

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om hemkommun och av socialvårdslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att lagen om hemkommun och socialvårdslagen ändras. Syftet med propositionen är att ändra gällande lagstiftning så att individens rätt enligt grundlagen att välja sin bostadsort kan tillgodoses bättre än för närvarande, i synnerhet i frågan om äldre och personer med funktionsnedsättning.

Det föreslås att i lagen om hemkommun intas en ny bestämmelse enligt vilken den som vistas utanför sin hemkommun i långvarig vård, dvs. vård som har fortgått i över ett år, ska ha rätt att välja sin hemkommun. Denna rätt ska gälla sådan person, som genom en myndighets beslut har placerats i familjevård eller institutionsvård eller att bo med hjälp av boendeservice på en annan än sin hemkommuns område.

I socialvårdslagen föreslås det en ny bestämmelse om rätt för en person som behöver långvarig institutionsvård, boendeservice eller familjevård att ansöka om bedömning av servicebehovet hos någon annan än sin hemkommun. Enligt den föreslagna bestämmelsen kunde ett byte av hemkommun även basera på personens eget beslut att söka för att

bosätta sig i en annan kommun och bli delaktig av inflyttningssamfundets tjänster.

Dessutom intas i socialvårdslagen bestämmelser om ansvarsförhållandena mellan kommunerna samt om rätt att fakturera kostnaderna som servicen medför efter hemkommunen har förändrats. Den nya hemkommunen ska i fortsättningen svara för att ordna behövliga insatser, men den tidigare kommunen ersätter den nya hemkommunen kostnaderna för de nämnda insatserna samt för tjänsterna som direkt anknyter till dem så länge som personen omfattas av tjänsterna, såvida kommunerna inte avtalar något annat. Den nya hemkommunen kan dessutom erbjuda personen andra tjänster som inte direkt hänför sig till vårdrelationen eller boendet. Den nya hemkommunen ska på basis av sitt eget ansvar för arrangemangen stå för kostnaderna för dessa tjänster samt för finansieringen av nya insatser som personen behöver enligt de bestämmelser och principer som gäller normala social- och hälsovårdstjänster.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2011.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 INLEDNING.....	4
2 NULÄGE	4
2.1 Lagstiftning	4
2.2 Rättspraxis.....	6
Tolkningen av begränsningsbestämmelsen i lagen om hemkommun	6
Tjänsternas omfattning och utkomststödet.....	7
2.3 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet	7
Internationella överenskommelser.....	7
Lagstiftningen i Norden.....	8
Lagstiftningen i EU	9
2.4 Bedömning av nuläget	9
Begränsningen av rätten att välja hemkommun i ljuset av grundlagen och internationella överenskommelser	9
Faktureringen mellan kommunerna.....	11
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	11
3.1 Målsättning.....	11
3.2 Alternativ för genomförandet enligt hemkommunsarbetsgruppens förslag	12
Dubbelt kommunmedlemskap.....	13
Koefficienterna i statsandelssystemet.....	13
Ett system för utjämning av kostnaderna	14
3.3 De viktigaste förslagen.....	15
Större frihet att välja hemkommun.....	15
Förhållande till övrig lagstiftning	16
Rätt att välja hemkommun för en person i långvarig vård	17
Avtalsbaserad vård i en annan kommun och en utveckling av fakturerings- systemet.....	17
Personer som på eget initiativ söker till en annan kommun	19
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	20
4.1 Tidigare förarbeten.....	20
4.2 Beredningen av propositionen.....	21
5 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	21
5.1 Ekonomiska konsekvenser	21
5.2 Sociala konsekvenser	23
5.3 Konsekvenser för servicesystemet	23
DETALJMOTIVERING	24
1 MOTIVERING TILL LAGFÖRSLAGEN	24
1.1 Lagen om hemkommun.....	24
1.2 Socialvårdslagen	26
3. kap. Kommuns socialvård	26
5 kap. Kommuners ömsesidiga ersättningar	29
2 IKRAFTTRÄDANDE	32
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING	32

LAGFÖRSLAGET	33
Lag om ändring av lagen om hemkommun.....	33
Lag om ändring av socialvårdslagen	35
BILAGOR.....	37
PARALLELLTEXT	37
Lag om ändring av lagen om hemkommun.....	37
Lag om ändring av socialvårdslagen	39

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Enligt grundlagen har finska medborgare samt utlänningar som lagligen vistas i landet rätt att röra sig fritt inom landet och att där välja bostadsort. Denna grundläggande rätt begränsas i praktiken för vissa persongrupper vidkommande genom en begränsningsbestämmelse i lagen om hemkommun (201/1994). Denna begränsningsbestämmelse har i enskilda fall hindrat speciellt äldre och personer med funktionsnedsättning som behöver långvarig vård att flytta från sin hemkommun, trots att det exempelvis på basis av familjeförhållandena skulle vara motiverat.

Den nämnda begränsningsbestämmelsen har motiverats huvudsakligen med sådana ekonomiska skäl, som anknyter till den ömsesidiga ansvarsfördelningen i fråga om kommunernas service och kostnader. Man har tänkt att om en person i behov av långvarig vård obegränsat skulle få välja sin boendekommun skulle situationen utan begränsningsbestämmelse bli ekonomiskt sett ytterst betungande med avseende på exempelvis sådana kommuner, inom vilka det finns stor institutionskapacitet att utnyttja. Val av hemkommun kan dock göras möjligt i det fall att bestämmelserna som preciserar ansvaret för kostnaderna som social- och hälsovårdstjänsterna medför samtidigt revideras så, att ansvaret blir rättvist fördelat mellan de enskilda kommunerna i praktiska situationer av olika slag.

De allmänna bestämmelserna för att anordna social- och hälsovårdstjänster samt förvaltningen av dem reformeras som bäst. De gällande bestämmelserna om ansvaret för finansieringen och faktureringen är dessutom i viss mån bristfälliga i sådana situationer, där en enskild person behöver eller önskar anlita social- och hälsovårdstjänster i en annan kommun än sin hemkommun. Det är emellertid möjligt att som en självständig legislativ och funktionell åtgärd ändra lagen om hemkommun och socialvårdslagen enligt förslaget i denna proposition.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning

Enligt 2 § i lagen om hemkommun är en persons hemkommun med några bestämda undantag den kommun där personen bor. I paragrafens 2 mom. sägs att har en person i sin användning flera bostäder eller ingen bostad alls, är hans hemkommun den kommun som han på grund av sina familjeförhållanden, sin utkomst eller andra motsvarande omständigheter själv anser som sin hemkommun och till vilken han med hänsyn till de ovan nämnda omständigheterna har fast anknytning.

I 3 § i lagen om hemkommun föreskrivs det om begränsningarna för att ändra en persons hemkommun. Enligt lagrummet ändras en persons hemkommun inte, om han bor i en annan kommun huvudsakligen på grund av

1) arbetsuppgifter, studier eller sjukdom, eller någon annan med dessa jämfällbar orsak, som varar i högst ett år,

2) vård eller omsorg vid en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården eller annars under motsvarande förhållanden,

3) vistelse till sjöss såsom sjöfolk,

4) avtjänande av straff i straffanstalt,

5) medlemskap i riksdagen eller statsrådet eller ett offentligt förtroendeuppdrag, eller

6) fullgörande av värnplikt eller civiltjänst.

