

Till Social- och hälsovårdsministeriet (THL)

Ärende: utlåtande om precisering av tillämpningsområde i den nya funktionshindersservicelagen

2. Anser ni att de mål som anges i 3 kap. i utkastet till regeringsproposition kan understödvas?

I det stora hela stödjer Funktionsrätt Åland målen i tredje kapitlet av utkastet till regeringsproposition. Dock anser vi att målen är ofullständiga och de föreslagna ändringarna är inte ändamålsenliga för att uppnå dem.

Propositionens mål nämner inte funktionsrättskonvention eller dess rättigheter, som rätten till självständigt liv och delaktighet (Art. 19). Detta är anmärkningsvärt, då den nya lagen om funktionshindersservice ursprungligen syftade till att implementera funktionsrättskonventionen i finländsk lag.

Målen att trygga tjänster för personer med funktionsnedsättning, finansiering av reformen och servicesystemets hållbarhet är förståeliga, men får inte äventyra subjektiva rättigheter. Personer som behöver service enligt funktionshindersservicelagen ska inte erbjudas otillräcklig service enligt socialvårdslagen.

Förtydligandet av förhållandet mellan allmän och subsidiär lagstiftning är välkommet, men med regeringens besparingar och välfärdsområdenas budgetunderskott ser vi risk för oenhetlig tillämpning av lagen och ojämlig tillgång till service.

3. Leder de föreslagna ändringarna till att propositionens mål uppnås?

De föreslagna ändringarna uppnår inte propositionens mål. Regeringens sparåtgärder och välfärdsområdenas budgetunderskott hotar de subjektiva rättigheternas förverkligande. Lagen lämnar för mycket tolkningsutrymme, vilket med bristande resurser leder till regional ojämlighet och restriktivt beviljande av service enligt funktionshindersservicelagen.

En ursprunglig målsättning med revideringen av funktionshinderlagstiftningen var ökat fokus på individuellt behov, delaktighet och självbestämmande, och att frångå ett diagnosbundet tankesätt. Detta skulle bättre motsvara funktionsrättskonventionen. Enligt funktionshindersservicelagens 1 § är syftet likabehandling, delaktighet och självständighet för personer med funktionsnedsättning.

Den godkända lagen definierade funktionsnedsättning brett och betonade självständigt, delaktigt och jämlikt liv. Den föreslagna definitionen fokuserar istället på hjälp och stöd för normal livsföring, vilket är ett steg tillbaka från funktionsrättskonventionens målsättningar.

Revideringen syftade också till att inkludera personer som faller mellan stolarna, såsom de med lindrig intellektuell funktionsnedsättning, neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, neurologiska och sällsynta sjukdomar. Med nedskärningar och den justerade definitionen riskerar dessa personer fortsatt att bli utan nödvändig service och marginaliseras, i strid med preciseringar från kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Detta kränker inte bara deras rättigheter utan är även dyrare för samhället. Orpos regeringsprogram betonar tidigt stöd och förebyggande åtgärder, men lagförslaget är inte i linje med denna ambition.

4. Anser ni att de bestämmelser som betonar prioriteringen av tjänster enligt den primära lagstiftningen kan understödjas? (2 § i lagen om funktionshinderservice)

Funktionsrätt Åland kan inte stödja bestämmelserna som prioriterar tjänster enligt den primära lagstiftningen i dess nuvarande form. Förtydligandet av förhållandet mellan primär- och sekundärrätt är önskvärt, men de föreslagna bestämmelserna är bristfälliga och förvirrande.

Bestämmelserna innehåller två parallella lagvalskriterier: Det första kriteriet anger att tjänster enligt denna lag ordnas endast om tjänster enligt primär lagstiftning inte är lämpliga och tillräckliga för personens individuella behov och intresse. Det andra kriteriet anger att service enligt denna lag ordnas endast om service enligt primär lagstiftning inte kan ordnas och personens behov av hjälp och stöd avviker från det normala behovet i det livsskede personen befinner sig i.

Det andra kriteriet är snävare och tar inte hänsyn till individuella behov och intresse. Att faktisk tillgänglighet inte får vara en bedömningsgrund strider mot grundlagens rätt till oundgänglig försörjning och omsorg samt normalitetsprincipen. Detta kan leda till att personer med funktionsnedsättning blir helt utan tjänster.

Det finns en risk att många som behöver tjänster enligt funktionshinderservicelagen blir utan dessa, och att tjänster enligt socialvårdslagen inte är tillräckliga för att säkerställa deras jämlika delaktighet. Justeringen av definitionen av vem som omfattas av lagen och betoningen på primärrättens företräde kan leda till att personer som idag faller mellan stolarna fortsätter att göra det och missar nya serviceformer som stöd för delaktighet.

