hjälp eller stöd till följd av en långvarig begränsning i funktionsförmågan som orsakas av en funktionsnedsättning eller sjukdom, och enligt vilken diagnosen inte bestämmer tillgången till service.

Bestämmelsen i socialvårdslagen om klientens intresse förtydligas så, att den avgift som tas ut för servicen inte inverkar på den bedömning av klientens intresse som avses i bestämmelsen. Genom ändringen främjas likabehandlingen av klienterna också när det kommer till klientavgifterna.

För att trygga de nödvändiga intressena för personer med funktionsnedsättning i varje enskilt fall föreslås det i propositionen att till lagen fogas en bestämmelse om efterskänkande av en klientavgift inom social- och hälsovården eller nedsättning av avgiften i situationer där bestämmandet av avgiften för en tjänst enligt den primära lagstiftningen inom social- och hälsovården i den enskilda situationen skulle kunna hindra personen att använda servicen eller äventyra användningen. Den föreslagna bestämmelsen är en särskild skyddsbestämmelse som tryggar ställningen för en person med funktionsnedsättning i en situation där de tjänster som avses i den primära lagstiftningen i enlighet med bestämmelsen om tillämpningsområdet är tillräckliga och lämpliga för att tillgodose personens behov av hjälp och stöd.

I lagen om funktionshinderservice föreslås därtill vissa tekniska korrigeringar.

Syftet med propositionen är att trygga tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning och tillgången till service samt att bibehålla lagen som en specielllag som gäller service för personer med funktionsnedsättning. Ett ytterligare mål är att förtydliga tillämpningen av lagen vid bedömningen av klientens intresse inom socialvården.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2025 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2025.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	5
1 Bakgrund och beredning.....	5
1.1 Bakgrund.....	5
1.2 Beredning.....	5
2 Nuläge och bedömning av nuläget	7
2.1 Bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna	7
2.2 Den nya lagen om funktionshinderservice	7
2.2.1 Tillämpningsområdet för den nya lagen om funktionshinderservice	7
2.2.2 Funktionshinderservice enligt den nya lagen om funktionshinderservice.....	10
2.2.3 Verkställigheten av en nya lagen om funktionshinderservice	10
2.2.4 Funktionshinderservicens tillräcklighet och täckning	10
2.2.5 Bedömning av nuläget i fråga om den nya lagen om funktionshinderservice.....	12
2.3 Primär service	13
2.3.1 Socialvårdslagen	13
2.3.1.1 Klientens intresse enligt socialvårdslagen	13
2.3.1.2 Service enligt socialvårdslagen.....	14
2.3.2 Hälso- och sjukvård och rehabilitering.....	15
2.3.3 Närståendevård	15
2.3.4 Familjevård	15
2.3.5 Primär service för barn	16
2.3.6 Äldreomsorgslagen	16
2.3.7 Klientavgifter	16
3 Målsättning	17
4 Förslagen och deras konsekvenser	18
4.1 De viktigaste förslagen	18
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	19
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	19
4.2.1.1 Konsekvenser för välfärdsområdenas, kommunernas och statens kostnader	19
4.2.1.2 Konsekvenser för sysselsättningen	37
4.2.1.3 Konsekvenser för produktiviteten.....	37
4.2.1.4 Konsekvenser för företagen	37
4.2.1.5 Konsekvenser för hushållen.....	37
4.2.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	38
4.2.2.1 Konsekvenser för välfärdsområdenas och kommunernas verksamhet.....	38
4.2.2.2 Konsekvenser för tillsynen	38
4.2.3 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna	38
4.2.3.1 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning.....	38
4.2.3.2 Konsekvenser för barn och unga med funktionsnedsättning	41
4.2.3.3 Konsekvenser för jämlikheten	42
4.2.3.4 Konsekvenser för jämställdheten	43
4.2.3.5 Språkliga konsekvenser	43
4.2.3.6 Propositionens konsekvenser i kombination med andra propositioner	43

5 Alternativa handlingsvägar.....	43
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	43
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	47
5.2.1 Sverige.....	47
5.2.2 Norge.....	48
5.2.3 Danmark.....	49
6 Remissvar.....	49
7 Specialmotivering.....	51
7.1 Lagen om funktionshinderservice.....	51
7.2 Socialvårdslagen.....	63
8 Ikraftträdande.....	65
9 Verkställighet och uppföljning.....	65
10 Förhållande till budgetpropositionen.....	66
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	66
11.1 FN:s funktionshinderkonvention och ESK-konventionen.....	66
11.2 Den föreslagna bestämmelsen om tillämpningsområdet i förhållande till funktionshinderkonventionen och ESK-konventionen.....	68
11.3 Bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter som är viktiga med tanke på förslaget.....	69
11.4 Den föreslagna bestämmelsen om tillämpningsområdet i förhållande till de grundläggande fri- och rättigheterna.....	71
11.5 Subjektiva rättigheter i lagförslaget.....	76
11.6 Sammandrag.....	77
LAGFÖRSLAG.....	78
Lag om ändring av lagen om funktionshinderservice.....	78
Lag om ändring av 4 § i socialvårdslagen.....	80
BILAGOR.....	81
PARALLELLTEXTER.....	81
Lag om ändring av lagen om funktionshinderservice.....	81
Lag om ändring av 4 § i socialvårdslagen.....	84

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

I regeringsprogrammet för Petteri Orpos regering ingår en skrivning enligt vilken ikraftträdandet av den nya lagen om funktionshinderservice (675/2023) som antogs våren 2023 skjuts upp, och dessutom inleds en skyndsam lagberedning i syfte att trygga tillgodoseendet av rättigheterna och tillgången till service för personer med funktionsnedsättning. Enligt regeringsprogrammet ska vid beredningen av en ny lag om funktionshinderservice de tillägg beaktas som gjorts under riksdagsbehandlingen av lagen om funktionshinderservice. Enligt regeringsprogrammet får kostnadseffekterna av lagberedningen jämfört med nuläget öka de årliga utgifterna med 100 miljoner euro. I bilaga B till regeringsprogrammet ingår skrivningar om att lagen om funktionshinderservice ska förbli en speciallag och att ändamålsenliga tjänster för personer med funktionsnedsättning och en hållbar finansiering av dem ska säkerställas.

Med stöd av de lagar som trädde i kraft den 30 september 2023 sköts ikraftträdandet av den antagna lagen om funktionshinderservice (nedan även *den nya lagen om funktionshinderservice*) upp till den 1 januari 2025. Syftet med att ikraftträdandet skjuts upp var att reservera tid för precisering av tillämpningsområdet för den nya lagen om funktionshinderservice.

1.2 Beredning

Regeringspropositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet (nedan *SHM*). I enlighet med regeringsprogrammet bereds vid SHM en nationell servicereform för social- och hälsovården, i vilken servicesystemet utvecklas genom lagstiftning, programarbete och projektarbete samt genom att systemet för styrning av välfärdsområdena ses över (identifieringskoder VN/32594/2023 och STM098:00/2023; <https://stm.fi/sv/projekt?tunnus=STM098:00/2023>). I skrivningarna om servicereformen i regeringsprogrammet styrs välfärdsområdena bl.a. till att se över sin service utifrån en ändamålsenlig gradering av tjänsterna.

När riksdagen behandlade regeringens proposition 9/2023 gjorde riksdagen uttalanden följande uttalanden (länk: [RSv 7/2023 rd \(riksdagen.fi\)](https://www.riksdagen.fi/ruutu/RSv_7/2023_rd_riksdagen.fi)): Riksdagen förutsätter att statsrådet vidtar åtgärder för att utveckla tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice, lagens primära karaktär och exaktheten i de enskilda bestämmelserna så att alla personer med funktionsnedsättning faktiskt har tillgång till den service som de ska få, och: Riksdagen förutsätter att statsrådet säkerställer tillräckliga resurser för välfärdsområdena för att trygga tjänster för personer med funktionsnedsättning enligt dessas behov.

Enligt regeringsprogrammet ska vid beredningen av en ny lag om funktionshinderservice de tillägg beaktas som gjorts under riksdagsbehandlingen av lagen om funktionshinderservice. De bestämmelsernas innehåll kvarstår oförändrat. En teknisk korrigering som gjorts är dock att till 27 § om arbetsverksamhet för personer med utvecklingsstörning har fogats en hänvisning genom vilken rättigheterna för personer med utvecklingsstörning som deltar i arbetsverksamhet och skyldigheterna för den som ordnar arbetsverksamheten bibehålls sådana de är enligt gällande lagstiftning.

Beredningen av propositionen har skett i samråd med flera sakkunniga vid olika ansvarsområden inom Institutet för hälsa och välfärd (nedan *THL*). Bedömningen av de

ekonomiska konsekvenserna har skett i en tjänstemannagrupp, där sakkunniga från SHM, THL och finansministeriet har deltagit. Gruppen har också hört företrädare för Valfärdsområdesbolaget Hyvil Ab och Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna (KT), några välfärdsområden och Delegationen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning VANE.

SHM ordnade i samråd med THL sju höranden om reformen i november–december 2023. Vid dem hördes bl.a. organisationer för personer med funktionsnedsättning, andra klientorganisationer, serviceproducenter, arbetsmarknadsparter, välfärdsområden och Valfärdsområdesbolaget Hyvil Ab, tillsynsmyndigheter, Sametinget, andra myndighetsinstanser än ministerier och ombudsmän samt forskare och de viktigaste aktörerna på Åland om deras åsikter om justeringen av tillämpningsområdet. Regeringens proposition har skrivits så att olika intressegruppers åsikter om detaljer i reformens innehåll har samordnats.

Vid hörandena i informationsinsamlingsfasen bekräftades uppfattningen att det med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna, och då i synnerhet jämlikheten, förefaller juridiskt problematiskt att till tillämpningsområdet foga en liknande åldersavgränsning som den som ströks vid riksdagsbehandlingen. Bland de instanser som hördes betonade bl.a. välfärdsområdena och en del av tillsynsmyndigheterna behovet av en åldersavgränsning eller någon annan avgränsning av tillämpningsområdet. Bland organisationerna för personer med funktionsnedsättning varierade åsikterna om behovet av en precisering av lagens tillämpningsområde. Några organisationer ansåg att tillämpningsområdet bör förtydligas. Flera organisationer stödde att tillämpningsområdet bibehålls sådant det är i den antagna lagen. Bland organisationerna för personer med funktionsnedsättning betonades i stor utsträckning behovet att bibehålla lagen om funktionshinderservice som en speciallag för personer med funktionsnedsättning, men i fråga om lagens målgrupp gick åsikterna isär. Dock ansågs det viktigt att personer med funktionsnedsättning också vid högre ålder får service för personer med funktionsnedsättning och att den som fått funktionsnedsättning vid högre ålder också får funktionshinderservice enligt sina behov. Bland andra riksdagens justitieombudsman ansåg att lagen behöver ändras så att tillämpningsområdet förtydligas. Såväl organisationerna för personer med funktionsnedsättning som välfärdsområdena betonade att andra brister i servicesystemet inte ska kompenseras genom lagen om funktionshinderservice. Vid hörandena framfördes också bl.a. önskemål på en mer exakt definition av termen social funktionsförmåga, eller att en tillämpningsanvisning utfärdas om det.

Under den fortsatta beredningen har andra metoder för precisering av tillämpningsområdet bedömts. Genom de preciseringsförslagen kan skrivningen i regeringsprogrammet om bibehållandet av lagen om funktionshinderservice som en speciallag för personer med funktionsnedsättning bibehållas, och därmed kan rättigheterna och tillgången till service för personer med funktionsnedsättning tryggas.

Utkastet till regeringsproposition var ute på remiss från den 12 april till den 31 maj 2024. Utlåtanden begärdes av sammanlagt 121 remissinstanser, och dessutom hade alla intresserade möjlighet att lämna utlåtande i tjänsten Utlåtande.fi. Under remissrundan ordnade SHM en diskussion om utkastet till proposition för intressegrupper. De handlingar som gäller propositionen finns tillgängliga på adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt med identifieringskoderna STM067:00/2023 och VN/2450/2023.

Delegationen för välfärdsområdenas ekonomi och förvaltning har behandlat utkastet till proposition den 27 augusti 2024.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Syftet med regeringens proposition är att ändra tillämpningsområdet för den lag om funktionshinderservice som redan antagits. I regeringens proposition med förslag till ny lag om funktionshinderservice (191/2022 rd) beskrivs nuläget och lagstiftningen i fråga om service för personer med funktionsnedsättning ingående, och därför fokuserar denna proposition enbart på att beskriva de uppgifter en precisering av tilläggsområdet förutsätter.

2.1 Bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna

Ordnanandet av service för personer med funktionsnedsättning grundar sig på grundlagen och internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna. De skyldigheterna, som ligger till grund för lagen om funktionshinderservice, beskrivs ingående i regeringens proposition med förslag till ny lag om funktionshinderservice.

2.2 Den nya lagen om funktionshinderservice

Ursprungligen fastställdes ikraftträdelsetidpunkten för den nya lagen om funktionshinderservice till den 1 oktober 2023. Därefter sköts ikraftträdandet av den nya lagen om funktionshinderservice upp till den 1 januari 2025 genom lag 953/2023 som trädde i kraft den 30 september 2023.

2.2.1 Tillämpningsområdet för den nya lagen om funktionshinderservice

Ändringar i tillämpningsområdet som gjordes i riksdagen och deras kostnadseffekter

Under riksdagsbehandlingen gjordes vissa betydande ändringar i bestämmelserna. En av de största ändringarna var att den så kallade åldersavgränsningen ströks till följd av grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 79/2022).

I regeringens proposition föreslogs en så kallad åldersavgränsning i definitionen av termen person med funktionsnedsättning i syfte att förtydliga förhållandet mellan allmän lag och speciallag. Avsikten var att tjänster för äldre personer i huvudsak skulle ordnas med stöd av socialvårdslagen (1301/2015). Lagen om funktionshinderservice föreslogs vara tillämplig om behovet av hjälp, stöd eller omsorg huvudsakligen beror på någon annan orsak än en sådan sjukdom som börjat i hög ålder och som typiskt förekommer hos äldre personer eller allmän degeneration eller svaghet som beror på hög ålder. Det var ändå inte fråga om en åldersgräns eller en absolut avgränsning, utan det var meningen att bedömningen av om en person uppfyller definitionen av person med funktionsnedsättning skulle göras separat för varje person.

I den gällande lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987, nedan handikappservicelagen eller den gällande handikappservicelagen) ingår ingen särskild åldersavgränsning, med undantag för den så kallade åldersavgränsningen för personlig assistans om vilken det föreskrevs 2008. I den gällande lagen är dock en utgångspunkt att den i enlighet med sitt ursprungliga syfte ska tillämpas som en speciallag för en avgränsad kategori personer med funktionsnedsättning. Tillämpningen av specialomsorgslagen begränsas av en motsvarande bestämmelse om tillämpningsområdet. När den gällande handikappservicelagen stiftats och verkstälts har avsikten varit att service för äldre i huvudsak ska ordnas med stöd av primär lagstiftning. I nuläget innebär detta att servicen i huvudsak ska ordnas med stöd av socialvårdslagen och hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010). Det har också bildats rättspraxis om tillämpningen av handikappservicelagen i högsta förvaltningsdomstolen, och utifrån den har

en praxis som utgör ett slags åldersavgränsning tillämpats t.ex. för serviceboende för personer med funktionsnedsättning. HFD:2016:28: "Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att inga åldersgränser hade ställts för rätten att få serviceboende enligt handikappservicelagen och att denna rätt inte var åldersbetingad. Om en socialvårdsklients behov av hjälp med dagliga sysslor dock beror på sådan nedsatt funktionsförmåga som avses i 3 § 2 punkten i äldreservicelagen, kan hjälpbehovet inte anses bero på handikapp eller sjukdom på det sätt som avses i 8 § 2 mom. i handikappservicelagen och 11 § i handikappserviceförordningen."

Å andra sidan har tillämpningen av handikappservicelagen i strid med lagens ursprungliga syfte bl.a. påverkats av att färdtjänst i synnerhet för äldre till följd av brist på primär service har ordnats som handikappservice.

Social- och hälsovårdsutskottet strök åldersavgränsningen i propositionen på grund av grundlagsutskottets utlåtande. Social- och hälsovårdsutskottet anser dock i sitt betänkande om den antagna lagen om funktionshinderservice (ShUB 52/2022 rd) att det med tanke på syftena med lagstiftningen och också dess genomförbarhet är viktigt att skilja tjänster som ordnas för äldre personer enligt deras individuella behov – för dessa tjänster används ofta också termen äldreomsorg – från specialtjänster för personer med funktionsnedsättning (funktionshinderservice).

Enligt social- och hälsovårdsutskottet avses med äldreomsorg i princip den service enligt socialvårdslagen och hälso- och sjukvårdslagen som med stöd av bestämmelserna i socialvårdslagen och äldreomsorgslagen ordnas för en äldre person på basis av bedömning och utredning av behovet av service och vård.

Utskottet konstaterade också att den föreslagna ändringens syfte inte är att alla tjänster för äldre ska ordnas med stöd av lagen om funktionshinderservice. I utskottets betänkande sägs det att tillämpningen av lagen om funktionshinderservice begränsas ytterligare av definitionen av personer med funktionsnedsättning i 1 mom. och av att lagen enligt 2 mom. är sekundär i förhållande till den allmänna lagstiftningen, däribland socialvårdslagen.

Till följd av de ändringar som gjordes vid riksdagsbehandlingen av den antagna lagen om funktionshinderservice avsattes slutligen i den tekniska planen för de offentliga finanserna 2024–2027 25,2 miljoner euro för 2024, 32,4 miljoner euro för 2025, 35,5 miljoner euro för 2026 och 35,9 miljoner euro för 2027 för genomförandet av lagen. Efter att åldersavgränsningen slopades var det inte möjligt att göra en välgrundad bedömning av lagens kostnadseffekter. Därför förblev det osäkert om den anslagna finansieringen räcker till för att producera service enligt den nya lagen. I den tekniska planen för de offentliga finanserna för 2024–2027 gjordes en ramreservering på 100 miljoner euro, vilket utgjorde en utökning i förhållande till det budgeterade anslaget. Att upplösa ramreserveringen, det vill säga att överföra den till anslagsmomentet i samband med beredningen av budgetpropositionen, bedömdes emellertid förutsätta mer omfattande konsekvensbedömning.

Enligt regeringsprogrammet får kostnadseffekterna av lagen om funktionshinderservice jämfört med nuläget öka de årliga utgifterna med högst 100 miljoner euro.

Grundlagsutskottets utlåtande om åldersavgränsningen

Ratificeringen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, (FördrS 26 och 27/2016, nedan funktionshinderkonventionen) har ställt nya krav på lagberedningen. Innehållet i och konsekvenserna av den nya lagen om funktionshinderservice

har särskilt i grundlagsutskottet bedömts på ett nytt sätt så att man utöver grundlagens krav i större omfattning än tidigare också har beaktat konsekvenserna för de mänskliga rättigheterna.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande om regeringens proposition med förslag till ny lag om funktionshinderservice (GrUU 79/2022: https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Lausunto/Documents/GrUU_79+2022.pdf) att åldersavgränsningen måste utgå från lagförslaget för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. I utlåtandet säger utskottet: "Med beaktande av att den föreslagna åldersgränsen, formulerad och motiverad på det sätt som nu föreslås, enligt utskottets uppfattning blir problematisk med tanke på funktionshinderkonventionen, har det i den aktuella exceptionella konstellationen enligt grundlagsutskottet inte lagts fram tillräckliga godtagbara grunder för den."

Utskottet konstaterade dock att det inte nödvändigtvis i sig är problematiskt att göra skillnad mellan exempelvis tjänster för personer i arbetsför ålder och för personer som passerat arbetsför ålder, förutsatt att det finns en godtagbar grund för skillnaderna.

Lagens förhållande till annan lagstiftning

I regeringens proposition med förslag till ny lag om funktionshinderservice och i förarbetena till propositionen beskrivs ingående lagens tillämpningsområde och dess förhållande till övrig lagstiftning samt hur definitionen av termen person med funktionsnedsättning i lagen stämmer överens med FN:s funktionshinderkonvention.

Avsikten är att service såväl enligt gällande lagstiftning som enligt den antagna och ändrade nya lagen om funktionshinderservice ska ordnas enbart för sådana personer med funktionsnedsättning som inte kan få service som är nödvändig för dem med stöd av den primära lagstiftningen. Dock ska den nya lagens syfte att samordna två lagar om särskild service för personer med funktionsnedsättning beaktas. Också i regeringens proposition med förslag till den antagna lagen om funktionshinderservice och i regeringens proposition med förslag till uppskjutande av lagens ikraftträdande (RP 9/2023 rd) konstateras det att lagen om funktionshinderservice har karaktären av speciallag för personer med funktionsnedsättning.

I 2 § i den antagna lagen om funktionshinderservice föreskrivs om allmänna förutsättningar för tillämpning av lagen och definieras vem som är en sådan person med funktionsnedsättning som avses i lagen. Dessutom bedöms det särskilt om förutsättningarna för beviljande av den service som personen ansöker om uppfylls enligt lagen.

Utgångspunkten när det fastställs vilken service en person med funktionsnedsättning har rätt till är personens individuella behov av hjälp och stöd, samt att de tjänster som ordnas med stöd av primär lagstiftning och som nämns i 2 mom. inte motsvarar personens individuella behov. Bestämmelsen motsvarar också bestämmelsen om lagens sekundära karaktär i 4 § 1 mom. i den gällande handikappservicelagen.

Enligt motiveringen till 2 § i den antagna lagen visar enbart en diagnos eller svårighetsgraden hos en funktionsnedsättning inte hur funktionsnedsättningen försvagar funktionsförmågan eller leder till behov av hjälp och stöd, och därför ska en persons servicebehov alltid bedömas individuellt och beslutet om vilken lag som ska tillämpas ska fattas utifrån en helhetsbedömning. I motiveringen sägs det också att någon enskild orsak, såsom det att funktionshinderservicen är avgiftsfri, på ett avgörande sätt ska påverka bedömningen av huruvida service enligt andra lagar är lämplig.

I den antagna lagen om funktionshinderservice har begreppet person med funktionsnedsättning använts för att beskriva de personer med funktionsnedsättning som kan få service med stöd av lagen. I 2 § 1 mom. 1 punkten i lagen definieras vad som i lagen avses med person med funktionsnedsättning. I definitionen ingår olika slags begränsningar i funktionsförmågan till följd av funktionsnedsättning eller sjukdom. Syftet har i synnerhet varit att betona att personer med olika slag av funktionsnedsättning har en jämbördig rätt till service enligt lagen för att de trots sin funktionsnedsättning eller sjukdom eller den långvariga eller bestående begränsning i funktionsförmågan som följer av dem ska kunna delta i samhället jämbördigt med andra. I definitionen av termen person med funktionsnedsättning ingår som en förutsättning att det för att en person med funktionsnedsättning ska uppnå ett självständigt liv, delaktighet eller jämlikhet är nödvändigt att personen får tjänster enligt lagen om funktionshinderservice.

2.2.2 Funktionshinderservice enligt den nya lagen om funktionshinderservice

Enligt den antagna lagen om funktionshinderservice ska välfärdsområdet för personer med funktionsnedsättning ordna 1) träning, 2) personlig assistans, 3) särskilt stöd för delaktigheten, 4) stöd i att fatta beslut, 5) krävande multiprofessionellt stöd, 6) stöd för boendet, 7) stöd för boendet för barn, 8) stöd för tillgängligt boende, 9) kortvarig omsorg, 10) dagverksamhet, 11) arbetsverksamhet för personer med utvecklingsstörning, 12) stöd för rörligheten, och 13) ekonomiskt stöd till personer som använder livsuppehållande respirator.

Välfärdsområdet ska ordna den service som avses ovan för en person med funktionsnedsättning när det är nödvändigt för att personens möjligheter till ett självständigt liv, delaktighet eller likabehandling ska förverkligas.

Välfärdsområdet kan inom ramen för anslagen som en del av den egna träningen för personen med funktionsnedsättning ordna träning för närstående till personen i syfte att uppnå de mål som ställts för träningen för personen med funktionsnedsättning, ordna ekonomiskt stöd enligt denna lag för personen med funktionsnedsättning samt ordna annan service och andra stödåtgärder som behövs för att lagens syfte ska nås.

2.2.3 Verkställigheten av en nya lagen om funktionshinderservice

Stödet för verkställigheten av den antagna lagen inleddes våren 2023. SHM ordnade då utbildningar om verkställigheten av lagen. THL har i sin Handbok för funktionshinderservice publicerat en sida med innehåll enligt den antagna lagen om funktionshinderservice, och med hjälp av den kan förberedelserna för verkställigheten av lagen fortsätta i välfärdsområdena.

2.2.4 Funktionshinderservicens tillräcklighet och täckning

I regeringens proposition RP 191/2022 rd beskrivs klienterna inom handikappservice och specialomsorgerna enligt gällande lagstiftning mer ingående (s. 34–35). Det uppskattas att ca 15 % av befolkningen har begränsad funktionsförmåga. Omkring 2–3 % av befolkningen eller ca 130 000–140 000 personer omfattas av service enligt handikappservicelagen, dvs. handikappservice.

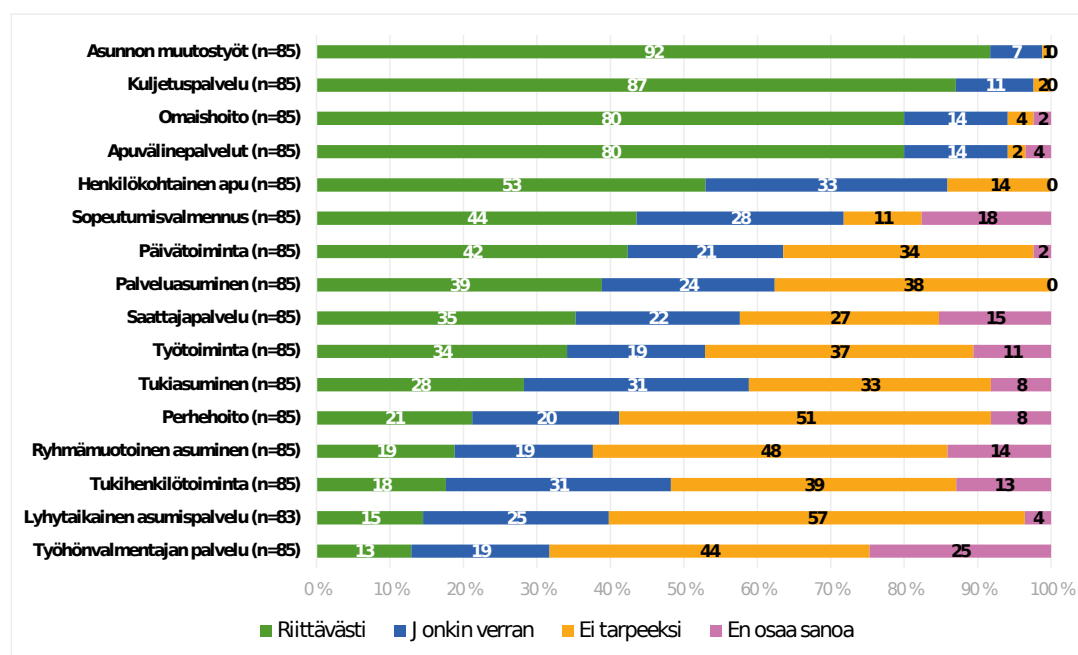
Utifrån diskussioner med chefer för handikappservice hösten 2023 märks handikapp och integrationen av handikappservicen på väldigt olika sätt i olika välfärdsområden, men servicen för klienterna har kunnat ordnas trots den stora strukturreformen. Integrationen av handikappservicen har genomförts längst i fråga om service för äldre och annan socialservice än barnskydd. Integrationen mellan allmän och särskild service har inte ännu framskridit på önskat sätt. Åsikten inom handikappservicen är att tryggheten av allmän service för personer

med funktionsnedsättning har varit svårast i fråga om hälso- och sjukvårdstjänster och kommunala bildningstjänster.

Inom välfärdsområdena har dock arbetssätten för ordnande av funktionshinderservice och principerna för upprättandet av klientplaner och beviljande av service harmoniserats, och service- och kundprocesser som tidigare varierade mellan kommunerna har gjorts jämbördiga.

Hösten 2022 riktade THL en enkät till kommuner och samkommuner för att utreda synen på situationen inom servicen för personer med funktionsnedsättning bland de sakkunniga som ansvarar för servicen för personer med funktionsnedsättning (Tjänster för funktionshindrade 2022. Resultat från kommun- och arbetstagarenkäten, THL Arbetspapper 15/2023). Enkäten beskriver den tid när kommunerna och samkommunerna ännu hade organiseringsansvaret för servicen. Enligt svaren varierar tillräckligheten i servicen för personer med funktionsnedsättning beroende på tjänst, vilket visas i diagram 1. I diagrammet ingår också service som inte beviljas med stöd av handikappservicelagen.

Diagram 1. I vilken mån tillhandahålls service och stödtjänster i er kommun eller samkommun, i förhållande till behoven hos era handikappade kommuninvånare? Källa: Kommunenkäten 2022.



Asunnon muutostyöt – Ändringsarbeten i bostaden
 Kuljetuspalvelu – Färdtjänst
 Omaishoito – Närståendevård
 Apuvälinepalvelu – Hjälpmedelstjänster
 Henkilökohtainen apu – Personlig assistans
 Sopeutumisvalmennus – Anpassningsträning
 Päivätoiminta – Dagverksamhet
 Palveluasuminen – Serviceboende
 Saattajapalvelu – Ledsagartjänst

Työtoiminta – Arbetsverksamhet
Tukiasuminen – Boende med stöd
Perhehoito – Familjevård
Ryhmämuotoinen asuminen – Gruppboende
Tukihenkilötoiminta – Stödpersonsverksamhet
Lyhytaikainen asumispalvelu – Kortvarigt serviceboende
Työhönvalmentajan palvelu – Arbetscoaching
Riittävästi – Tillräckligt
Jonkin verran – I någon mån
Ei tarpeeksi – Inte tillräckligt
En osaa sanoa – Jag kan inte säga

Enligt arbetspappret kan det konstateras utifrån svaren på kommunenkäten att servicens tillräcklighet har varit oförändrad för en del tjänsters del, men att den service som möjliggör och tillhandahåller boende har försvagats under en tioårsperiod. Enligt arbetspappret kan skälet vara personalbrist men för att få en närmare uppfattning finns det skäl att utreda frågan, och uppföljning av boenderelaterad service är särskilt viktigt sedan organiseringsansvaret för social- och hälsovården övergått till välfärdsområdena.

2.2.5 Bedömning av nuläget i fråga om den nya lagen om funktionshinderservice

Det finns behov av att precisera lagens principiella karaktär av speciallag för personer med funktionsnedsättning, eftersom lagens tillämpningsområde till följd av den betydande ändring i tillämpningsområdet som gjordes i slutet av riksdagsbehandlingen när åldersavgränsningen ströks inte anges tillräckligt exakt för en tydlig och enhetlig tillämpning av lagen. Till följd av ändringen blir gränssnittet mellan allmän lagstiftning och speciallagstiftning otydlig i fråga om sådana äldre personer vilkas servicebehov har en orsak som har att göra med åldrandet. Tillämpningsområdet behöver dock preciseras så att preciseringarna gäller personer med funktionsnedsättning i olika kategorier och åldrar på ett jämbördigt sätt. Vid preciseringen ska kraven på jämlikhet och likabehandling i grundlagsutskottets utlåtande och social- och hälsovårdsutskottets betänkande beaktas. Utskottet konstaterade dock att det inte nödvändigtvis i sig är problematiskt att göra skillnad mellan exempelvis tjänster för personer i arbetsför ålder och för personer som passerat arbetsför ålder, förutsatt att det finns en godtagbar grund för skillnaderna.

Vid beredningen ska social- och hälsovårdsutskottets ställningstagande beaktas, enligt vilket det med tanke på syftena med lagstiftningen och också dess genomförbarhet är viktigt att skilja tjänster som ordnas för äldre personer enligt deras individuella behov från specialtjänster för personer med funktionsnedsättning.

De risker som kan realiseras om tillämpningsområdet för den antagna lagen om funktionshinderservice inte preciseras beskrivs närmare i kapitel 5: Alternativa handlingsvägar i denna proposition.

I fråga om service för personer med funktionsnedsättning varierar tillräckligheten och täckningen för service för personer med funktionsnedsättning redan nu mellan olika tjänster. När tillämpningsområdet preciseras så att lagen bibehålls som en speciallag för personer med funktionsnedsättning blir det lättare att rikta service för personer med funktionsnedsättning enligt lagens ursprungliga syfte.

2.3 Primär service

2.3.1 Socialvårdslagen

2.3.1.1 Klientens intresse enligt socialvårdslagen

Socialvårdslagens ställning som allmän lag för socialvården innebär att strävan primärt ska vara att svara mot alla klientgruppers behov genom socialservice enligt socialvårdslagen. Om denna visar sig vara otillräcklig, omöjlig att ordna eller oändamålsenlig, ska servicen ordnas med stöd av någon speciallag. Till exempel enligt 4 § i handikappservicelagen ska service och stöd enligt den lagen ordnas, om en handikappad inte med stöd av någon annan lag får sådan service eller sådant stöd som är tillräckligt och lämpligt för honom eller henne. Då man funderar på vilken lagbestämmelse som ska tillämpas ska man alltid välja den bestämmelse som bäst förverkligar klientens intresse. Den principen ska tillämpas när en viss socialservice kan beviljas med stöd av två olika lagar.