Begränsningsbestämmelsen i lagen om hemkommun fick sin gällande formulering i samband med att riksdagens förvaltningsutskott behandlade ärendet. Förvaltningsutskottet konstaterade i sitt betänkande (FvUB 27/1993 rd) att det primära målet med den reform som då behandlades var att hemkommunen skulle kunna läggas fast så att den så exakt som möjligt motsvarar det faktiska boendet i en kommun i landet. Förvaltningsutskottet ansåg att det var befogat att frångå denna princip om vistelsen i kommunen beror på vård eller omsorg vid en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården eller annars under motsvarande förhållanden. Ut-

skottet motiverade sin ståndpunkt med att på så sätt kan tillgången till tjänster tryggas, vilket ansågs vara ett primärt mål i ett sådant fall. Utskottet poängterade dock att lagstiftningen i framtiden bör ses över för att ekonomiska omständigheter i samband med hemkommunen inte ska hindra att reformens viktigaste mål uppfylls.

Det nuvarande finansieringssystemet för kommunal service är bundet till personens hemkommun. Den ovan nämnda begränsningsbestämmelsen i 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun har i praktiken gjort det möjligt att bl.a. tillhandahålla platser i institutionsvård även för andra kommuners invånare.

Begränsningsbestämmelsen har däremot inneburit att individens fri- och rättigheter har kringskurits. Om personens hemkommun har ordnat för honom eller henne exempelvis en plats i institutionsvård vid en verksamhetsenhet belägen på en annans kommuns område kan en enskild person inte välja denna kommun till sin hemkommun, utan placerarkommunen förblir personens hemkommun oberoende av hur länge placeringen fortgår. Av handlingarna från beredningen av lagen om hemkommun framgår att begränsningsbestämmelsen avser institutionsvård, boendeservice och familjevård. Begränsningsbestämmelsen gäller således bl. a. servicehus för personer med funktionshinder, verksamhetsenheter för specialomsorger, verksamhetsenheter för missbrukarvård, åldringshem och sjukhus. Begränsningsbestämmelsen gäller också sådana situationer, där kontinuerliga tjänster har organiserats med hjälp av en privat serviceproducent eller i anslutning till en familj. I verkligheten sätter bestämmelsen stopp för att en person som vårdas i institutionsvård, i familjevård eller omfattas av boendeservice ska kunna välja sin hemkommun.

För en privatperson är den viktigaste följdverkningen beträffande hemorten att vederbörande är medlem av kommunen. Av de rättigheter som medlemskapet för med sig är bland de viktigaste rösträtt i kommunala val, rätt att bli vald till förtroendeuppdrag i kommunen, rätt att lämna in kommunala besvär samt rätt att utnyttja kommunens institutioner, tjänster och sociala förmåner som är

bundna till att man är medlem av kommunen. På basis av hemorten fastställs också personens rösträtt och valbarhet i ärenden som anknyter till statliga val.

Till hemorten anknyter också offentligrättsliga skyldigheter för personen. På basis av hemorten bestäms bl.a. den kommun, till vilken en privatperson är skyldig att betala kommunalskatt på sina personliga inkomster.

Enligt 13 § 1 mom. i socialvårdslagen (710/1982) ska kommunen såsom till socialvården hörande uppgifter sörja för att socialservice anordnas för kommunens invånare. Enligt 14 § 1 mom. i socialvårdslagen avses med kommuns invånare sådan person som har kommunen som hemkommun. Hemkommunen bestäms enligt lagen om hemkommun.

Kommunal service produceras och anordnas i första hand för kommunens invånare. Kommunerna är exempelvis inte skyldiga att lämna hälsovårdstjänster eller sjukvård åt personer, vilkas boningsort är annan än i kommunen, ifall det inte är fråga om en patient i behov av brådskande vård. Motsvarande begränsning när det gäller en persons hemkommun tillämpas också när kommunen tillhandahåller socialservice. I fråga om utkomstskydd i sista hand har det stadgats om ett undantag, utkomststödet ska beviljas av den kommun där personen vistas. Utkomststöd kan alltså även en sådan person få som vistas tillfälligt i kommunen.

Klientavgifterna som debiteras för servicen täcker vanligen endast en del av de kostnader som kommunen åsamkas. Staten deltar genom statsandelen i en del av dessa kostnader, resten av kostnaderna täcks med den kommunalskatt som tas ut av kommunens medlemmar. Statsandelssystemet bygger på principen att kommunen får statsandelarna huvudsakligen på basis av kommunens invånarantal och invånarnas åldersstruktur.

I det fall att lagstadgade kommunala tjänster anordnas för invånare i andra kommuner svarar personens hemkommun i allmänhet för de kostnader som personen har åsamkat den andra kommunen. Sådan är praxisen t.ex. då när personens vård kräver att han eller hon vistas på en vårdinrättning belägen på en annan kommuns område. När det är fråga om andra än i lag bestämda tjänster varierar

praxisen. Exempelvis har i allmänhet inte användningen av offentliga kommunikationer, kulturtjänster samt idrottstjänster varit begränsade på basis av personens hemkommun.

Om vården av personen kräver institutionsvård kan kommunen anordna vården i en inrättning, för vilken en annan kommun, en samkommun, staten eller en privat aktör är huvudman. Personens hemkommun förbinder sig i så fall att ersätta samfundet som upprätthåller inrättningen för kostnaderna som institutionsvården medför.

2.2 Rättspraxis

Tolkningen av begränsningsbestämmelsen i lagen om hemkommun

När det är fråga om att bestämma hemkommunen finns det i någon mån rättspraxis, som har uppstått till följd av förvaltningstvister mellan kommunerna samt då privatpersoner har gått till domstol för att få ett avgörande om sin hemkommun. Största delen av domstolsbesluten är dock avgöranden från förvaltningsdomstolarna. Högsta förvaltningsdomstolens beslut, som har större tyngd i en redovisning för vedertagen rättspraxis, är relativt få.

I fråga om en person som har familj eller är minderårig finns det rättspraxis, som stöder personens rätt att byta hemkommun med den övriga familjen.

Inom rättspraxisen finns vissa högsta förvaltningsdomstolens avgöranden med närmare bedömning av huruvida vistelsen på annan än hemkommunens område har varit beroende av andra orsaker än sådan vård vid en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården eller annars under motsvarande förhållanden som avses i 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun. T.ex. i ett fall, då till flyttningsbeslutet hade bidragit bl.a. personens önskan att få flytta tillbaka till sina tidigare hemtrakter och att få bo i närheten av sina fem barn och deras familjer, ansågs flyttningen inte huvudsakligen ha berott på vård eller omsorg vid en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården eller annars under motsvarande förhållanden, utan huvudsakli-

gen på sedvanlig avsikt att bo på orten. Följaktligen var personens hemkommun den kommun där det privata servicehuset för äldre var beläget (HFD 2004:108).