Funktionsrätt Åland ser också en risk att personer som idag omfattas av lagen förlorar sin rätt till service. Förvaltningslagens skydd för berättigade förväntningar innebär att en person som mottar service enligt funktionshinderservicelagen och har ett oförändrat behov inte ska kunna förlora denna service bara för att primärlagstiftning betonas mer i den reviderade lagen. Att hänvisa personer till service enligt primärlagstiftning bör inte innebära en betydande försämring jämfört med nuläget, men detta är problematiskt eftersom de olika lagarna erbjuder olika typer av service.

Funktionsrätt Åland ifrågasätter hänvisningen till äldrevårdslagen, som inte kan betraktas som ett alternativ till funktionshinderservicelagen då den inte innehåller några faktiska tjänster.

5. Anser ni att förslaget till bestämmelse om behov som avviker från det normala enligt livsskedet kan understödjas? (2 § i lagen om funktionshinderservice)

Funktionsrätt Åland kan inte stödja förslaget om behov som avviker från det normala enligt livsskedet. Vi har genomgående varit kritiska till åldersbegränsningar i lagen. Syftet med reformen av funktionshinderservicelagen är att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillräckliga tjänster utifrån sina individuella behov. Äldre personer med funktionsnedsättning behöver fortfarande de specifika tjänster som lagen erbjuder och kan inte hänvisas till lagar som fokuserar på omvårdnad istället för deras verkliga behov.

Rädslan för att många äldre utan funktionsnedsättning skulle söka tjänster enligt funktionshinderservicelagen är överdriven. Lagens status som speciallag framgår tydligt i 2 §. För att omfattas måste en person först ha uttömt möjligheterna enligt allmänna lagar och dessutom ha nytta av de tjänster som lagen erbjuder. Det är osannolikt att äldre personer utan funktionsnedsättning skulle både vilja ha och bli beviljade dessa tjänster.

Äldre personer med funktionsnedsättning bör ha rätt till service enligt funktionshinderservicelagen. Många av dessa tjänster tryggar inte bara rätten till ett självständigt liv bättre, utan är också billigare för samhället.

Funktionsrätt Åland anser att förslaget fungerar som en dold åldersbegränsning. Formuleringen "avviker från det normala enligt livsskede" väcker farhågor om att även andra än äldre personer kan påverkas negativt. Till exempel kan familjer som söker stöd för sitt barn med funktionsnedsättning nekas med hänvisning till att det är normalt att barn får vård och omsorg av sina vårdnadshavare. Bedömningen kan bli så snäv att stora avvikelser krävs för att få service enligt lagen, vilket skulle ha allvarliga konsekvenser för familjerna och barnens självständighetsprocess.

Livsskedesbestämmelsen är otydlig och ger för stort tolkningsutrymme, vilket kan leda till generaliserande och diskriminerande bedömningar om vad som är "normalt" i olika livsfaser. Detta strider mot principen att individuella behov ska styra beviljandet av service. Vad som är normalt för en person i en viss fas i livet behöver inte vara det för en annan. Begreppens innebörd är oklar och skulle behöva fastställas genom rättspraxis. Formuleringarna i lagtexten får inte vara så öppna att de blir omöjliga att tillämpa konsekvent.

6. Anser ni att preciseringen av förhållandet mellan klientens intresse och avgiftsfriheten kan understödjas? (4 § i socialvårdslagen)

Funktionsrätt Åland anser att preciseringen av förhållandet mellan klientens intresse och avgiftsfriheten inte kan understödjas. Personer med funktionsnedsättning lever ofta med sin funktionsnedsättning hela livet, vilket utgör ett betydande hinder för deras jämlika möjligheter till försörjning. Funktionshinderservice syftar till att ge stöd för ett delaktigt och autonomt liv på samma villkor som personer utan funktionsnedsättning, baserat på principen om likabehandling.

I lagförslaget står det att likabehandlings- och normalitetsprincipen kräver att tjänsteanvändaren betalar klientavgifter för avgiftsbelagda tjänster. Funktionsrätt Åland

anser att dessa principer är missuppfattade. Personer med funktionsnedsättning bör inte bara behandlas jämlikt i förhållande till varandra utan även i förhållande till personer utan funktionsnedsättning. Det är fel att använda dessa principer för att motivera avgifter för livsviktiga tjänster som personer utan funktionsnedsättning inte behöver.

Principen om tolkning till klientens fördel innebär att vid oklara eller tvetydiga situationer ska det alternativ som är mest fördelaktigt för klienten väljas. Denna princip gäller även när det handlar om avgiftsfria tjänster enligt speciallagen. Detta har varit praxis vid beslut om tjänster enligt handikappservicelagen.