I 4 § i socialvårdslagen anges de omständigheter som det ska tas hänsyn till vid bedömningen av klientens intresse. Förteckningen är uttömmande. Enligt den paragrafen ska vid bedömningen av vad som ligger i klientens intresse hänsyn tas till hur olika tillvägagångssätt och lösningar bäst tryggar 1) klientens och hans eller hennes närståendes välfärd, 2) stärkandet av klientens förmåga att klara sig självständigt och agera på eget initiativ samt nära och fortlöpande människorelationer, 3) rätt och tillräckligt stöd vid rätt tidpunkt i förhållande till behoven, 4) möjlighet att delta i och påverka sina egna ärenden, 5) beaktande av den språkliga, kulturella och religiösa bakgrunden, 6) utbildning som motsvarar önskemål, anlag och andra färdigheter, en kanal till arbetslivet samt verksamhet som främjar delaktighet, och 7) klientrelationens förtrolighet och samverkan med klienten.

Det har uppkommit rättspraxis och tillämpningspraxis som pekar i två olika riktningar vad gäller tolkningen av klientens intresse. I en del kommuner, och numera välfärdsområden, har tolkningen kunnat vara att det vid bedömningen av enligt vilken lag klientens service ska ordnas ligger i klientens intresse att beakta huruvida servicen är avgiftsfri. En sådan princip om klientens intresse har lett till att service ordnas som service till vilken klienten har subjektiv rätt enligt lagen om handikappservice också i situationer när det är möjligt att med service enligt en allmän lag svara mot servicebehoven hos personer med funktionsnedsättning. Enligt lagstiftningen om klientavgifter är service enligt lagen om funktionshinderservice i huvudsak avgiftsfri.

Lagstiftningen utgår dock från att en person kan komma i åtnjutande av service enligt speciallagstiftningen om han eller hon på det sätt som beskrivs ovan uppfyller förutsättningarna för erhållandet av dem. Huruvida servicen är avgiftsfri är inte ett bedömningskriterium, utan personens servicebehov. Klientavgiften fastställs när klientens servicebehov har bedömts och det utifrån bedömningen har upprättats en klientplan där servicebehovet och den service som svarar mot det anges och ett förvaltningsbeslut om beviljande av service har fattats. Det föreskrivs om efterskänkande och nedsättning av klientavgifter i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (734/1992, nedan *klientavgiftslagen*). Klienten ges ett särskilt beslut om klientavgiften som baseras på klientavgiftslagen.

Vid beslutsfattandet om funktionshinderservice bör det klarläggas att de avgifter som påförs för servicen inte beaktas vid bedömningen av klientens intresse enligt 4 § i socialvårdslagen, och att påförandet av en avgift därför inte inverkar på bedömningen av vilken service som ska beviljas.

2.3.1.2 Service enligt socialvårdslagen

Under föregående regeringsperiod sågs lagstiftningen över för att stärka personalens tillräcklighet och tillgången till service. Socialvårdslagens bestämmelser om hemvård oberoende av tid på dygnet och gemenskapsboende som trädde i kraft vid ingången av 2023 gör det möjligt att gradera vården och omsorgen så att de klienter placeras i serviceboende med heldygnsomsorg vars situation förutsätter kontinuerlig närvaro av personalen eller vars vård och omsorg förutsätter krävande kompetens, inklusive vård i livets slutskede. Översynen bereddes som inom ramen för den reform av servicen för äldre som genomfördes under förra regeringsperioden, men de ändringar som gäller socialvårdsservice berör alla åldersgrupper.

Också bestämmelserna i socialvårdslagen om service som ges i hemmet sågs över. I socialvårdslagen togs in en bestämmelse enligt vilken välfärdsområdet behov ska ordna hemvård enligt klienternas behov oberoende av tid på dygnet, det vill säga också nattetid. För att säkerställa en tillräcklig och högklassig hemvård fogades till socialvårdslagen bestämmelser om planering av hembesök och genomförande av hemvård. Syftet med en god planering av hembesök är att klienten får de tjänster som hör till honom eller henne och att arbetstiden för den befintliga personalen så bra som möjligt ska räcka till för att tillhandahålla tjänsterna.

Också bestämmelserna om boendeservice i socialvårdslagen sågs över. Utöver de innehållsmässiga ändringarna togs i lagen in bestämmelser som gör det möjligt att ha olika former av boendeservice i samma funktionella helhet i syfte att främja mångsidiga boende- och servicehelheter. Ett objekt kan omfatta både gemenskapsboende och serviceboende med heldygnsomsorg samt boende i bostäder som hör till det normala bostadsbeståndet. Syftet är att en person som så önskar ska kunna leva resten av sitt liv i samma bostad och inte behöva flytta någon annanstans för att få de tjänster som han eller hon behöver på grund av nedsatt funktionsförmåga. De bestämmelser som nämns ovan har betydelse i synnerhet för äldre klienters rättigheter.

Som stödtjänster enligt 19 § i socialvårdslagen ordnas enligt personens individuella behov 1) måltidstjänst, 2) klädvårdstjänst, 3) städtjänst, 4) utträttande av ärenden, 5) tjänster som främjar eller stöder delaktighet och socialt umgänge.

Enligt 19 a § i samma lag omfattar hemvård enligt klientens individuella behov 1) vård och omsorg, 2) verksamhet som främjar och upprätthåller funktionsförmåga och interaktion, 3) annan än i 1 och 2 punkten avsedd verksamhet som stöder personens förmåga att klara sig, 4) hemsjukvård enligt 25 § i hälso- och sjukvårdslagen.

Hemvård och stödtjänster ordnas för personer som behöver den på den grunden att deras funktionsförmåga är nedsatt på grund av hög ålder, sjukdom eller skada eller av någon annan motsvarande orsak, samt för personer som behöver dem på grund av en särskild familje- eller livssituation. Hemvård ordnas enligt personens behov oberoende av tid på dygnet. För att trygga genomförandet av service som motsvarar hemvårdsklienternas behov ska hembesök inom hemvården enligt 46 b § 1 mom. i den lag som nämns ovan planeras så att klienten får det antal timmar service som han eller hon har rätt till enligt beslutet eller avtalet om service, om inte något annat följer av hans eller hennes förändrade omständigheter. I hemvården ska personaltätheten vara sådan att personalen kan fullgöra den skyldighet som nämns ovan.

Servicen kan genomföras i form av boendetjänster, om klientens säkerhet inte längre kan garanteras genom tjänster som ges i hemmet. I 21 b § i socialvårdslagen föreskrivs om gemenskapsboende. Till gemenskapsboende hör att de boende erbjuds verksamhet som främjar socialt umgänge. Service enligt klientens individuella behov ska ordnas som socialservice som

är separat från gemenskapsboendet. Servicebehoven hos olika klientgrupper kan skilja sig från varandra när det gäller tjänsternas syfte, innehåll eller omfattning. Vissa klienter kan behöva stödtjänster som underlättar det dagliga livet och hemvård som skräddarsyttas enligt deras behov.

För personer vilkas servicebehov kräver kontinuerligt närvarande personal kan serviceboende med heldygnsomsorg ordnas enligt 21 c §. Serviceboende med heldygnsomsorg omfattar vård och omsorg enligt personens individuella behov oberoende av tid på dygnet, verksamhet som upprätthåller och främjar funktionsförmågan, måltider, klädvård, städning samt verksamhet som främjar delaktighet och socialt umgänge. Dessutom ska det ses till att personen har möjlighet att få den medicinska rehabilitering och andra hälso- och sjukvårdstjänster som han eller hon behöver.

Genom service enligt socialvårdslagen kan också klienternas möjlighet att röra sig utanför hemmet stödjas. Service som stöder rörligheten enligt 23 § i lagen ska ordnas för personer som inte klarar av att självständigt använda allmänna trafikmedel på grund av sjukdom, funktionsnedsättning eller av någon annan liknande orsak som leder till nedsättning i funktionsförmågan och som behöver service för att kunna utträta ärenden eller på grund av något annat behov som hör till det dagliga livet. Service som stöder rörligheten kan ordnas på de sätt som anges i bestämmelsen.

Enligt socialvårdslagen kan välfärdsområdet också ordna annan motsvarande socialservice som svarar mot klienternas behov än den som det särskilt föreskrivs om i lagen, såsom dagverksamhet för äldre som vanligen är avsedd för äldre som bor hemma och vilkas funktionsförmåga är nedsatt eller löper risk att bli nedsatt. Annan service som motsvarar klientens behov kan också vara trygghetservice eller trygghetshjälp, som syftar till att möjliggöra att en person kan bo hemma trots nedsatt funktionsförmåga.

2.3.2 Hälso- och sjukvård och rehabilitering

Hälso- och sjukvård för personer med funktionsnedsättning, inklusive hjälpmedelsservice inom medicinsk rehabilitering, ordnas med stöd av hälso- och sjukvårdslagen. När den antagna lagen om funktionshinderservice träder i kraft bekräftas den utgångspunkten.

Rehabiliteringstjänster är en viktig del av det primära serviceutbudet. I regeringens proposition 191/2022 beskrivs närmare bl.a. den medicinska rehabilitering enligt hälso- och sjukvårdslagen som välfärdsområdena ordnar och social rehabilitering enligt socialvårdslagen samt rehabilitering som andra instanser ordnar och/eller ersätter (avsnitt 2.1.21).

2.3.3 Närståendevård

Lagen om stöd för närståendevård (937/2005) beskrivs i avsnitt 2.1.12 i regeringens proposition 191/2022. I lagen avses med närståendevård att vård av och omsorg om en äldre, handikappad eller sjuk person ordnas i hemförhållanden med hjälp av en anhörig eller någon annan som står den vårdbehövande nära. Största delen av närståendevårdsklienterna är över 65 år.

2.3.4 Familjevård

Familjevårdslagen (263/2015) beskrivs i kapitel 2.1.13 i regeringens proposition 191/2022. Familjevårdslagen tillämpas på vård av eller annan omsorg om en person under en del av dygnet eller dygnet runt i familjevårdarens privathem eller i den vårdbehövandes hem.

2.3.5 Primär service för barn

Lagen om småbarnspedagogik (540/2018) beskrivs i kapitel 2.1.16 i regeringens proposition 191/2022. I den reformerade lagen föreskrivs det om barnets rätt till det trestegsstöd som ges inom småbarnspedagogiken, där stödformerna är allmänt stöd, intensifierat stöd eller särskilt stöd. Målet är att stärka barnens jämlika rätt till stöd för utveckling, lärande och välbefinnande.

Lagen om grundläggande utbildning (628/1998) beskrivs i kapitel 2.1.17 i regeringens proposition 191/2022. Enligt 31 § i lagen om grundläggande utbildning har handikappade elever och andra elever i behov av särskilt stöd rätt att avgiftsfritt få bl.a. tolknings- och biträdestjänster som är en förutsättning för att de ska kunna delta i undervisningen. För närvarande bereds ändringar i gymnasielagen (714/2018), lagen om yrkesutbildning (531/2017) och lagen om grundläggande utbildning. Syftet med förslaget till ändring av lagen om yrkesutbildning är att stärka studerandenas rätt till specialundervisning, syftet med ändringen av lagen om grundläggande utbildning är att förtydliga, precisera och harmonisera de stödformer eleverna får, och genom de föreslagna ändringarna i gymnasielagen föreskrivs det om studerandenas rätt till stödundervisning och specialundervisning.

Genom hemservice för barnfamiljer enligt socialvårdslagen stöds också barn med funktionsnedsättning och deras föräldrar så att de kan klara av det dagliga livet.

2.3.6 Äldreomsorgslagen

I fråga om service för äldre personer ska lagen om stödande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012, nedan äldreomsorgslagen) iakttas, bl.a. när det gäller serviceprocessen för äldre och kvaliteten på den service som ordnas för dem. Äldreomsorgslagen kompletterar den allmänna lagstiftningen och speciallagstiftningen om social- och hälsovården. Ett syfte med lagen är bl.a. att förbättra möjligheterna för äldre personer att få högkvalitativa social- och hälsovårdstjänster och att påverka innehållet i de tjänster som ordnas för dem samt att påverka det sätt som tjänsterna utförs på.

Äldreomsorgslagen innehåller inga bestämmelser om tjänster som ska ordnas för äldre, med undantag för i 12 § avsedda tjänster som främjar välbefinnande och förebyggande tjänster. Social- och hälsovårdstjänster för äldre ordnas i första hand och huvudsakligen med stöd av allmänna lagar, dvs. socialvårdslagen och hälso- och sjukvårdslagen. Enligt 2 § 2 mom. i lagen kan service vid behov också ordnas med stöd av andra lagar.

Beviljandet av service som hör till välfärdsområdets organiseringsansvar baserar sig på ett konstaterat och individuellt bedömt servicebehov. Enligt 15 § i äldreomsorgslagen ansvarar välfärdsområdet för att en övergripande utredning av en äldre persons behov av social- och hälsovård och av annan service som stöder hans eller hennes välbefinnande, hälsa, funktionsförmåga och förmåga att klara sig på egen hand görs i samarbete med personen själv och vid behov med hans eller hennes anhöriga eller närstående eller med en intressebevakare som har förordnats för honom eller henne. Vid bedömningen ska den äldre personens fysiska, kognitiva, psykiska och sociala funktionsförmåga samt faktorer som har samband med tillgängligheten i omgivningen, tryggheten i boendet och tillgången till närservice beaktas.

2.3.7 Klientavgifter

För social- och hälsovårdstjänster kan det i enlighet med lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården tas ut en avgift hos den som använder servicen, om inte något annat föreskrivs

i lag. Enligt klientavgiftslagen är en del av social- och hälsovårdstjänsterna avgiftsfria, för en del tjänster är avgiften samma för alla och för en del av tjänsterna bestäms avgifterna enligt betalningsförmågan. Enligt 4 § i klientavgiftslagen är funktionshindersservice i huvudsak avgiftsfri. Klientens ekonomiska ställning eller klientavgifter får inte utgöra ett hinder för att få service. Den avgift som tas ut för servicen får vara högst lika stor som kostnaderna för serviceproduktionen.

Utgångspunkten är att klientavgifterna i socialvården fastställs särskilt i ett förvaltningsbeslut om servicen som fattas utifrån en bedömning av servicebehovet och en klientplan. Enligt 2 § i socialvårdslagen ska, om en person har rätt att få socialvård med stöd av någon annan lag, de bestämmelser tillämpas som bäst tillgodoser klientens intresse på det sätt som föreskrivs i 4 och 5 §. Det föreskrivs om klientens intresse i 4 § och om barnets intresse i 5 §. I de paragraferna anges det inte att de avgifter som tas ut för servicen ska beaktas vid bedömningen av klientens intresse.

Klientavgifterna ska i regel inte beaktas vid bedömningen av servicebehovet, utan klientavgifterna bestäms enligt hur och med stöd av vilken lag man efter bedömningen av servicebehovet beslutat ordna service som motsvarar behovet.

Avgiftstak samt nedsättning och eftergift av avgift

Avgifter som bestäms enligt betalningsförmågan är inkomstrelaterade. Värdet på egendom beaktas inte vid fastställandet av avgifterna. Det föreskrivs att avgifter är inkomstrelaterade i huvudsak när användningen av tjänsterna pågår under lång tid, såsom i fråga om tjänster som ges fortgående och regelbundet i hemmet, och i fråga om långvarig anstaltsvård. Jämnstora avgifter tas ut exempelvis för tjänster som används sporadiskt eller kortvarigt, såsom för tandvård och poliklinikbesök samt för olika stödtjänster när dessa inte ingår i tjänsten eller avgiften.

För att förhindra en oskäligt stor avgiftsbörda anges det i klientavgiftslagen ett maximibelopp för de utgifter som försorkas den som använder servicen under ett kalenderår (avgiftstak).

Enligt 11 § i klientavgiftslagen ska en avgift som fastställts för socialvårdsservice och en sådan avgift för hälsovårdsservice som bestämts enligt en persons betalningsförmåga efterskänkas eller nedsättas till den del förutsättningarna för personens eller familjens försörjning eller förverkligandet av personens lagstadgade försörjningsplikt äventyras av att avgiften tas ut. Valfärdsområdet kan dessutom besluta att nedsätta eller efterskänka även jämnstora avgifter för hälsotjänster på ovannämnda grunder. Avgifter kan efterskänkas eller nedsättas också om det är befogat med beaktande av vårdsynpunkter. Nedsättning och eftergift av avgiften ska prioriteras i förhållande till utkomststöd. Eftersom fastställandet av avgifter och prövningen i samband med de besluten ingår i det socialarbete som utförs tillsammans med klienten, påverkar också klientens sociala omständigheter som helhet fastställandet av avgifter och deras belopp på det sätt som anges ovan.

3 Målsättning

Syftet med att tillämpningsområdet för den godkända lagen om funktionshindersservice specificeras är att trygga tillgodoseendet av rättigheter och tillgången till tjänster för personer med funktionsnedsättning och valfärdsområdenas möjlighet att finansiera reformen. Propositionens syfte är att förtydliga förhållandet mellan den allmänna socialvårdslagstiftningen och den sekundära lagstiftningen om funktionshindersservice så att

klienterna hänförs till service enligt sitt servicebehov och att det inte en övergång till service enligt lagen om funktionshinderservice av andra skäl än klientens nödvändiga behov av funktionshinderservice. Ett syfte är att lagen om funktionshinderservice ska bibehållas som en speciallag för personer med funktionsnedsättning. Ändringarna bidrar därmed till att trygga servicesystemets hållbarhet.

Syftet med att tillämpningsområdet specificeras är också att säkerställa en enhetlig tillämpning av lagen och skyldigheten att ordna service jämbördigt i alla regioner. Syftet är att förbättra jämlikheten för personer med funktionsnedsättning, vid behov genom positiv särbehandling så att service enligt en speciallag beviljas klienter vilkas rättigheter inte tillgodoses med hjälp av service enligt den primära lagstiftningen. Den service som ordnas enligt en speciallag riktas till de klienter för vilka jämlikheten inte fullt ut tillgodoses genom service enligt den primära lagstiftningen.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Justeringen av tillämpningsområdet för den antagna lagen om funktionshinderservice

Det föreslås att tillämpningsområdet för den antagna lagen om funktionshinderservice specificeras så att tillgodoseendet av rättigheter och tillgången till tjänster för personer med funktionsnedsättning tryggas och den godkända lagen om funktionshinderservice kvarstår som en speciallag för personer med funktionsnedsättning.

Det föreslås att tillämpningsområdet för den lag om funktionshinderservice som träder i kraft 2025 preciseras och förtydligas på det sätt som gällande lagstiftning förutsätter så, att den service som avses i lagen ska ordnas enbart i situationer när tjänster enligt annan, primär lagstiftning inte är tillräckliga och lämpliga för det nödvändiga behovet av hjälp och stöd hos en person med funktionsnedsättning. Dessutom föreslås det att tillämpningsområdet preciseras så, att särskild service enligt lagen ordnas för en person med funktionsnedsättning endast om personens behov av hjälp och stöd avviker från vad som är normalt i det livsskede personen befinner sig i. Samtidigt preciseras formuleringen av definitionen av termen person med funktionsnedsättning, dock med oförändrat innehåll. I definitionen beaktas i synnerhet kraven enligt FN:s funktionshinderkonvention.

För att trygga nödvändiga intressen för personer med funktionsnedsättning i enskilda fall föreslås det i propositionen att till lagen fogas en bestämmelse om efterskänkande eller nedsättning av avgifter inom social- och hälsovården i situationer när påförandet av en avgift för service enligt den primära lagstiftningen om social- och hälsovård kan leda till att mottagandet av tjänster för en person med funktionsnedsättning förhindras eller äventyras. Bestämmelsen är en särskild skyddsbestämmelse som tryggar ställningen för personer med funktionsnedsättning i situationer när service som avses i den primära lagstiftningen enligt bestämmelsen om tillämpningsområdet är tillräcklig och lämplig för att svara mot en persons behov av hjälp och stöd, men klientavgiften leder till att en person med funktionsnedsättning till följd av sina omständigheter inte kan utnyttja servicen. Om bedömningen av servicebehovet leder till att tjänster ordnas som särskild service enligt lagen om funktionshinderservice, bestäms avgiftsfriheten eller de avgifter som tas ut för servicen enligt bestämmelserna om de aktuella tjänsterna i klientavgiftslagen. Propositionen innebär inte heller några ingrepp i avgiftsfriheten för den service enligt lagen om funktionshinderservice, om vilken det föreskrivs i den gällande klientavgiftslagen.

I propositionen föreslås också vissa tekniska korrigeringar i lagen om funktionshinderservice.

4 § i socialvårdslagen

Som en del av justeringen av förhållandet mellan allmän lagstiftning och speciallagstiftning föreslås ett förtydligande av bestämmelsen i 4 § i socialvårdslagen om vilka omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av klientens intresse.

Det föreslås att bestämmelsen om klientens intresse i socialvården förtydligas så att den avgift som tas ut för servicen inte påverkar bedömningen av klientens intresse enligt bestämmelsen. Genom ändringen främjas en jämbördig behandling av klienterna också i fråga om klientavgifter.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

4.2.1.1 Konsekvenser för välfärdsområdenas, kommunernas och statens kostnader

Genom lagförslaget preciseras tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice (675/2023), som riksdagen godkände våren 2023.

I propositionen bedöms konsekvenserna såväl av de ändringar i regeringens proposition med förslag till lag om funktionshinderservice (RP 191/2022) som gjordes i riksdagsbehandlingen våren 2023 som av de preciseringar av tillämpningsområdet för den nya lagen om funktionshinderservice som föreslås i denna beredning. I slutet av kapitlet Ekonomiska konsekvenser finns sammanfattande tabeller över alla kostnader för den lag om funktionshinderservice som träder i kraft den 1 januari 2025, om alla preciseringar som föreslås i denna proposition träder i kraft. Tabellerna beskriver hur mycket kostnaderna ändrar i förhållande till gällande lagstiftning, det vill säga den tidigare handikappservicelagen från 1987 och specialomsorgslagen. Kostnaderna anges enligt nivån 2025 när lagen träder i kraft.

Alla bedömningar av ekonomiska konsekvenser som ingår i regeringens ursprungliga proposition (191/2022 rd) upprepas dock inte, utan i denna proposition beskrivs endast närmare de kostnadskalkyler som har ändrat i förhållande till regeringens ursprungliga proposition.

Som konstateras i regeringens proposition RP 191/2022 rd, medför den bristande faktagrunden osäkerhet för bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna av lagen om funktionshinderservice, eftersom de flesta uppgifter som behövs för kalkylerna inte är tillgängliga i riksomfattande statistik eller register. Bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna är särskilt utmanande också för att antalet klienter som kommer att omfattas av funktionshinderservice oftast inte direkt kan bedömas utifrån statistik (exempelvis kan både de som får service enligt socialvårdslagen och lagen om funktionshinderservice få FPA:s vårdbidrag för pensionstagare). Bedömningen är utmanande, eftersom funktionshinderservice är service i sista hand och servicebehovet bedöms individuellt. Rätt till service föreligger endast om både de villkor som anges i lagens tillämpningsområde och de servicespecifika villkoren uppfylls. Dessutom kan den tillhandahållna servicens innehåll och mängd och samtidigt också dess kostnader variera från klient till klient. Antalet klienter och kostnaderna för servicen klarnar därför i praktiken först i samband med verkställigheten. Detta är kritiskt eftersom välfärdsområdenas finansiering i huvudsak består av statlig finansiering som ska räcka (med

beaktande även av klientavgifterna) både för verkställigheten av denna lag och för ordnandet av andra social- och hälsovårdstjänster.

Strävan har varit att svara mot de utmaningar som beskrivs ovan genom att bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna och konsekvenserna för sysselsättningen liksom i fråga om den ursprungliga lagen om funktionshinderservice har gjorts i samråd mellan SHM, finansministeriet och THL. Målet har varit att genom att utnyttja mångsidig sakkunskap basera kostnadsberäkningen på så välgrundade slutsatser och antaganden som möjligt. Trots osäkerheten beträffande bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna anges exakta bedömningar, eftersom de behövs för beräkning av statens finansiering av välfärdsområdena.

Avskaffandet av åldersavgränsningen och preciseringen av tillämpningsområdet

Den viktigaste av de ändringar som gjordes under riksdagsbehandlingen av lagen om funktionshinderservice var att den åldersavgränsning som föreslogs i regeringens proposition 191/2022 rd ströks. De slutliga ekonomiska konsekvenserna av detta påverkas av de preciseringar av tillämpningsområdet som föreslås i denna proposition.

Åldersavgränsningen var ingen åldersgräns, utan den lag som föreslogs i regeringens proposition hade tillämpats på en person *vars behov av hjälp, stöd eller omsorg huvudsakligen beror på någon annan orsak än en sådan sjukdom som typiskt förekommer hos äldre personer eller på allmän degeneration eller svaghet som beror på hög ålder (hänvisning i konsekvensbedömningen genom termen skäl till servicebehovet som beror på åldrande)*. Vanligen börjar konsekvenser av åldrande märkas i större utsträckning vid relativt hög ålder, från ca 75 år uppåt.

Till följd av den betydande ändring i tillämpningsområdet som gjordes i slutet av riksdagsbehandlingen när åldersavgränsningen ströks har lagens tillämpningsområde inte ansetts så exakt som vore önskvärt för en tydlig och enhetlig tillämpning av lagen. Till följd av ändringen blir gränssnittet mellan primär (allmänna lagar) och sekundär lagstiftning (speciallag) otydlig. I kombination med den tolkning gällande avgiftsfriheten i samband med definitionen av klientens intresse som omfattats i rättspraxis uppkom en risk för att service för äldre i större utsträckning än tidigare börjar ordnas med stöd av lagen om funktionshinderservice.

- Det har därför förekommit olika tillämpningspraxis i fråga om *tolkningen av klientens intresse* enligt 4 § i socialvårdslagen. I en del kommuner, och numera välfärdsområden, har tolkningen kunnat vara att det vid bedömningen av enligt vilken lag klientens service ska ordnas ligger i klientens intresse att beakta huruvida servicen är avgiftsfri. En sådan tolkning leder till att lagen om funktionshinderservice kommer att omfatta klienter vilkas servicebehov också kan motsvaras av service enligt den primära lagstiftningen.
- Vid bedömningen av antalet äldre klienter inom funktionshinderservice har också den frågan kommit upp, vilket betydelse det har att *funktionshinderservicen tillgodoser subjektiva rättigheter och därför är oberoende av budgetanslag, jämfört med service enligt socialvårdslagen* som är bunden till budgetanslag. Vid preciseringen av tillämpningsområdet har behovet lyfts fram av att förtydliga den sekundära karaktären hos lagen om funktionshinderservice i förhållande till annan lagstiftning för att förhållandet mellan dem ska vara tydlig vid tillämpningen och man inte ska riskera en tolkning enligt vilken service som tillgodoser subjektiva rättigheter måste beviljas trots att det är möjligt att svara mot servicebehovet med primär service.

- Frågan har också väckts om *betydelsen av tillgång till service för hur klienterna hänvisas till primär och sekundär lagstiftning*. Det finns en risk för att klienter ansöker om funktionshinderservice för att välfärdsområdena inte i tillräcklig omfattning har ordnat den service de har organiseringsansvar för enligt socialvårdslagen, och det fanns också ett behov av att förtydliga detta.
- *I lagen om funktionshinderservice ingår dessutom service som inte ingår i socialvårdslagen* (personlig assistans, särskilt stöd för delaktigheten, stöd i att fatta beslut, träning och krävande multiprofessionellt stöd). Vid bedömningen av dessa tjänster ska det beaktas att i synnerhet service som utvecklats för äldres behov redan nu ordnas med stöd av socialvårdslagen och hälso- och sjukvårdslagen, och de kan svara mot flera sådana behov för vilka de tjänster enligt lagen om funktionshinderservice som nämns ovan tidigare varit avsedda.

I denna proposition föreslås preciseringar i lagen om funktionshinderservice (675/2023) och socialvårdslagen (1301/2014) som riksdagen godkänt. Dessa preciseringar gäller alla klientkategorier och klienter i alla åldrar, och inverkar på de frågor som beskrivs ovan på följande sätt:

Definitionen av klientens intresse (i synnerhet inverkan på avgiftsfriheten för service)

De ändringar som gäller precisering av tillämpningsområdet innefattar ändringar enligt vilka den avgift som påförs för servicen inte ska beaktas vid bedömningen av klientens intresse enligt 4 § i socialvårdslagen. Syftet är att på lagnivå förtydliga att beviljandet av service ska baseras på en bedömning av servicebehovet och att frågan huruvida servicen är avgiftsfri inte ska styra enligt vilken lag klienten beviljas service. Syftet är att undvika att en klient för vilken också service enligt socialvårdslagen är tillräcklig hänvisas till funktionshinderservice enbart för att de är avgiftsfria.

Den primära servicens tillräcklighet och lämplighet

Enligt det preciserade tillämpningsområdet ordnas service enligt lagen om funktionshinderservice endast om service enligt den primära lagstiftningen inte är tillräckliga och lämpliga för personens individuella servicebehov och intresse. Syftet är att betona det serviceutbud som föreskrivs i den primära lagstiftningen och för vilket välfärdsområdet har organiseringsansvar i fråga om social- och hälsovårdstjänster och att förtydliga den befintliga utgångspunkten att tillgången till service inte ska vara en styrande faktor vid bedömningen av enligt vilken lag en person ska beviljas service utan att beslutet ska baseras på en bedömning av servicebehovet.

Trots att den primära servicen i regel är bundna till budgetanslag, har välfärdsområdena på det sätt som framgår av socialvårdslagstiftningen och av högsta förvaltningsdomstolens och de högsta laglighetsövervakarnas rättspraxis en skyldighet att reservera tillräckliga anslag för kända behov också för service enligt socialvårdslagen och annan service som är bunden till budgetanslag. Inom ramen för lagstiftningens målsättningar har välfärdsområdet prövningsrätt i fråga om dimensioneringen av anslag samt också i fråga om inriktningen och prioriteringen av servicen, men den prövningen ska baseras på de allmänna rättsprinciper som anges nedan.

I fråga om kommunernas skyldighet att reservera tillräckliga budgetanslag och att rikta också service som är bunden till budgetanslag på rätt sätt har högsta förvaltningsdomstolen angett i fallet HFD:2014:166 att kommunen ska ordna service som är bunden till budgetanslag enligt

vad behoven i kommunen kräver, men inom ramen för syftena med lagstiftningen om handikappservice har kommunen prövningsrätt i fråga om dimensioneringen av anslagen och också i fråga om inriktningen och prioriteringen av servicen. När kommunen utövar sin prövningsrätt ska de allmänna förvaltningsprinciperna iakttas, såsom principen om ändamålsbundenhet och jämlikhetsprincipen. Principerna för servicens inriktning ska vara acceptabla med beaktande av syftena med lagen om handikappservice. Servicen kan då inriktas t.ex. på de allra svagaste.

Välfärdsområdena ska alltså vid behov inrikta sina budgetanslag på de allra svagaste eller mest utsatta. I denna inriktning av budgetanslagen - i prioriteringen - ska de skyldigheter för det allmänna som framgår av 19 § i grundlagen beaktas, samt att klienterna på det sätt som avses i 6 § i grundlagen ska bemötas sakligt och utan att andra klienter eller kategorier särbehandlas utan skäl. I socialvårdslagen ingår dessutom flera bestämmelser som förutsätter att brådskande service ordnas. När servicebehovet utreds och individuella beslut fattas ska också individuella behov hos personer som behöver särskilt stöd beaktas. Sådana särskilda behov kan inte heller förbigås när budgetmedel reserveras för service enligt socialvårdslagen.

Liksom i nuläget beviljas service enligt lagen om funktionshinderservice endast om välfärdsområdet bedömer att service enligt den primära lagstiftningen inte är tillräcklig och lämplig för personens individuella servicebehov och intresse. I en del fall är bedömningen av behovet av funktionshinderservice klar för yrkesutbildade personer inom socialvården utifrån bedömningen av servicebehovet, och då kan man direkt övergå till att ordna funktionshinderservice. I princip ska det dock alltid bedömas om primär service är lämplig för klienten. En klient som upplever att den service som beviljats med stöd av socialvårdslagen inte är tillräcklig och lämplig med tanke på servicebehovet kan söka ändring i beslutet.

Avsikten är inte att lagen om funktionshinderservice ska ge bättre den som anlitar service bättre rättigheter i en situation när tillräcklig och lämplig service kan ges med stöd av den allmänna lagstiftningen. En subjektiv rättighet innebär att klienten har rätt till funktionshinderservice enligt servicebehovet oberoende av budgetanslag, om kriterierna för beviljande uppfylls och service enligt den primära lagstiftningen inte är tillräcklig och lämplig för klientens servicebehov. Dessutom preciseras det i propositionen att service enligt lagen om funktionshinderservice ordnas för en person med funktionsnedsättning endast om personens behov av hjälp och stöd avviker från vad som är normalt i det livsskede personen befinner sig i. Vid bedömningen av servicebehovet ska klientens önskemål beaktas, men i sista hand beslutar välfärdsområdet vilken service som svarar mot klientens servicebehov. Också i en situation när en person ansöker om funktionshinderservice som inte beviljas bör personens behov av service enligt den primära lagstiftningen bedömas.