Också i ett fall, där det inte hade påvisats några skäl som gällde hälso- och sjukvård för att byta vårdplatsen för en person till ett sjukhus i en annan stad och där bytet av vårdplats enligt en utredning hade berott på att personens hustru och hans minderåriga barn hade bosatt sig varaktigt i den andra staden, ansågs inte vården ha varit det huvudsakliga skälet till flytten (HFD 1997:67).

Inom rättspraxisen har bytet av hemkommun således inte granskats enbart med utgångspunkt ifrån vårdplatsen, utan man har också beaktat var personen i verkligheten bor och vad som är den faktiska orsaken till flytten.

På basis av rättspraxisen samt uppgifter från magistraterna har sådana personer, som enligt rättspraxisen är berättigade att flytta, dvs. personer med familj och minderåriga barn, ofta svårigheter med att få sin hemkommun utbytt i befolkningsdatasystemet. Magistraterna och kommunerna kan ha tolkat att flytten även i dessa fall har berott på behovet av vård- och omsorgsinsatser. Magistratens registrering av hemkommun är inte bindande för kommunen, så magistraten och kommunen kan ha tolkat personens hemkommun på olika sätt. Begränsningsbestämmelsen har till denna del inte varit tillräckligt tydligt formulerad. Enskilda personer har inte kännedom om rättspraxisen och man vill oftast inte äventyra sin vård och omsorg genom att göra saken stridig på rättslig väg.

Personer som behöver vård och omsorg och inte har familj kan oftast inte vädja till andra grunder som utgör permanenta samband enligt lagen om hemkommun, dvs. till familjeförhållanden och utkomst. Att de egna föräldrarna har flyttat till en annan kommun har inte berättigat personen att byta sin hemkommun, utan magistraten och kommunerna har förutsatt att vederbörande själv i verkligheten flyttar till sina föräldrars hemkommun. Personen har de facto inte kunnat flytta, eftersom föräldrarnas hemkommun inte har ansett sig ha ansvar för att tillhandahålla service för en annan kommuns invånare. Personer som omfattas av begränsningsbestämmelsen

kan vanligen inte heller anföra utkomsten som skäl.

I ett särskilt avgörande har högsta förvaltningsdomstolen kommit fram till att begränsningsbestämmelsen i 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun inte uppenbart strider mot den grundläggande rättighet som gäller rörelsefriheten i 9 § 1 mom. i Finlands grundlag och inte heller mot Finlands internationella förpliktelser om mänskliga rättigheter (HFD avgörande 08.09.2008 liggare 08/2196). I beslutet ansåg domstolen att bestämmelsen i lagen om hemkommun inte kränkte kärnområdet för den grundläggande rättigheten till rörelsefrihet, eftersom den inte hade ställt hinder för den ifrågavarande åldringen att flytta till en nära anhörigs hemkommun för att exempelvis få vård som han ordnat för sig på privat väg. I beslutet framhöll domstolen ytterligare att bestämmelsen i 9 § 1 mom. i grundlagen kan strida mot bestämmelsen i 19 § 3 mom. i grundlagen, som gäller att tillförsäkra tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster. Detta beror på att i en situation, där åldringar i institutionsvård kunde flytta utan begränsningar till sina anhörigas hemkommun, skulle detta leda till att tillgången till vård allmänt taget väsentligt kunde äventyras och kostnaderna för institutionsvården växa radikalt. I en sådan motstridig situation ansåg domstolen när den prövade på vilka grunder dessa grundläggande rättigheter kan begränsa varandra att förpliktelsen att trygga tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster går före den begränsning av rörelsefriheten som blir den indirekta följderna när 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun och 13 § i socialvårdslagen tillämpas.

Tjänsternas omfattning och utkomststödet

En långvarig placering av en person i exempelvis institutionsvård kan indirekt vara förenad med olika slags tjänster, där ansvaret för att organisera dessa i förekommande fall måste uppskattas separat. Personens behov av tjänster kan också ändra under vårdtiden.

Förutom servicen måste man i enskilda fall dessutom uppskatta personens rätt till olika förmåner, speciellt till utkomststöd. I fråga om utkomststöd finns det relativt färsk av-

göranden från HFD, enligt vilka placeringskommunen är skyldig att betala utkomststödet. I dessa avgöranden har det emellertid lämnats öppet huruvida placerarkommunen borde svara för exempelvis sådana hälsovårdstjänster som personen behöver och som grundar på en lag som är primär i förhållande till lagen om utkomststöd (HFD 2006:46 och 2006:47).

2.3 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet

Internationella överenskommelser

I det ovan nämnda högsta förvaltningsdomstolens avgörande från 2008 kom domstolen fram till att begränsningsbestämmelsen i lagen om hemkommun inte strider mot Finlands internationella förpliktelser om mänskliga rättigheter. Begränsningen har inte desto mindre upplevts som problematisk i ljuset av de internationella överenskommelser som är bindande för Finland.

Enligt artikel 2 om rätten att fritt röra sig i tilläggsprotokoll 4 till Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna äger den som lagligen befinner sig på en stats område rätt att där fritt röra sig och att fritt välja bostadsort. Utövandet av denna rätt får inte underkastas andra inskränkningar än sådana som är angivna i lag och nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till statens säkerhet och den allmänna säkerheten, för upprätthållande av den allmänna ordningen och förhindrande av brott, för skyddande av hälsa eller moral eller av annans fri- och rättigheter.

Enligt artikel 12 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter har var och en som lagligen befinner sig inom en stats territorium rätt att röra sig fritt där och att fritt välja bosättningsort.

Artikel 15 i Europarådets sociala stadga föreskriver om rätt till oberoende, social integrering och deltagande i arbetslivet för personer med funktionshinder. I statsrådets redogörelse till riksdagen om politiken för de mänskliga rättigheterna (SRR 2/2004 rd) behandlades bl.a. funktionshindrade personers rätt att fritt röra sig i Finland. I redogörelsen konstaterades det att bostadsorten är enligt

lagen om hemkommun avhängig av personens vårdbehov, dvs. av den kommun som tillhandahåller service och stödtjänster och att en funktionshindrad person kanske inte har någon faktisk möjlighet att välja bostadsort. Statsrådets senare redogörelse om Finlands politik för de mänskliga rättigheterna från 2009 (SRR 7/2009 rd) lyfte upp samma problem. I detta sammanhang sades det att en ändring av lagstiftningen som rör funktionshindrade personers val av bostadsort skulle träda i kraft samtidigt med att statsandelssystemet reformerades från början av 2010. Propositionen med förslag om ändring av lagen om hemkommun lämnades dock inte 2009 samtidigt som statsandelsreformen kom upp till behandling.

Den gällande lagstiftningen i Finland har inte ansetts motsvara artikel 19 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Enligt artikeln erkänner de avtalande parterna att människor med funktionsnedsättning har samma rätt som andra att leva i samhället med lika valmöjligheter. Finland har undertecknat konventionen 2007, men har inte ratificerat den. Ett hinder för ratificeringen har bl.a. ansetts vara det, att alla personer med funktionshinder inte har verklig möjlighet att välja sin hemort.