Principen är förankrad i en grundrättighetsvänlig lagtolkning och betonar etiska och moraliska aspekter vid beslutsfattande. Riksdagens biträdande justitieombudsman betonade 2012 att vid oklara situationer ska det alternativ som är mest fördelaktigt för sökanden väljas.

Socialvårdslagen innehåller bestämmelser om klientens intresse. Enligt 30 § 2 mom. ska klientens intresse beaktas i första hand vid beslut och avgöranden inom socialvården. Kommittén för social trygghet har specifikt hänvisat till att beakta och skydda individens intresse vid tillämpningen av principen om tolkning till klientens fördel, vilket gör att dessa principer kan jämföras vid bedömning av förmånsbeslut. Principen om tolkning till klientens fördel gäller även socialrättens avgiftslagstiftning.

Förslaget i 4 § i socialvårdslagen går emot rådande praxis, ledande principer och rättslitteraturen. Att förändra rättsläget på ett så drastiskt sätt kräver noga övervägning. Detta kan skapa en situation där olika rättskällor ger motstridiga budskap, vilket leder till en oklar och svårtillämpad lagstiftning. Det nya lagförslaget skapar dessutom förvirring för lagtillämparen, eftersom beslut enligt funktionshindersservicelagen kommer att kräva parallell läsning av RP 191/2022 och den nya propositionen, vilket försvårar en enhetlig tillämpning.

Biträdande justitieombudsmannen är av samma uppfattning och bedömer att förslaget kan stå i strid med kravet på en grundrättighetsvänlig tolkning samt kravet på att de bestämmelser ska tillämpas som bäst tillgodoser klientens intresse enligt 2 § i socialvårdslagen.

Funktionsrätt Åland anser att bestämmelsen strider mot principen om tolkning till klientens fördel, grundrättighetsvänlig tolkning, likabehandlingsprincipen, normalitetsprincipen och de människorättsförpliktelser Finland har förbundit sig till genom att ratificera funktionsrättskonventionen

7. Anser ni att den så kallade skyddsbestämmelsen, som kompletterar bestämmelserna i klientavgiftslagen, kan understödjas? (2 § 4 och 5 mom. i lagen om funktionshindersservice)

Funktionsrätt Åland anser att den så kallade skyddsbestämmelsen inte kan stödjas. Biträdande justitieombudsmannen ifrågasätter om förslaget i propositionen står i linje med en grundrättighetsvänlig tolkning och kravet enligt 2 § i socialvårdslagen om att klientens intresse ska prioriteras.

Skyddsbestämmelsen i lagförslaget är otillräcklig för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får sina grundläggande rättigheter och tillgång till service skyddade. Nedsättning och efterskänkning av klientavgifter i social- och hälsovårdsärenden fungerar dåligt i praktiken. Processerna för att ansöka om avgiftslättnader är ofta byråkratiska och långa, vilket hindrar många från att utnyttja möjligheten.

Det är också osannolikt att klientavgifter kommer att nedsättas eller efterskänkas i ökande grad med tanke på välfärdsområdenas budgetunderskott och sparambitioner. Många personer med funktionsnedsättning är beroende av funktionshindersservice från barndomen till ålderdomen och har inte likvärdiga möjligheter till försörjning. Även en relativt låg klientavgift kan bli betydande när den betalas under en livstid.

8. Om ni önskar kan ni framföra andra synpunkter på propositionen.

Arbetsverksamheten för personer med utvecklingsstörning enligt 27 § är central, men den bör även öppnas för andra personer med funktionsnedsättning som behöver den. Det är inte rättvist att tjänsten endast är tillgänglig för personer med intellektuell funktionsnedsättning, vilket skapar ojämlikhet. Andra grupper som neuropsykiatriska funktionsnedsättningar eller dövblinda personer kan också ha nytta av arbetsverksamhet enligt funktionshindersservicelagen.

Den svenskspråkiga versionen av lagförslaget publicerades sent, vilket gav svenskspråkiga organisationer mindre tid att uttala sig. Trots förseningen fick de inte mer tid att reagera, utan tvingades hålla sig till samma deadline som finskspråkiga organisationer.

Sammanfattningsvis är bestämmelserna i lagförslaget otillräckliga för att uppfylla målen med revideringen av funktionshinderlagstiftningen. Risken är att lagen, istället för att trygga rättigheter, blir en så kallad sparlag. Betonningen på primärlagstiftning är oroande och de vaga formuleringarna ger för mycket tolkningsutrymme. Bedömningen av ekonomiska konsekvenser prioriteras på bekostnad av mänskliga rättigheter. Förslaget riskerar att försämra situationen för personer med funktionsnedsättning och leda till ökad isolering och marginalisering, vilket strider mot funktionsrättskonventionen. Funktionsrätt Åland anser att lagförslaget inte kan lämnas till riksdagen i nuvarande form och bör granskas av grundlagsutskottet.