Vidare ska det beaktas hur tillämpningsområdet till övriga delar definieras rätten till service enligt lagen om funktionshinderservice. Som det konstateras i specialmotiveringen föreslås det att det i 2 § 1 mom. föreskrivs om ordnandet av särskild service enligt denna lag för personer med funktionsnedsättning som till följd av en begränsning i funktionsförmågan som beror på en långvarig funktionsnedsättning eller sjukdom nödvändigt behöver hjälp eller stöd i sin normala livsföring, om service enligt den primära lagstiftningen inte är tillräcklig och lämplig med tanke på personens individuella servicebehov och intresse. De föreslagna ändringarna i bestämmelsen om tillämpningsområdet innebär inga ingrepp i de begränsningar av funktionsförmågan som avses i 2 § i lagen om funktionshinderservice, som baseras på definitionerna i den allmänna kommentaren nr 6 (2018) från FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. De begränsningarna av funktionsförmågan ingår också i den föreslagna bestämmelsen. I denna proposition görs inte heller några ingrepp i kravet på långvarighet för begränsningar i funktionsförmågan eller i innebörden av nödvändigt behov av hjälp och stöd i

vardagen. Termen långvarig innefattar också bestående begränsningar i funktionsförmågan, liksom enligt etablerad praxis för tillämpning av gällande lagstiftning. Likaså innefattar termen nödvändig också ett återkommande hjälpbehov enligt vad som beskrivs i regeringens proposition 191/2022 rd. Genom den föreslagna ändringen i definitionen av termen person med funktionsnedsättning förändras alltså inte det nödvändiga behovet av hjälp och stöd till följd av olika slags långvariga begränsningar i funktionsförmågan enligt etablerad tillämpningspraxis, vilken också omfattas av definitionen i regeringens proposition med förslag till den godkända lagen eller de situationer när behovet kan komma till uttryck, vilka beskrivs i den propositionen.

Bedömningar enligt serviceform

I propositionen preciseras och förtydligas lagen om tillämpningsområdet så att det i den föreslagna bestämmelsen uttryckligen betonas att service enligt lagen om funktionshinderservice enbart ska beviljas om service enligt den primära lagstiftningen inte är tillräcklig och lämplig för klienten. Det innebär i och för sig ingen ändring av det gällande rättsläget, men ett förtydligande av den befintliga utgångspunkten att tillgången till service inte ska vara en styrande faktor vid bedömningen av enligt vilken lag en person ska beviljas service utan att beslutet ska baseras på en bedömning av servicebehovet.

Dessutom preciseras det i propositionen att service enligt lagen om funktionshinderservice ordnas för en person med funktionsnedsättning endast om personens hjälpbehov avviker från vad som är normalt i det livsskede personen befinner sig i.

Syftet med de föreslagna ändringarna i socialvårslagen och lagen om funktionshinderservice är också att säkerställa att enbart den omständigheten huruvida en avgift tas ut för servicen eller om servicen är avgiftsfri för den som får den inte ska påverka valet av tillämplig lag. Dessutom säkerställs det genom den föreslagna ändringen som gör bestämmelsen om tillämpningsområdet till en skyddsbestämmelse gällande avgifter att de klientavgifter som påförs för primär service inte förhindrar tillgång till servicen.

De viktigaste konsekvenserna av att åldersavgränsningen som ingick i regeringens proposition 191/2022 rd stryks gäller sannolikt personer som är i behov av service av skäl som beror på åldrande. Före bedömningen av en eventuell ökning av antalet äldre klienter bedöms om den precisering av tillämpningsområdet som föreslås i denna proposition får konsekvenser för andra personer med funktionsnedsättning.

Preciseringarna av tillämpningsområdet (att service enligt allmänna lagar är primär, att avgiftsfrihet och tillgång till primär service fråntas sin styrande verkan, ett behov som avviker från vad som är normalt i det aktuella livsskedet) gäller alla klientkategorier. Deras syfte är att på ett jämlikt och icke-diskriminerande sätt säkerställa service enligt lagen om funktionshinderservice enbart för sådana särskilda behov för vilka service enligt den primära lagstiftningen inte är tillräcklig och lämplig.

Syftet med bestämmelsen om livsskede är att betona karaktären av speciallag så att behov av hjälp och stöd i olika livsskeden möts enligt denna speciallag endast om de avviker från de behov personer vanligen har i olika livsskeden. Redan i nuvarande rättspraxis har det konstaterats att funktionshinderservice till exempel för barn med funktionsnedsättning beviljas för behov som avviker från det behov av omsorg som alla barn har med beaktande av ålder och utvecklingsnivå. Också för personer med funktionsnedsättning som är i arbetsför ålder och äldre bedöms det nödvändiga behovet av hjälp och stöd i förhållande till personer i samma livsskede.

För övriga ålderskategorier, det vill säga personer i arbetsför ålder och barn, hade den åldersavgränsning som ingick i regeringens proposition 191/2022 rd och som ströks i riksdagsbehandlingen inte inverkat på fråga huruvida de omfattas av tillämpningsområdet för den nya lagen om funktionshinderservice. Bestämmelsen om beaktande av livsskedet bedöms inte förändra de personernas ställning eftersom bestämmelsen trots att den nu införs i lag, eftersom motsvarande principer redan i nuläget styr tillämpningspraxis.

I fråga om personer i arbetsför ålder är bedömningen att tillämpningen i synnerhet för personer som arbetar och studerar har varit relativt tydlig tidigare och också kommer att vara det framöver, och att de ändringar som gäller precisering av tillämpningsområdet inte har någon betydande inverkan på deras situation.

I fråga om barn med funktionsnedsättning har det i rättspraxis redan identifierats i vilka situationer barnets behov bör mötas med funktionshinderservice, vilket även konstateras i samband med bestämmelsen om beaktande av livsskedet. I en del fall kan välfärdsområdet ha behov av att mer noggrant än tidigare bedöma användning av hemservice för barnfamiljer enligt socialvårdslagen, som tillgodoser subjektiva rättigheter.

Det föreskrivs om den allmänna servicens primära ställning i förhållande till funktionshinderservice redan i gällande lagstiftning, men den precisering som gäller avgiftsfrihet gör det möjligt att en liten del av dem som i nuläget omfattas av service enligt handikappservice lagen kan hänvisas till service enligt den primära lagstiftningen. Till följd av det stora antalet äldre klienter är de flesta klienter som övergår äldre, och för deras del kalkyleras en liten kostnadsminskning för service som stöder rörligheten och en liten ökning i intäkterna av klientavgifter för stöd för boendet och stöd för rörligheten. Dessa bedömningar är desamma som i regeringens ursprungliga proposition (191/2022 rd). Konsekvenserna för enskilda klienter minskas av att också skyddet för berättigade förväntningar enligt 6 § i förvaltningslagen (434/2003) ska också kunna beaktas vid bedömningen av ändringar i servicebehovet för personer som hittills omfattats av funktionshinderservice. Dessutom föreslås i propositionen att en skyddsbestämmelse som förstärker bestämmelsen i klientavgiftslagen om efterskänkande och nedsättning av avgifter ska ingå i lagen om funktionshinderservice.

Personer som är i behov av service av skäl som beror på åldrandet

I fråga om personer som är i behov av service av skäl som beror på åldrande görs i propositionen en noggrannare bedömning än i fråga om andra befolkningsgrupper. Detta beror på att åldersavgränsningen för personlig assistans som fanns i den gällande lagen ströks under riksdagsbehandlingen. Ett ytterligare skäl är att nya och utvidgade tjänster bedömdes i regeringens ursprungliga proposition utgående från antagandet att åldersavgränsningen ingår i lagen, samt på att det i fråga om vissa befintliga tjänster har funnits rättspraxis (om ock delvis motstridig sådan) enligt vilken en åldersavgränsning i praktiken gällt för dem.

Det bör noteras att personer med funktionsnedsättning som tidigare har fått funktionshinderservice liksom tidigare också ska få servicen när de blir äldre, när behovet av hjälp, stöd och omsorg beror på deras tidigare funktionsnedsättning och det inte klart är fråga om ett nytt behov av hjälp och stöd som är normalt i det aktuella livsskedet. Till följd en åldrande befolkning har antalet klienter inom funktionshinderservicen därför ökat, och antalet klienter ökar också under de närmaste åren. Ökningen beror således på befolkningens åldersstruktur, och är inte en konsekvens av lagen om funktionshinderservice.

Liksom i nuläget kan en del av de personer som är i behov av service annars uppfylla definitionen på personer med funktionsnedsättning, men primär service bedöms vara tillräcklig och lämplig för dem. Det är sannolikt att en stor del av i synnerhet de äldre som är i behov av service kan uppfylla definitionen av personer med funktionsnedsättning till den delen att de till följd av en långvarig nedsättning i funktionsförmågan som beror på en funktionsnedsättning eller sjukdom nödvändigt behöver hjälp eller stöd i sin normala livsföring. Därför är det viktigt att bedöma om den primära lagstiftningen erbjuder service som kan svara mot servicebehoven hos personer som är i behov av service av skäl som beror på åldrandet. I konsekvensbedömningen beaktas också det tillägg som fogats till bestämmelsen, att service enligt lagen om funktionshinderservice ordnas för en person med funktionsnedsättning endast om personens behov av hjälp och stöd avviker från vad som är normalt i det livsskede personen befinner sig i. Största delen av dessa personer har en minnessjukdom, även om äldre också behöver service av andra skäl som har att göra med åldrande. Beslut om beviljande av funktionshinderservice fattas inte utifrån personens diagnos utan utifrån individuellt behov. Vid konsekvensbedömningen används typiska servicebehov för personer med minnessjukdom som exempel, eftersom minnessjukdom är det vanligaste skälet till servicebehov bland äldre.

Redan i gällande lagstiftning föreskrivs det att allmän service är primär i förhållande till service för personer med funktionsnedsättning, men som bakgrund till konsekvensbedömningen beskrivs förhållandet mellan primär och sekundär lagstiftning för att inte riskera en tolkning enligt vilken service som tillgodoser subjektiva rättigheter måste beviljas trots att det är möjligt att svara mot servicebehovet med primär service.

Enligt den föreslagna bestämmelsen om tillämpningsområdet får klienten subjektiv rätt till service enligt lagen om funktionshinderservice först när det utretts att service enligt den primära lagstiftningen inte är lämplig och tillräcklig för klienten och att klientens nödvändiga behov av hjälp och stöd avviker från vad som är normalt i det aktuella livsskedet. Ett ytterligare villkor är att de servicespecifika förutsättningarna för beviljande av servicen uppfylls. Klienten får ingen subjektiv rätt till service enligt socialvårdslagen i en situation när service enligt den primära lagstiftningen konstateras vara tillräcklig och lämplig, utan då beviljas service enligt socialvårdslagen enligt de förutsättningar som anges i socialvårdslagen. Som ovan konstaterats, är avsikten inte att lagen om funktionshinderservice ska ge bättre den som anlitar service bättre rättigheter i en situation när tillräcklig och lämplig service kan ges med stöd av den allmänna lagstiftningen. Avsikten är inte att funktionshinderservice ska ersätta brister i servicen enligt den allmänna lagstiftningen.

Det är också sannolikt att de personer som behöver service av skäl som beror på åldrandet och som har ett nödvändigt behov av exempelvis hjälp och stöd för de dagliga sysslorna eller delaktigheten, redan omfattas av service enligt socialvårdslagen. Det finns problem med tillgången till service för äldre, och därför är det möjligt att kriterierna för beviljande har skärpts hos välfärdsområdena, men hjälp tillhandahålls för nödvändiga behov. Å andra sidan har det också förekommit problem med tillgången till service enligt lagen om funktionshinderservice. Som ovan konstateras med närmare motivering, har välfärdsområdena en skyldighet att reservera tillräckliga anslag för kända behov också för service enligt socialvårdslagen och annan service som är bunden till budgetanslag. När välfärdsområdet utövar sin prövningsrätt ska de allmänna förvaltningsprinciperna iaktas, såsom principen om ändamålsbundenhet och jämlikhetsprincipen. Principerna för inriktning av servicen ska vara acceptabla, t.ex. så att servicen inriktas på de allra svagaste.

Service enligt både socialvårdslagen och lagen om funktionshinderservice kan ordnas för klientens, enligt det individuella behovet. Service enligt bägge lagarna beviljas dock inte i full utsträckning för samma servicebehov. En person som t.ex. får service enligt socialvårdslagen

till stöd för sina dagliga sysslor eller för delaktigheten får inte längre överlappande service enligt lagen om funktionshindersservice för samma behov.

Personlig assistans

Enligt de servicespecifika grunderna för beviljande av personlig assistans beviljas servicen, om en person med funktionsnedsättning behöver en annan persons hjälp 1) i de dagliga sysslorna, 2) i arbetet eller studierna, eller 3) i interaktion, fritidsverksamhet eller samhälleligt deltagande.

Eftersom minnessjukdom är det vanligaste skälet till servicebehov som har att göra med åldrande, och eftersom åldrandets konsekvenser i större utsträckning börjar märkas vid relativt hög ålder, från ca 75 år uppåt, är behov av hjälp i arbetet eller studierna i praktiken aktuellt för dem. Därför bör det bedömas i konsekvensbedömningen om de primära lagarna erbjuder sådan service som kan svara mot deras behov av stöd i de dagliga sysslorna och i deltagande.

I socialvårdslagen föreskrivs följande om innehållet i stödtjänster och hemvård:

19 § Stödtjänster

Med stödtjänster avses tjänster som skapar och upprätthåller sådana förhållanden i en persons hem att personen så självständigt som möjligt kan klara av de funktioner som hör till det dagliga livet samt tjänster med hjälp av vilka personen kan få ett innehåll som ger välbefinnande i livet. Som stödtjänster ordnas enligt personens individuella behov 1) måltidstjänst, 2) klädvårdstjänst, 3) städtjänst, 4) uträttande av ärenden, 5) tjänster som främjar eller stöder delaktighet och socialt umgänge. Dessutom ger 14 § 2 mom. Annan service möjlighet att till exempel bevilja trygghetsservice och ändringsarbeten i bostaden (dessa ges också inom ramen för hemservice).

En ändring av socialvårdslagen som trädde i kraft den 1 januari 2023 (790/2022, motivering RP 231/2021 rd), som gäller service som ges i hemmet och boendeservice, innebär att till det avsnitt som gäller stödtjänster i samband med socialt umgänge också fogades tjänster som främjar eller stöder delaktighet. Socialt umgänge innebär olika former av social verksamhet, såsom dagverksamhet samt gemensamma utflykter och kulturella hobbyer. Socialt umgänge kan stärka känslan av delaktighet hos dem som deltar, men främjande och stödjande av delaktighet innebär också något annat. Det gör det till exempel möjligt för en enskild person att delta i samhället. Främjande av delaktighet ingår också i definitionen av socialservice (3 § 1 punkten i socialvårdslagen).

19 a § Hemvård

Med hemvård avses service som säkerställer att en person klarar av de funktioner som hör till det dagliga livet i sitt hem och sin boendemiljö. Hemvården omfattar enligt klientens individuella behov 1) vård och omsorg, 2) verksamhet som främjar och upprätthåller funktionsförmåga och interaktion, 3) annan än i 1 och 2 punkten avsedd verksamhet som stöder personens förmåga att klara sig, 4) hemsjukvård enligt 25 § i hälso- och sjukvårdslagen.

En ändring av socialvårdslagen som trädde i kraft den 1 januari 2023 (790/2022, motivering RP 231/2021 rd), som gäller service som ges i hemmet och boendeservice, innebär en precisering av bestämmelsen om hemvård så att det genom hemvård säkerställs att en person klarar av de funktioner som hör till det dagliga livet inte enbart i sitt hem, utan också i sin boendemiljö. Omnämmandet av boendemiljö innebär att servicen inte nödvändigtvis begränsas sig enbart till att ges inom klientens hem, utan den kan också sträcka sig till det område som omger hemmet.

Dessutom ändrades formuleringen om upprätthållande av funktionsförmågan till ”verksamhet som främjar och upprätthåller funktionsförmågan och växelverkan”. Växelverkan innebär att klienten bemöts på ett sätt som inte begränsar sig enbart till så snabba fysiska vårdåtgärder som möjligt. I främjandet och upprätthållandet av funktionsförmågan kan ingå till exempel att göra hemsysslor tillsammans med klienten. Annan verksamhet som stöder en persons förutsättningar att klara sig på egen hand kan omfatta till exempel hjälp eller stöd för en klient när han eller hon vistas utomhus eller uträttar ärenden utanför hemmet samt använder redskap för elektronisk kommunikation med beaktande av klientens dataskydd.

I samband med ändringen fogades till socialvårdslagen en ny 46 b § med syftet att hemvårdens klienter ska få den service de behöver genomförd med så hög kvalitet som möjligt och så att den till innehållet motsvarar kundens behov och är tillräcklig. Enligt den paragrafen ska sådana hembesök som ingår i hemvården samt de dagliga arbetsuppgifterna och arbetstiderna för de arbetstagare som utför dem planeras så att 1) klienten får det antal timmar service som han eller hon har rätt till enligt beslutet eller avtalet om service, om inte något annat följer av hans eller hennes förändrade omständigheter, 2) klientens önskemål och faktiska behov i mån av möjlighet beaktas när tidpunkten för och innehållet i hembesöken bestäms, 3) kompetensen hos den arbetstagare som genomför eller deltar i hembesök motsvarar den kompetens som krävs för de uppgifter som ingår i hembesöket, 4) en så stor del som möjligt av arbetstagarens arbetstid används till arbete hos eller med klienten, 5) arbetstagaren har möjlighet att genomföra hembesöken med beaktande av sina yrkesetiska skyldigheter.

Utifrån det som beskrivs ovan ska innehållet i hemvård och stödtjänster enligt socialvårdslagen motsvara de behov för vilka personlig assistans i ökande kommer att ansökas. Personlig assistans ska täcka angelägenheter och uppgifter som en person med funktionsnedsättning annars skulle utföra själv i den aktuella omgivningen. Med begreppet dagliga sysslor avses sådana sysslor som människor utför i sitt liv antingen varje dag eller mer sällan, men upprepade gånger med vissa tidsintervaller. Dagliga sysslor är sysslor som utförs i normal livsföring, såsom rörlighet, ärenden, hemsysslor, påklädning, skötsel av personlig hygien och toalettbesök. Enligt specialmotiveringen i regeringens proposition 191/2022 rd är avsikten inte att personlig assistans ska ersätta servicen inom hemvården eller hemsjukvården eller andra uppgifter som hör till hälso- och sjukvården och som inte anses vara egenvård. Det var också det ursprungliga syftet med bestämmelserna om personlig assistans. Det finns också rättspraxis angående beviljande av personlig assistans, men den är från tiden före de ändringar i socialvårdslagen som trädde i kraft den 1 januari 2023 och som syftade till att förbättra service som ges i hemmet och boendeservice till exempel genom att delaktigheten beaktas.

Vid bedömningen av huruvida service enligt den primära eller sekundära lagstiftningen är tillräcklig och lämplig för personer som behöver service till följd av åldrandet ska det beaktas att inga utbildningskrav finns för personliga assistenter. Dessutom är utgångspunkten vid personlig assistans tillgodoseende av självbestämmanderätten och möjliggörande av personens egna val för en person med funktionsnedsättning trots funktionsnedsättningen eller sjukdomen. Därför är en förutsättning för personlig assistans därför vara att personen med funktionsnedsättning självständigt eller med stöd kan uttrycka sin vilja om assistansens innehåll genom att använda en kommunikationsmetod som han eller hon valt. Personer som har servicebehov som är typiska för äldre, exempelvis personer med minnessjukdom, behöver ofta uttryckligen hjälp av en yrkesutbildad person, och också klientsäkerheten förutsätter i deras fall att personalen är utbildad. Vid personlig assistans har klienten huvudansvaret, och om exempelvis en klient med en minnessjukdom behöver övervakning kan ansvaret för klienten inte läggas på en personlig assistent utan utbildning.

Skillnaden i enhetskostnader mellan hemvård enligt socialvårdslagen och personlig assistans enligt lagen om funktionshinderservice minskas delvis av att kompetensen hos den arbetstagare som genomför eller deltar i hembesök enligt 46 b § i socialvårdslagen som trädde i kraft den 1 januari 2023 (790/2022, motivering RP 231/2021 rd) ska motsvara den kompetens som krävs för de uppgifter som ingår i hembesöket. Det gjorde det t.ex. möjligt att på ett mer flexibelt sätt anlita omsorgsbiträden för uppgifter som motsvarar deras kompetens, såsom att assistera vid tvättning, påklädning och måltider. Också utomhusvistelser tillsammans med klienten för att upprätthålla klientens funktionsförmåga kan vara en lämplig uppgift för en omsorgsassistent. Om två arbetstagare behövs samtidigt vid hembesöket, kan den ena av dem i vissa fall också vara en omsorgsassistent. Rekommendationen om utbildning, kompetenskrav och uppgiftsbeskrivning för omsorgsassistenterna uppdaterades i maj 2024.¹

Som ovan beskrivits, har servicen enligt den primära lagstiftningen utvecklats för att svara mot hemservicens största klientkategori, dvs. äldre personers, behov av omsorg och stöd för delaktigheten. Eftersom det serviceutbudet innefattar tillräcklig och lämplig service för nästan alla personer som behöver service av skäl som beror på åldrandet behövs vanligen inte personlig assistans enligt lagen om funktionshinderservice. I en del situationer finns det dock behov av att bevilja personlig assistans utifrån en individuell prövning, om personen behöver individuellt ordnat stöd för delaktigheten och dessutom uppfyller de andra kriterierna för tillämpning av lagen om funktionshinderservice. Till dem hör ett nödvändigt behov av hjälp eller stöd till följd av en långvarig begränsning i funktionsförmågan, som avviker från ett normalt behov i personens livsskede. En ytterligare förutsättning är att hjälpen kan ges av en personlig assistent. Detta bedöms inte få några betydande kostnadseffekter. Vid uppskattningen har också konsekvenserna av de andra preciseringar som föreslås i denna proposition beaktats. De innebär att tillgången till service eller frågan huruvida servicen är avgiftsfri inte ska vara en styrande faktor vid bedömningen av enligt vilken lag en person ska beviljas service utan valet ska baseras på en bedömning av klientens servicebehov, det vill säga på vilken service klienten behöver.

Särskilt stöd för delaktigheten

En person med funktionsnedsättning har rätt att få särskilt stöd för delaktigheten om han eller hon behöver individuellt stöd av en annan person för att kunna interagera med andra människor eller delta i fritidsverksamhet och vara delaktig i interaktiva situationer och i fritidsverksamheter. Syftet med det särskilda stödet för delaktigheten är att trygga rätten för en person med funktionsnedsättning att delta och bli delaktig i situationer med social interaktion och fritidsverksamhet också om han eller hon inte självständigt eller med hjälp av stöd förmår utforma och uttrycka sin vilja om hjälpens innehåll eller när personlig assistans inte lämpar sig för honom eller henne. Särskilt stöd för delaktigheten ska ordnas antingen för verksamhet utanför hemmet eller, om service som tillhandahålls i hemmet är ett alternativ som är förenligt med de önskemål eller intressen som personen med funktionsnedsättning har, helt eller delvis i personens hem.

Eftersom särskilt stöd för delaktigheten är avsett för personer med mycket stort och krävande servicebehov är huvuddelen av de äldre klienter som har nytta av det klienter med serviceboende med heldygnsomsorg. Enligt socialvårdslagen ska serviceboende med heldygnsomsorg innefatta all service klienten behöver från vård och omsorg till stöd för delaktigheten. Vanligen ligger det i personens intresse att stödet för delaktigheten ges av den egna enhetens personal

¹ Pressmeddelande: <https://stm.fi/sv/-/rekommendationen-gallande-omsorgsassistenters-arbete-har-reviderats>

som har särskild sakkunskap i genomförandet av service för äldre. Personalen kan ofta erbjuda stöd för delaktigheten på ett sådant sätt att klienternas funktionsförmåga beaktas.

Det är möjligt att det också inom hemvården finns klienter som kan dra nytta av stöd för delaktigheten. Också för deras del är det bäst att stödet för delaktigheten ges av bekanta vårdare, och därför är det ändamålsenligt att stödet för delaktigheten ingår i den hemvård de får. Detta stöds också av den nya 46 b §, som fogades till socialvårdslagen i samband med den ovan beskrivna ändringen i socialvårdslagen som trädde i kraft den 1 januari 2023 med syftet att innehållet i hemvården ska motsvara klientens behov och att den ska vara tillräcklig (790/2022, motivering RP 231/2021 rd).

Vid bedömningen av personens behov av särskilt stöd för delaktigheten beaktas bland annat huruvida servicen är nödvändig och huruvida det är fråga om ett behov som avviker från vad som är normalt i motsvarande livsskede. Om det upptäcks ett behov av att stöda klientens delaktighet på något sätt, bedöms genom vilken service det ska ske. För en del klienter bedöms service enligt socialvårdslagen vara lämplig och tillräcklig, medan en del andra klienter eventuellt har ett nödvändigt behov av särskilt stöd för delaktigheten som genomförs särskilt och för vilket det också föreskrivs om minimiantal timmar. I regeringens ursprungliga proposition (191/2022 rd) uppskattades antalet klienter för särskilt stöd för delaktigheten i andra klientkategorier, och t.ex. av personer med svår utvecklingsstörning bedömdes endast en liten del behöva särskilt stöd för delaktigheten som ordnas särskilt.

I samband med beredningen av planen för de offentliga finanserna våren 2024 stannade man för en lösning som innebär att den bestående personaldimensioneringen vid verksamhetsenheter för vård med heldygnsomsorg för äldre från och med den 1 januari 2025 är minst 0,6 personal per klient. Minimidimensioneringen trädde ursprungligen i kraft den 1 oktober 2020, och därefter har den höjts stegvis. Från och med den 1 april 2023 har dimensioneringen varit 0,65, och avsikten var att höja den till 0,7 från och med den 1 januari 2028.

Trots ändringarna i minimidimensioneringen förändras inte innehållet i vården med heldygnsomsorg, vilket innebär att den också innefattar stöd för delaktigheten. I lagstiftningen åläggs serviceproducenter att inom ramen för sin egenkontroll övervaka och bedöma om personalen är tillräcklig i förhållande till klienternas servicebehov vid varje given tidpunkt. Ändringen av minimidimensioneringen bereds enligt samma tidtabell som denna proposition. I ett utkast till proposition som är under beredning bedöms det att en sänkning av minimidimensioneringen till 0,6 sannolikt får effekter för möjligheterna att erbjuda verksamhet som upprätthåller klienternas funktionsförmåga och sociala umgänge. Rätten till särskilt stöd för delaktigheten enligt lagen om funktionshinderservice bedöms dock på det sätt som beskrivs ovan med beaktande av huruvida servicen är nödvändig och huruvida det är fråga om ett behov som avviker från vad som är normalt i motsvarande livsskede. Därför kan det antas att sänkningen av minimidimensioneringen inte kommer att medföra någon betydande ökning av antalet klienter som får särskilt stöd för delaktigheten.

Utifrån det som beskrivs ovan innehåller också serviceutbudet enligt den primära lagstiftningen tillräcklig och lämplig service för nästan alla som behöver service av skäl som beror på åldrandet. Dock kan det uppkomma situationer när särskilt stöd för delaktigheten enligt den sekundära lagstiftningen, det vill säga lagen om funktionshinderservice, behöver beviljas utifrån en individuell prövning. Detta bedöms inte få några betydande kostnadseffekter. Vid uppskattningen har också konsekvenserna av de andra preciseringar som föreslås i denna proposition beaktats. De innebär att tillgången till service eller frågan huruvida servicen är avgiftsfri inte ska vara en styrande faktor vid bedömningen av enligt vilken lag en person ska

beviljas service utan valet ska baseras på en bedömning av klientens servicebehov, det vill säga på vilken service klienten behöver.

Stöd i att fatta beslut

En person med funktionsnedsättning har rätt att som en separat tjänst få stöd i att fatta beslut, om personen behöver stöd i att fatta andra viktiga beslut i det egna livet än sådana som anknyter till det dagliga livet. I andra än viktiga beslutssituationer ingår stödet i att fatta beslut utifrån personens individuella behov inom ramen för övriga tjänster när det är lämpligt med tanke på servicens karaktär.

De som behöver stöd i att fatta beslut som en separat tjänst av skäl som beror på åldrandet har sannolikt en medelsvår minnessjukdom, eftersom personer med framskriden minnessjukdom inte kan utnyttja den tjänsten. Av dem behöver dock endast de stöd i att fatta beslut som en separat tjänst, som av en eller annan orsak inte har någon närstående eller anhörig som hjälper dem. Av de andra kan åtminstone en del av dem som har gruppboendeservice eller hemvård också få stöd av sin egenvårdare. Eftersom det är fråga om en betydande förändring i livet blir servicen inte aktuell så många gånger för en äldre person. Stöd i att fatta beslut är avsett att behövas till exempel vid stora förändringar i hälsotillståndet eller vid flyttning bort hemifrån. Exempelvis för klienter som får service dygnet runt är det möjligt att en sådan situation inte blir aktuell en enda gång. Dessutom har medvetenheten ökat om hur vårdtestamenten och intressebevakningsfullmakter görs. Med hjälp av dem är personens önskemål kända också i situationer när personen själv inte längre kan uttrycka dem.

Det innebär att antalet äldre klienter som behöver stöd för beslutsfattandet inte är avsevärt större än vad som uppskattades i regeringens ursprungliga proposition (RP 191/2022 rd).

Träning

Träning är en målinriktad service som ges för viss tid och innefattar 1) övning i kognitiva och funktionella färdigheter och i social interaktion, 2) undervisning i teckenspråk eller handledning i användningen av kommunikationsmetoder som stöder eller ersätter talet, 3) stöd vid förändringar i funktionsförmågan, omgivningen eller familjesituationen eller vid andra motsvarande förändringar i livet. Enligt lagen är en ytterligare förutsättning att motsvarande träning inte kan fås som medicinsk rehabilitering.

I fråga om äldre personer ska det övervägas om de får stöd för att lära sig nya färdigheter eller förstärka befintliga färdigheter som behövs för ett självständigt liv eller för att fungera i eller förbereda sig för förändringsfaser i livet. Social rehabilitering enligt socialvårdslagen och medicinsk rehabilitering enligt hälso- och sjukvårdslagen är primära i förhållande till träning enligt lagen om funktionshinderservice. Eftersom äldre personer har haft de färdigheter som behövs för ett självständigt liv, motsvarar rehabilitering vanligen bättre deras behov. Dessutom bör klientens funktionsförmåga stödjas också genom service enligt socialvårdslagen.

Därför blir träning sannolikt inte aktuell för så väldigt många personer som behöver service av skäl som beror på åldrandet.

Krävande multiprofessionellt stöd

En person med funktionsnedsättning har rätt till krävande multiprofessionellt stöd, om 1) det förutsätts särskild yrkeskompetens och samarbete för att stödja personens delaktighet eller

tillgodoseendet av hans eller hennes självbestämmanderätt eller andra grundläggande fri- och rättigheter, 2) personen har allvarliga, till funktionsnedsättningen anknyttande utmaningar som gäller kommunikationen, den sociala interaktionen eller beteendet och personens eller andra människors människovärde, hälsa eller säkerhet därför hotas, eller 3) det krävs multiprofessionellt stöd för att utreda de bakomliggande orsakerna till begränsningsåtgärder som riktar sig till personens grundläggande fri- och rättigheter och för att förebygga och minska användningen av begränsningsåtgärder. Krävande multiprofessionellt stöd har med stöd av specialomsorgslagen tidigare beviljats som specialomsorg.

Krävande multiprofessionellt stöd ges vanligen när enskilda tjänster eller åtgärder inte svarar mot servicebehovet hos en person med funktionsnedsättning, utan det behövs ett nära, ofta långvarigt samarbete mellan olika yrkesutbildade personer och flera olika social- och hälsovårdstjänster. Med stöd av 1 punkten har en person med funktionsnedsättning rätt till servicen exempelvis om personens kommunikation är väldigt knapphändig och det behövs samarbete mellan flera yrkesutbildade personer för att utreda hur det är möjligt att interagera med personen. I de situationer som beskrivs i 2 punkten behövs nära samarbete mellan en sakkunniggrupp för krävande multiprofessionellt stöd samt närstående och den egna kontaktpersonen till en person med funktionsnedsättning för att sakkunniggruppen ska kunna hjälpa personen med funktionsnedsättning och den egna kontaktpersonen ska kunna lösa situationer på ett säkert sätt. Därefter är det möjligt att börja arbeta för att undvika utmanande situationer, så att personen med funktionsnedsättning kan fungera tillsammans med andra på ett säkert sätt och personens delaktighet tillgodoses bättre. I 3 punkten beskrivs en situation när det är nödvändigt att rikta begränsningsåtgärder till en person med funktionsnedsättning och man försöker bli av med dem. Begränsningsåtgärder får endast riktas till en sådan person som avses i specialomsorgslagen (519/1977), och därför gäller 3 punkten inte äldre som inte har funktionsnedsättning.

Krävande multiprofessionellt stöd är ett stöd som förutsätter särskild yrkeskompetens och multiprofessionellt samarbete och som ges en person med funktionsnedsättning, närstående som stöder personen och yrkesutbildade personer som arbetar nära personen. Stödet ges av en sakkunniggrupp för krävande multiprofessionellt stöd. I fråga om typiska servicebehov hos äldre finns specialkunnande uttryckligen inom servicen för äldre. Dessutom föreskrivs det i 41 § i socialvårdslagen om multiprofessionellt samarbete. Enligt den ska den myndighet inom socialvården som ansvarar för åtgärden för att bedöma servicebehovet, fatta beslut och tillhandahålla socialvård se till att tillräcklig sakkunskap och kompetens med hänsyn till en persons individuella behov finns att tillgå. Genom multiprofessionellt samarbete är det möjligt att svara mot samma behov som genom krävande multiprofessionellt stöd.

Utifrån det som beskrivs ovan är krävande multiprofessionellt stöd inte nödvändigtvis en ändamålsenlig service för så många äldre, men i en del enskilda situationer kan servicen bli aktuell.