Lagstiftningen i Norden

Enligt Sveriges socialtjänstlag (2001:453) har kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Lagens 2 kap. 3 § föreskriver om kommunens skyldighet att erbjuda socialservice för andra än kommunens egna invånare. Om personen önskar flytta till en annan kommun, men han till följd av ålderdom, funktionshinder eller allvarlig sjukdom har ett varaktigt behov av omfattande vård- och omsorgsinsatser och därför inte kan bosätta sig där utan att inflyttningskommunen erbjuder behövliga insatser, får han enligt lagen ansöka om sådana insatser hos den nämnda kommunen. En sådan ansökan ska behandlas som om den enskilde vore bosatt i inflyttningskommunen. Det förhållandet att sökandens behov är tillgodosedda i

hemkommunen får inte beaktas vid prövning av en sådan ansökan. Hemkommunen är skyldig att på begäran bistå med den utredning som inflyttningskommunen kan behöva för att kunna pröva ansökan.

Lagens 16 kap. 2 § föreskriver om kommunens ansvar för en person som efter beslut av en socialnämnd vistas i en annan kommun i familjehem, vårdhem, stödboende eller serviceboende. Den kommun som beslutat om vistelsen har ansvaret för att klienten får det stöd och de behovsprövade sociala tjänster som han kan behöva. Enligt lagrummet har placeringskommunens ansvar för att tillhandahålla bl.a. tjänster motsvarande missbrukarvård och hemtjänst samt för att betala ett stöd som motsvarar det finska utkomststödet.

Det finns inte någon tillgänglig information om i vilken utsträckning den ovan nämnda rätten att söka sig till och välja annan hemkommun har utnyttjats i Sverige. Allmänt taget har denna lagfästa rätt likafullt ansetts vara en förbättring jämfört med den tidigare situationen.

Lagstiftningen i Norge och Danmark uppger inte några särskilda bestämmelser i likhet med de ovan nämnda om situationer, där en person som behöver vård- och omsorgstjänster under en längre tid skulle kunna ansöka om service någon annanstans än hos sin hemkommun. Utgångspunkten är att det inte ska finnas särskilda inskränkningar i enskilda personers rätt att flytta från en kommun till en annan.

Den norska socialtjänstlagen (lov om sosiale tjenester) stadgar att socialtjänster ska anordnas för kommunens (oppholdskommunens) alla invånare. Ansvaret för ordnandet upphör inte i en situation, där personen blir placerad på en institution eller får stödd boendeservice med tillsyn dygnet runt. Om personen flyttar från institutionen eller från att omfattas av stödd boendeservice för att bosätta sig i en annan kommun övergår skyldigheten att anordna insatserna på inflyttningskommunen. Enligt lagen kan emellertid den nya boendekommunen kräva ersättning för tjänsterna av den tidigare boendekommunen. Enligt den danska lagen om socialtjänster (lov om social service) vilar ansvaret för att anordna behövlig service samt ansvaret för de slutliga kostnaderna för denna på

kommunen. Lagen innehåller särskilda bestämmelser för bl.a. sådana situationer, där ett barn eller en ung person behöver placeras på en annan än den egna kommunens område. I dessa fall är boendekommunen skyldig att delta i kostnaderna som placeringskommunen åsamkas.

Lagstiftningen i EU

Regleringen av grundläggande och mänskliga fri- och rättigheter har under de senaste åren kommit allt tydligare fram även i Europeiska unionens verksamhet och i EU-rätten. Lissabonfördraget som reformerar EU:s grundfördrag stärker för sin del dessa rättigheters roll i unionen. I EU-rätten granskas traditionellt individernas fri- och rättigheter, t.ex. rörelsefriheten, dock i det perspektivet hur de förhåller sig i relation till att säkerställa friheterna på den inre marknaden. Därför har individernas fri- och rättigheter analyserats särskilt med avseende på en arbetstagare eller näringsidkare, och inte med aspekt på fri- och rättigheter eller ställning för sådana personer som är utanför arbetsmarknaden. Detta betyder i praktiken att frågan om rätten att röra sig fritt på EU:s område för en person som är beroende av vårdtjänster under längre tid inte har kommit upp.

2.4 Bedömning av nuläget

Begränsningen av rätten att välja hemkommun i ljuset av grundlagen och internationella överenskommelser

Grundlagens 9 § utgår ifrån att alla har rätt att välja sin bostadsort. Sambandet mellan bestämmelsen i grundlagen och personens hemkommun framgår av 2 § i lagen om hemkommun som säger att en persons hemkommun är den kommun där han bor. Begränsningsbestämmelsen i lagen om hemkommun i fråga om ändring av en persons hemkommun innebär en inskränkning, vilken i praktiken har samband med att få service och möjligheten att byta bostadsort. I regeringens proposition som ledde till revidering av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993

rd) har det konstaterats att rätten att välja sin bostadsort kan förutsätta att samhället vidtar också positiva åtgärder, genom vilka det i verkligheten blir möjligt att välja bostadsort.

Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden behandlat lagförslag som har berört valet av bostadsort. Utskottet har poängterat att bestämmelsen om rörelsefrihet faktiskt ska förverkligas och framhållit att endast i mycket restriktiv omfattning kan utnyttjandet av den grundläggande rättigheten vara förenad med att medborgarna förlorar rättigheter som de i övrigt har. Grundlagsutskottet har t.ex. i sitt utlåtande i anknytning till arbetslöshetsskyddet (GrUU 4/1984 rd) påpekat att på basis av lagförslaget kan en person bli tvungen att flytta från orten och enligt lagförslaget skulle medborgarna utan noggranna avgränsningar försättas i olika ställning i fråga om skyldigheten att flytta, alltså måste lagförslaget behandlas i grundlagsordning.

Av en bestämmelse i lag som inskränker på de grundläggande fri- och rättigheterna krävs på basis av de allmänna kriterierna för att kringräda grundläggande rättigheter att den ska vara noga avgränsad, precis samt godtagbar och proportionell. Dessutom ska begränsningen beakta internationella förpliktelser om mänskliga rättigheter och får inte heller gå in på kärnområdet för en grundläggande fri- och rättighet. Med kravet på godtagbarhet avses att det ska finnas tunga samhälleliga behov för begränsningen. Med proportionalitet avses att begränsningen ska vara nödvändig för att uppnå ett godtagbart ändamål, med andra ord att målet inte kan nås med lösningar som på mindre sätt ingriper i de grundläggande rättigheterna (GrUB 25/1994 rd).

Begränsningsbestämmelsen i lagen om hemkommun har haft sin grund i att kommunerna har ansvar för att anordna servicen och begränsningsbestämmelsen har fördelat finansieringsansvar mellan kommunerna för de kostnader som insatserna medför och på så sätt gjort det möjligt att organisera servicen i samarbete kommunerna emellan. Begränsningsbestämmelsen har således baserat på administrativa och ekonomiska skäl.

Rätten att enligt 9 § i grundlagen välja sin bostadsort har inte ansetts förutsätta att personen skulle ha subjektiv rätt att få en vård-

plats i den egna hemkommunen eller att personen annars heller skulle ha rätt att välja sin plats för vård och omsorg. Anordnandet av vård och tillsyn grundar i första hand på personens behov av vård och omsorg. När socialvård lämnas ska enligt 8 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000, nedan klientlagen) i första hand klientens önskemål och åsikt beaktas och klientens självbestämmanderätt även i övrigt respekteras. Klienten ska ges möjlighet att delta i och påverka planeringen och genomförandet av de tjänster som tillhandahålls vederbörande. Klientens sak ska behandlas och avgöras med hänsyn i första hand till klientens intresse. I lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992) sägs att vården ska ges i samförstånd med patienten. Vården och omsorgen om personen kan ordnas avvikande från personens uttryckliga önskemål beträffande vårdplatsen och även någon annanstans än i vederbörandes hemkommun.

Enligt regeringens proposition om en lag om hemkommun (RP 104/1993 rd) är det viktigaste målet för en lag om hemkommun med tanke på samhällets helhetsintresse att man försöker definiera en persons hemkommun så att definitionen så exakt som möjligt motsvarar det verkliga förhållandet, dvs. personens faktiska boende i en viss finsk kommun. Endast på detta sätt kan de talrika rättsverkningar som hänför sig till hemkommunen förverkligas så rättvist, felfritt och smidigt som möjligt. Detta har man enligt nämnda regeringsproposition försökt uppnå genom att fastställa grunderna för bestämmandet av hemkommunen och bostaden där så att de är så klara och enkla som möjligt samt genom att minska de begränsningar i den gällande lagen som utgör ett hinder för att hemkommunen fritt ska kunna ändras.

I motiveringen till den ovan nämnda regeringspropositionen som gällde revidering av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna har det förutsatts förutom att grundlagsutskottet i sina utlåtanden särskilt har poängterat det att personen ska ha faktisk möjlighet att välja sin bostadsort. Begränsningsbestämmelsen i lagen om hemkommun kringskar rätten för den som vistas på en inrättning, i en enhet med boen-

deservice och i familjevård att välja sin bostadsort enligt 9 § i grundlagen. Begränsningsbestämmelsen kringskar i verkligheten också möjligheten att utnyttja rätten att rösta i val och rätten till inflytande enligt 14 § i grundlagen i den kommun, där personens faktiska livsmiljö finns. I och med att vården och omsorgen anordnas uppfyller de personens grundläggande sociala fri- och rättigheter såsom 19 § i grundlagen föreskriver.

Eftersom den grundläggande fri- och rättigheten i 9 § i grundlagen kan begränsas genom lag, förutsatt att begränsningen uppfyller allmänna förutsättningar för begränsning, ska tolkningen av huruvida begränsningsbestämmelsen beaktar grundlagen utgå ifrån dessa förutsättningar. Behovet av en begränsningsbestämmelse har motiverats med att tillgången till vård och omsorg måste tryggas. Att begränsningsbestämmelsen blir nödvändig beror på att den enskilda kommunen ansvarar för att anordna service för sina egna invånare men tjänsterna produceras i samarbete och som köptjänster också i andra kommuner.

Det kan inte anses föreligga vägande samhällliga skäl för en begränsningsbestämmelse i lagen om hemkommun. Begränsningsbestämmelsen kan inte heller anses vara motiverad i syfte att förverkliga personens grundläggande sociala fri- och rättigheter, speciellt om ansvaret för finansieringen kan fördelas mellan kommunerna på så sätt att tillgången till tjänsterna inte väsentligt äventyras. Begränsningsbestämmelsen gäller dessutom inte alla som vistas på en institution, bor i servicehus eller i familjevård, utan de som har familj och i vissa fall även de som själva sökt sig till en vårdinstitution har enligt rättspraxis ansetts ha rätt att byta hemkommun. Av bestämmelsens formulering framgår inte heller dessa personers rätt att byta hemkommun. Begränsningsbestämmelsen uppfyller således inte grundlagens allmänna kriterier för begränsning, dvs. kraven på noggrann gränsdragning, godtagbarhet och proportionalitet. Begränsningsbestämmelsen kan dessutom ifrågasättas på basis av internationella överenskommelser, så som det i synnerhet framgår av avsnittet om funktionshindrade personers ställning i ovan nämnda redogörelse från statsrådet.

Faktureringen mellan kommunerna

En allmän utgångspunkt i den nationella lagstiftningen som reglerar social- och hälsovårdstjänsterna är att personens hemkommun ansvarar för att anordna servicen. Sättet för att organisera social- och hälsovårdstjänster kan emellertid variera betydligt. Kommunen kan även rekvirera tjänsterna från en annan kommun eller samkommun. I dessa fall är emellertid prissättningen för tjänsterna och faktureringen en sak som kommunerna avtalar sinsemellan.

I synnerhet inom hälso- och sjukvården kan det uppstå situationer, där kommunen måste ombesörja tjänster även för andra än kommunens egna invånare. Närmare bestämmelser om sådana tillfällen nämns i 22 § i folkhälsolagen (66/1972). Vårdas på en vårdplats i hälsovårdscentral en patient, som inte är invånare i den kommun som upprätthåller hälsovårdscentralen, ska den hälsovårdscentral, som upprätthålls av patientens bonings- och hemkommun ersätta patientens sjukvård, om inte något annat har överenskommit. Det samma gäller brådskande öppen sjukvård och brådskande tandvård som givits en invånare i en dylik kommun. Ersättningen får motsvara högst kostnaderna för producerandet av tjänsten. Från ersättningen avdras de patientavgifter som erlagts för vården samt övriga verksamhetsintäkter.

Den ovan nämnda bestämmelsen i folkhälsolagen gäller enbart sådana speciella situationer som har angivits i lagen. Den har inte ansetts vara lämpad för sådana situationer, där klienten söker hälsovårdstjänster som inte är brådskande från annat håll än sin hemkommun. Bestämmelsen avser över huvud taget inte att socialservice måste ordnas. Ersättningsförfarandet enligt bestämmelsen är främst lämpat för tillfälliga och kortvariga insatser, inte situationer där det är fråga om långvarig vård och att arrangera denna.

Trots att uttryckliga bestämmelser saknas om hur kommunerna ska förfara för att ersätta och fakturera varandra utgör det inget hinder för att kommunerna sinsemellan ska kunna avtala om hur tjänster kan anordnas t.ex. för vissa särskilda grupper, som vistas en längre tid annorstädes än i sin hemkommun. Härvid kan kommunerna avtala om inbördes

fakturering. I praktiken har dock avtalsbaserad fakturering inte organiserats varken enhetligt eller i någon större omfattning. Situationen har visat sig vara problematisk, speciellt med avseende på personer som under längre tider studerar på annan ort än i sin hemkommun. Kommunerna, där läroinrättningen är belägen, har ofta hänvisat studerandena att söka tjänsterna från sin hemkommun i stället för att tjänsterna skulle ha ordnats på basis av en överenskommelse och fakturering mellan kommunerna i den kommun där läroinrättningen finns. Problemet har nyligen tagits upp i social- och hälsovårdsministeriets arbetsgrupp för att utreda kostnaderna för och organiseringen av studerandehälsovårdstjänster. I arbetsgruppens rapport (Social- och hälsovårdsministeriets utredningar 2009:49) lägger gruppen förslag om att man i synnerhet beträffande studerande i yrkesutbildningen på andra stadiet inför en fungerande, lagfäst rätt för den kommun där läroinrättningen finns att fakturera hemkommunen för tjänster inom studerandehälsovården.