Stöd för boendet och stöd för rörligheten

I fråga om befintlig service, det vill säga stöd för boendet, stöd för rörligheten och stöd för tillgängligt boende innehåller socialvårdslagen motsvarande service för personer som behöver service av skäl som beror på åldrandet. I synnerhet i fråga om stöd för boendet finns den lämpligaste servicen uttryckligen bland den boendeservice enligt socialvårdslagen som är avsedd för äldre, eftersom den innefattar sådan kompetens som typiska servicebehov hos äldre förutsätter.

Stöd för tillgängligt boende, det vill säga förändringsarbeten i den bostad som utgör det egna hemmet, kan beviljas som övrig service enligt socialvårdslagen. Ändringsarbeten i bostaden har också redan tidigare beviljats äldre enligt handikappservicelagen, eftersom det är fråga om en kostnadseffektiv service (ändringsarbetena kan leda till att övergången till tyngre service skjuts fram, och i genomsnitt är de billiga).

Sammandrag

De föreslagna preciseringarna av tillämpningsområdet (att service enligt allmänna lagar är primär, att avgiftsfrihet och tillgång till primär service fråntas sin styrande verkan och skyddsbestämmelsen gällande avgifter i anslutning till detta samt ett behov som avviker från vad som är normalt i det aktuella livsskedet) gäller alla klientkategorier. Deras syfte är att säkerställa service enligt lagen om funktionshinderservice enbart i sådana situationer till följd av ett särskilt servicebehov, när service enligt den primära lagstiftningen inte är tillräcklig och lämplig.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att de preciseringar av tillämpningsområdet som föreslås i denna proposition innebär att antalet klienter som hänvisas till service enligt lagen om funktionshinderservice inte avviker betydligt från bedömningen i regeringens ursprungliga proposition (191/2022 rd). I och med de preciseringar av tillämpningsområdet som ingår i propositionen är bedömningen att klienterna kommer att omfattas av den allmänna lagen (socialvårdslagen) och speciallagen (lagen om funktionshinderservice) i ungefär samma proportion som enligt regeringens ursprungliga proposition med förslag till lag om funktionshinderservice.

De preciseringar som föreslås i propositionen innebär att tillgången till service eller frågan huruvida servicen är avgiftsfri inte ska vara en styrande faktor vid bedömningen av enligt vilken lag en person ska beviljas service utan valet ska baseras på en bedömning av klientens servicebehov, det vill säga på vilken service klienten behöver. Genom dessa preciseringar blir beviljandet av service och valet av tillämplig lag tydligare för alla som är i behov av service, men i synnerhet för äldre som är den klientgrupp som behöver mest socialservice. Den betydande ändring i tillämpningsområdet som gjordes under riksdagsbehandlingen, när åldersavgränsningen slopades, gällde också personer som behöver service specifikt av skäl som beror på åldrandet, och därför innehåller propositionen en noggrannare konsekvensbedömning för dem än för andra klientgrupper.

Därför är det viktigt att bedöma om den primära lagstiftningen innehåller service som på ett tillräckligt och lämpligt sätt kan svara mot servicebehovet hos personer som behöver service specifikt av skäl som beror på åldrandet. I konsekvensbedömningen beaktas det tillägg som fogats till bestämmelsen, att service enligt lagen om funktionshinderservice ordnas för en person med funktionsnedsättning endast om personens behov av hjälp och stöd avviker från vad som är normalt i det livsskede personen befinner sig i.

Bedömningen är att serviceutbudet enligt den primära lagstiftningen innehåller tillräcklig och lämplig service för nästan alla som behöver service av skäl som beror på åldrandet. Äldre har inte stängts ute från tjänster enligt lagen om funktionshinderservice, utan ofta innefattar den primära servicen motsvarande tjänster som bättre svarar mot deras behov. Dock kan det uppkomma situationer när service enligt den sekundära lagstiftningen, det vill säga lagen om funktionshinderservice, behöver beviljas utifrån en individuell prövning. Detta bedöms dock inte få några betydande kostnadseffekter.

Enligt den föreslagna bestämmelsen om tillämpningsområdet får klienten subjektiv rätt till service enligt lagen om funktionshinderservice först när det konstaterats att service enligt den primära lagstiftningen inte är lämpliga och tillräckliga för klienten. Klienten får ingen subjektiv rätt till service enligt socialvårdslagen i en situation när service enligt den primära lagstiftningen konstateras vara tillräcklig och lämplig, utan då beviljas service enligt socialvårdslagen enligt de förutsättningar som anges i socialvårdslagen. Avsikten är inte att lagen om funktionshinderservice ska ge bättre den som anlitar service bättre rättigheter i en situation när tillräcklig och lämplig service kan ges med stöd av den allmänna lagstiftningen.

Det är också sannolikt att de som behöver service av skäl som beror på åldrandet och som har ett nödvändigt behov av exempelvis hjälp och stöd för de dagliga sysslorna eller delaktigheten, redan omfattas av service enligt socialvårdslagen.

Preciseringarna av tillämpningsområdet berör därmed alla personer med funktionsnedsättning, och de är åldersneutrala. I fråga om andra än äldre personer bedöms preciseringarna av tillämpningsområdet inte få några nämnvärda konsekvenser för antalet klienter som hänvisas till service enligt lagen om funktionshinderservice. Bestämmelsen om beaktande av livsskedet bedöms inte förändra de personernas ställning eftersom bestämmelsen trots att den nu införs i lag, eftersom motsvarande principer redan i nuläget styr tillämpningspraxis.

Det föreskrivs om den allmänna servicens primära ställning i förhållande till funktionshinderservice redan i gällande lagstiftning, men preciseringen av tillämpningspraxis vid bedömningen av klientens intresse (som gäller avgiftsfrihet) gör det möjligt att en liten del av dem som i nuläget omfattas av service enligt handikappservicelagen kan hänvisas till service enligt den primära lagstiftningen. Detta bedöms medföra en liten inbesparing i kostnader och ökning av intäkterna från klientavgifter.

De senaste årens ändringar i socialvårdslagen har inneburit stärkta möjligheter att bevilja t.ex. stöd för delaktigheten inom servicen för äldre, och personalens tillräcklighet har stärkts. För genomförandet av dessa reformer beviljades tilläggsfinansiering för utökade uppgifter. Genomförandet av dem i välfärdsområdena kan dock ännu vara på hälft.

I denna proposition föreslås inga ändringar i de paragrafer som gäller service enligt den primära lagstiftningen, och därför leder propositionen inte till några kostnadsökningar för den. Konsekvenserna av preciseringen i 4 § i socialvårdslagen har beaktats.

Ekonomiska konsekvenser av de övriga ändringar riksdagen gjort

Riksdagen gjorde ändringar i fråga om personer som använder livsuppehållande respirator.

- Klienterna behöll ett ekonomiskt stöd som motsvarar den tidigare ersättningen för uppehälle, men i fortsättningen fås det delvis av FPA (i form av bostadsbidrag) och delvis av välfärdsområdet. Välfärdsområdenas kostnader minskade därför med 0,4 miljoner euro jämfört med nuläget, vilket motsvarar bostadsbidraget från FPA.
- Det föreskrevs att hälso- och sjukvårdstjänster är avgiftsfria. Ingen förändring jämfört med nuläget, men i regeringens proposition föreslogs det att de blir avgiftsbelagda.
- Det föreskrevs att resor till hälso- och sjukvården är avgiftsfria. Ingen förändring jämfört med nuläget, men i regeringens proposition föreslogs det att de blir avgiftsbelagda.

Minimiantalet timmar för särskilt stöd för delaktigheten höjdes jämfört med regeringens proposition.

- Uppdaterad kalkyl i fråga om antalet timmar (den stigande kostnadsnivån beaktas särskilt): 2025: 1 500 klienter * timkostnad (35 €) * 10 timmar per månad * 12 mån. = 6,3 miljoner euro. 2026: 1 500 klienter * timkostnad (35 €) * 20 timmar per månad * 12 mån. = 12,6 miljoner euro. Från och med 2027: 1 500 klienter * timkostnad (35 €) * 30 timmar per månad * 12 mån. = 18,9 miljoner euro.

De övriga ändringar som riksdagen gjorde medför inga betydande kostnadseffekter:

- Det föreskrevs om rätt till arbetsverksamhet för personer med funktionsnedsättning ifall verksamhet som beviljas enligt den primära lagen inte är lämplig. Tidigare har motsvarande service beviljats med stöd av specialomsorgslagen för samma klientgrupp, och därför uppkommer ingen merkostnad. Resor till arbetsverksamhet för personer med utvecklingsstörning är avgiftsfria redan i nuläget, så för dem uppkommer ingen merkostnad.
- En ändring av innehållet av bestämmelsen om dagverksamhet så att en person med funktionsnedsättning utöver arbete, arbetsverksamhet eller verksamhet i sysselsättnings syfte också kan delta i dagverksamhet; inga betydande kostnadseffekter.
- Avgiftsfri för- och eftermiddagsverksamhet för barn, som i vissa situationer ordnas som kortvarig omsorg: avgiftsintäkterna faller bort, men det gör också det administrativa arbetet för att samla in dem och därför får detta inga betydande kostnadseffekter.
- Avgiftsfria resor till dagverksamhet för andra än personer med funktionsnedsättning: avgiftsintäkterna (självriskandelar) faller bort, men det gör också det administrativa arbetet för att samla in dem och därför får detta inga betydande kostnadseffekter. Resor till arbetsverksamhet för personer med utvecklingsstörning har varit avgiftsfria redan i nuläget.
- I fråga om barn som bor utanför hemmet ändrade riksdagen författningarna, men de ändringarna får inga faktiska kostnadseffekter.
- Precisering av bestämmelser om enskilda tjänster: inga faktiska ekonomiska konsekvenser. Merparten av preciseringarna gällde de nya tjänster som föreslås ingå i lagen (bl.a. särskilt stöd för delaktigheten och stöd i att fatta beslut) samt föreslagna bestämmelser om sådana tjänster som tidigare under olika benämningar och delvis med olika innehåll har beviljats med stöd av specialomsorgslagen eller handikappservice lagen (bl.a. träning och krävande multiprofessionellt stöd).
- Bestämmelsen om stöd i att fatta beslut träder i kraft genast (i regeringens proposition föreslogs en övergångsperiod). Kostnaden (1,0 miljoner euro utan äldre klienter) uppkommer genast vid ikraftträdandet.

Sammanfattning av de ekonomiska konsekvenserna

I de sammanfattande tabellerna ingår alla kostnader för lagen om funktionshindervisning som träder i kraft den 1 januari 2025, om de preciseringar som föreslås i denna proposition träder i kraft. Tabellerna beskriver hur mycket kostnaderna ändrar i förhållande till gällande

lagstiftning, det vill säga handikappservicelagen från 1987 och specialomsorgslagen. Kostnaderna anges enligt nivån 2025 när lagen träder i kraft (höjd med välfärdsområdesindex).

Jämfört med de kostnader som angavs i regeringens ursprungliga proposition (191/2022 rd) har följande ändringar gjorts:

- de ändringar riksdagen gjorde i fråga om ekonomisk ställning, särskilt stöd för delaktigheten och stöd i att fatta beslut för personer som använder livsuppehållande respirator

- höjning av kostnadsnivån till 2025 års nivå.

Tabell 1. Förändringar i bruttokostnaderna för tjänster som välfärdsområdena ordnar 2025–2028, miljoner euro

	2025	2026	2027	2028
Administrativt arbete i serviceprocessen	+ 3,8	+ 3,3	+ 3,3	–
Stöd för rörligheten: minskande antal äldre klienter till följd av preciseringar	–	- 0,5	- 1,1	- 2,9
Kortvarig omsorg	+ 3,6	+ 3,6	+ 3,6	+ 3,6
Särskilt stöd för delaktigheten	+ 6,9	+ 13,8	+ 20,6	+ 20,6
Stöd i att fatta beslut	+ 1,1	+ 1,1	+ 1,1	+ 1,1
Träning	+ 5,8	+ 5,8	+ 5,8	+ 5,8
Rehabiliterande småbarnspedagogik (minskade transporter)	- 0,1	- 0,3	- 0,4	- 0,5
Stöd för rörligheten	+ 3,2	+ 4,3	+ 4,5	+ 5,2
Tillgängligt boende (växelvist boende)	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3
Personlig assistans	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3
Service för personer som använder livsuppehållande respirator	–	–	–	- 2,6
Totalt	+ 24,8	+ 31,3	+ 37,7	+ 30,9

Tabell 2. Ändringar i intäkterna från klientavgifterna för tjänster som välfärdsområdena ordnar 2025–2028, miljoner euro

	2025	2026	2027	2028
Stöd för rörligheten / antal klienter som omfattas av allmän lag till följd av preciseringar	–	+0,1	+ 0,3	+ 0,8
Stöd för boendet / antal klienter som omfattas av allmän lag till följd av preciseringar	–	–	–	+ 0,8
Hälso- och sjukvårdstjänster för personer som använder livsuppehållande respirator	–	–	–	–
Totalt	–	+0,1	+ 0,3	+ 1,5

Tabell 3. Ändringar i kostnaderna för sjukförsäkringen från och med 2027, miljoner euro

	Fr.o.m. 2027	Varav statens finansieringsandel (de försäkrade finansierar resten)
Läkemedelsersättningar	+ 1,1	+ 0,4 (33 %)
Rehabilitering	+ 0,2	+ 0,07 (33 %)
Reseersättningar	+ 0,04	+ 0,01 (33 %)
Totalt	+ 1,3	+ 0,5

I planen för de offentliga finanserna för åren 2025–2028 beslöts det om den så kallade kanaliseringlösningen för socialskyddsfonderna, som innebär att statens finansieringsandel minskar och de försäkrades finansieringsandel ökar. Avsikten är att ändringen ska beredas enligt samma tidtabell som denna proposition, och att den ska inverka på de finansieringsandelar som anges i tabell 3 från och med 2026.

Tabell 4. Ändringar i utgifterna för bostadsbidraget 2025–2027, miljoner euro

	2025	2026	2027
Bostadsbidrag	+0,1	+0,2	+0,4

Tabell 5. Förändringar i kommunernas inkomster 2025–2028, miljoner euro

	2025	2026	2027	2028
Intäkter av klientavgifterna inom småbarnspedagogiken	+ 0,3	+ 0,7	+ 1,0	+ 1,3

Tabell 6. Nettoeffekt på de offentliga finanserna 2025–2028, miljoner euro

	2025	2026	2027	2028
Välfärdsområdenas nettokostnader (ökningar, inbesparingar och ökade intäkter från klientavgifter beaktade)	+ 24,8	+ 31,2	+ 37,3	+ 29,4
Folkpensionsanstaltens kostnader (statens andel)				+ 0,5
Kommunernas intäkter från klientavgifterna	+ 0,3	+ 0,7	+ 1,0	+ 1,3

4.2.1.2 Konsekvenser för sysselsättningen

Eftersom servicen enligt lagen om funktionshinderservice inte bedöms omfatta betydligt fler personer är bedömningarna av konsekvenserna för sysselsättningen av lagen om funktionshinderservice i regeringens ursprungliga proposition (191/2022 rd) fortfarande aktuella. Inte heller de övriga ändringar riksdagen gjorde får några konsekvenser för personalbehovet som helhet, men de nya tjänsterna (särskilt stöd för delaktigheten och stöd i att fatta beslut) träder i kraft samtidigt som övriga ändringar (i RP 191/2022 föreslogs att de ska träda i kraft senare än övriga ändringar).

4.2.1.3 Konsekvenser för produktiviteten

Denna proposition får inga andra betydande konsekvenser för produktiviteten än de som beskrivs i regeringens ursprungliga proposition 191/2022 rd.

4.2.1.4 Konsekvenser för företagen

Denna proposition får inga andra betydande konsekvenser för företagen än de som beskrivs i regeringens ursprungliga proposition 191/2022 rd.

4.2.1.5 Konsekvenser för hushållen

I regeringens proposition 191/2022 rd ingick bedömningar av hur den ekonomiska ställningen för personer som använder livsuppehållande respirator skulle ha förändrats. De ändringar som föreslås i denna proposition inverkar inte på deras ekonomiska ställning, men under riksdagsbehandlingen gjordes följande ändringar som syftar till att bibehålla deras ekonomiska ställning jämfört med regeringens ursprungliga proposition (191/2022 rd):

- Klienterna behöll ett ekonomiskt stöd som motsvarar den tidigare ersättningen för uppehälle, men i fortsättningen fås det delvis av FPA (i form av bostadsbidrag) och delvis av välfärdsområdet.
- Dessutom föreskrevs det att deras hälso- och sjukvårdstjänster och resor till hälso- och sjukvård ska vara avgiftsfria. Det medför ingen förändring jämfört med nuläget, men i regeringens proposition 191/2022 rd föreslogs att de blir avgiftsbelagda.

Till följd av de ändringar som gjordes under riksdagsbehandlingen ökar utgifterna för personer som använder livsuppehållande respirator sammanlagt endast med 0,6 miljoner euro (årssjälvrisk för läkemedel för 100 klienter) jämfört med gällande lagar (den tidigare handikappservicelagen och specialomsorgslagen). Kalkylen beskrivs ingående i RP 191/2022 rd.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

4.2.2.1 Konsekvenser för välfärdsområdenas och kommunernas verksamhet

Preciseringen av den antagna lagens tillämpningsområde innebär att tillämpningen blir tydligare, vilket underlättar välfärdsområdenas arbete med att bevilja service. Övriga konsekvenser av att den nya lagen om funktionshinderservice träder i kraft än de som berör ändringen av tillämpningsområdet behandlas i regeringens proposition 191/2022 rd.

4.2.2.2 Konsekvenser för tillsynen

I samband med preciseringen av tillämpningsområdet sker inga direkta ändringar i bestämmelserna om tillsyn eller servicens innehåll. Preciseringarna av tillämpningsområdet inverkar dock på beviljandet av service. Som ofta är fallet vid ändringar i lagstiftning som omfattas av tillsyn kan arbetet med tillsynen öka temporärt när de nya bestämmelserna träder i kraft och den nya lagstiftningen ska börja verkställas. När tillämpningsområdet klarnar blir det dock också lättare att ordna laglighets tillsynen över ordnandet av servicen. Tyngdpunkten i tillsynen ligger primärt på välfärdsområdenas egenkontroll.

4.2.3 Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna

4.2.3.1 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning

I regeringens proposition RP 191/2022 rd med förslag till den antagna lagen om funktionshinderservice behandlas den nya lagens konsekvenser för personer med funktionsnedsättning. Konsekvenserna har behandlats bland annat i fråga om sammanförandet av de gällande lagarna samt i fråga om de tjänster som ingår i den nya lagen.

Det är viktigt att propositionens konsekvenser bedöms också i förhållande till de viktigaste artiklarna i FN:s funktionshinderkonvention. Funktionshinderkonventionen förpliktar staten och det allmänna i övrigt, och den nationella lagstiftningen ska uppfylla kraven i den. I funktionshinderkonventionen bestäms det dock inte med vilka metoder och med hjälp av vilken lagstiftning rättigheterna för personer med funktionsnedsättning ska tillgodoses. För att säkerställa att syftet med lagen om funktionshinderservice uppnås ska utöver de lagar som tillämpas på servicen, det vill säga bl.a. socialvårdslagen om övriga primära lagar som nämns i bestämmelsen om tillämpningsområdet samt lagen om funktionshinderservice, också skyldigheterna enligt FN:s funktionshinderkonvention och konventionen om barnets rättigheter beaktas. Dessutom ska i synnerhet i beslutsfattandet och servicen beaktas skäligen anpassningar enligt diskrimineringslagen. Välfärdsområdet ska på eget initiativ beakta de bestämmelser som nämns ovan i beslutsfattandet och verkställigheten och välja de bestämmelser som bäst säkerställer att lagens syfte uppnås. Det är väsentligt att icke-diskriminering och jämlikhet uppnås. Som ovan beskrivs ska välfärdsområdet reservera tillräckliga budgetmedel för service enligt den primära lagstiftningen.

En stor del av artiklarna i FN:s funktionshinderkonvention är också av betydelse för ordnandet av socialservice. De artiklarna beskrivs i regeringens proposition RP 191/2022 rd (s. 42–44).

Med avseende på denna proposition, dvs. preciseringen av lagens tillämpningsområde vilket inkluderar valet av tillämplig lag mellan primär lagstiftning och speciallagstiftning samt jämlikheten i fråga om tillgången till service, är i synnerhet artikel 1 (syfte), 2 (definitioner), 3 (allmänna principer), 4 (allmänna åtaganden), 5 (jämlikhet och icke-diskriminering), 6 (kvinnor med funktionsnedsättning), 7 (barn med funktionsnedsättning), 9 (tillgänglighet) och 19 (rätt att leva självständigt och att delta i samhället), viktiga.

Med hänvisning till propositionens målsättning (kapitel 3) syftar propositionen å ena sidan till en precisering av lagens tillämpningsområde och ett förtydligande av lagens tillämpning som stärker rättssäkerheten, och å andra sidan är syftet att bibehålla lagen om funktionshinderservice som en speciallag och därmed säkerställa att servicen riktas rätt utifrån servicebehovet samt tillgången till service. Detta har samband med målet att förhindra risken att tillämpningsområdet för en lag som antagits utan någon precisering med tiden utvidgas, vilket också innebär att kostnaderna stiger mer än avsett. Det finns då en risk för att antalet klienter i funktionshinderservicen ökar så mycket att tillgången till funktionshinderservice försämras och servicen inte riktas på rätt sätt till dem som nödvändigt behöver den. Detta alternativa scenario beskrivs närmare i kapitel 5.1. Propositionens syfte är alltså att trygga den faktiska tillgången till funktionshinderservice för personer med funktionshinder.

Särskilt viktiga grundläggande fri- och rättigheter för vilka denna proposition får konsekvenser är 6 §, 19 § 1 och 3 mom. samt 22 §. Preciseringen av tillämpningsområdet innebär att jämställdheten för personer med funktionsnedsättning ökar jämfört med om tillämpningsområdet inte preciseras. Preciseringarna innebär att välfärdsområdena får bättre förutsättningar att tillämpa lagstiftningen på ett enhetligt sätt. När bestämmelserna om val av tillämplig lag preciseras, förbättras rättssäkerheten för personer med funktionsnedsättning.

Redan i gällande lagstiftning föreskrivs det att service enligt den allmänna lagstiftningen är primär också för personer med funktionsnedsättning. I och med den precisering som gäller förhållandet mellan klientens intresse och avgiftsfri service är det möjligt att ett litet antal personer som i nuläget omfattas av service enligt lagen om funktionshinderservice i fortsättningen kan hänvisas till service enligt den primära lagstiftningen. Det gäller personer för vilka den primära servicen har varit lämplig och tillräcklig, men som tidigare i en del kommuner eller välfärdsområden har kommit att omfattas av funktionshinderservice för att den är avgiftsfri och därför har ansetts motsvara klientens intresse. Konsekvenserna minskas dock av att skyddet för berättigade förväntningar enligt 6 § i förvaltningslagen också kan komma att beaktas vid bedömningen av ändringar i servicebehovet för personer som hittills omfattats av funktionshinderservice. Vidare tryggar förslaget att foga en skyddsbestämmelse till lagen om funktionshinderservice ställningen för personer med funktionsnedsättning i situationer när deras service kan ordnas med stöd av den primära lagstiftningen, men en avgift förhindrar eller försvårar väsentligt anlitandet av servicen. I fråga om tillämpningen av primär eller sekundär lagstiftning innebär propositionen ingen förändring i det rådande rättsläget. Den föreslagna ändringen i socialvårdslagen, enligt vilken den omständigheten att servicen är avgiftsfri inte ska inverka på bedömningen av klientens intresse och via det på valet av tillämplig lag och på avgifterna för servicen, innebär dock en viss förändring i den delvis otydliga motiveringstexten till socialvårdslagen och i den tillämpningspraxis som härletts ur den rättspraxis som baseras på den. Den föreslagna ändringen innebär att den oklara lagtolkningen förtydligas. Den föreslagna skyddsbestämmelsen som gäller avgifter tryggar dock fortsättningsvis klientens ställning och rättigheter, och säkerställer på det sätt som grundlagsutskottet förutsatt att klientavgifterna inte utgör ett hinder för tillgången till service.

Syftet med den ändringen i socialskyddslagen är att säkerställa att klientens servicebehov bestämmer vilken service som beviljas. Det kan få konsekvenser t.ex. för klientens säkerhet och

för trygghandet av klientens rättigheter, när ordnandet av service baseras på klientens behov och inte på någon omständighet som inte har direkt samband med det, såsom klientavgifter.

Enligt lagförslaget ska service med stöd av den nya lagen om funktionshinderservice endast ordnas om enbart ordnas om service enligt den primära lagstiftningen inte är tillräcklig och lämplig med tanke på personens individuella servicebehov och intresse. En ytterligare förutsättning är att personens behov av hjälp och stöd avviker från vad som är normalt i det livsskede personen befinner sig i. Bestämmelsernas syfte är att betona karaktären av speciallag, förtydliga bedömningen av huruvida funktionshinderservice är nödvändig i relation till personer i samma livsskede samt göra det möjligt att ordna särskild service för personer med ett behov av hjälp och stöd som avviker från vad som är normalt i det aktuella livsskedet.

Bestämmelsen om beaktande av livsskedet bedöms inte förändra klientens ställning, eftersom de bestämmelser som nu tas in i lag har sin grund i de principer som redan tidigare styrt bedömningen av servicebehovet i tillämpningspraxis. Bestämmelsens syfte är att förtydliga tillämpningen i förhållande till tillämpningsområdet för den antagna lagen om funktionshinderservice. Också i nuläget har funktionshinderservice endast beviljats personer med ett servicebehov som avviker från det normala behovet i den aktuella livsskedet, trots att det inte särskilt nämnts i definitionen av termen person med funktionsnedsättning. I rättspraxis har det konstaterats att funktionshinderservice till exempel för barn med funktionsnedsättning har beviljats för behov som avviker från det behov av omsorg som alla barn har med beaktande av ålder och utvecklingsnivå. Enligt de föreslagna bestämmelserna ska behovet också för personer med funktionsnedsättning som är i arbetsför ålder och äldre det nödvändiga behovet av hjälp och stöd bedömas i förhållande till personer i samma livsskede.

Liksom i nuläget kan en del av de personer som är i behov av service annars uppfylla definitionen på personer med funktionsnedsättning, men primär service bedöms vara tillräcklig och lämplig för dem. Servicen för dem ordnas då enligt den primära lagstiftningen, vid behov med beaktande av den föreslagna skyddsbestämmelsen avseende avgifter.

Det är sannolikt att åtminstone en del av de äldre som är i behov av service kan uppfylla definitionen av personer med funktionsnedsättning till den del att de till följd av en långvarig fysisk, kognitiv, psykisk, social eller sensorisk nedsättning i funktionsförmågan som beror på en funktionsnedsättning eller sjukdom nödvändigt behöver hjälp eller stöd i sin normala livsföring. Bedömningen i denna proposition är att service enligt den primära lagstiftningen är lämplig och tillräcklig för att svara mot servicebehovet för de flesta av dem. För dessa personers del bedöms det vara fråga om ett normalt behov i personens livsskede. En del äldre, för vilka service enligt den primära lagstiftningen inte är lämplig och tillräcklig och vilkas nödvändiga behov av hjälp och stöd avviker från vad som är normalt i det aktuella livsskedet, ska fortsättningsvis få funktionshinderservice. Ett ytterligare krav är att en person med funktionsnedsättning uppfyller de specifika förutsättningarna för den funktionshinderservice som övervägs.

Som konstateras i regeringens proposition 191/2022 rd är avsikten att personer med funktionsnedsättning som tidigare har fått funktionshinderservice också ska få servicen när de blir äldre, när behovet av hjälp, stöd och omsorg beror på deras tidigare funktionsnedsättning och det inte klart är fråga om ett nytt behov av hjälp och stöd som är normalt i det aktuella livsskedet. Även om det är fråga om en ny funktionsnedsättning eller sjukdom som är normal i det aktuella livsskedet, ska man dock beakta att funktionsförmågan för personen med funktionsnedsättning på grund av funktionsnedsättningen kan försämrans snabbare än normalt när han eller hon åldras. I denna proposition föreslås alltså ingen ändring av bestämmelserna till

den delen, och ställningen för personer som befinner sig i den situation som beskrivs ovan är densamma som enligt regeringens proposition RP 191/2022 rd.

I olika skeden av beredningen av den nya lagen om funktionshinderservice har det framförts en oro över att målgruppen för den nya lagen om funktionshinderservice utvidgas om inte tillämpningsområdet preciseras. Syftet med denna proposition är att den nya lagen om funktionshinderservice ska kvarstå som en speciallag för personer med funktionsnedsättning. Avsikten är därmed att bevara den grundläggande principen enligt det nuvarande systemet, enligt vilken socialservice för alla klienter primärt ordnas enligt allmän lagstiftning, vanligen socialvårdslagen, och lagen om funktionshinderservice är avsedd för en mindre grupp personer som behöver särskild service. Social- och hälsovårdsutskottet anser i sitt betänkande om den antagna lagen om funktionshinderservice (ShUB 52/2022 rd) att det med tanke på syftena med lagstiftningen och också dess genomförbarhet är viktigt att skilja tjänster som ordnas för äldre personer enligt deras individuella behov – för dessa tjänster används ofta också termen äldreomsorg — från specialtjänster för personer med funktionsnedsättning (funktionshinderservice).

Preciseringen av tillämpningsområdet innebär att lagen om funktionshinderservice kvarstår som en speciallag för personer med funktionshinder, och på så vis säkerställs att servicen riktas rätt utifrån en bedömning av servicebehovet samt att funktionshinderservice är tillgänglig. Konsekvenserna för klienterna förblir därför i princip oförändrade i förhållande till regeringens ursprungliga proposition 191/2022 rd, dock med beaktande av att det i och med den precisering som gäller förhållandet mellan klientens intresse och avgiftsfri service är möjligt att ett litet antal personer som i nuläget omfattas av service enligt lagen om funktionshinderservice i fortsättningen kan hänvisas till service enligt den primära lagstiftningen förutsatt att den servicen är tillräcklig och lämplig för deras behov. Den skyddsbestämmelse som föreslås ingå i bestämmelsen om tillämpningsområdet kan dock vid behov bli tillämplig om villkoren uppfylls. Som helhet betraktade kan inte konsekvenserna innebära att någon grupps ställning försvagas. Bedömningen påverkas av att ingen personkategori har uteslutits från tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice, och för varje person görs en individuell bedömning av huruvida personens behov kan mötas med service enligt den primära lagstiftningen. Bestämmelserna om organiseringsansvar i lagen om välfärdsområden, lagen om ordnande och kommunallagen (410/2015) förutsätter att också tillgången till service enligt den allmänna lagstiftningen ska tryggas och att servicen ska ordnas enligt invånarnas behov.

När primär service enligt socialvårdslagen ordnas ska bland annat den reform av service som ges i hemmet och boendeservice beaktas som trädde i kraft 2023 beaktas, i vilken bl.a. tillräckligheten för och tillgången till tjänster som ges i hemmet för äldre stärktes. Vidare ska i fråga om äldre personer beaktas bestämmelserna i äldreomsorgslagen om bl.a. kundprocessen för äldre och kvaliteten på den service de erbjuds samt klientplanen. Genom den personaldimensionering som det föreskrivs om i äldreomsorgslagen tryggas att boendeservice dygnet runt enligt socialvårdslagen svarar mot de äldres servicebehov. Dessa reformer behandlas mer ingående i kapitlet om nuläget i denna proposition.

4.2.3.2 Konsekvenser för barn och unga med funktionsnedsättning

Ovan beskrivs propositionens konsekvenser för alla personer med funktionsnedsättning, också barn och unga. Dessutom bedöms konsekvenserna av den antagna lagen om funktionshinderservice för barn och unga med funktionsnedsättning och deras familjer i regeringens proposition 191/2022. Reformen bedöms i sin helhet ha en positiv inverkan på välbefinnandet hos barn och unga med funktionsnedsättning och deras familjer samt på hur rättigheterna tillgodoses.

I denna proposition är avsikten inte att förändra ställningen för barn och unga som behöver funktionshinderservice. Propositionens syfte är att tillgodoseendet av rättigheter och tillgången till tjänster för personer med funktionsnedsättning tryggas och att lagen om funktionshinderservice kvarstår som en speciallag för personer med funktionsnedsättning. För att trygga jämlikheten för barn och unga med funktionsnedsättning i förhållande till jämnåriga som inte har funktionsnedsättning är det dock viktigt att vid behov med hjälp av specialservice och skäliga anpassningar säkerställa att jämlikheten och delaktigheten tillgodoses för dem. I propositionen betonas servicens betydelse i olika livsskedet, samt ordnandet av särskild service för personer vilkas behov av hjälp och stöd avviker från vad som är normalt i motsvarande livsskede. Genom de förslag som gäller precisering av tillämpningsområdet bekräftas att lagen om funktionshinderservice förblir en speciallag.

Genom preciseringarna av tillämpningsområdet bidrar propositionen till att stärka rättigheterna för barn och unga med funktionsnedsättning mot bakgrund av artikel 7 i funktionshinderkonventionen och artikel 23 i FN:s konvention om barnets rättigheter, samt beaktas den rekommendation Finland fick av kommittén för barnets rättigheter 2023 (CRC/C/DIN/5-6).