Socialservice, exempelvis familjevård, institutionsvård eller boendeservice för längre tid som organiseras i en annan än hemkommunen baserar antingen på köpavtal, service som ordnats på en samkommuns försorg eller på överenskommelser mellan kommunerna. I dessa situationer bör man bedöma separat personens rätt att välja hemkommun samt kommunernas ömsesidiga ansvarsförhållanden. I synnerhet vore det skäl att reglera närmare förfarandet vid fakturering mellan kommunerna och hur den genomförs. På detta sätt kan man säkerställa att den föreslagna utvidgade rätten att välja hemkommun realiserar så väl som möjligt i praktiken.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Den gällande lagstiftningen och rättspraxisen har visat sig vara komplicerade, i synnerhet i situationer av två slag. Problemen har främst gällt situationer, där exempelvis en person som är placerad i institutionsvård eller

annan långvarig vårdrelation i en annan än sin hemkommun skulle vilja ändra sin hemkommunen. Dessutom har också sådana fall varit kvistiga, där en person som behöver varaktig vård av någon orsak själv vill flytta till en annan kommun och få motsvarande insatser där.

Så som framgår av redogörelsen ovan är målsättningen att personer som behöver långvarig vård, dvs. familjevård, institutionsvård eller boendeservice för längre tid än ett år, ska ha större frihet att välja sin hemkommun. Detta kan bli möjligt genom att i lagen om hemkommun intas en ny 3 a § om personens frihet att välja hemkommun i det fall att han genom hemkommunens eller annan myndighets beslut är placerad i en sådan långvarig vårdrelation som avses ovan. Rätten att välja hemkommun ska alltid vara möjlig då personen är placerad utanför sin hemkommun. Rätten att välja ska också bli möjlig i det fall att personen själv på det sätt som föreslås i 16 a § i socialvårdslagen har sökt vård annanstans än i sin hemkommun och efter en bedömning av vårdbehovet har fått ett positivt beslut för vården från ifrågavarande kommun. Förutom den nya bestämmelsen om rätt att välja sin hemkommun behöver även begränsningsbestämmelsen i 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun revideras. Dessutom bör i socialvårdslagen ingå mera preciserade bestämmelser om hur ansvarsförhållandena mellan kommunerna och faktureringen av kostnaderna som vården medför ordnas i sådana situationer, där boendet annanstans baserar på beslut av personens egen hemkommun eller annan myndighet.

3.2 Alternativ för genomförandet enligt hemkommunsarbetsgruppens förslag

Region- och kommunminister Hannes Manninen tillsatte 20.8.2004 en arbetsgrupp med uppgift att utreda hur flyttningsbegränsningsbestämmelsen i lagen om hemkommun för den som får vård och omsorg i en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården är förenlig med bestämmelsen om rörelsefrihet i 9 § i grundlagen. Arbetsgruppen kom i sitt betänkande, som lämnades den 7 juni 2005 (Hemkommunlag och inskränkningar att byta hemkommun, inrikesministeriets

publikation 24/2005) fram till att bestämmelsen som begränsar byte av hemkommun i den gällande lagen om hemkommun inte är förenlig med grundlagens bestämmelse om rörelsefrihet. Begränsningsbestämmelsen kan enligt betänkandet dock inte upphävas utan att man samtidigt löser frågan om kostnadsfördelningen mellan kommunerna. Om bestämmelsen upphävs utan andra åtgärder leder det enligt arbetsgruppens uppfattning till att kostnaderna för social- och hälsovård stiger rejält i de kommuner, på vilkas område produceras vårdtjänster även för andra än kommunens egna invånare. Detta skulle äventyra tillgången på service.

Arbetsgruppen lade olika alternativ för att uppfylla rörelsefriheten. Alternativet i fråga om lagen om hemkommun var enligt arbetsgruppens betänkande att antingen upphäva begränsningsbestämmelsen helt och hållet eller begränsa rätten att flytta till vissa grupper av personer eller serviceformer.

Om begränsningsbestämmelsen upphävs skulle en person som omfattas av vård och omsorg få rätt att byta sin hemkommun i sådana fall, då personen vistas på en institution, i en enhet med boendeservice eller i familjevård någon annanstans än i sin egen hemkommun. En person som behöver vård och omsorg kan dock inte flytta på basis av sitt eget beslut direkt från institutionen, enheten för boendeservice eller familjevården till motsvarande enhet i en annan kommun. Eftersom en annan än hemkommunen inte är skyldig att tillhandahålla service kan personen inte byta sin boningsort, ifall hans eller hennes hemkommun inte ordnar tjänsterna i en annan kommun eller personen inte söker för att själv bekosta vården och omsorgen som en privat serviceproducent tillhandahåller.

För att garantera rätten till att byta hemkommun krävs det att särskilt kriterierna för byte av hemkommun preciseras, likaså lagstiftningen i fråga om ansvaret för att tillhandahålla vård och omsorg. Arbetsgruppen ansåg att lagstiftningen om social- och hälsovård bör revideras så att förutom de egna invånarna ska också andra personer ha rätt att ansöka om vård eller omsorg i kommunen även i andra fall än sådana som gäller bråds-kande vård.

I det fall att begränsningsbestämmelsen upphävs utan att den övriga lagstiftningen ändras skulle det enligt arbetsgruppens bedömning leda till stora ekonomiska problem i kommuner, som antingen själva producerar eller där samkommuner eller privata producenter tillhandahåller institutionsvård, boendeservice och familjevård. Speciellt kommuner med stora institutioner, sådana där specialomsorgsdistriktens verksamhetsenheter är belägna och kommuner, som har specialiserat sig som omsorgskommuner och har producerat tjänster i samarbete för andra kommuner, skulle få en betydligt sämre ställning än för närvarande. Samma sak skulle hända kommuner, där det finns många verksamhetsenheter inom social- och hälsovård som lämnar privat vård. Enligt hemkommunsarbetsgruppens bedömning skulle belastningen för en del kommuner bli så tung att den kunde leda till att kommunalskatten stiger oskäligt högt eller att kommunens ekonomi drivs in i en allvarlig kris.

Arbetsgruppen misstänkte i sin rapport att tillgången till tjänsterna kommer att äventyras om begränsningsbestämmelsen upphävs. Kommunernas villighet att etablera på sitt område specialservice som förutsätter större befolkningsunderlag än en kommun skulle minska väsentligt, ifall produktionen av vård och omsorg skulle innebära att det ekonomiska ansvaret övergår på en sådan kommun. Detta skulle enligt arbetsgruppens uppfattning äventyra kommunernas samarbete och kunde leda till att tjänsterna produceras med sämre kostnadseffektivitet i små kommunala enheter. Följden kunde också bli att utbudet på och tillgången till specialservice försämrades. Ändringen skulle försvåra arbetet med att organisera sådan specialservice som förutsätter ett större befolkningsunderlag än en kommun, likaså servicen i små kommuner.