4.2.3.3 Konsekvenser för jämlikheten

När tillämpningen av lagen blir tydligare, ökar jämlikheten på riksplanet eftersom olika regioner får bättre möjligheter att tillämpa lagen på ett enhetligt sätt. Alla föreslagna specificeringar gäller alla klientkategorier. Ingen personkategori har uteslutits från tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice, och för varje person görs en individuell bedömning av huruvida personens behov kan mötas med service enligt den primära lagstiftningen. Vid tillämpningen av lagen om funktionshinderservice, och även socialvårdslagen, ska sådana skäliga anpassningar vid behov göras som avses i FN:s funktionshinderkonvention och i diskrimineringslagen, genom vilka de individuella omständigheterna för personer med funktionsnedsättning kan beaktas i beslutsfattandet och i verkställigheten av beslut. Kravet på jämlikt bemötande av personer med funktionsnedsättning tryggas också genom de föreslagna ändringarna i tillämpningsområdet. I synnerhet genom den skyddsbestämmelse som föreslås ingå i paragrafen om tillämpningsområdet kan det säkerställas att primär service ordnas på ett sätt som beaktar omständigheterna för personer med funktionsnedsättning säkerställas.

I lagen föreslås inte ingå någon motsvarande åldersbegränsning som i den nuvarande lagen för personlig assistans eller för serviceboende enligt rättspraxis. Detta påverkas av den redan antagna lagen om funktionshinderservice, och det stärker jämlikheten och beaktandet av klienternas individuella behov vid ordnandet av servicen.

Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande GrUU 79/2022 om regeringens proposition 191/2022 att det inte nödvändigtvis i sig är problematiskt att göra skillnad mellan exempelvis tjänster för personer i arbetsför ålder och för personer som passerat arbetsför ålder, förutsatt att det finns en godtagbar grund för skillnaderna. I denna proposition har servicen dock inte differentierats genom avgränsning exempelvis utifrån ålder eller någon annan egenskap eller omständighet som enbart berör en viss klientkategori. I fråga om barn, personer i arbetsför ålder och äldre föreslås det att särskild service ska beviljas om behovet av hjälp och stöd avviker från vad som är normalt i det aktuella livsskedet. Därför berör preciseringarna av tillämpningsområdet personer med funktionsnedsättning i alla åldrar. I praktiken har det bedömts att de flesta äldre kommer att få sin service med stöd av den primära lagstiftningen och en mindre andel kommer att omfattas av lagen om funktionshinderservice, liksom i nuläget. I THL:s nationella pilotenkät om äldreomsorgen våren 2022 konstateras det att största delen av de äldre är nöjda med den service de får.

Var och en ska få service som svarar mot deras behov. Service kan ordnas emd stöd av olika lagstiftning, och vilken lag som tillämpas samt hur servicen ska ordnas avgörs genom en individuell bedömning av servicebehovet. Enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ska behoven hos alla personer med funktionsnedsättning mötas, men i konventionen definieras inte med stöd av vilken lagstiftning servicen ska ordnas. Servicebehovet hos personer med funktionsnedsättning varierar avsevärt, och en individuell servicehelhet behövs för att svara mot det. Jämlikheten tillgodoses inte genom att allt erbjuds samma service eller service enligt samma lag, utan vid bedömningen av servicebehovet beaktas personens individuella servicebehov. I fråga om personer med funktionsnedsättning innebär det också till exempel att servicebehovet avviker från vad som är normalt i motsvarande livsskede. Syftet med preciseringen av tillämpningsområdet är att stärka jämlikheten för personer med funktionsnedsättning så att service enligt speciallagen beviljas de klienter för vilka jämlikheten inte tillgodoses genom tjänster enligt den primära lagstiftningen.

4.2.3.4 Konsekvenser för jämställdheten

De ändringar som innebär precisering av tillämpningsområdet är inte könsbundna i sig. Långvariga begränsningar i funktionsförmågan till följd av en funktionsnedsättning eller sjukdom berör könen i ungefär lika utsträckning. Även om könsfördelningen varierar något från en ålder till en annan, har den ingen betydande inverkan på konsekvenserna för jämställdheten mellan personer med funktionsnedsättning. I hela befolkningen består en åldersgrupp av klart fler kvinnor än män.

4.2.3.5 Språkliga konsekvenser

Lagförslaget får i princip inga betydande konsekvenser för tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna.

4.2.3.6 Propositionens konsekvenser i kombination med andra propositioner

SHM har berett en bedömning av de samlade konsekvenserna av de lagändringar som gäller socialskydd samt social- och hälsovårdstjänster som föreslås i budgetlagpropositioner i samband med förslaget till statsbudget för 2025, inklusive med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Bedömningen offentliggörs samtidigt som budgetlagspropositionerna ges, och den kommer att finnas tillgänglig för att komplettera konsekvensbedömningarna i regeringens propositioner under riksdagsbehandlingen.

Under ramriån våren 2024 beslöt regeringen om beredningen av ett lagförslag om avgränsning av serviceutbudet inom socialvården. Beredningen är i initialskedet, och avsikten är att regeringens proposition ska ges till riksdagen hösten 2025. Vid genomförandet av reformen har målen varit att trygga socialvårdens grundläggande uppgift och kärnverksamheter, förtydliga servicesystemet och ansvarsförhållandena, att servicen på basnivå ska vara primär, en övergång från tyngre tjänster till tidiga stödtjänster samt att trygga servicen för personer med ett särskilt behov av stöd och för de allra svagaste. Genom reformen strävar man efter att årligen spara in 100 miljoner euro i den offentliga ekonomin från och med 2026.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

I detta avsnitt beskrivs den alternativa handlingsvägen att tillämpningsområdet inte preciseras, vilket innebär att den antagna lagen om funktionshindersservice träder i kraft i den form

riksdagen antog den våren 2023. Beskrivningens syfte är inte att uppnå en så noggrann konsekvensbedömning som möjligt, utan att beskriva de risker med denna alternativa handlingsväg som lett till att en precisering av tillämpningsområdet för den nya lagen om funktionshinderservice har kvarstått som mål för beredningen.

Till följd av den betydande ändring i tillämpningsområdet för den nya lagen som gjordes i slutet av riksdagsbehandlingen när åldersavgränsningen ströks har lagens tillämpningsområde inte angetts så exakt som vore önskvärt för en tydlig och enhetlig tillämpning av lagen. Till följd av ändringen blir gränssnittet mellan allmän lagstiftning och speciallagstiftning otydlig i fråga om sådana äldre personer vilkas servicebehov har en orsak som har att göra med åldrandet.

Förhållandet mellan lagen om funktionshinderservice och den primära lagstiftningen, avgiftsfri service och definitionen av klientens intresse

I samband med tillämpningsområdet för den antagna lagen om funktionshinderservice föreskrivs det att lagen är sekundär i förhållande till den allmänna lagstiftningen, såsom t.ex. socialvårdslagen. Det motsvarar också situationen enligt gällande lagstiftning. Enligt tillämpningsområdet ordnas med stöd av lagen om funktionshinderservice sådan särskild service som en person med funktionsnedsättning behöver i sin normala livsföring, om personen inte får lämpliga tjänster enligt sina individuella behov med stöd av socialvårdslagen (1301/2014), hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010), lagen om småbarnspedagogik (540/2018), lagen om grundläggande utbildning (628/1998) eller någon annan lag.

Vid beredningen av regeringens proposition 191/2022 rd var syftet att servicen ska svara mot sådana behov som också personer som omfattas av den gällande lagen om funktionshinderservice har haft och som ofta vara livet ut eller t.ex. tiotals år. När en persons tillgång till funktionshinderservice bedöms utifrån tillämpningsområdet ska det bedömas om personen har ett sådant servicebehov som den primära servicen inte kan svara mot och om service enligt lagen om funktionshinderservice är nödvändiga för honom eller henne. Det ger den som tillämpar lagen en viktig roll vid tolkningen av lagen.

Dessutom styr bestämmelserna om klientens och barnets intresse i socialvårdslagen (4 och 5 §) till att beakta klientens intresse vid genomförandet av socialvård. Om en person har rätt att få socialvård med stöd av flera lagar, ska enligt 2 § i socialvårdslagen de bestämmelser tillämpas som bäst tillgodoser klientens intresse. I bestämmelsen om klientens intresse nämns dock inte särskilt servicens avgiftsfrihet som en faktor som ska beaktas vid bedömningen av klientens intresse. Nuvarande rättspraxis är inte entydig i fråga om beaktande av avgiftsfrihet som en faktor som påverkar klientens intresse. Det finns också tillämpningspraxis som pekar i den riktningen att servicens avgiftsfrihet ska beaktas som en del av bedömningen av klientens intresse, och att klienten därför ska beviljas service enligt lagen om funktionshinderservice även om service enligt socialvårdslagen kan svara mot klientens behov.

Om situationen inte klagörs på lagstiftningens nivå, är risken att den otydliga tillämpningsområdet för den antagna lagen om funktionshinderservice i kombination med otydligheter i fråga om bedömningen av klientens intresse leder till en situation där klienter i stor utsträckning hänvisas till lagen om funktionshinderservice. För klienten och de anhöriga är det faktum att funktionshinderservice är avgiftsfri ett betydande incitament att söka sig till den servicen. Enligt 5 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000, nedan klientlagen) ska socialvårdspersonalen för klienten utreda hans eller hennes rättigheter och skyldigheter samt olika alternativ och deras verkningar liksom också andra omständigheter

som är av betydelse för klientens sak. Det har kunnat anses innebära att servicens avgiftsfrihet ska beaktas.

Tillgången till primär service

Vid bedömningen av alternativet att tillämpningsområdet inte preciseras har också frågan om betydelsen av tillgången till service för huruvida klienterna hänvisas till allmän lagstiftning eller speciallagstiftning aktualiserats. Under beredningen har det framkommit att välfärdsområdena i någon utsträckning har agerat så att service enligt den primära lagstiftningen som motsvarar klientens servicebehov kanske inte ordnats för klienten, åtminstone i behövlig omfattning, trots att servicebehovet konstaterats. Välfärdsområdena har då kunnat göra tolkningen att personen ska beviljas funktionshinderservice till följd av bristen på primär service. Den tillämpningspraxisen förefaller vara ett resultat av flera samverkande faktorer: den är bl.a. en följd av en tillämpningspraxis där avgiftsfriheten beaktas som en del av klientens intresse och av uppfattningen om subjektiva rättigheters karaktär i förhållande till service som är bunden till budgetanslag. Att denna tillämpningspraxis fortsätter har identifierats som en risk om tillämpningsområdet inte preciseras, trots att tillgången till service inte ska vara en faktor som styr valet av tillämplig lag utan det valet ska baseras på en bedömning av klientens servicebehov. Välfärdsområdena ska se till att service enligt både socialvårdslagen och lagen om funktionshinderservice ordnas enligt klienternas servicebehov, och att budgetanslagen vid behov riktas på det sätt lagstiftningen och högsta förvaltningsdomstolens rättspraxis kräver. Utmaningar med tillgången har observerats i fråga om service enligt bägge lagarna, bl.a. av skäl som har att göra med tillräcklig tillgång till personal.

Slutsatser

Med stöd av det som anförs ovan kan det bedömas vara möjligt att den ovan beskrivna tillämpningspraxis som delvis råder i nuläget kan fortsätta och att dess konsekvenser kan förstärkas om antalet ansökningar enligt lagen om funktionshinderservice ökar. Dessutom innebär ett ospecificerat tillämpningsområde att domstolspraxis spelar en stor roll för tolkningen av lagstiftningen. Antalet klienter i funktionshinderservicen kan då öka avsevärt, vilket innebär att den finansiering välfärdsområdena beviljats inte räcker till för verkställigheten av den antagna lagen om funktionshinderservice. Beroende på tillämpningen är det möjligt att kostnaderna blir flera gånger högre än uppskattat.

Detta alternativ innebär en risk för att servicesystemet inte fungerar på ett ändamålsenligt sätt och att servicen fördelas på andra grunder än servicebehovet. Det finns en risk för att antalet klienter i funktionshinderservicen ökar så mycket att tillgången till funktionshinderservice försämras och servicen inte riktas på rätt sätt till dem som nödvändigt behöver den. Det är också möjligt att den försämrade tillgången till service drabbar andra delar av servicesystemet. Det finns också en risk för att äldre personer beviljas service som inte är ändamålsenligt utifrån klientens behov och för vilka det inte utifrån äldre personers servicebehov ställs likadana krav t.ex. på personalens kunskande och på klientsäkerheten som för service för äldre enligt socialvårdslagen.

Att inte precisera tillämpningsområdet innebär också en risk för alltför olika tillämpning i olika välfärdsområden. Personer med samma servicebehov i olika välfärdsområden kan då beroende på välfärdsområde antingen anvisas service enligt den primära lagstiftningen eller enligt speciallagstiftningen.

Bedömningen av servicebehovet och klientens rättsskydd

Bestämmelser om de olika skedena i klientprocessen när det gäller tillhandahållandet av socialvården och om de faktorer som ska beaktas i samband med dessa finns för alla klientgrupper i socialvårdslagen. Därtill ska det i klientprocessen för äldre personer beaktas bestämmelserna i äldreomsorgslagen.

En klient som upplever att den service som beviljats med stöd av socialvårdslagen inte är tillräcklig och lämplig med tanke på servicebehovet har rätt att söka ändring i beslutet. Service enligt lagen om funktionshinderservice ska beviljas om välfärdsområdet bedömer att personen uppfyller förutsättningarna enligt tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice och förutsättningarna för den specifika servicen och att klienten inte får tillräcklig och lämplig service för sitt behov med stöd av den primära lagstiftningen.

Betydelsen av subjektiva rättigheter

Funktionshinderservicens karaktär av service som tillgodoser subjektiva rättigheter har kunnat tolkas så att en klient ska beviljas service om kriterierna uppfylls, även om det också är möjligt att svara mot servicebehovet med service enligt den primära lagstiftningen. Enligt ordalydelsen i 4 § i den gällande lagen om funktionshinderservice ska det dock alltid bedömas hur den primära servicen motsvarar klientens behov. Det är möjligt att så inte alltid skett i alla välfärdsområden, utan att funktionshinderservice beviljats utan att den primära servicens lämplighet bedömts.

Den service som ingår i den antagna lagen om funktionshinderservice tillgodoser i huvudsak subjektiva rättigheter vilket innebär att den är oberoende av budgetanslag. Servicen enligt socialvårdslagen är däremot i huvudsak beroende av budgetanslag. En subjektiv rättighet innebär att klienten har rätt till funktionshinderservice enligt servicebehovet oberoende av budgetanslag, om kriterierna uppfylls och service enligt den primära lagstiftningen inte motsvarar behovet och är lämplig. Vid bedömningen av servicebehovet ska klientens önskemål beaktas. I princip är det dock välfärdsområdet som avgör hur servicen ordnas för personer som har rätt till service med stöd av lagen om funktionshinderservice. Också när en person ansöker om funktionshinderservice som inte beviljas bör personens behov av service enligt den primära lagstiftningen bedömas.

Reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna och de grundläggande sociala rättigheterna 1995 påskyndade för sin del utvecklingen av sociallagstiftningen i en sådan riktning att klientens individuella behov i allt högre grad ska beaktas när beslut om beviljande av socialservice fattas även när det i princip är fråga om anslagsbunden service.

Exempel

Det är möjligt att intäkterna från klientavgifter minskar

Intäkterna från klientavgifter för service dygnet runt för äldre var 2022 sammanlagt 411 miljoner euro, och för hemvård för äldre 176 miljoner euro.

Till följd av att rättspraxis pekar i två riktningar är det möjligt att en del välfärdsområden fortsätter bevilja funktionshinderservice för att den är avgiftsfri.

Också den ovan beskrivna praxisen att ordna funktionshinderservice när välfärdsområdet inte ordnar service enligt den primära lagstiftningen trots att den vore lämplig för klienten kan fortsätta och resultera i förlorade klientavgifter. Service som berörs av den risken är i synnerhet

boendeservice och stöd för rörligheten. I någon mån har en sådan glidning också kunnat ske mellan hemvård och personlig assistans, trots att de tjänsterna inte motsvarar varandra.

Om det oklara förhållandet mellan den nya lagen om funktionshinderservice och den primära lagstiftningen samt den åldrande befolkningen medför att ett större antal klienter ansöker om funktionshinderservice, kan antalet beslut som baseras på avgiftsfrihet och avsaknaden av primär service öka. Också en rätt liten glidning får betydande konsekvenser för välfärdsområdenas finansieringsbas. Samtidigt ökar risken för att servicen inte ska vara ändamålsenlig för klienten.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

I denna proposition ingår en kort beskrivning av förhållandet mellan lagstiftningen om funktionshinderservice och den allmänna lagstiftningen i Sverige, Norge och Danmark. En mer ingående internationell jämförelse ingår i regeringens proposition med förslag till ny lag om funktionshinderservice (RP 191/2022 rd). Alla nordiska länder har ratificerat FN:s funktionshinderkonvention. I alla de länder som beskrivs nedan finns något slags åldersgräns (65 eller 67 år) för funktionshinderservice.

5.2.1 Sverige

I Sverige finns bestämmelser om ordnandet av socialvård i socialtjänstlagen, som kompletteras av socialtjänstförordningen. Socialtjänstlagen är en allmän lag som ålägger myndigheterna en skyldighet att ordna socialtjänster, men rätten till tjänster och tjänsternas innehåll bestäms i regel utifrån annan lagstiftning.

Den viktigaste speciallagen om funktionshinderservice är lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (nedan LSS). Rätten till stöd och service som beviljas med stöd av LSS-lagen förutsätter att personen hör till någon personkrets som definieras utifrån en diagnos. Till de personkretsarna hör personer med utvecklingsstörning, autism eller ett autismliknande tillstånd, med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, eller med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

Dessutom förutsätts det att behovet av stöd och service inte kan tillgodoses på något annat sätt. LSS är ett komplement till andra lagar och innebär inte någon inskränkning i de rättigheter som andra lagar ger.

Socialförsäkringsbalken innehåller bestämmelser om särskilda förmåner vid funktionshinder. Särskilda förmåner är bland annat statsfinansierat bilstöd och assistansersättning för personlig assistans, som betalas till personer som behöver personlig assistans mer än 20 timmar per vecka.

Finansieringen av tjänsterna och klientavgifter som tas ut för tjänsterna

Tjänsterna finansieras nästan helt med skattemedel. Kommunen svarar för finansieringen. De tjänster som beviljas med stöd av LSS-lagen är i huvudsak avgiftsfria för användaren. När tjänsterna beviljas med stöd av socialtjänstlagen får en skälig avgift tas ut för servicen.

Personlig assistans

Personlig assistans är i regel avsedd för personer under 65 år. Personer som är äldre än detta kan ha rätt till personlig assistans om hjälpbehovet har framkommit före 65 års ålder. Mängden personlig assistans kan dock inte ökas efter det att personen har fyllt 65 år. Den tilläggservice som personer över 65 år behöver beviljas med stöd av socialtjänstlagen.

Färdtjänst och stöd för rörligheten

Färdtjänst ordnas med stöd av två olika lagar. Dessa lagar är lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst. Kommunen ska bevilja färdtjänst för personer som på grund av ett långvarigt funktionshinder har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel.

Bilstöd ingår i socialförsäkringsbalken. Bilstöd kan beviljas för att skaffa en bil, för att anpassa en bil och för körkort. Personer över 65 år omfattas inte av bilstödet.

5.2.2 Norge

I Norge ordnas funktionshinderservicen i huvudsak med stöd av allmänna lagar. Bakgrunden till detta är tanken om ett samhälle som är tillgängligt för alla (universell utformning), jämlikhet och lika rätt för personer med funktionsnedsättning att delta inom alla samhällsområden.

De viktigaste allmänna lagarna om ordnandet av tjänster är lov om pasient- og brukerrettigheter (nedan lagen om patientens och klientens rättigheter) samt lov om kommunale helse- og omsorgstjenester (nedan lagen om hälso- och omsorgstjänster).

Tjänster för personer med funktionsnedsättning ingår i den allmänna lagen om hälso- och omsorgstjänster. Lagen garanterar dock inte någon subjektiv rätt till vissa tjänster. Inga klientavgifter tas ut för service som ordnas på grundval av funktionsnedsättning.

Personlig assistans

Rätt till personlig assistans har personer under 67 år som har ett långvarigt behov av personlig assistans som varat minst två år. Vid behov beviljas serviceanvändaren tilläggstjänster, till exempel lön för närståendevårdare, trygghetstelefon samt avlastningsservice för barn under 18 år, annan praktisk hjälp (annen praktisk bistand) och hemvård.

Färdtjänst och stöd för rörligheten

I Norge är utgångspunkten för ordnandet av kollektivtrafik att allmänna trafik tjänster lämpar sig för alla. En person erbjuds möjlighet till användning av färdtjänst när anlitandet av trafikmedel är omöjligt till följd av en begränsning i funktionsförmågan eller ett rörelsehinder. Stödet för rörligheten för personer med funktionsnedsättning har ordnats sektorsvis; bestämmelser om resor som görs för läkarbesök finns i patient- och klientträttslagen, för arbets- och studieresor (AUREiser) svarar Norges arbets- och välfärdsförvaltning (Arbeids- og velferdsforvaltninga, NAV) och för fritidsresor finns ett eget system som hör till Trafikverkets förvaltningsområde (transportordningen for funksjonshemmede, TT-ordningen). Kommunen svarar för ordnandet av färdtjänst på fritiden (TT-ordningen), och personer med funktionsnedsättning har inte lagstadgad rätt till servicen, utan den fungerar vid sidan av annan färdtjänst som baserar sig på lagstadgade rättigheter.

Om en person på grund av en funktionsnedsättning eller en begränsning i funktionsförmågan inte kan anlita kollektivtrafiktjänster, kan han eller hon under vissa förutsättningar beviljas understöd för anskaffning av bil. Understödet är inkomstbundet och grundar sig på en föreskrift om stöd för anskaffning av motorfordon eller andra fordon.

Boende

Kommunen beslutar om grunderna för beviljande av boendeservice med dygnetruntservice.

5.2.3 Danmark

Kommunerna har det huvudsakliga ansvaret för att ordna funktionshinderservice med stöd av lov om social service (nedan kallad socialservicelagen). Socialservicelagen anger ramarna för ordnandet av tjänsterna, men kommunerna fastställer nivån på tjänsterna samt tjänsternas innehåll och omfattning.

Tjänster enligt socialservicelagen ordnas huvudsakligen utan åldersgränser. Vissa tjänster enligt socialservicelagen är dock särskilt riktade till barn och unga. Dessa tjänster är klubbverksamhet, särskilt stöd och stöd för självständighetsprocessen som ordnas för unga vuxna i åldern 18–22 år och vars syfte är att främja personens självständighetsprocess, studier och sysselsättning.

Den särskilda servicen för vuxna personer med funktionsnedsättning är begränsad till personer i åldern 18–65 år och servicen för barn med funktionsnedsättning till personer under 18 år. Service för äldre ordnas som äldreomsorg.

6 Remissvar

Respons under remissrundan

Utkastet till regeringsproposition var ute på remiss från den 12 april till den 31 maj 2024. Utlåtanden begärdes av sammanlagt 120 remissinstanser, och dessutom hade alla intresserade möjlighet att lämna utlåtande i tjänsten Utlåtande.fi.

Sammanlagt lämnades 143 utlåtanden om utkastet till regeringens proposition. Av dem som svarade var 16 statliga myndigheter, 1 en kommun eller samkommun, 18 välfärdsområden, 4 serviceproducenter, 73 ideella organisationer, 6 forskare, 9 privatpersoner och 16 övriga remissinstanser. I begäran om utlåtande ställdes sammanlagt 7 frågor om ändringsförslagen i propositionen.

Frågor som starkt påpekades i remissvaren var oron över tillgången till funktionshinderservice för personer med funktionsnedsättning, i synnerhet för så kallade förbisedda grupper, utmaningar med resurserna för primär service samt propositionens förhållande till FN:s funktionshinderkonvention. Remissinstanserna föreföll i huvudsak anse att propositionen lyckas i att bevara den nya lagen om funktionshinderservice som en speciallag för personer med funktionsnedsättning och säkerställa att det inte sker en övergång till service enligt den antagna lagen om funktionshinderservice av andra skäl än klientens nödvändiga behov av funktionshinderservice. Enligt remissvaren är förhållandet till övrig lagstiftning dock fortfarande svårtolkat, och därför är det uppskattade antalet klienter osäkert i bägge riktningar.

Det statliga myndigheterna stödd i huvudsak förslaget om precisering av tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice. Av dem som svarade ansåg justitiekanslern vid statsrådet

och riksdagens justitieombudsman i sina remissvar att bedömningen av lagförslagets konsekvenser bör kompletteras med en mer omfattande bedömning av de konkreta konsekvenserna för fullgörandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna av förslaget som gäller tillämpningsområdet Justitieministeriet och diskrimineringsombudsmannen betonade vikten av att beakta FN:s funktionshinderkonvention samt tryggheten av ett jämlikt bemötande av personer med funktionsnedsättning. Också Människorättscentret fäste vikt vid de frågorna. Institutet för hälsa och välfärd, regionförvaltningsverken samt Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) stödde förslaget, men föreslogs att bestämmelserna preciseras ytterligare.

Välfärdsområdena, Välfärdsområdesbolaget Hyvil Ab (Hyvil), HUS-sammanslutningen och Helsingfors stad ansåg att förslaget i huvudsak är värt att understöda, men föreslog att bestämmelserna preciseras för att garantera en jämbördig tillämpning av lagen. I synnerhet stöddes preciseringen av 4 § i socialvårdslagen som gäller förhållandet mellan klientens intresse och avgiftsfrihet, vilken ansågs göra tillämpningen av lagen tydligare och mer jämbördig.

I funktionshinderorganisationernas remissvar betonades oron för tillgången till funktionshinderservice för personer med funktionsnedsättning, och i synnerhet för så kallade förbisedda grupper. Organisationerna ansåg att tillämpningsområdet är otydligt, vilket ansågs kunna leda till en försvagning av enhetligheten i tillämpningen av lagen.

Instanser som företräder äldre stödde i huvudsak propositionen. Äldreombudsmannen ansåg att det är bra att det sägs i propositionen att ingen ålderskategori är utestängd från funktionshinderservice, och konstaterade att det är väldigt viktigt att trygga tillgången till funktionshinderservice för äldre är annan service inte svarar mot deras behov.

Serviceproducenterna stödde i huvudsak förslaget, men påpekade problemen med tillgång till service enligt den primära lagstiftningen samt de utmaningar som gäller uppnåendet av de olika målen för propositionen.

Forskarnas åsikter om propositionen varierade. En del forskare ansåg att bestämmelserna lämnar alltför mycket utrymme för tolkning och ansåg inte att målen för propositionen uppnås genom de föreslagna bestämmelserna, medan andra forskare ansåg att de föreslagna bestämmelserna är värda att understöda.

Alla grupper ansåg att en bra verkställighet av lagen är en viktig sak för att trygga jämlikheten, och därför ansågs det att handledning, stöd och resurser behövs för verkställigheten.

Fortsatt beredning

Utifrån remissvaren har det under den fortsatta beredningen bedömts att det finns behov av att till vissa delar förtydliga bestämmelsen om tillämpningsområdet (2 §) i lagen om funktionshinderservice. Bestämmelsernas överlappning samt den föreslagna ordalydelsen i 3 mom. ansågs otydliga i remissvaren, vilket föranledde missförstånd i fråga om bestämmelsens syfte. Under den fortsatta beredningen ströks den inledande delen av 3 mom., i vilken utgångspunkten att allmän service är primär som redan framförts i 1 mom. upprepades.

Till definitionen av termen person med funktionsnedsättning i bestämmelsen om tillämpningsområdet (2 § 1 mom.) har utifrån remissvaren för tydlighetens skull fogats den förteckning över de begränsningar i funktionsförmågan som ingått i bestämmelsen om tillämpningsområdet i handikappservicelagen, det vill säga fysiska, kognitiva, psykiska, sociala

och sensoriska begränsningar i funktionsförmågan. De begränsningar i funktionsförmågan som ingår i definitionen baseras på den granskning av definitionen på funktionsnedsättning som framförs i den allmänna kommentaren nr 6 om jämlikhet och likabehandling från FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. I utlåtandeverisionen av propositionen beskrevs förteckningen över begränsningar i funktionsförmågan i motiveringen till bestämmelsen.

Ett tredje förtydligande är att den så kallade skyddsbestämmelse som föreslås i propositionen (2 § 5 mom.) och som kompletterar bestämmelserna i klientavgiftslagen har preciserats så att en gäller klientavgifter för social- och hälsovårdsservice som ordnas enligt den primära lagstiftningen, och att ordalydelsen har förtydligats lagstiftningstekniskt.

Dessutom har små tekniska ändringar gjorts i bestämmelserna under laggranskningens ledning.

Utifrån remissvaren har olika avsnitt i regeringens proposition kompletterats under den fortsatta beredningen. Specialmotiveringen i propositionen har knutits närmare till regeringens proposition som gäller helhetsöversynen av lagen om funktionshinderservice (RP 191/2022 rd) samt till FN:s funktionshinderkonvention, som behandlas närmare i den propositionen. Preciseringsarnas syfte är att bättre framföra utgångspunkterna för helhetsöversynen av lagen om funktionshinderservice, som inte avses ändras genom denna proposition. Under den fortsatta beredningen har också specialmotiveringen till den så kallade skyddsbestämmelsen som kompletterar bestämmelserna i klientavgiftslagen förtydligats. Skyddsbestämmelsen ska tillämpas i situationer när det bedöms huruvida behoven hos en person med funktionsnedsättning ska mötas med service enligt den primära lagstiftningen eller enligt lagen om funktionshinderservice, och när det konstateras att service enligt den primära lagstiftningen är tillräcklig och lämplig med tanke på personens individuella servicebehov och intresse.

Bedömningen av konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna samt avsnittet om lagstiftningsordning i propositionen har kompletterats utifrån de högsta laglighetsövervakarnas utlåtanden och övriga remissvar.

7 Specialmotivering

7.1 Lagen om funktionshinderservice

1 kap. Allmänna bestämmelser

2 §. Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning.

En rättsprincip inom socialvården är att den allmänna lagstiftningen ska vara primär. Socialvårdslagen är den allmänna lag som i första hand ska tillämpas på socialvårdstjänster. Lagen innehåller omfattande bestämmelser om tjänster som ordnas för att tillgodose klientens olika behov. Bestämmelser om hälso- och sjukvårdstjänster och hälso- och sjukvård inklusive medicinsk rehabilitering finns i hälso- och sjukvårdslagen. Också de tjänster enligt lagen om småbarnspedagogik och lagen om grundläggande utbildning som kommunerna ansvarar för att ordna har en central betydelse som allmänna lagar som ska tillämpas på barn med funktionsnedsättning. I avsnitt 2.3 i denna proposition beskrivs tjänsterna enligt den primära lagstiftningen närmare.

Syftet med den föreslagna bestämmelsen om tillämpningsområdet är att ytterligare förtydliga det nuvarande rättsläget så, att socialvårdslagen och hälso- och sjukvårdslagen samt annan primär lagstiftning ska på det sätt som förutsätts i lagen om välfärdsområden, lagen om

ordnande av social- och hälsovård och kommunallagen tillämpas jämlikt på personer med funktionsnedsättning.

I den godkända lagen om funktionshinderservice har man på samma sätt som i den gällande handikappservicelagen betonat betydelsen av bedömningen av servicebehovet och klientplanen med tanke på tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. Ordlandet av tjänsterna och genomförandet av servicehelheterna samt beslutsfattandet om tjänsterna förutsätter dessutom nästan alltid sektorsövergripande samarbete och utarbetande av en sektorsövergripande plan som beaktar socialvårdslagen och hälso- och sjukvårdslagen samt vid behov även lagstiftningen inom andra förvaltningsområden.

Lagen om funktionshinderservice är, såsom det konstateras i regeringens proposition med förslag till ny lag om funktionshinderservice (RP 191/2022 rd), avsedd att bli tillämpad som speciallag endast i situationer där den service som baserar sig på den primära lagstiftningen inte är tillräcklig och lämplig för personen med funktionsnedsättning i det aktuella livsskedet. Lagen om funktionshinderservice kan tillämpas antingen för sig eller som en lag som kompletterar den allmänna lagstiftningen, beroende på servicebehovet hos personen med funktionsnedsättning.

I lagförslaget har begreppet person med funktionsnedsättning använts i en kontext där man beskriver de personer med funktionsnedsättning som kan få service med stöd av lagen om funktionshinderservice. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är en central internationell referensram som ska beaktas i samhället i alla sakhelheter och i allt beslutsfattande som gäller ställningen och verksamhetsförutsättningarna för personer med funktionsnedsättning, också när social- och hälsovårdstjänster ordnas för personer med funktionsnedsättning. Funktionsrättskonventionen anger dock inte utifrån vilken nationell lag till exempel social- och hälsovårdstjänster ska ordnas för sådana personer med funktionsnedsättning som definieras i konventionen. Servicebehoven hos personer med funktionsnedsättning varierar avsevärt och behoven behöver bemötas med ett individuellt serviceutbud. Jämlikheten förverkligas inte så att alla erbjuds samma service eller service enligt samma lag, utan vid bedömningen av servicebehovet beaktas personens individuella servicebehov. Därför är definitionen av person med funktionsnedsättning i den föreslagna bestämmelsen om tillämpningsområde samt bestämmelserna om lagval förenliga med FN:s funktionsrättskonvention trots att skrivsättet delvis är annorlunda. Funktionsrättskonventionen ska tillämpas vid bedömningen av servicebehovet och det beslutsfattande som hänför sig till bedömningen samt vid verkställigheten av beslutet. Vid lagvalet och beslutsfattandet ska också alltid beaktas lagens syfte enligt 1 § vid bedömning av om förutsättningarna i fråga om tillämpningsområdet och de tjänstespecifika bestämmelserna uppfylls, och vid behov ska det göras rimliga anpassningar enligt diskrimineringslagen.

I 1 mom. finns en definition av person med funktionsnedsättning och en bestämmelse om hur lagen om funktionshinderservice förhåller sig till den primära lagstiftningen.

Det föreslås att definitionen av person med funktionsnedsättning förenklas så att skrivsättet i stort motsvarar definitionen i 2 § den gällande handikappservicelagen. Definitionen har preciserats genom hänvisningar till de olika begränsningar i funktionsförmågan som nämns i funktionsrättskonventionen. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska lagen innehålla bestämmelser om ordnandet av särskild service för sådana personer med funktionsnedsättning som på grund av en långvarig fysisk, kognitiv, psykisk, social eller sensorisk begränsning i funktionsförmågan som orsakas av en funktionsnedsättning eller sjukdom nödvändigt behöver hjälp eller stöd för sin normala livsföring. Definitionen omfattar således alla begränsningar i funktionsförmågan som ingår i bestämmelsen om tillämpningsområdet i den godkända lagen om funktionshinderservice. Ingen grupp av personer med funktionsnedsättning som avses i

funktionsrättskonventionen eller bestämmelsen om tillämpningsområdet i 2 § i den godkända lagen ska lämnas utanför lagens tillämpningsområde. Avsikten är, såsom det konstateras i regeringens proposition med förslag till ny lag om funktionshinderservice (RP 191/2022 rd), att det i fortsättningen inte ska finnas så kallade missgynnade personer, utan till exempel servicebehovet hos personer med autismspektrumtillstånd och personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar ska bedömas individuellt, på samma grunder som i fråga om andra.

I tidigare beredningsskeden har begreppet social begränsning i funktionsförmågan delvis upplevts som svårt att greppa. Sociala begränsningar i funktionsförmågan är ett delområde av funktionsförmågan i WHO:s internationella ICF-klassificering av funktionstillstånd, funktionshinder och hälsa. En social begränsning i funktionsförmågan hänför sig ofta på ett väsentligt sätt till andra delområden av funktionsförmågan.

En social begränsning i funktionsförmågan, liksom andra begränsningar i funktionsförmågan, ska alltid hänföra sig till en långvarig funktionsnedsättning eller sjukdom för att det nödvändiga behov av hjälp och stöd som följer av det ska kunna tillgodoseas genom service enligt lagen om funktionshinderservice.

De sociala begränsningarna i funktionsförmågan tar sig uttryck i olika problem i anslutning till sociala relationer, interaktion och kommunikation. Sociala begränsningar i funktionsförmågan kan försvåra funktioner som är vanliga i ett visst livsskede, såsom skötsel av ärenden, att färdas med allmänna färdmedel, skolgång, studier och arbetsliv, skapande och upprätthållande av mänskliga relationer samt deltagande i hobbyer. Sociala begränsningar i funktionsförmågan kan också medföra ett sådant behov av omsorg som vanligen inte förekommer hos andra personer i motsvarande ålder. De situationer, förhållanden och uppgifter i vilka en person med funktionsnedsättning behöver hjälp och stöd på grund av en social begränsning i funktionsförmågan varierar. En del personer har mer svårt att sköta praktiska ärenden och andra har mer utmaningar exempelvis i fråga om social växelverkan.

Begreppet långvarighet som finns i 2 § 1 punkten i den godkända lagen om funktionshinderservice ingår fortfarande i definitionen av person med funktionsnedsättning i den föreslagna bestämmelsen. Begreppet långvarighet omfattar också att begränsningen i funktionsförmågan ska vara varaktig i enlighet med etablerad tillämpningspraxis för den gällande lagstiftningen. Praxis beskrivs i regeringens proposition 191/2022.

I 2 § i lagen om funktionshinderservice ingår som en del av definitionen av person med funktionsnedsättning en förutsättning om att personens funktionsnedsättning eller sjukdom tillsammans med hinder som finns i samhället hindrar personen från att delta i samhället på lika villkor som andra (2 § 2 punkten). I punkten beskrivs den sociala modellen för funktionsnedsättning. Utgångspunkten är densamma som i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

I artikel 1 andra stycket i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning anges det att ”personer med funktionsnedsättning innefattar bl.a. personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra”.

Enligt artikel 19 (Rätt att leva självständigt och att delta i samhället) erkänner konventionsstaterna lika rätt för alla personer med funktionsnedsättning att leva i samhället med lika valmöjligheter som andra personer. Konventionsstaterna ska vidta effektiva och ändamålsenliga åtgärder för att underlätta att personer med funktionsnedsättning fullt åtnjuter

denna rätt och deras fulla inkludering och deltagande i samhället, bl.a. genom att säkerställa att a) personer med funktionsnedsättning har möjlighet att välja sin bosättningsort och var och med vem de vill leva på samma villkor som andra och inte är tvungna att bo i särskilda boendeformer, b) personer med funktionsnedsättning har tillgång till olika former av samhällsservice både i hemmet och inom särskilt boende och till annan service, bl.a. sådant personligt stöd som är nödvändigt för att stödja boende och deltagande i samhället och för att förhindra isolering och avskildhet från samhället, samt c) samhällsservice och anläggningar avsedda för allmänheten är tillgängliga på lika villkor för personer med funktionsnedsättning och svarar mot deras behov.

Avsikten är inte att genom denna proposition ändra perspektivet för tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice enligt den sociala modellen för funktionsnedsättningar som har sin grund i nämnda artikel 1 andra stycket i FN:s funktionsrättskonvention, trots att definitionen av person med funktionsnedsättning har förenklats i propositionen och ovannämnda 2 § 2 punkten i den godkända lagen således har strukits från bestämmelsen.

Såsom det beskrivs i regeringens proposition med förslag till ny lag om funktionshinderservice (RP 191/2022 rd), beror personens möjligheter att delta i samhället på lika villkor förutom på funktionsnedsättningen eller sjukdomen också på hinder i samhället. Dessa hinder kan vara fysiska hinder, tillgänglighetshinder eller attitydhinder. Därför ska behovet av hjälp och stöd alltid bedömas i förhållande till omvärlden och närmiljön och den individuella livssituationen hos personen med funktionsnedsättning. Personens funktionsnedsättning berättar inte i sig något om behovet av hjälp och stöd. Funktionsförmågan hos en person med funktionsnedsättning kan variera av många olika orsaker. Funktionsförmågan påverkas till exempel av livssituationen för en person med funktionsnedsättning, tillgängligheten i omgivningen och tillgången till information. Det kan också vara av betydelse om det är fråga om en bekant eller främmande situation, eller omvärld eller närmiljö för personen med funktionsnedsättning.

I 2 § 3 punkten i lagen om funktionshinderservice beskrivs förutsättningen att tjänster enligt den lagen ska vara nödvändiga. Som en del av definitionen av person med funktionsnedsättning konstateras att personen nödvändigt kräver tjänster enligt denna lag för att uppnå ett självständigt liv, delaktighet eller jämlikhet (2 § 3 punkten). Nödvändighet som begrepp ska fortfarande ingå i definitionen av person med funktionsnedsättning. Bedömningen av nödvändigheten hos funktionshinderservice beskrivs i regeringens proposition 191/2022. Den föreslagna ändringen av definitionen ändrar inte på hur behovet av nödvändig hjälp och nödvändigt stöd till följd av långvariga begränsningar i funktionsförmågan ska bedömas i olika situationer. Begreppet nödvändighet ska också inbegripa till exempel ett upprepat behov av hjälp och stöd enligt vad som beskrivs i den nämnda regeringspropositionen.

Också begreppet normal livsföring, som används i 2 § 1 mom. i denna proposition, motsvarar begreppet normal livsföring såsom det beskrivs i regeringens proposition 191/2022. Såsom det konstateras i den nämnda regeringspropositionen ska innehållet i normal livsföring bedömas i förhållande till bestämmelsen om lagens syfte.

Förhållande till annan lagstiftning

Formuleringen ”de tjänster som avses i någon annan lag” i bestämmelsen om tillämpningsområdet i 1 mom. hänvisar till tjänsterna sådana som de ska ordnas enligt den lagstiftning som gäller dem. Till välfärdsområdenas organiseringsansvar hör en skyldighet att se till att det i området finns tillgång till tjänster enligt både primär och sekundär lagstiftning på lika villkor enligt invånarnas behov. Ett beslut om ordnande av service ska grunda sig på en bedömning av servicebehovet och en klientplan.

Bestämmelsen betonar välfärdsområdets och kommunens ansvar att ordna tjänster som motsvarar de vanliga behoven i det aktuella livsskedet med stöd av en primär lag alltid när det är möjligt att på det sättet svara på servicebehovet hos personen med funktionsnedsättning. Med bestämmelsens ordalydelse hänvisas det till att jämförelsen ska göras mellan bestämmelserna i den allmänna lagen och i speciallagen, inte mellan det hur tjänsterna skulle tillhandahållas i praktiken. Den primära och också den sekundära servicen samt sätten att ordna dem ska vid behov anpassas så att servicen är tillgänglig och faktiskt står till buds för personen med funktionsnedsättning. Detta ska dessutom vid behov göras genom rimliga anpassningar enligt FN:s funktionsrättskonvention och diskrimineringslagen. Avsikten är inte att med lagen om funktionshinderservice ersätta sådana tjänster som behövs i olika livsskedet och om vilka det föreskrivs i en allmän lag och som välfärdsområdet och kommunen ansvarar för att ordna.

På samma sätt som för närvarande, är det vid bedömningen av om servicen enligt de allmänna lagarna är lämplig och tillräcklig, viktigt att bedöma det nödvändiga behov av hjälp och stöd som beror på en långvarig begränsning i funktionsförmågan till följd av personens funktionsnedsättning eller sjukdom samt hur livssituationen för personen med funktionsnedsättning inverkar på behovet av hjälp och stöd. I en lagvalssituation ska det dessutom exempelvis bedömas om det vore möjligt att tillgodose personens servicebehov med stöd av socialvårdslagen, och med vilka tjänster som avses i socialvårdslagen. Samtidigt ska det bedömas om dessa tjänster när de ordnas i enlighet med lagen är tillräckliga, förenliga med klientens intresse och lämpliga. Välfärdsområdet har lagstadgad skyldighet att ordna tjänster och skyldighet att reservera tillräckliga anslag för tjänster enligt den allmänna lagstiftningen. Vid behov ska välfärdsområdet rikta de anslag som reserverats för servicen på godtagbara grunder, till exempel till personer och grupper i utsatt ställning. Välfärdsområdet ansvarar alltid i sista hand för att kunderna får tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen.

Vid lagvalet och beslutsfattandet ska också beaktas rätten till rimliga anpassningar enligt diskrimineringslagen (1325/2014), vilka bidrar till att uppnå målen i FN:s funktionsrättskonvention.

Paragrafens första moment innehåller en hänvisningsbestämmelse till 4 och 5 § i socialvårdslagen, vilka gäller klientens intresse. Syftet med hänvisningsbestämmelsen är att fästa uppmärksamhet vid sådana omständigheter som nämns i socialvårdslagen som ska beaktas vid bedömningen av klientens intresse. I propositionen föreslås att bestämmelsen i 4 § i socialvårdslagen om de faktorer som ska beaktas vid bedömningen av klientens intresse ska förtydligas på de grunder som anges nedan i denna proposition. Vid lagvalet och beslutsfattandet ska den nämnda bestämmelsen beaktas.

Enligt förslaget fogas äldreomsorgslagen till förteckningen över lagar som ska tillämpas i första hand i 2 mom. i bestämmelsen om tillämpningsområdet; äldreomsorgslagens principer ska beaktas vid bedömningen av servicebehovet och beslutsprövningen när tjänster ordnas för äldre personer. Äldreomsorgslagen förbättrar möjligheterna för äldre personer att få högkvalitativa tjänster samt deras möjlighet att påverka innehållet i de tjänster som ordnas för dem och sättet som tjänsterna utförs på.

Vanligt behov enligt livsskedet

Paragrafens 3 mom. preciserar lagens tillämpningsområde i förhållande till en persons vanliga behov av hjälp och stöd, som service enligt lagen om funktionshinderservice inte är avsedd att tillgodose. En bedömning av om behovet av hjälp och stöd för en person med

funktionsnedsättning är nödvändigt görs i förhållande till personer i samma livsskede. Vid bedömningen ska lagens syfte enligt 1 § beaktas bland annat i fråga om tillgodoseendet av jämlikheten, delaktigheten och deltagandet för personer med funktionsnedsättning, stödjandet av ett självständigt liv och självbestämmanderätten för personer med funktionsnedsättning samt tryggandet av tillräcklig service av god kvalitet enligt de individuella behoven och intressena.

Bestämmelsen betonar dessutom karaktären av speciallag så, att de behov av hjälp och stöd som hänför sig till en persons olika vanliga livssituationer tillgodoses genom service enligt speciallagen endast om behovet av hjälp och stöd i anslutning till en begränsning i funktionsförmågan till följd av en funktionsnedsättning eller sjukdom avviker från det behov som vanligen hänför sig till motsvarande livsskede.

Service enligt lagen om funktionshinderservice ska ordnas för personer med funktionsnedsättning endast om förutsättningarna enligt både 1 och 3 mom. uppfylls samtidigt. Bestämmelsen möjliggör, när förutsättningarna uppfylls, beviljande av särskild service så att likabehandling ska uppnås i alla livsskeden.

Olika livsskeden

Trots att varje människas livscykel är individuell, är den förknippad med olika livsskeden och karakteristiska drag hos alla. Tjänsterna enligt den allmänna lagstiftningen är avsedda att motsvara de behov av hjälp och stöd som hänför sig till de olika livsskedena. I propositionen avses med livsskeden barndom och ungdom, vuxenliv samt ålderdom. Varje livsskede kan innefatta flera föränderliga situationer, såsom självständighetsprocess, studier, övergång till arbetslivet, bildande av familj, att få barn, en närstående persons död.

Personens olika livsskeden inverkar på när behovet av hjälp och stöd bedöms vara ett vanligt behov som hänför sig till det aktuella livsskedet, och när behovet avviker från det, dvs. behovet beror på en begränsning i funktionsförmågan till följd av en funktionsnedsättning eller sjukdom. När en person med funktionsnedsättning exempelvis lär sig saker långsammare än jämnåriga och därför behöver mer hjälp, har personen rätt att få service med stöd av lagen om funktionshinderservice, om de andra förutsättningarna uppfylls.

Till normal livsföring hör i allmänhet olika roller, uppgifter eller ansvar som varierar beroende på livsskede och åldersskede. När en person med funktionsnedsättning i dessa roller, uppgifter och ansvar nödvändigt behöver sådan hjälp och sådant stöd som andra i allmänhet inte behöver i samma livsskede, och när denna service inte kan ordnas i tillräcklig utsträckning och i lämplig form med stöd av den primära lagstiftningen, ska behovet tillgodoses genom service enligt lagen om funktionshinderservice.

Barndom och ungdom

Möjligheterna för barn och ungdomar med funktionsnedsättning att vara verksamma på lika villkor som andra barn och ungdomar ska stödjas genom allmän service och särskild service. För att ett barns och en ung persons välbefinnande ska kunna tryggas måste också familjen få det stöd som behövs för omsorgen om dem.

Syftet med den allmänna och särskilda servicen är att göra det möjligt för barn med funktionsnedsättning att leva sitt liv som ett barn och göra samma saker som barn i allmänhet gör. Därför ska barnets funktionsförmåga jämföras med funktionsförmågan hos barn i samma ålder utan funktionsnedsättning. När funktionsförmågan hos ett barn med funktionsnedsättning

avviker från funktionsförmågan hos andra barn i samma ålder, har barnet rätt att få hjälp och stöd för de saker som barnet inte kan göra på samma sätt som andra barn i samma ålder. En ung persons funktionsförmåga ska bedömas på samma grunder, dock med beaktande av den ungas eventuellt annorlunda roll i familjen och av de behov som hänför sig till självständighetsprocessen. Det sker ofta stora förändringar i en ung persons liv, och det kan finnas särskilt behov att ge stöd i dessa förändringar.

De viktigaste primära socialtjänsterna som stöder familjen och barnet är bland annat familjearbete, hemservice för barnfamiljer, stödtjänster och hemvård enligt socialvårdslagen. Tjänsterna inom småbarnspedagogiken och enligt lagen om grundläggande utbildning är alltid primära i förhållande till specialtjänsterna. Om tillräcklig och för barnet lämplig samt med barnets bästa förenlig hjälp och stöd inte kan tryggas genom service enligt den primära lagstiftningen, ska servicen ordnas eller den ska kompletteras enligt lagen om funktionshinderservice.

Utgångspunkten är alltid i första hand att trygga barnets boende hemma, oberoende av hur stort barnets behov av hjälp och stöd är. Detta är också målet enligt lagen om funktionshinderservice. För ett barn med funktionsnedsättning och barnets familj ska ordnas den servicehelhet som behövs för att uppnå detta mål, och helheten består ofta av tjänster enligt både den primära lagstiftningen och enligt lagen om funktionshinderservice. Det ska också alltid sörjas för att barnets delaktighet stöds på det sätt som barnets åldersfas och utvecklingsfas förutsätter. Behovet av omsorg hos ett spädbarn eller ett mycket litet barn avviker sällan från behoven hos andra barn i samma ålder. Ett undantag är till exempel en situation där spädbarnets sömn måste övervakas utan avbrott. Till ett litet barns normala livsföring hör till exempel interaktion i olika situationer, lek, hobbyer samt deltagande i familjens vardag som familjemedlem. När barn vanligen behöver stöd av en vuxen i dessa situationer är det i regel fråga om ett vanligt behov som hänför sig till livsskedet. I det skede när barn i allmänhet börjar göra saker själva utan hjälp, tillbringa tid med sina vänner eller självständigt ägna sig åt hobbyer utanför hemmet, ska delaktigheten för ett barn med funktionsnedsättning vid behov stödjas genom funktionshinderservice. En ung persons ansvar för sitt eget liv ökar när skolan avslutas. Den ungas möjligheter att bli fullvärdig medlem av samhället måste särskilt stödjas i detta skede av livet som omfattar stora förändringar.

Eftersom barn och unga med funktionsnedsättning är i en särskilt sårbar ställning, förutsätter tillgodoseendet av deras rättigheter ofta positiv särbehandling. I barndomen och ungdomen skapas en grund för hela det framtida livet. Om ett barn eller en ung person inte får de tjänster som han eller hon behöver på grund av sin funktionsnedsättning, kan hans eller hennes utveckling äventyras eller personen kan löpa risk att bli marginaliserad.

Vid bedömningen av barnets bästa ska utöver 4 § i socialvårdslagen som gäller klientens intresse, beaktas även 5 § som gäller barnets intresse. Också 10 § i klientlagen, som gäller minderåriga klienters ställning, ska beaktas.

Ett barn som deltar i småbarnspedagogik har rätt att med stöd av lagen om småbarnspedagogik få sådant stöd som barnets individuella utveckling, lärande och välbefinnande förutsätter. Denna service är primär i förhållande till lagen om funktionshinderservice.

Lagen om grundläggande utbildning betonar undervisningsväsendets skyldighet att ordna utbildning så att elevernas ålder och förutsättningar beaktas och så att elevernas sunda uppväxt och utveckling främjas. Barnets bästa ska prioriteras också inom den grundläggande utbildningen. En elev har rätt att med stöd av lagen om grundläggande utbildning få de tolknings- och biträdestjänster samt de särskilda hjälpmedel som är en förutsättning för att de

ska kunna delta i undervisningen. Service också för elever med funktionsnedsättning ska alltid i första hand ordnas med stöd av lagen om grundläggande utbildning.

Gymnasielagen innehåller inga motsvarande bestämmelser om biträdes- och tolkningstjänster för studerande. Därför ska de vid behov ordnas med stöd av speciallagar. Tjänster som en person med funktionsnedsättning behöver ska vid en vanlig yrkesläroanstalt vid behov ordnas med stöd av lagen om funktionshinderservice, eftersom det inte föreskrivs om sådana tjänster i lagen om yrkesutbildning. En studerande som får krävande särskilt stöd har dock rätt till sådana assistenttjänster och särskilda hjälpmedel som dennas studier förutsätter. Uppgiften att ordna krävande särskilt stöd har anförtrotts endast vissa utbildningsanordnare.

Anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter inom småbarnspedagogiken har enligt diskrimineringslagen en särskild skyldighet att främja likabehandling inom småbarnspedagogik. Samma skyldighet har också utbildningsanordnaren och den läroanstalt som utbildningsanordnaren är huvudman för. Dessa ska också göra rimliga anpassningar i enlighet med diskrimineringslagen och FN:s funktionsrättskonvention för att barn med funktionsnedsättning ska kunna få småbarnspedagogik och undervisning på lika villkor som andra. Dessa åtgärder är primära i förhållande till den särskilda servicen.

Vuxenliv

Vuxenlivet är ett aktivt livsskede, i vilket ingår att ta ansvar för sitt eget liv. Vuxna tar hand om sig själva och sköter sina hem och sin försörjning. De olika faserna av vuxenlivet är ofta förenade med stora förändringar i livet, såsom inledande av studier, bildande av familj och övergång till arbetslivet. Till vuxenlivet hör dessutom olika ansvarsfulla roller. Rollerna kan till exempel anknyta till studier, till uppgiften som arbetstagare eller arbetsgivare samt till föräldraskap.

Funktionshinderservice ska ordnas när en vuxen person med funktionsnedsättning på grund av en begränsning i funktionsförmågan till följd av en funktionsnedsättning nödvändigt behöver sådan hjälp och sådant stöd som vuxna i allmänhet inte behöver i det aktuella livsskedet, och behovet inte kan tillgodoses genom service som går att ordna med stöd av allmänna lagar. Vid lagvalet ska man beakta de olika roller, ansvar och skyldigheter som hänför sig till vuxenlivet. Utöver på lagvalet inverkar dessa faktorer också på de beslut som gäller mängden tjänster och sättet att tillhandahålla dem. Detta har delvis beaktats redan i bestämmelserna om personlig assistans och stöd för rörligheten.

Ålderdom

Socialvårdslagen och äldreomsorgslagen har under de senaste åren reviderats på det sätt som beskrivs i beskrivningen av nuläget, i synnerhet med beaktande av äldre personers behov. Bestämmelserna i socialvårdslagen har utvecklats med tanke på behov av vård och omsorg och delaktighet. Till socialvårdslagen har fogats bestämmelser som tryggar en tillräcklig hemvård och som gäller planering av hembesök och tillhandahållande av hemvård. Hemvården är en viktig service som stöder äldre personers möjligheter att bo hemma. Dessutom har det i fråga om serviceboende med heldygnsomsorg för äldre föreskrivits om en minimidimensionering i fråga om personalen. Bedömningen av servicebehovet och uppföljningen av tjänsterna har också förnyats och utökats under de senaste åren för att tjänsterna bättre ska kunna utvecklas utifrån bedömningen.

Målet är att den nya servicestrukturen och de bestämmelser som betonar ansvaret för att ordna social- och hälsovård ska trygga tjänster av högre kvalitet i välfärdsområdena. I Institutet för hälsa och välfärds nationella pilotenkät om äldreomsorgen från våren 2022 konstateras det att största delen av de äldre är nöjda med den service de får. Enligt Institutet för hälsa och välfärds utredning är äldre personer i allmänhet nöjda med de tjänster de får.

På grund av de reformer som hänför sig till lagstiftningen och servicestrukturerna kan äldre personers behov av hjälp och stöd i allmänhet tillgodoses genom de tjänster enligt socialvårdslagen som är avsedda för äldre personer. Avgörandena ska dock alltid fattas utifrån en individuell bedömning av servicebehovet och klientplanen, och så att man tillförsäkrar klienten tillräcklig service i enlighet med 19 § 3 mom. i grundlagen.

Social- och hälsovårdsutskottet ansåg i sitt betänkande om lagen om funktionshinderservice (ShUB 52/2022 rd) att det med tanke på syftena med lagstiftningen och också dess genomförbarhet är viktigt att skilja tjänster som ordnas för äldre personer enligt deras individuella behov från specialtjänster för personer med funktionsnedsättning. I denna proposition föreslås att bestämmelsen om tillämpningsområdet preciseras så att den tydligare än den godkända lagen om funktionshinderservice motsvarar det mål som framgår av det ovannämnda betänkandet och även av regeringspropositionen som gäller senareläggning av ikraftträdandet av den nya lagen om funktionshinderservice (RP 9/2023 rd).

Enligt nämnda utskottsutlåtande avses med äldreomsorg i princip den service enligt socialvårdslagen och hälso- och sjukvårdslagen som med stöd av bestämmelserna i socialvårdslagen och äldreomsorgslagen ordnas för en äldre person på basis av en bedömning och utredning av behovet av service och vård.

Tjänsterna för äldre personer, liksom för andra klienter, ordnas i första hand som tjänster enligt den primära lagstiftningen. Med stöd av lagen om funktionshinderservice ska man svara endast på sådana behov av hjälp och stöd till följd av en begränsning i funktionsförmågan som beror på en långvarig funktionsnedsättning eller sjukdom som i allmänhet avviker från det behov av hjälp och stöd som hänför sig till hög ålder. Genom tjänster som tillhandahålls i hemmet och socialvårdslagens tjänster som gäller boende kan man i allmänhet tillgodose en äldre persons servicebehov till fullo. Genom socialvårdslagens bestämmelser om service som stöder rörligheten kan man trygga äldre personers rätt att röra sig. Den föreslagna bestämmelsen om tillämpningsområdet gäller personer i alla åldrar som söker funktionshinderservice. Bedömningen av servicebehovet ska alltid göras individuellt. Service för en äldre person ska ordnas med stöd av lagen om funktionshinderservice helt och hållet eller som kompletterande service, om service enligt den primära lagstiftningen inte är lämplig eller tillräcklig för den äldre personen och om de övriga kriterierna för servicen uppfylls.

Ålderdomen som livsskede är vanligen förknippad med nedsatt funktionsförmåga, som ofta ökar under de sista åren av livet, även om detta sker individuellt. I hög ålder förekommer vanligen olika sjukdomar som inte är så vanliga i de yngre åldersklasserna. Dessa beskrivs också i motiveringen till 2 § i den godkända lagen (RP 191/2022). Mer betydande behov av hjälp, stöd, vård och omsorg koncentreras i allmänhet till äldre personers sista levnadsår. Trots att äldre personers servicebehov för det mesta anses vara ett sådant behov som vanligen anknyter till livsskedet, är det dock inte fråga om ett sådant behov hos personer med funktionsnedsättning som behöver service i olika livsskeden eller som till exempel får en funktionsnedsättning i ett olycksfall i hög ålder.

Skyddsbestämmelse om klientavgifter

I 4 mom. föreslås en informativ hänvisning till lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården. Bestämmelser om klientavgifterna för tjänster inom småbarnspedagogiken finns separat i den lagstiftning som gäller tjänsterna.

I klientavgiftslagstiftningen föreskrivs det inte om tjänsternas innehåll, utan endast om avgifterna för tjänsterna och grunderna för hur de bestäms. De klientavgifter som tas ut för socialvård bestäms separat utifrån bedömningen av servicebehovet och det förvaltningsbeslut om tjänster som fattats på basis av klientplanen.

I 11 § i klientavgiftslagen finns bestämmelser om efterskänkande och nedsättning av avgift. Enligt den bestämmelsen ska en avgift som fastställts för socialvårdsservice och en sådan avgift för hälsovårdsservice som bestämts enligt en persons betalningsförmåga efterskännas eller nedsättas till den del förutsättningarna för personens eller familjens försörjning eller förverkligandet av personens lagstadgade försörjningsplikt äventyras av att avgiften tas ut. Välfärdsområdet kan på samma grunder besluta att sänka eller efterskänka också avgifter för hälsotjänster som är lika stora för alla. Avgifter kan efterskännas eller nedsättas också om det är befogat med beaktande av vårdsynpunkter. Nedsättning och eftergift av avgiften ska prioriteras i förhållande till utkomststöd.

I 5 mom. föreslås en bestämmelse vars syfte är att i högre grad än enligt 11 § i klientavgiftslagen skydda personer med funktionsnedsättning mot att klientavgifterna skulle förhindra tillgången till eller anlitaandet av sådan service enligt den primära lagstiftningen inom social- och hälsovården som motsvarar personens servicebehov. Bestämmelsen ska vara mer förpliktande än den ovan beskrivna motsvarande bestämmelsen i 11 § i klientavgiftslagen. När förutsättningarna uppfylls ska det finnas en ovillkorlig skyldighet att sänka klientavgifterna eller att avlägsna dem helt också i de situationer som avses i 11 § 2 mom. i klientavgiftslagen. Dessutom ska välfärdsområdet med stöd av den föreslagna bestämmelsen avstå från att påföra eller ta ut avgiften, eller ska nedsätta den, om avgiften hindrar eller väsentligt försvårar det individuella ordnandet av service för personen med funktionsnedsättning eller om det är befogat med beaktande av vårdsynpunkter.

Skyddsbestämmelsen förpliktar till att bedöma vilken betydelse en klientavgift som påförs eller som redan påförts för en social- och hälsovårdstjänst enligt den primära lagstiftningen har för klientens ställning. Bedömningen ska gälla behovet att inte påföra eller efterskänka eller sänka klientavgiften, inte valet av den service som ska beviljas klienten och av den lag som gäller den (primär eller sekundär), vilken ska ha gjorts före en eventuell bedömning av klientavgifterna i samband med bedömningen av servicebehovet och beslutsprövningen i fråga om servicen.

Processen för att tillgodose servicebehoven hos en person med funktionsnedsättning och för val av tillämplig lag samt för att fastställa klientavgifter och tillämpa skyddsbestämmelsen kan beskrivas på följande sätt. Först bedöms personens servicebehov och huruvida personen är en sådan person med funktionsnedsättning som avses i 2 § 1 mom. i den föreslagna lagen. Därefter bedöms det om de tjänster som ordnas med stöd av den primära lagstiftningen är lämpliga och tillräckliga med tanke på personens individuella servicebehov och intresse. Om detta bedöms vara fallet, ska också den klientavgift som tas ut för dem samt avgiftens konsekvenser för klienten bedömas. Då ska det utöver 11 § i klientavgiftslagen samtidigt bedömas vilken betydelse avgiften skulle ha för klientens möjligheter att använda tjänsten, och vid behov ska man ta i bruk den nu föreslagna skyddsbestämmelsen om att avgiften ska påföras nedsatt eller inte alls påföras eller, om avgiften redan har påförts, om att avgiften ska sänkas eller slopas. Om det bedöms att en avgift som påförts eller påförs för servicen hindrar eller väsentligt försvårar det individuella ordnandet av servicen och därigenom den faktiska användningen av servicen, ska skyddsbestämmelsen alltså tas i bruk.

Det är också möjligt att en servicehelhet enligt behoven hos en person med funktionsnedsättning förutsätter service enligt både den primära lagstiftningen och lagen om funktionshinderservice. Då kan den föreslagna skyddsbestämmelsen bli tillämplig vid bedömning av behovet att inte påföra eller efterskänka eller nedsätta avgiften för tjänster som ordnas med stöd av den primära lagstiftningen. I regel ska service enligt lagen om funktionshinderservice ska vara avgiftsfri också i en sådan situation, enligt vad som föreskrivs i klientavgiftslagen. Skyddsbestämmelsen inverkar alltså inte på avgiftsfriheten för service enligt lagen om funktionshinderservice. Så är fallet också om bestämmelsen om tillämpningsområdet i sin helhet leder till att service enligt lagen om funktionshinderservice ordnas.

Fastställandet av avgiften och beslutsprövningen i samband med den är en del av det sociala arbete som utförs med klienten, varvid också klientens sociala förhållanden som helhet inverkar på fastställandet av avgiften och dess storlek. Skyddsbestämmelsen ska därför beaktas redan när det fattas beslut om service. Syftet med bestämmelsen är att göra det möjligt att ordna sådan primär service som konstaterats vara lämplig och tillräcklig för personen med funktionsnedsättning i en situation där en avgift enligt klientavgiftslagen väsentligt skulle förhindra eller försvåra det individuella ordnandet av service för personen med funktionsnedsättning, eller om det finns skäl till det med beaktande av vårdsynpunkter. Som det konstateras ovan ska frågan också bedömas på det sätt som förutsätts enligt klientavgiftslagens bestämmelse om nedsättning av avgift när avgiften för servicen bestäms.

Ett exempel på en situation där det är fråga om vårdsynpunkter och där skyddsbestämmelsen skulle bli tillämplig, är en familj där det utöver barnet med funktionsnedsättning också finns andra barn och hela familjens försörjning kunde äventyras på grund av klientavgifterna. I princip blir 11 § 2 mom. i klientavgiftslagen i vilket fall som helst tillämpligt, men denna bestämmelse förutsätter en mer omfattande bedömning av klientavgifternas inverkan på ställningen för personer med funktionsnedsättning. Det kan vara fråga om en motsvarande situation om man exempelvis börjar ta ut sådana klientavgifter av ett äldre pars ena make, eller av båda makarna, att det kan äventyra parets försörjning. Situationen kan vara ännu mer krävande om de har ett vuxet barn med funktionsnedsättning som de tar hand om. I båda fallen kunde avgiften egentligen påföras på basis av inkomsterna.

Skyddsbestämmelsen gäller inte eventuella avgifter för service som beviljas med stöd av lagen om funktionshinderservice, utan på dem tillämpas bestämmelserna om efterskänkande och nedsättning av avgift i 11 § i klientavgiftslagen.

Skyddsbestämmelsen gäller inte heller sådana situationer där det är fråga om att ansöka om service enligt den primära lagstiftningen utan att det har med funktionsnedsättningen att göra, varvid det inte uppstår något behov av att överväga om servicebehovet ska tillgodoses genom service enligt den primära lagstiftningen eller lagen om funktionshinderservice. Detta gäller också situationer där service enligt lagen om funktionshinderservice inte skulle kunna tillgodose klientens servicebehov, till exempel när det gäller hälso- och sjukvårdsservice, och det således inte finns behov att överväga med stöd av vilken lag behovet ska tillgodoses.