Enligt arbetsgruppen skulle det också bli svårt att i lagen om hemkommun begränsa rätten att ändra hemkommun till vissa grupper av personer. Beträffande rätten att ändra hemkommun för en minderårig och en person med familj finns det rättspraxis och det skulle vara rätt enkelt att lagfästa tolkningen genom en bestämmelse i lagen om hemkommun. I fråga om en person som inte har familj skulle det enligt arbetsgruppen trots

allt vara svårt att hitta sådana grunder, enligt vilka rätten att ändra skulle vara så begränsad att ändringen inte äventyrar tillgången till tjänster.

En begränsning av rätten att ändra hemkommun till att gälla vissa serviceformer kan inte med avseende på grundläggande fri- och rättigheter betraktas som godtagbar, eftersom personen i allmänhet inte har möjlighet att välja hur vården och omsorgen ordnas. Kommunen beslutar om den vård och omsorg som en enskild ska få och var den lämnas. Dessutom lämnas vård och omsorg på många olika sätt i kommunerna. I en del kommuner är serviceutbudet institutionsbetonat och i andra strävar man att komma helt ifrån institutionerna genom att inrätta enheter med boendeservice för dem som behöver krävande vård och omsorg.

Arbetsgruppen dryftade i sin promemoria också några andra förslag, som kunde utöka friheten för vissa grupper av personer att välja sin hemkommun eller som kunde anknyta till gruppens förslag om ändring av lagen om hemkommun. Dessa förslag gällde särskilt en modell för dubbelt kommunmedlemskap, ändring av systemet med statsandelar till kommunerna, utjämning av kostnaderna mellan kommunerna och sådan fri rätt att söka, som till vissa delar tillämpas i systemet för statsandelar till undervisningsväsendet.

Dubbelt kommunmedlemskap

Modellerna för dubbelt kommunmedlemskap skulle försätta personerna i institutionsvård, boendeservice och familjevård i olika ställning utan att det är nödvändigt för dem som omfattas av vården och omsorgen. Modellerna skulle behövas enbart med avseende på ansvarsfördelningen mellan kommunerna och för att skapa modeller skulle det krävas ett omfattande utredningsarbete samt ändringar i lagstiftningen om såväl statsandelarna som om kommunernas ansvar för att tillhandahålla behövliga insatser.

Koefficienterna i statsandelssystemet

Enligt hemkommunsarbetsgruppen borde som grund för koefficienten i alternativet ba-

serat på en koefficient tas åtminstone kostnaderna för att ordna med institutionsvården, enheterna för boendeservice och familjevården. Eftersom vården av enskilda som utnyttjar dessa tjänster till en väsentlig del är förknippad med att de får också andra social- och hälsovårdstjänster bör eventuellt också kostnaderna för de här övriga tjänsterna beaktas. De penningmedel som fördelas enligt koefficienten måste således uppgå till ett betydande belopp.

Det andra problemet med alternativet är enligt arbetsgruppens uppfattning att man som grund för koefficienten skulle bli tvungen att ta ett medeltal av de kostnader som uppstår för produktionen av tjänsterna. Det är emellertid svårt att fastställa ett medeltal av sådana kostnader för de varierar synnerligen mycket. Det finns stora skillnader i hurdana kostnader olika personer medför såväl mellan som inom de olika grupperna. I synnerhet varierar kostnaderna i anslutning till boendeservicen speciellt mycket. Olika kostnader kunde i teorin beaktas genom att man indelar personerna enligt vårdbehovet i särskilda grupper, men också en klassificering är ytterst svår.

Arbetsgruppen framhåller att ifall vissa former av insatser avgränsas utanför koefficienten skulle det leda till att kommunerna tillhandahåller endast sådan service som beaktas i koefficienten. Exempelvis en koefficient som endast beaktar institutionsvård skulle medföra att dyr institutionsvård gynnas. Detta skulle strida mot de allmänna strävandena att reducera institutionsvården inom social- och hälsovården.

Problemet med en koefficient som grundar på de genomsnittliga kostnaderna vore enligt arbetsgruppens tolkning att den inte skulle vara neutral i jämförelse med kommunernas nuvarande finansieringsansvar. Med hjälp av koefficientmodellen skulle det vara svårt att uppnå en sådan situation att det inte skulle inverka på tillgången på tjänster. Kommuner, till vilka institutionsvård och boendeservice har koncentrerats, skulle på basis av koefficienten inte få ersättning för mer än en del av utgifterna för social- och hälsovård, som antagligen skulle öka avsevärt.

En god sida i koefficientalternativet vore enligt arbetsgruppens åsikt att det inte skulle

förorsaka kommunerna administrativa utgifter. En fördel skulle också vara att det skulle minska problemen med att finansiera höga klientrelaterade kostnader inom socialvården. Detta skulle ha betydelse i synnerhet för små kommuner.

Ett system för utjämning av kostnaderna

Det utjämningsystem som hemkommunsarbetsgruppen har behandlat i sin promemoria skulle innebära att kostnaderna som kommunerna åsamkas för vården och omsorgen utjämnas mellan kommunerna. Utjämningsystemet kunde bygga på en balansering av de genomsnittliga eller faktiska kostnaderna per capita.

Problemen i samband med ett utjämningsystem är enligt arbetsgruppen huvudsakligen de samma som i koefficientmodellen. Utjämningen kan inte begränsas att gälla enbart dem som flyttar. Vid en utjämning skulle det också vara svårt att precisera vilka som är genomsnittliga kostnader och vilka slags kostnader utjämningen ska gälla. Klienterna inom social- och hälsovården använder sig ofta av tjänster som olika producenter för social- och hälsovårdsservice tillhandahåller så administrationen av utjämningsystemet skulle således bli mycket arbetsdryg.

Om utjämningsystemet beaktar bara de faktiska kostnaderna som uppstår i samband med att tjänsterna anordnas skulle utjämningsmodellen med största sannolikhet medföra ökande kostnader, eftersom kommunerna inte skulle spurras att bromsa kostnadsstegringen. Ett sådant system tillämpades i fråga om barnskyddet under åren 1999—2006, och då ökade kostnaderna avsevärt.

Ett utjämningsystem baserat på genomsnittliga kostnader per capita skulle vara svårt att bygga upp så att det inte inverkar på tillgången på tjänster. Om endast de genomsnittliga kostnaderna beaktas kan det enligt arbetsgruppens uppfattning leda till att tjänster som är dyrare än genomsnittet blir sämre åtkomliga.