I propositionen föreslås också att bestämmelsen i 4 § i socialvårdslagen om de faktorer som ska beaktas vid bedömningen av klientens intresse ska förtydligas. Grundlagsutskottets och biträdande justitieombudsmannens tidigare ställningstaganden om hur klientens intresse och tjänsternas avgiftsfrihet påverkar lagvalet har beaktats i de nu föreslagna 4 och 5 mom. i bestämmelsen om tillämpningsområde på det som beskrivs närmare i motiveringen till bestämmelserna i socialvårdslagen.

Paragrafens 3 mom. om ansvaret för att ordna tjänster flyttas enligt förslaget och blir 6 mom. Bestämmelsens innehåll ändras inte.

Lagen om välfärdsområden (611/2021) innehåller bestämmelser om välfärdsområdets organiseringsansvar. Enligt 7 § i den lagen omfattar organiseringsansvaret bland annat ansvar för att se till att invånarnas lagstadgade rättigheter tillgodoses och att invånarna har lika tillgång till de tjänster som ordnas.

Enligt 4 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård (612/2021) ska välfärdsområdet planera och genomföra social- och hälsovården så att den till innehåll, omfattning och kvalitet svarar mot kundernas behov.

Enligt 8 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård ska välfärdsområdet ha tillräcklig kompetens, funktionsförmåga och beredskap för att kunna svara för ordnandet av social- och hälsovården, och det ska sörja för att tillgången till social- och hälsovårdstjänster motsvarar invånarnas behov under alla omständigheter.

Bestämmelserna om välfärdsområdets organiseringsansvar betonar välfärdsområdenas ansvar för att sörja för lika tillgång till tjänster i alla situationer oberoende av enligt vilken lag tjänsterna ordnas.

Bestämmelser om kommunens organiseringsansvar finns i 8 § i kommunallagen. Bestämmelsen har betydelse vid bedömningen av kommunens ansvar för att på lika villkor ordna service för personer med funktionsnedsättning som deltar i småbarnspedagogik eller grundläggande utbildning.

2 kap.

Särskild service

27 §. Arbetsverksamhet för personer med utvecklingsstörning. Det föreslås att till 3 mom. fogas en materiell hänvisning till 27 e § 3 mom. i den gamla socialvårdslagen (710/1982), som delvis förblivit i kraft.

Bestämmelsen i socialvårdslagen förpliktar till att tillämpa arbetsavtalslagens (55/2001) bestämmelser om arbetstagares arbetarskydd, även om en person med funktionsnedsättning som deltar i arbetsverksamhet inte skulle stå i ett sådant anställningsförhållande som avses i 1 kap. 1 § i arbetsavtalslagen till den som ordnar verksamheten eller till serviceproducenten. I socialvårdslagens bestämmelse om arbetsverksamhet föreskrivs det dessutom om skyldigheten för den som anordnar arbetsverksamhet att teckna en försäkring enligt 3 § 1 mom. i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar (459/2015) för den som deltar i arbetsverksamhet.

En motsvarande hänvisningsbestämmelse ingår i 71 § i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977), som upphävts genom lagen om ändring av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (676/2023). Ändringen träder i kraft den 1 januari 2025. Denna proposition bibehåller rättigheterna för personer med utvecklingsstörning som deltar i arbetsverksamhet och skyldigheterna för den som anordnar arbetsverksamhet i motsvarande form som de har i gällande lagstiftning.

29 §. Tillhandahållande av stöd för rörligheten. I 1 mom. 4 och 5 punkten föreslås en teknisk ändring så, att det för tydlighetens skull till punkten fogas en intern hänvisning till bestämmelsen om ekonomiskt stöd i lagen. Syftet med hänvisningen är att säkerställa att det ekonomiska

stödet karaktär av anslagsbunden stödform är klar för den som tillämpar lagen. I sak förändras situationen inte, eftersom välfärdsområdet alltid i sista hand har rätt att besluta om sätten att tillhandahålla stöd för rörligheten.

4 kap.

Särskilda bestämmelser

37 §. Tillsyn. I paragrafen föreslås en teknisk ändring genom vilken hänvisningen till lagen om ordnande av social- och hälsovård ändras till en hänvisning till den nya tillsynslagen (741/2023).

38 §. Avgifter för funktionshindersservice. I paragrafens rubrik och i paragrafen föreslås tekniska preciseringar som betonar funktionshindersservicens karaktär av särskild service.

7.2 Socialvårdslagen

1 kap.

Allmänna bestämmelser

4 §. Klientens intresse. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom., vars syfte är att förtydliga klientavgifternas inverkan vid bedömningen av klientens intresse.

Enligt propositionen påverkas bedömningen av klientens intresse inte av om tjänsterna är avgiftsbelagda eller avgiftsfria för klienten eller av hur stor klientavgiften eventuellt är.

Ändringen har betydelse vid bedömningen av om de tjänster som avses i den allmänna lagen är lämpliga och tillräckliga med tanke på personens individuella servicebehov och intresse eller om tjänsterna ska ordnas med stöd av en speciallag. Ändringen inverkar till exempel på lagvalet mellan socialvårdslagen och lagen om funktionshindersservice. Ändringen kan också ha betydelse vid bedömningen av hur klientens intresse tillgodoses när beslut om enskilda tjänster fattas.

Den föreslagna ändringen främjar hänvisandet av kunderna till tjänster som ordnas med stöd av olika lagstiftning i enlighet med deras servicebehov utan att andra omständigheter, såsom tjänsternas avgiftsfrihet, påverkar saken. Beviljandet av tjänster ska basera sig på servicebehovet också med beaktande av de omständigheter som hänför sig till klientsäkerheten. De föreslagna ändringarnas inverkan på tillämpningspraxis effektiviseras genom att det till bestämmelsen om tillämpningsområdet för lagen om funktionshindersservice fogas en informativ hänvisning till de paragrafer i socialvårdslagen som gäller klientens intresse.

Den föreslagna ändringen behövs eftersom lagvalet mellan den allmänna lagen och speciallagen har blivit oklart i tillämpningspraxis, trots att man strävat efter att lösa problemet redan när den nuvarande socialvårdslagen reviderades.

I regeringens proposition med förslag till socialvårdslag (RP 164/2014 rd) beskrivs olika tillämpningsproblem som var orsaken till att principen om klientens intresse togs in i 2 § om tillämpningsområdet för socialvårdslagen och till att de omständigheter som ska beaktas vid fastställandet av klientens intresse definierades i 4 och 5 §. De avgifter som tas ut för tjänsterna ingår inte i förteckningen i 4 § i socialvårdslagen, som gäller klientens intresse, över ärenden som ska beaktas vid bedömningen av klientens intresse.

I tillämpningspraxis har klientavgifterna dock i vissa avgöranden ansetts ha betydelse i lagvalssituationer. Det har framförts olika åsikter om tolkningen av bestämmelsen och dess inverkan på lagvalet. Flera aktörer och remissinstanser har i olika skeden av beredningen önskat att lagvalsbestämmelserna ska förtydligas.

Högsta förvaltningsdomstolens praxis i fråga om den gällande handikappservicelagen har för sin del styrt lagvalet mellan allmänna lagar och speciallagen.

Högsta förvaltningsdomstolen har bl.a. i sitt publicerade avgörande (KHO:2020:156) konstaterat att domstolens stadgade rättspraxis är att när kriterierna för serviceboende uppfylls, viker bestämmelsen enligt 4 § 1 i handikappservicelagen om lagens sekundära ställning, varefter kommunen eller samkommunen inte kan åsidosätta en persons rätt att få service i anslutning till serviceboende för en person med svår funktionsnedsättning enligt handikappservicelagen genom att ordna service för personen som avgiftsbelagda tjänster enligt socialvårdslagen. Högsta förvaltningsdomstolen hänvisade i sitt avgörande till regeringens proposition med förslag till socialvårdslag och konstaterade: I regeringens proposition med förslag till socialvårdslag hänvisas det till att även om bestämmelserna i den allmänna lagen, till exempel avseende boendeservicen, i sig gör det möjligt att bemöta servicebehovet hos personer med funktionsnedsättning, har principen om klientens intresse styrt tillhandahållandet av tjänster som en subjektiv rättighet enligt handikappservicelagen i form av tryggt serviceboende, som enligt klientavgiftslagstiftningen är avgiftsfritt. Med citatet motiverades dock då behovet av att foga bestämmelserna om klientens intresse till socialvårdslagen, och i bestämmelsen nämndes inte särskilt avgiftsfrihet som en omständighet som påverkar klientens intresse.

Å andra sidan har högsta förvaltningsdomstolen i ett opublicerat avgörande om funktionshinderservice (KHO 25.6.2019 T 2998) konstaterat att när det bedöms om en person med svår funktionsnedsättning ska beviljas hjälp med stöd av handikappservicelagen eller socialvårdslagen kan det inte ges någon betydelse om personen har möjlighet att klara av de avgifter som tas ut för servicen. Vid bedömningen har det däremot betydelse om personlig assistans har sökts för sådant behov av hjälp och för sådana åtgärder som tjänsterna enligt socialvårdslagen inte kan svara på.

Den allmänna jämlikhetsprincipen och normalitetsprincipen vid ordnandet av tjänster förutsätter att tjänsteanvändaren betalar den klientavgift som påförs för de tjänster som är avgiftsbelagda, om inte det särskilt föreskrivs att tjänsterna är avgiftsfria eller om inte bestämmelserna om nedsättning eller slopande av avgiften tillämpas.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 39/1996 rd) konstaterat att klientavgifterna inte får vara så höga att servicen blir helt ouppnåelig för dem som behöver den. Klientens ekonomiska ställning får inte utgöra ett hinder för att få service. Denna utgångspunkt har omfattats också i klientavgiftslagen och i de ändringar som gjorts i den.

I 11 § i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården föreskrivs det på det sätt som beskrivs ovan särskilt om förutsättningarna för nedsättning och efterskänkande av avgift.

När riksdagen behandlade senareläggningen av ikraftträdandet av lagen om funktionshinderservice (RP 9/2023 rd) föreslog riksdagens biträdande justitieombudsman i sitt utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet bland annat att i den kommande lagen bör det också föreskrivas tydligt om huruvida service beviljas med stöd av socialvårdslagen eller lagen om funktionshinderservice.

Biträdande justitieombudsmannen konstaterade vidare i sitt utlåtande att enligt motiveringen till regeringspropositionen är avsikten den att personens servicebehov alltid ska bedömas individuellt och att beslutet om tillämplig lag ska fattas utifrån en helhetsbedömning. Avsikten är inte att någon enskild orsak, såsom det att funktionshinderservice är avgiftsfri, på ett avgörande sätt ska påverka bedömningen av huruvida service enligt andra lagar är lämplig. Biträdande justitieombudsmannen konstaterade också att det att en tjänst är avgiftsbelagd har betydelse när man överväger att bevilja service som motsvarar det individuella behovet och som är lämplig. Det som konstateras i propositionen kan således stå i strid med en grundrättighetsvänlig tolkning samt med kravet enligt 2 § i socialvårdslagen om att de bestämmelser ska tillämpas som bäst tillgodoser klientens intresse.

Grundlagsutskottets och biträdande justitieombudsmannens uppfattningar har beaktats i den skyddsbestämmelse avseende avgifter som föreslås bli fogad till 5 mom. i bestämmelsen om tillämpningsområdet i 2 § i lagen om funktionshinderservice. Genom regleringen tryggas för sin del tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna på det sätt som förutsätts i 22 § i grundlagen.

Genom den särskilda skyddsbestämmelsen i 2 § 5 mom. i den föreslagna lagen om funktionshinderservice har man önskat förebygga sådana situationer som grundlagsutskottet framhåller, där påförandet av avgift de facto skulle förhindra tillgången till sådan service enligt den primära lagstiftningen inom social- och hälsovården som motsvarar personens servicebehov eller användandet av sådan service, trots att servicen i sig kunde ordnas enligt den primära lagstiftningen på ett sätt som motsvarar behoven hos personen med funktionsnedsättning. Skyddsbestämmelsen förpliktar till att göra en bedömning av vilken betydelse en klientavgift som påförs eller som redan påförts för en tjänst enligt den primära lagstiftningen har för klientens ställning, på det sätt som konstateras ovan i motiveringen till bestämmelsen. Bedömningen gäller behovet att inte påföra eller efterskänka eller sänka klientavgiften, inte valet av vilken service som ska beviljas klienten.

8 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

För att de lagar som gäller precisering av tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice ska hinna träda i kraft den 1 januari 2025 när lagen om funktionshinderservice och de lagar som har samband med den träder i kraft bör lagarna behandlas skyndsamt i riksdagen.

9 Verkställighet och uppföljning

SHM och THL stöder och handleder vid verkställigheten av lagen. SHM ordnar utbildning om förändringarna. Till stöd för de sakkunnigas arbete inom funktionshindersektorn ges också information om ändringarna i tillämpningsområdet i den Handbok om funktionshinderservice som THL upprätthåller.

Till stöd för verkställigheten har ministeriet redan våren 2023 ordnat utbildning om innehållet i den nya lagen om funktionshinderservice. Dessutom finns information om servicen enligt den nya lagen redan i THL:s Handbok för funktionshinderservice. Också på SHM:s webbplats finns information om servicen enligt den nya lagen. Också i samband med de finskspråkiga evenemangen Verkostoituvut vammaispalvelut, som är öppna för alla, ordnar THL utbildning om servicens innehåll och om andra aktuella frågor som gäller funktionshinderservice.

Uppföljningen av lagen förbereds i samråd med THL. Enligt lagen om patientombud och socialombud (739/2023) hör det också till de lagstadgade uppgifterna för socialombuden och välfärdsområdenas ansvarspersoner att bl.a. följa upp hur klienternas rättigheter och ställning utvecklas.

Också vid styrningen av välfärdsområdena uppkommer material som kan användas till stöd för uppföljningen. Av välfärdsområdena fås dessutom uppgifter om förverkligade kostnader för funktionshinderservice med hjälp av AURA-serviceklassificeringen. Klassificeringen har uppdaterats för att motsvara serviceutbudet enligt den nya lagen om funktionshinderservice.

Dessutom sammanträder SHM, THL, Valvira och Hyvil Ab regelbundet för att stöda verkställigheten av lagen och följa upp genomförandet.

10 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2025 och avses bli behandlad i samband med den. I propositionen har de ekonomiska konsekvenserna av den lag om funktionshinderservice som antogs våren 2023 uppdaterats utifrån de ändringar i tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice som föreslås i denna proposition, med beaktande av de ändringar som gjordes i den lagen under riksdagsbehandlingen i förhållande till regeringens proposition 191/2022. Enligt regeringsprogrammet får den nya lagen om funktionshinderservice leda till en kostnadsökning på 100 miljoner euro i förhållande till gällande lagstiftning. I denna proposition har det dock inte funnits behov av att använda hela det tilläggsanslag som reserverats för propositionen, eftersom de preciseringar av tillämpningsområdet som föreslås i denna proposition innebär att antalet klienter som berörs av service enligt lagen om funktionshinderservice inte avsevärt skiljer sig från bedömningen i regeringens ursprungliga proposition (191/2022).

Ikraftträdandet av lagen om funktionshinderservice uppskattas öka välfärdsområdenas nettoutgifter med 24,8 miljoner euro 2025, med 31,2 miljoner euro 2026, med 37,3 miljoner euro 2027 och med 29,4 miljoner euro 2028. Motsvarande belopp beaktas i budgetpropositionerna för 2025–2028 under moment 28.89.31. och de preciserade konsekvensbedömningarna för 2026–2028 jämfört med rambeslutet från våren 2024 beaktas under momentet vid beredningen av planen för de offentliga finanserna 2026–2029.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Vid ordnandet av de tjänster personer med funktionsnedsättning behöver tillämpas alla människorättskonventioner som Finland ratificerat. Rättigheterna för personer med funktionsnedsättning tryggas dock i synnerhet i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Också i artikel 23 i FN:s konvention om barnets rättigheter samt i artikel 15 i den omarbetade europeiska sociala stadgan nämns uttryckligen personer med funktionsnedsättning. I regeringens proposition (RP 191/2022 rd) ingår en omfattande beskrivning av det ramverk av mänskliga rättigheter som ska tillämpas på personer med funktionsnedsättning i förhållande till lagen om funktionshinderservice.

11.1 FN:s funktionshinderkonvention och ESK-konventionen

Syftet med FN:s funktionshinderkonvention är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde.

Funktionshinderkonventionen trädde i kraft i Finland den 10 juni 2016. Det innebar att konventionen blev en del av Finlands gällande och förpliktande lagstiftning.

Artiklarna 1–9 i funktionshinderkonventionen innehåller bestämmelserna om konventionens syfte, allmänna principer och åtaganden, jämlikhet och icke-diskriminering, kvinnor och barn med funktionsnedsättning, bättre kunskaper och tillgänglighet samt definitioner av termer i konventionen. Dessa artiklar ska beaktas genomgående vid tillämpningen av alla andra artiklar.

Avsikten är att funktionshinderkonventionen ska omfatta begreppet funktionsnedsättning i så vid mening som möjligt samt beakta eventuella förändringar i samhället. Avsikten är inte att lämna något slags funktionsnedsättning utanför konventionens tillämpningsområde. Utgångspunkten för beskrivningen av funktionsnedsättning är personens förhållande till det omgivande samhället, inte en definition som utgår från en medicinsk diagnos.

Delaktighet, icke-diskriminering, lika möjligheter och tillgänglighet är ledande principer i funktionshinderkonventionen. Principer som ingår i artikel 3 i konventionen är bl.a. självbestämmande, icke-diskriminering, delaktighet och jämlikhet. I artikel 4 i konventionen betonas delaktighet och deltagande för personer med funktionsnedsättning och organisationer som företräder dem i allt beslutsfattande som gäller dem. I artikel 5 som gäller jämlikhet är i synnerhet genomförandet av skäliga anpassningar och andra positiva specialåtgärder viktiga för genomförandet av bestämmelserna i konventionen. Åtgärder som vidtas för att genomföra faktisk jämlikhet för personer med funktionsnedsättning betraktas inte som diskriminerande.

I artikel 12 i funktionshinderkonventionen tryggas likhet inför lagen. Enligt artikeln ska myndigheterna vidta särskilda åtgärder för att utreda de egna åsikterna hos personer med funktionsnedsättning och beakta den i beslutsfattandet som service och förmåner.

I artikel 19 i konventionen tryggas rätten att leva självständigt och att delta i samhället.

Lagstiftningen om funktionshinderservice har en fast anknytning till FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen, FördrS 6/1976), och till bestämmelserna om jämlikhet, självbestämmanderätt, rätt till social trygghet och tryggandet av de grundläggande fri- och rättigheterna i grundlagen.

Enligt de allmänna åtagandena i artikel 4 i funktionshinderkonventionen åtar sig konventionsstaterna att säkerställa fullt förverkligande av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning utan diskriminering av något slag på grund av funktionsnedsättning. I artikel 4.2 i funktionshinderkonventionen föreskrivs det dessutom att varje konventionsstat med avseende på ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter åtar sig att vidta åtgärder och till fullo utnyttja sina tillgängliga resurser och, där så behövs, inom ramen för internationellt samarbete, för att trygga att rättigheterna gradvis förverkligas i sin helhet, utan att det ska inkräkta på de åtaganden i denna konvention som är omedelbart tillämpliga enligt internationell rätt.

Artikel 4.2 i funktionshinderkonventionen motsvarar skrivningen i artikel 2.1 i ESK-konventionen. ESK-konventionen antogs 1966 och den trädde i kraft internationellt 1976, när också Finland ratificerade konventionen (FördrS 6/1976). I konventionen föreskrivs det om rätten för alla personer inom konventionsstaternas jurisdiktion, inklusive personer med funktionsnedsättning, till bl.a. jämlikt bemötande, arbete, social trygghet, en tillfredsställande levnadsstandard och hälsa. Den kommitté som övervakar genomförandet av ESK-konventionen har även 1994 explicit bekräftat att också personer med funktionsnedsättning hör till ESK-

konventionens tillämpningsområde i en allmänna kommentar som gäller personer med funktionsnedsättning (E/1995/22).

I sin allmänna kommentar nr 3 som gäller artikel 2.1 i ESK-konventionen tar ESK-kommittén också ställning till åtgärders konsekvenser i förhållande till rådande omständigheter (E/1991/23, 14.12.1990, para 9). I den allmänna kommentarer konstateras det att ett successivt tillgodoseende av rättigheterna förutsätter att vilken som helst avsiktligt retroaktiv åtgärd ska vara helt motiverad i förhållande till helheten med beaktande av de rättigheter som anges i konventionen och de fulla resurser konventionsstaterna har tillgång till. Enligt de allmänna kommentarer som ESK-kommittén publicerat och som gäller tolkningen av konventionen är en konventionsstat som vidtar retroaktiva åtgärder skyldig att visa att åtgärden har införts efter att alla alternativ grundligt övervägts och att de är motiverade med beaktande av alla rättigheter som anges i konventionen (bl.a. E/1991/23, 14.12.1991, para 9; E/C.12/2000/4, 11.8.2000, para 32).

Enligt artikel 2.1 i ESK-konventionen och artikel 4.2 i funktionshinderkonventionen är ett successivt genomförande av ESK-rättigheterna också delvis knutet till de resurser konventionsstaten har tillgång till. Å andra sidan betonar ESK-kommittén också i sin allmänna kommentar nr 3 att en konventionsstat ska sträva efter att i så stor utsträckning som möjligt säkerställa utövandet av relevanta rättigheter under rådande förhållanden också i situationer när konventionsstatens resurser bevisligen är otillräckliga. Kommittén betonar också att utsatta personer ska skyddas också under svåra tider, såsom under ekonomisk recession eller andra motsvarande omständigheter (E/1991/23, 14.12.1990, para 11–12). Enligt kommitténs åsikt utgör alltså enbart ekonomiska orsaker inte i sig en grund för strävan att genomföra ESK-rättigheterna gradvis.

11.2 Den föreslagna bestämmelsen om tillämpningsområdet i förhållande till funktionshinderkonventionen och ESK-konventionen

I 2 § i den antagna lagen om funktionshinderservice ingår som en del av definitionen av termen person med funktionsnedsättning ett villkor enligt vilken personens funktionsnedsättning eller sjukdom tillsammans med de hinder som finns i samhället hindrar deltagandet i samhället på lika villkor som andra (2 § 1 mom. 2 punkten). I den punkten beskrivs den sociala modellen för funktionsnedsättning. Utgångspunkten är densamma som i FN:s funktionshinderkonvention.

Enligt artikel 1.2 i FN:s funktionshinderkonvention innefattar personer med funktionsnedsättning personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra.

Enligt artikel 19 i konventionen (rätt att leva självständigt och att delta i samhället) erkänner konventionsstaterna lika rätt för alla personer med funktionsnedsättning att leva i samhället med lika valmöjligheter som andra personer. Konventionsstaterna ska vidta effektiva och ändamålsenliga åtgärder för att underlätta att personer med funktionsnedsättning fullt åtnjuter denna rätt och deras fulla inkludering och deltagande i samhället, bl.a. genom att säkerställa att a) personer med funktionsnedsättning har möjlighet att välja sin boställningsort och var och med vem de vill leva på samma villkor som andra och inte är tvungna att bo i särskilda boendeformer, b) personer med funktionsnedsättning har tillgång till olika former av samhällsservice både i hemmet och inom särskilt boende och till annan service, bl.a. sådant personligt stöd som är nödvändigt för att stödja boende och deltagande i samhället och för att förhindra isolering och avskildhet från samhället, samt c) samhällsservice och anläggningar avsedda för allmänheten är tillgängliga på lika villkor för personer med funktionsnedsättning och svarar mot deras behov.

Enligt 1 § i den antagna lagen om funktionshinderservice är lagens syfte att 1) uppnå likabehandling, delaktighet och deltagande i samhället för personer med funktionsnedsättning samt att förebygga och undanröja hinder för uppnåendet av dessa syften, 2) stödja förmågan att leva självständigt för personer med funktionsnedsättning och att stödja deras självbestämmanderätt, och 3) tillförsäkra personer med funktionsnedsättning tillräcklig service av god kvalitet enligt deras individuella behov och intressen. Bestämmelsen om lagens syfte motsvarar principerna enligt artikel 3 i funktionshinderkonventionen och styr tillämpningen av alla bestämmelser.

Lagförslaget förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordningen bör bedömas med beaktande av den helhet bestämmelserna utgör. En integrerad del av de flexibla bestämmelserna i lagförslaget är bestämmelser om klientprocessen som kompletterar socialvårdslagen, och i vilka delaktigheten och stöd för delaktigheten samt rättssäkerheten för personer med funktionsnedsättning betonas.

I de bestämmelserna betonas också i synnerhet språkliga rättigheter, stöd för beslutsfattande och utredandet av barnets åsikter. En persons servicehelhet bedöms och beslut om den fattas utifrån en individuell behovsprövning i en klientprocess där personen med funktionsnedsättning är delaktig. Äkta delaktighet förutsätter att personen med funktionsnedsättning får tillräcklig information och tillräckligt stöd i klientprocessen.

Bestämmelser om bedömning av servicebehovet, delaktighet, rätt till självbestämmande och beslutsfattande finns i 36, 37 och 39 § i socialvårdslagen samt i 6–8 § i klientlagen. I 3–5 § i den antagna lagen om funktionshinderservice föreskrivs om rätten till delaktighet i alla skeden av klientprocessen, om rätten att använda teckenspråk eller någon annan lämplig kommunikationsmetod samt om rätten till stöd för att få information samt formulera och uttrycka åsikter.

De bestämmelser som nämns ovan har samband med den individuella bedömning av servicebehovet som avses i lagen om tillämpningsområdet i den föreslagna lagen, och genom dem alla genomförs också bl.a. delaktigheten enligt artikel 3 och jämlikheten inför lagen som tryggs i artikel 12 i funktionshinderkonventionen.

Rätten att leva självständigt och att delta i samhället som tryggas i artikel 19 i funktionshinderkonventionen tryggas genom funktionshinderservicen enligt den nya lagen om funktionshinderservice. Den skyddsbestämmelse som föreslås i denna proposition tryggas också i sista hand tillgången till service enligt den primära lagstiftningen i situationer när fastställandet av en avgift i ett enskilt fall kan leda till att möjligheten för en person med funktionsnedsättning att ta emot service äventyras.

I enskilda fall ska i tillämpningspraxis vid behov sådana skäliga anpassningar som avses i FN:s funktionshinderkonvention (i synnerhet artikel 2 och 5) och i diskrimineringslagen, genom vilka personliga omständigheter för en person med funktionsnedsättning kan beaktas i beslutsfattandet och verkställigheten av beslut.

Den aktuella propositionen om precisering av tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice kan bedömas i förhållande till ställningstagandena om vidtagna åtgärders inverkan i förhållande till rådande omständigheter i ESK-konventionen och den kan också tillämpas med avseende på bestämmelsen i artikel 4.2 i funktionshinderkonventionen. Genom de ändringar som gäller precisering av tillämpningsområdet säkerställs att lagen förblir en speciallag inom socialvården, så att service enligt den är avsedd för personer med funktionsnedsättning som nödvändigt behöver den. För att uppnå detta mål har det i

regeringsprogrammet reserverats en större finansiering för verkställigheten av den till tillämpningsområdet preciserade lagen om funktionshinderservice än det nuvarande anslaget för verkställigheten av handikappservicelagen. Preciseringarna i lagen om funktionshinderservice bidrar till att bekräfta de bestämmelser i FN:s funktionshinderkonvention vilkas syfte är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde.

11.3 Bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter som är viktiga med tanke på förslaget

Enligt 22 § i Finlands grundlag ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Lagstiftningen om funktionshinderservice ser till att denna förpliktelse uppfylls, eftersom dess centrala utgångspunkt och syfte är att främja att jämlikheten förverkligas och att förutsättningarna för ett självständigt liv och självbestämmanderätt stöds. Med lagstiftningen om funktionshinderservice tryggas i synnerhet det som i 6 § i grundlagen föreskrivs om jämlikhet, det som i 7 § i grundlagen föreskrivs om liv, personlig frihet, integritet och trygghet, det som i 19 § i grundlagen föreskrivs om social trygghet samt det som i 17 § i grundlagen föreskrivs om rätt till eget språk och egen kultur. Avgörandep Praxis från tillsynsorganen för människorättskonventionerna innefattar ett avgörande som gäller Finland av FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning från den 7 april 2022 (S.K.v. Finland 46/2018). Avgörandet beskrivs närmare i regeringens proposition 191/2022 rd, s. 192–193 och 271. Finland binds av Europeiska unionens domstols rättspraxis. Därför ska unionsrätten också beaktas i tillämpningspraxis för lagen (HFD:2018:145; EU-domstolens dom 25.7.2018, C-679/16, A) och rådets viktigaste direktiv, liksom hur ett visst direktiv påverkar prövningen av och beslutsfattandet i enskilda fall.

Enligt 19 § 1 mom. i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Med oundgänglig försörjning och omsorg avses en sådan inkomstnivå och sådana tjänster som tryggar förutsättningarna för ett människovärdigt liv. Till ett sådant stöd hör t.ex. att se till att den stödbehövande får den föda och har möjlighet till sådant boende som är en förutsättning för att hälsan och livskraften ska bevaras (RP 309/1993 rd, s. 73/II). För att oundgänglig utkomst ska kunna ordnas behövs i praktiken lagstiftning på en lägre nivå. Till de tjänster som tryggar förutsättningarna för ett människovärdigt liv hör bl.a. vissa stödåtgärder för omvårdnad av barn, åldringar, handikappade och utvecklingsstörda samt akut sjukvård (RP 309/1993 rd, s. 74/I).

I bestämmelsen om tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster i 19 § 3 mom. i grundlagen definieras inte hur de tjänsterna ska ordnas, utan genom bestämmelsen åläggs det allmänna att trygga tillgången till tjänsterna (RP 309/1993 rd, s. 75/I-II, se även t.ex. GrUU 20/2004 rd, s. 2/I). Bestämmelsen knyter inte ordnandet av social- och hälsovårdstjänster till den nuvarande lagstiftningen, utan förutsätter att tillräckliga tjänster tryggas för alla enligt vad som närmare bestäms i lag (RP 309/1993 rd, s. 75/II). Vid bedömningen av om tjänsterna är tillräckliga kan utgångspunkten anses vara en sådan nivå på tjänsterna som ger alla människor förutsättningar att fungera som fullvärdiga medlemmar i samhället (RP 309/1993 rd, s. 76/I, se även t.ex. GrUU 20/2004 rd, s. 2/II och GrUU 30/2013 rd, s. 3/I). Klausulen om att närmare bestämmelser utfärdas genom lag ger lagstiftaren rörelsefrihet i fråga om regleringen av rättigheterna och visar att det exakta innehållet i en grundläggande fri- och rättighet bestäms av den helhet som bildas av bestämmelsen om den grundläggande fri- och rättigheten och den vanliga lagstiftningen (GrUB 25/1994 rd, s. 6/I). Hänvisningen till att var och en har rätt till hälso- och sjukvårdstjänster förutsätter enligt grundlagsutskottet i sista hand en individuell

bedömning av om tjänsterna är tillräckliga eller inte (GrUU 17/2021 rd, stycke 71, GrUU 30/2013 rd, s. 3/I). Det är värt att notera att grundlagsutskottet har ansett att det är förenligt med den stödskyldighet som åläggs det allmänna i 19 § 3 mom. i grundlagen att stödformerna riktas och utvecklas i enlighet med samhällets ekonomiska tillgångar (GrUU 25/2012 rd, s. 2/II, GrUU 32/2014 rd, s. 2/I).

Enligt 19 § 1 mom. i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Med oundgänglig försörjning och omsorg avses en sådan inkomstnivå och sådana tjänster som tryggar förutsättningarna för ett människovärdigt liv. Till ett sådant stöd hör till exempel att se till att den stödbehövande får den föda och har möjlighet till sådant boende som är en förutsättning för att hälsan och livskraften ska bevaras (RP 309/1993 rd, s. 73/II). För att oundgänglig försörjning ska kunna ordnas behövs i praktiken lagstiftning på en lägre nivå. I de tjänster som tryggar förutsättningarna för ett människovärdigt liv ingår bland annat vissa stödåtgärder för omvårdnad av barn, äldre personer, personer med funktionsnedsättning och personer med utvecklingsstörning samt akut sjukvård (RP 309/1993 rd, s. 74/I).

Funktionshindersservicen ordnas med stöd av den nya lagen från och med den 1 januari 2025, och i denna proposition föreslås preciseringar i den nya lagens tillämpningsområde. Såväl den gällande som den nya lagen utgår från att funktionshinderservice är service i sista hand som ordnas om en person inte får lämplig och tillräcklig service för sina individuella behov med stöd av någon annan lagstiftning. Därför är bl.a. service enligt den allmänna socialvårdslagstiftningen primär, och genom den tryggas allas rätt till service. Servicesystemet baserar sig alltså på att var och en får socialvårdstjänster enligt sitt behov, antingen med stöd av allmän lagstiftning eller speciallagstiftning. Vid tillämpningen av lagen om funktionshinderservice, och också socialvårdslagen, ska vid behov sådana skäliga anpassningar göras som avses i FN:s funktionshinderkonvention och i diskrimineringslagen, genom vilka personliga omständigheter hos personer med funktionsnedsättning kan beaktas i beslutsfattandet och i verkställigheten av beslut.

I sitt utlåtande GrUU 79/2022 om regeringens proposition RP 191/2022 rd konstaterar grundlagsutskottet att Syftet med lagen om funktionshinderservice är att i fråga om personer med funktionsnedsättning uppnå likabehandling, delaktighet och deltagande i samhället samt att förebygga och undanröja hinder för uppnåendet av dessa syften, att stödja förmågan att leva självständigt och förverkligandet av självbestämmanderätten samt att garantera individuellt behovsprövad och tillräcklig service av god kvalitet i enlighet med personens intresse. I sitt utlåtande betonar grundlagsutskottet funktionshinderkonventionens betydelse på följande sätt: ”Den föreslagna regleringen är särskilt känslig i fråga om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Bestämmelserna är av betydelse särskilt med avseende på grundlagens 6 § om jämlikhet, 19 § om rätt till social trygghet och 22 § om tryggande av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Med tanke på den konstitutionella bedömningen av regleringen är det också av betydelse att FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (nedan även funktionshinderkonventionen) trädde i kraft nationellt i Finland i juni 2016. Av detta följer enligt grundlagsutskottets uppfattning att den nu föreslagna regleringen inte till alla delar kan bedömas utifrån samma utgångspunkter som den reglering som föreslås bli ändrad i propositionen och som delvis har stiftats med grundlagsutskottets medverkan. Den konstitutionella bedömningssituationen för den nu föreslagna regleringen är delvis ny på grund av att funktionshinderkonventionen har trätt i kraft.”

11.4 Den föreslagna bestämmelsen om tillämpningsområdet i förhållande till de grundläggande fri- och rättigheterna

Det huvudsakliga syftet med reformen av lagstiftningen om funktionshinderservice har varit att uppnå likabehandling och delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning samt att stödja deras självbestämmanderätt och möjligheter till ett självständigt liv. Syftet med reformen har också varit att tillförsäkra personer med funktionsnedsättning sådan service enligt deras individuella behov som svarar på de behov av hjälp, stöd och omsorg hos personer med olika slags funktionsnedsättningar som framkommer i olika livssituationer och livsmiljöer. Syftet med de ändringar som föreslås i denna proposition är att trygga tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning, tillgången till service samt välfärdsområdenas möjlighet att finansiera reformen. Genom ändringarna tryggas man således servicesystemets hållbarhet och ser till att lagen om funktionshinderservice uttryckligen är en speciallag. Syftet med preciseringen av tillämpningsområdet är att säkerställa en enhetlig tillämpning av lagen och en jämlik tillgång till service i olika regioner.

Å ena sidan är propositionens syfte att precisera tillämpningsområdet och förtydliga tillämpningen av lagen på ett sätt som stärker rättssäkerheten. Å andra sidan är syftet att lagen om funktionshinderservice ska kvarstå som en speciallag och därmed säkerställa att servicen riktas rätt baserat på en bedömning av servicebehovet och att det finns tillgång till service. I detta sammanhang är en målsättning att förebygga den risk som med tiden eventuellt realiserar sig för att den antagna lagens tillämpningsområde om det inte preciseras kan utvidgas och bli mer omfattande än avsett, vilket också leder till att kostnaderna ökar mer än avsett. Risken är då att antalet klienter hos funktionshinderservicen ökar så mycket att tillgången till funktionshinderservice försämras och servicen inte längre riktas rätt till dem som oundgängligen behöver den. Detta alternativa scenario beskrivs närmare i avsnitt 5.1.

Enligt det preciserade tillämpningsområdet ordnas service enligt lagen om funktionshinderservice endast om service enligt den primära lagstiftningen inte är tillräcklig och lämplig gör personens individuella servicebehov och intresse. Avsikten är att betona det serviceutbud inom social- och hälsovården som välfärdsområdet ansvarar för enligt den primära lagstiftningen och att förtydliga den befintliga utgångspunkten enligt vilken tillgången till service inte ska vara en styrande faktor vid bedömningen av enligt vilken lag en person ska beviljas service, utan att beslutet ska baseras på en bedömning av servicebehovet.

Trots att utgångspunkten är att den primära servicen är knuten till budgetanslag är välfärdsområdena på det sätt som framgår av socialvårdslagstiftningen och högsta förvaltningsdomstolens och de högsta laglighetsövervakarnas rättspraxis skyldiga att reservera tillräckliga anslag för kända behov också för service enligt socialvårdslagen och annan service som är knuten till budgetanslag. Inom ramen för målsättningarna i lagstiftningen har välfärdsområdet prövningsrätt i fråga om dimensioneringen av anslagen och också i fråga om beslut om inriktningen och prioriteringen av servicen, men prövningen ska baseras på de allmänna förvaltningsrättsliga principerna och tillräcklig service ska alltid tryggas på det sätt som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen. När välfärdsområdet utövar sin prövningsrätt ska allmänna förvaltningsrättsliga principer iaktas, såsom principen om ändamålsbundenhet och jämlikhetsprincipen.

I denna inriktning och prioritering av budgetanslag ska det allmännas skyldigheter enligt 19 § i grundlagen beaktas, liksom också att klienterna enligt grundlagen ska bemötas utan att någon klient eller grupp diskrimineras. I socialvårdslagen ingår dessutom flera bestämmelser som förutsätter att service ska ordnas skyndsamt. Också när servicebehovet utreds och individuella behov fattas ska individuella behov hos personer i behov av särskilt stöd beaktas. Sådana

särskilda behov får inte heller förbigås när budgetanslag reserveras för service enligt socialvårdslagen.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande om regeringens proposition om den nya lagen om funktionshinderservice (GrUU 79/2022 rd) att åldersavgränsningen måste utgå från lagförslaget för att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. De krav som ställs på en godtagbar grund som möjliggör särbehandling enligt 6 § 2 mom. i grundlagen är enligt grundlagsutskottets etablerade praxis höga i synnerhet för de grunder för särbehandling som räknas upp i bestämmelsen (se t.ex. GrUU 31/2013 rd, GrUU 1/2006 rd, s. 2/I, GrUU 38/2006 rd, s. 2). I utskottets praxis har det förutsatts att en godtagbar grund ska ha ett sakligt och nära samband med lagens syfte (se t.ex. GrUU 44/2010 rd, s. 5). Särbehandlingarna i fråga om personer får inte vara godtyckliga och skillnaderna får inte bli oskäligen (se t.ex. GrUU 57/2016 rd, GrUB 11/2009 rd s. 2, GrUU 60/2002 rd, s. 4 och GrUU 18/2006 rd, s. 6). Den föreslagna åldersavgränsningen, formulerad och motiverad på det sätt som föreslogs, kunde enligt utskottets uppfattning bli problematisk med tanke på funktionshinderkonventionen, och det hade inte lagts fram tillräckliga godtagbara grunder för den. Utifrån utlåtandet strök social- och hälsovårdsutskottet åldersavgränsningen ur propositionen. Utskottet konstaterar dock att det inte nödvändigtvis i sig är problematiskt att göra skillnad mellan exempelvis tjänster för personer i arbetsför ålder och för personer som passerat arbetsför ålder, förutsatt att det finns en godtagbar grund för skillnaderna. Enligt utskottets uppfattning krävs det dock grundlig lagberedning för att föreskriva om en sådan åtskillnad av tjänster (GrUU 79/2022 rd, punkt 18).

Genom de ändringar som föreslås i denna proposition förtydligas skillnaden mellan allmän lagstiftning och speciallagstiftning inom socialvården uttryckligen med avseende på funktionshinderservice. Liksom i nuläget är utgångspunkten att servicen för alla, också för personer med funktionsnedsättning, ska ordnas med stöd av primär lagstiftning. I enlighet med tillämpningsområdet för lagen om funktionshinderservice ska det bedömas om personen kan få tillräcklig och lämplig service för sina individuella behov med stöd av den primära lagstiftningen, och huruvida personens servicebehov avviker från vad som är vanligt i det livsskede som personen befinner sig i. Därför bedöms vars och ens individuella servicebehov, och distinktionen baserar sig inte på personrelaterade skäl.

Den föreslagna bestämmelsen om det vanliga servicebehovet i det aktuella livsskedet innebär att lagens tillämpningsområde preciseras i förhållande till en persons vanliga behov av hjälp och stöd, mot vilket avsikten inte är att svara med service enligt lagen om funktionshinderservice. Bedömningen av huruvida behovet av hjälp och stöd hos en person med funktionsnedsättning är nödvändigt görs alltid i förhållande till personer i samma livsskede. Vid bedömningen ska det beaktas att syftet enligt 1 § i lagen bl.a. är att tillgodose jämlikhet, delaktighet och deltagande för personer med funktionsnedsättning samt att stöda ett självständigt liv och självbestämmanderätt för personer med funktionsnedsättning samt tryggandet av tillräcklig service av god kvalitet i enlighet med det individuella behovet och intresset. När förutsättningarna uppfylls tillåter bestämmelsen att specialservice beviljas för att jämlikheten ska tillgodoses i alla livsskeden.

Frågan om servicebehovet avviker från vad som är normalt i det livsskedet ska granskas ur det perspektivet att det är fråga om en precisering som görs i lagen och som redan som sådan ingår såväl i gällande lagstiftning som i andan och innehållet i den nya antagna lagen. Bestämmelsen om beaktande av livsskedet bedöms inte förändra klienternas ställning, för även om bestämmelserna nu införs i lag har motsvarande principer redan i nuläget styrt tillämpningspraxis. Syftet med bestämmelsen om livsskede är att betona karaktären av speciallag så att behov av hjälp och stöd i olika livsskeden möts enligt denna speciallag endast om de avviker från de behov personer vanligen har i olika livsskeden.

Bedömningen gäller inte någon särskild kategori av klienter eller personer utan ingår i en bedömning av servicebehovet som gäller alla. Utgångspunkten är att granskningen av livsskedet gäller universella fenomen i förhållande till individuella situationer och behov, och att den därför inte strider mot jämlikhet eller likabehandling. Frågan har preciserats i bestämmelsen för att tillämpningen av lagen ska vara så enhetlig som möjligt och därmed å ena sidan uppfylla lagens syfte och målsättningar och å andra sidan garantera personens rättsskydd. Eftersom bestämmelsen gäller alla livsskeden leder tillämpningen av bestämmelsen inte till att i synnerhet äldre personer diskrimineras.

I sitt utlåtande GrUU 12/2015 rd. bedömer grundlagsutskottet sparbehovet inom statsfinanserna, likabehandlingen och rätten till tillräcklig socialservice och ser inga hinder för begränsning av den subjektiva rätten till småbarnspedagogik, förutsatt att beslutsprocessen tar hänsyn till barnets bästa. Oberoende av den förvaltningsmässiga ställningen för småbarnspedagogiken bedömer utskottet rätten till småbarnspedagogik i första hand som sådan social service som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen och som omfattas av tillräcklighetskravet och utgör ett medel för att fullgöra det allmännas skyldighet att stödja dem som svarar för omsorgen om barn. Grundlagsutskottets etablerade ståndpunkt är att jämlikhetsprincipen i 6 § 1 mom. inte kan sätta stränga gränser för lagstiftarens prövning när lagstiftningen ska anpassas efter samhällsutvecklingen vid en viss tidpunkt. Det centrala är huruvida särbehandlingen kan motiveras på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna och att särbehandlingen inte får vara godtycklig och skillnaderna inte oskäligen (GrUU 11/2012 rd, s. 2).

När det föreslås att tillämpningsområdet preciseras har det bedömts att de föreslagna ändringarna inte försvagar servicen enligt den antagna lagen om funktionshinderservice eller tillgången till den. Till denna del har det observerats att situationen till många delar motsvarar situationen enligt såväl nuvarande lagstiftning som den antagna nya lagstiftningen. Genom ändringarna preciseras lagarna så att de bättre motsvarar sitt syfte. Det gäller bl.a. lagarnas interna prioritetsordning, enligt vilket service inom socialvården primärt ska ordnas med stöd av allmän lagstiftning och i sista hand med stöd av speciallagstiftning. Att en formulering om servicebehov som avviker från vad som är normalt i det aktuella livsskedet motsvarar lagstiftningens anda, och innebär därför ett förtydligande av den. Konsekvensen av att servicen är avgiftsfri, som är frikopplad från beaktandet av klientens intresse i socialvården, är en omständighet som förtydligar lagstiftningen och som bättre än tidigare beskriver distinktionen mellan lagstiftningen om service och lagstiftningen om klientavgifter.

De föreslagna ändringarna innefattar ändringar enligt vilka den avgift som påförs för servicen inte ska beaktas vid bedömningen av klientens intresse enligt 4 § i socialvårdslagen. Syftet är att på lagnivå förtydliga att beviljandet av service ska baseras på en bedömning av servicebehovet och att frågan huruvida servicen är avgiftsfri inte ska styra enligt vilken lag klienten beviljas service. De föreslagna ändringarnas inverkan på tillämpningspraxis stärks genom att en informativ hänvisning till paragraferna om klientens intresse i socialvårdslagen fogas till bestämmelsen om tillämpningsområdet i lagen om funktionshinderservice. Den föreslagna ändringen behövs, eftersom valet mellan allmän lag och speciallag har blivit otydligt i tillämpningspraxis trots strävan att lösa problemet redan vid översynen av den gällande socialvårdslagen. I och med den precisering som gäller förhållandet mellan klientens intresse och avgiftsfri service, och eventuellt också i och med den precisering som gäller valet av tillämplig lag, är det möjligt att ett litet antal personer som i nuläget omfattas av service enligt handikappservicelagen i vissa fall kan hänvisas till service enligt den primära lagstiftningen. Konsekvenserna minskas dock av att skyddet för berättigade förväntningar enligt 6 § i förvaltningslagen också kan komma att beaktas vid bedömningen av ändringar i servicebehovet för personer som hittills omfattats av funktionshinderservice. Vidare tryggar förslaget att foga

en skyddsbestämmelse till lagen om funktionshinderservice ställningen för personer med funktionsnedsättning i situationer när deras service kan ordnas med stöd av den primära lagstiftningen, men en avgift förhindrar eller försvårar det väsentligt. Med beaktande av att tillräcklig och lämplig service ska ordnas enligt vars och ens behov torde den ändringen inte innebära någon betydande försämring jämfört med nuläget, utan en tanke som redan ingår i tillämpningspraxis och i den gällande och antagna lagstiftningens anda skrivs ut tydligt i bestämmelsen.

I propositionen en så kallad skyddsbestämmelse om bestämmandet av klientavgifter för service enligt den primära lagstiftningen, som nämns ovan. För att trygga nödvändiga intressen för personer med funktionsnedsättning i enskilda fall föreslås det i propositionen att till lagen om funktionshinderservice fogas en bestämmelse som förpliktar välfärdsområdet att beakta bestämmelsen om efterskänkande eller nedsättning av avgifter enligt lagen om klientavgifter i situationer när påförandet av en avgift i ett enskilt fall kan leda till att mottagandet av tjänster för en person med funktionsnedsättning äventyras. Bestämmelsen är en särskild skyddsbestämmelse som tryggar klientens ställning i situationer när service enligt den primära lagstiftningen är tillräcklig och lämplig för att svara mot en persons behov av hjälp och stöd. Med tanke på tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna tryggar detta i sista hand personens rätt till oundgänglig utkomst och omsorg samt tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster.

Genom preciseringen av tillämpningsområdet för en antagna lagen om funktionshinderservice tryggas lagstiftningens tydlighet, tillgodoseendet av rättigheter och tillgången till service för personer med funktionsnedsättning samt välfärdsområdenas möjligheter att finansiera reformen. Genom propositionen förtydligas förhållandet mellan den allmänna socialvårdslagstiftningen och den sekundära lagstiftningen om funktionshinderservice så att klienterna styrs till service enligt sitt servicebehov och så att det inte sker någon glidning mot service enligt den antagna lagen om funktionshinderservice av andra skäl än klientens nödvändiga behov av funktionshinderservice. Propositionen innebär att lagen om funktionshinderservice kvarstår som en speciallag avsedd för personer med funktionsnedsättning. Genom ändringarna tryggas således servicesystemets hållbarhet.

Genom preciseringen av tillämpningsområdet säkerställs en enhetlig tillämpning av lagen och jämbördig tillgång till service i olika regioner. Genom propositionen stärks jämlikheten för personer med funktionsnedsättning, vid behov genom positiv särbehandling, så att service med stöd av en speciallag beviljas klienter vilkas rättigheter inte tillgodoses genom service enligt den primära lagstiftningen. Service som ordnas med stöd av en speciallag riktas till de klienter för vilka jämlikheten inte fullt ut tillgodoses genom service enligt den primära lagstiftningen. En tillräckligt exakt bestämmelse om tillämpningsområdet tryggar också rättssäkerheten.

Det offentliga servicesystemet inom social- och hälsovården i Finland och finansieringen av det ställs inför utmaningar från år till år och i framtiden i allt högre grad av det ökade servicebehovet till följd av befolkningens åldrande och andra orsaker, den vård-, service- och rehabiliteringsskuld som uppkommit av flera orsaker, det svåra läget inom statsfinanserna samt i synnerhet den snabbt försvårade personalbristen, som varierar i hela Finland, i alla yrkesgrupper och inom nästan samtliga tjänster inom socialvården och hälso- och sjukvården. Ändringarnas syfte är bl.a. att göra tillämpningspraxis mer enhetlig och delvis också striktare, så att vid tillämpningen av lagen inte beaktas några sådana eventuella tidigare tolkningar som orsakat högre kostnader och som inte uttryckligen baseras på klientens behov. Propositionens syfte är därför också att bromsa kostnadsökningen. I den finländska nationalekonomins och de offentliga finansernas nuvarande läge är minskningen av kostnadsökningen en med tanke på systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna en acceptabel grund för begränsning av

de grundläggande fri- och rättigheterna. Propositionen innebär dock ingen begränsning eller försvagning av de grundläggande fri- och rättigheterna, utan att klienterna potentiellt i vissa fall på ett striktare sätt än hittills styrs till lämplig och tillräcklig service. Enligt 121 § 4 mom. i grundlagen föreskrivs det om självstyrelse på större förvaltningsområden än kommuner genom lag. Enligt 2 § i lagen om välfärdsområden (611/2021) har ett välfärdsområde självstyrelse inom sitt område enligt vad som föreskrivs i den lagen. Grundlagsutskottet har ansett att till skyldigheten att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna i 22 § i grundlagen hör statens ansvar för att se till att de i 121 § 4 mom. avsedda områdena har praktiska förutsättningar att klara av sina uppgifter. Grundlagsutskottet har dessutom ansett att tillgången till lagstadgade tjänster inte kan begränsas genom budgeten. Finansieringsprincipens betydelse i fråga om social- och hälsovårdstjänsterna framhävs av de skyldigheter som avses i 19 § 3 mom. respektive 22 § i grundlagen (GrUU 17/2021 rd, s. 23, se även GrUU 26/2017 rd, s. 23-24).

Finansieringsprincipen ingår också i artikel 9.2 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (FördrS 66/1991). Enligt den artikeln ska de lokala myndigheternas ekonomiska resurser motsvara de uppgifter som tilldelats dem i grundlag och annan lag. Enligt lagen om välfärdsområdenas finansiering (617/2021) beviljas välfärdsområdena statlig finansiering bl.a. utifrån välfärdsområdets invånarantal samt faktorer som beskriver behovet av social- och hälsovårdstjänster (3 §). Nivån på den statliga finansieringen för varje finansår baserar sig på välfärdsområdenas kalkylerade kostnader för det föregående året (6 §). Utgångspunkten är därmed att finansieringens nivå är tillräcklig för att ordna den föreskrivna servicen.

11.5 Subjektiva rättigheter i lagförslaget

Enligt 80 § i grundlagen ska bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden betonat lagstiftarens skyldighet att föreskriva exakt om subjektiva rättigheter och så att enskildas rättigheter förverkligas. Grundlagsutskottet har påpekat att lagstiftarens skyldighet att se till att bidragssystemet är sådant att det ger individen tillräckliga faktiska möjligheter att utöva sina rättigheter kan härledas ur den grundläggande karaktären hos den subjektiva rättigheten i 19 § 1 mom. i grundlagen och ur det allmännas skyldighet att enligt 22 § i grundlagen se till att de grundläggande fri- och rättigheterna tillgodoses (GrUU 54/2014 rd, s. 2, GrUU 31/1997 rd, s. 3).

Grundlagsutskottet har ansett att skrivningen i 19 § 3 mom. i grundlagen att var och en har rätt till hälso- och sjukvård i sista hand betyder en individuell bedömning av om tjänsterna är tillräckliga eller inte (GrUU 15/2020 rd, s. 3, se även GrUU 30/2013 rd, s. 3).

Grundlagsutskottet har också mer allmänt i sin utlåtandepaxis förutsatt att bestämmelser om subjektiva rättigheter är noga avgränsade och exakta. I lagförslaget har målet varit så noga avgränsade och exakta bestämmelser som möjligt. Den jämlikhet som förutsätts i 6 § i grundlagen är dock inte möjlig att trygga genom strikt avgränsade bestämmelser som inte är flexibla på olika sätt och för behoven hos personer med funktionsnedsättning i olika livssituationer. Faktiskt jämlikhet innebär inte att alla får likadan service. Också i FN:s funktionshinderkonvention betonas valfrihet för personer med funktionsnedsättning. Den sociala modellen för funktionsnedsättning innebär att en persons möjlighet att jämlikt delta i samhället utom på funktionsnedsättningen också beror på samhälleliga hinder, vilkas antal och innehåll varierar med personens verksamhetsmiljö.

I 6 § i den antagna lagen om funktionshinderservice föreskrivs om service som tryggas i form a subjektiva rättigheter. Trots att funktionshinderservice utgör en stark subjektiv rättighet för klienten, utformas rätten till service alltid utifrån det individuella behovet för personer som

annars uppfyller kriterierna för att få service enligt lagen. De servicespecifika kriterierna för att få service enligt lagen om funktionshinderservice ändras inte genom denna proposition.

De föreslagna preciseringarna av tillämpningsområdet gäller alla, och ingen kategori av personer eller funktionsnedsättningar har lämnats utanför tillämpningsområdet. Funktionshinderservice ska kunna svara jämlikt mot individuella behov hos personer med funktionsnedsättning i olika livssituationer och livsskedet, och utgångspunkten är personens förhållande till det omgivande samhället, inte en diagnosbaserad definition. I denna proposition preciseras tillämpningsområdet i förhållande till tillämpningsområdet för den antagna lagen om funktionshinderservice. Avsikten är att precisera lagens tillämpningsområde och därmed svara mot kraven på exakthet och noga avgränsning i lagen, och syftet är därmed att lagen ska tillämpas på ett enhetligt sätt och att service ska vara tillgänglig i olika regioner. I fråga om lagens tillämpningsområde är utgångspunkten alltid en individuell behovsprövning. I propositionen föreslås det att formuleringen av definitionen av termen person med funktionsnedsättning preciseras, dock utan att dess innehåll förändras. Det föreslagna tillägget till bestämmelsen om tillämpningsområdet som gäller beaktandet av livsskedet hos en person med funktionsnedsättning bedöms inte förändra klienternas ställning, eftersom funktionshinderservice också i nuläget endast har beviljats personer vilkas servicebehov avviker från vad som är vanligt i det livsskede personen befinner sig i. Bedömningen av huruvida funktionshinderservice är nödvändig sker i förhållande till personer i samma livsskede, vilket gör det möjligt att ordna specialservice för personer vilkas behov av hjälp och stöd avviker från vad som är vanligt i det livsskede personen befinner sig i. Med beaktande av den Funktionshinderservicens särdrag, där utgångspunkten alltid är en individuell behovsprövning, uppfyller de föreslagna bestämmelserna de kriterier gällande noga avgränsning och exakthet som gäller för subjektiva rättigheter.

11.6 Sammandrag

Vid bedömningen av lagstiftningsordningen är det i denna proposition fråga om huruvida förslagen till bestämmelser om förhållandet mellan den primära lagstiftningen som är knuten till budgetanslag och lagen om funktionshinderservice som ska tillämpas sekundärt såsom de formuleras i propositionen uppfyller kraven på noga avgränsning, exakthet, tydlighet och lättförståelighet för den som tillämpar lagen och för dem som innehar rättigheter hos lagstiftning som tillgodoser grundläggande fri- och rättigheter, och huruvida de föreslagna bestämmelserna i tillräcklig mån tryggar tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen, jämlikheten enligt 6 § i grundlagen samt rättigheterna för personer med funktionsnedsättning enligt funktionshinderkonventionen. På de grunder som anges ovan anser regeringen att propositionen uppfyller dessa krav.

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet ger ett utlåtande i frågan.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av lagen om funktionshinderservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om funktionshinderservice (675/2023) 2 § 1 och 2 mom., 27 § 3 mom., 29 § 1 mom. samt 37 och 38 § och
fogas till 2 § nya 3–5 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 6 mom., som följer:

2 §

Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning

Denna lag tillämpas på ordnandet av särskild service för sådana personer med funktionsnedsättning som på grund av en långvarig fysisk, kognitiv, psykisk, social eller sensorisk begränsning i funktionsförmågan som orsakas av en funktionsnedsättning eller sjukdom nödvändigt behöver hjälp eller stöd för sin normala livsföring. Service ordnas med stöd av denna lag endast om de tjänster som avses i någon annan lag inte är lämpliga och tillräckliga med hänsyn till personens individuella servicebehov och intresse. Bestämmelser om klientens intresse finns i 4 och 5 § i socialvårdslagen (1301/2014).

Service för personer med funktionsnedsättning ordnas i första hand med stöd av socialvårdslagen, hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010), lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012), lagen om småbarnspedagogik (540/2018), lagen om grundläggande utbildning (628/1998) eller någon annan primär lag.

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. ordnas service enligt denna lag för en person med funktionsnedsättning endast om personens nödvändiga behov av hjälp och stöd avviker från vad som är vanligt i det livsskede som personen befinner sig i.

För service inom social- och hälsovården som ordnas enligt den primära lagstiftningen kan avgift tas ut på det sätt som föreskrivs i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (734/1992).

Utöver vad som i 11 § i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården föreskrivs om efterskänkande av avgift eller nedsättning av fastställd avgift, ska avgift för social- och hälsovårdstjänster som ordnas enligt en i 2 mom. avsedd lag inte bestämmas, eller avgiften efterskänkas eller nedsätts, om avgiften hindrar eller väsentligen försvårar ordnandet av individuell service för personen med funktionsnedsättning eller om det är befogat med beaktande av vårdsynpunkter.

27 §

Arbetsverksamhet för personer med utvecklingsstörning

En person med utvecklingsstörning som deltar i arbetsverksamhet har rätt till avgiftsfria resor till arbetsverksamheten, om han eller hon har särskilda svårigheter att röra sig och inte utan oskäligt stora svårigheter självständigt kan använda den offentliga kollektivtrafiken. På

arbetsverksamhet tillämpas dessutom vad som föreskrivs i 27 e § 3 mom. i socialvårdslagen (710/1982).

29 §

Tillhandahållande av stöd för rörligheten

Stöd för rörligheten för personer med funktionsnedsättning kan tillhandahållas

- 1) som färdtjänst,
 - 2) med hjälp av personlig assistans,
 - 3) med hjälp av en ledsagare,
 - 4) genom att som ekonomiskt stöd enligt 32 § ställa en bil eller något annat färdmedel som lämpar sig för personen i fråga till personens förfogande,
 - 5) genom att bevilja ekonomiskt stöd enligt 32 § för anskaffning av en bil eller något annat färdmedel,
 - 6) på något annat lämpligt sätt.
-

37 §

Tillsyn

Bestämmelser om egenkontroll och myndighetstillsyn finns i 4 och 5 kap. i lagen om tillsynen över social- och hälsovården (741/2023).

38 §

Avgifter för funktionshinderservice

Bestämmelser om de avgifter som tas ut för särskild service som ordnas enligt denna lag finns i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

2.

Lag

om ändring av 4 § i socialvårdslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 4 § i socialvårdslagen (1301/2014) ett nytt 3 mom. som följer:

4 §

Klientens intresse

Vid bedömningen av klientens intresse beaktas inte den avgift som påförs för servicen. Om de avgifter som tas ut för socialservice föreskrivs särskilt.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 23 september 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Social- och hälsovårdsminister Kaisa Juuso

Lag

om ändring av lagen om funktionshinderservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om funktionshinderservice (675/2023) 2 § 1 och 2 mom., 27 § 3 mom., 29 § 1 mom. samt 37 och 38 § och
fogas till 2 § nya 3–5 mom., varvid det nuvarande 3 mom. blir 6 mom., som följer:

Gällande lydelse

2 §

Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning

Denna lag tillämpas på personer (person med funktionsnedsättning)

1) vars fysiska, kognitiva, psykiska, sociala eller sensoriska begränsning i funktionsförmågan som orsakas av en funktionsnedsättning eller sjukdom är långvarig eller bestående,

2) vars funktionsnedsättning eller sjukdom tillsammans med de hinder som finns i samhället hindrar deltagandet i samhället på lika villkor som andra, och

3) som nödvändigt kräver tjänster enligt denna lag för att uppnå ett självständigt liv, delaktighet eller jämlikhet.

Med stöd av denna lag ordnas sådan särskild service som en person med funktionsnedsättning behöver i sin normala livsföring, om personen inte får lämpliga tjänster enligt sina individuella behov med stöd av socialvårdslagen (1301/2014), hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010), lagen om småbarnspedagogik (540/2018), lagen om grundläggande utbildning (628/1998) eller någon annan lag.

Föreslagen lydelse

2 §

Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning

Denna lag tillämpas på ordnandet av särskild service för sådana personer med funktionsnedsättning som på grund av en långvarig fysisk, kognitiv, psykisk, social eller sensorisk begränsning i funktionsförmågan som orsakas av en funktionsnedsättning eller sjukdom nödvändigt behöver hjälp eller stöd för sin normala livsföring. Service ordnas med stöd av denna lag endast om de tjänster som avses i någon annan lag inte är lämpliga och tillräckliga med hänsyn till personens individuella servicebehov och intresse. Bestämmelser om klientens intresse finns i 4 och 5 § i socialvårdslagen (1301/2014).

Service för personer med funktionsnedsättning ordnas i första hand med stöd av socialvårdslagen, hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010), lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (980/2012), lagen om småbarnspedagogik (540/2018), lagen om grundläggande utbildning (628/1998) eller någon annan primär lag.

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. ordnas service enligt denna lag för en person med funktionsnedsättning endast om personens nödvändiga behov av hjälp och stöd avviker från vad som är vanligt i det livsskede som personen befinner sig i.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

För service inom social- och hälsovården som ordnas enligt den primära lagstiftningen kan avgift tas ut på det sätt som föreskrivs i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (734/1992).

Utöver vad som i 11 § i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården föreskrivs om efterskänkande av avgift eller nedsättning av fastställd avgift, ska avgift för social- och hälsovårdstjänster som ordnas enligt en i 2 mom. avsedd lag inte bestämmas, eller avgiften efterskänkas eller nedsätts, om avgiften hindrar eller väsentligen försvårar ordnandet av individuell service för personen med funktionsnedsättning eller om det är befogat med beaktande av vårdsynpunkter.

27 §

Arbetsverksamhet för personer med utvecklingsstörning

En person med utvecklingsstörning som deltar i arbetsverksamhet har rätt till avgiftsfria resor till arbetsverksamheten, om han eller hon har särskilda svårigheter att röra sig och inte utan oskäligt stora svårigheter självständigt kan använda den offentliga kollektivtrafiken.

29 §

Tillhandahållande av stöd för rörligheten

Stöd för rörligheten för personer med funktionsnedsättning kan tillhandahållas

- 1) som färdtjänst,
- 2) med hjälp av personlig assistans,
- 3) med hjälp av en ledsagare,
- 4) genom att som ekonomiskt stöd ställa en bil eller något annat färdmedel som lämpar sig för personen i fråga till personens förfogande,
- 5) genom att bevilja ekonomiskt stöd för anskaffning av en bil eller något annat färdmedel,

27 §

Arbetsverksamhet för personer med utvecklingsstörning

En person med utvecklingsstörning som deltar i arbetsverksamhet har rätt till avgiftsfria resor till arbetsverksamheten, om han eller hon har särskilda svårigheter att röra sig och inte utan oskäligt stora svårigheter självständigt kan använda den offentliga kollektivtrafiken. *På arbetsverksamhet tillämpas dessutom vad som föreskrivs i 27 e § 3 mom. i socialvårdslagen (710/1982).*

29 §

Tillhandahållande av stöd för rörligheten

Stöd för rörligheten för personer med funktionsnedsättning kan tillhandahållas

- 1) som färdtjänst,
- 2) med hjälp av personlig assistans,
- 3) med hjälp av en ledsagare,
- 4) genom att som ekonomiskt stöd *enligt 32 §* ställa en bil eller något annat färdmedel som lämpar sig för personen i fråga till personens förfogande,
- 5) genom att bevilja ekonomiskt stöd *enligt 32 §* för anskaffning av en bil eller något annat färdmedel,

Gällande lydelse

6) på något annat lämpligt sätt.

37 §

Tillsyn

Bestämmelser om egenkontroll och myndighetstillsyn finns i 6 kap. i lagen om ordnande av social- och hälsovård.

38 §

Avgifter för service

Bestämmelser om de avgifter som tas ut för service finns i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården.

Föreslagen lydelse

6) på något annat lämpligt sätt.

37 §

Tillsyn

Bestämmelser om egenkontroll och myndighetstillsyn finns i 4 och 5 kap. i lagen om tillsynen över social- och hälsovården (741/2023).

38 §

*Avgifter för **funktionshinders**service*

Bestämmelser om de avgifter som tas ut för särskild service som ordnas enligt denna lag finns i lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 4 § i socialvårdslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 4 § i socialvårdslagen (1301/2014) ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

4 §

Klientens intresse

Klientens intresse

*Vid bedömningen av klientens intresse
beaktas inte den avgift som påförs för
servicen. Om de avgifter som tas ut för
socialservice föreskrivs särskilt.*

Denna lag träder i kraft den 20 .