3.3 De viktigaste förslagen

Större frihet att välja hemkommun

De i redogörelsen ovan presenterade alternativen bygger på att lagen om hemkommun ändras. Övriga alternativa sätt för att justera kostnadsfördelningen mellan kommunerna kan inte som sådana betraktas som lösningar som skulle eliminera det centrala problemet i det nuvarande systemet, som är förenat med en faktisk inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Primär utgångspunkt för propositionen är således ett förslag att till lagen om hemkommun fogas en helt ny 3 a § om en persons rätt att välja hemkommun vid långvarig vårdrelation. Denna bestämmelse gör det möjligt för en person som behöver familjevård, institutionsvård eller boendeservice under längre tid, m.a.o. över ett år, att fritt välja som sin hemkommun den kommun där han faktiskt bor. Samtidigt ändras 3 § 2 punkten i lagen så, att i den definieras vården på motsvarande sätt som i den nya bestämmelsen som föreslås.

Lagen om hemkommun och socialvårdslagen ska dessutom föreskriva närmare om förutsättningarna för och de praktiska tillvägagångssätt, enligt vilka det blir möjligt att välja hemkommun. Till socialvårdslagen ska enligt förslaget fogas bestämmelser om det beslutsfattande i personens hemkommun eller vid annan myndighet, på vilket personens långvariga vårdrelation annanstans än i hemkommunen ska basera. Detta beslut gör det möjligt för en enskild person att i fortsättningen utnyttja rätten att välja hemkommun. Med det ovan nämnda beslutet avses i första hand en situation, där personens egen hemkommun eller en annan myndighet beslutar om långvarig vård av honom eller henne någon annanstans. För det andra kan beslutet anknyta till en situation, där personen själv ansöker om bedömning av sitt servicebehov från annat håll än hos sin hemkommun, varefter den ifrågavarande kommunen beslutar om sökanden anvisas en plats för långvarig vård.

Att den enskilde lämnas socialservice byggs långt på att personen är bosatt i kommunen antingen i egenskap av kommunmedlem eller på att personen vistas där. När man

frångår eller ändrar begränsningarna för att fastställa hemkommunen är det skäl att noga analysera vilken betydelse ändringarna får i fråga om ansvaret mellan kommunerna för att anordna och finansiera insatserna. Ändringsförslagen bör göra det möjligt att ändra hemkommun på ett sätt, som är tillräckligt reglerat med avseende på respektive kommuners ansvar för att organisera tjänsterna och axla det ekonomiska ansvaret.

Merparten meningsskiljaktigheter mellan kommunerna gäller numera kostnader i situationer med så kallad kondiktion. I sådana situationer har en kommun de facto överfört eller försökt överföra sitt ansvar för anordnandet och finansieringen på en annan kommun. Typiska tvister som uppstått har gällt bl.a. beviljande av utkomststöd eller övriga öppenvårdstjänster, såsom stöd för närståendevård.

Den utvidgning av den enskildes rätt att välja hemkommun som förslås i lagen om hemkommun får inte medföra att det leder till situationer, där kommunerna genom sina egna mått och steg ordnar sitt serviceutbud så att det inte uppstår någon rätt till fakturering av kommunen. Därför är den kategoriska uppdelningen mellan institutions- och familjevård och boendeservice vid fakturering av kommunen inte nödvändigtvis tillräcklig, ifall inte bestämmelserna om ansvaret för att ordna social- och hälsovård samtidigt ändras.

Bestämmelserna om hur ansvaret är fördelat bör vara så entydiga och klara som möjligt. Olika situationer ska i mån av möjlighet redas ut på förhand för att det inte ska bli alltför stort utrymme för tolkningar. Oklarhet hur olika situationer ska hanteras ökar den administrativa byråkratin. Lagändringarna måste vara sådana, att man genom dem kan förhindra att personen inte får de behövliga tjänsterna medan kommunerna tvistar om vilken myndighet som har ansvaret för att ordna dem.

Fördelningen av ansvaret för kostnaderna mellan kommunerna ska vara rättvis. Normeringen av ansvaret för kostnaderna bör basera på principen om full ersättning. En medveten överföring av ansvaret för finansieringen mellan kommunerna bör avstyras. Ändringarna av bestämmelserna får inte förorsaka att kostnaderna hopas exempelvis på kommuner

med institutioner eller kommuner med flyttningsoverskott.

I praktiken rör den föreslagna ändringen av lagen speciellt åldringar och personer med funktionsnedsättning. Övriga grupper av personer som kommer att omfattas av den nya rätten att välja kunde t.ex. vara sådana personer som på grund av problem med den mentala hälsan eller alkohol- och drogmissbruk inte klarar att bo på egen hand. Det är dock inte meningen att på författningsnivå närmare avgränsa grupperna av personer enligt vilken lag deras tjänster i praktiken ordnas.

Propositionen gäller i princip sådana personer som inte klarar att bo helt självständigt. En allmän målsättning för att anordna social- och hälsovårdstjänster är likafullt att kommunerna ska sträva att stöda människorna att upprätthålla funktionsförmågan och exempelvis ordna i stället för institutionsvård sådana vårdplatser, som erbjuder möjlighet till ett mera självständigt och hemligt boende.

Förhållande till övrig lagstiftning

Enligt 14 § 1 mom. i socialvårdslagen avses med kommuns invånare sådan person som har kommunen som hemkommun. Hemkommunen bestäms enligt lagen om hemkommun.

Socialvårdslagens 15 § föreskriver dessutom att i brådskande fall eller då omständigheterna det eljest förutsätter ska kommun ombesörja anordnandet av institutionsvård och annan socialservice även för annan person som vistas i kommunen än kommunens invånare. 16 § i socialvårdslagen stadgar vidare om möjligheten att överflytta en sådan person om vårdbehovet antas bli långvarigt. Förslaget att ändra lagen om hemkommun och socialvårdslagen förutsätter inte att dessa bestämmelser i socialvårdslagen behöver revideras.

I annan lagstiftning ingår vissa bestämmelser som gäller ansvaret mellan kommunerna för att tillhandahålla service eller personens rätt att föra sin talan. Den föreslagna ändringen av lagen om hemkommun och socialvårdslagen bör granskas även i förhållande till sådana bestämmelser. 16 § i barnskyddslagen föreskriver särskilt om kommunen som

ansvarar för ordnandet av barnskydd. Trogligtvis kommer inte de nya bestämmelserna i lagen om hemkommun och i socialvårdslagen att tillämpas särskilt ofta i situationer som gäller barnskydd. Om det i enstaka fall trots allt uppstår en sådan situation som lämnar rum för tolkningar ska i första rummet barnskyddslagens bestämmelser tillämpas, eftersom de enligt de allmänna principerna för normhierarki skulle inneha en ställning som speciallag i förhållande till de allmänna bestämmelserna i lagen om hemkommun och socialvårdslagen.

Också frågan om den enskildes rätt att föra sin talan kan komma upp i enstaka fall. 9 § i klientlagen föreskriver om klientens självbestämmanderätt i speciellsituationer. Om en myndig klient på grund av sjukdom eller nedsatt psykisk funktionsförmåga eller av någon annan motsvarande orsak inte kan delta i och påverka planeringen och genomförandet av de tjänster som tillhandahålls klienten eller de andra åtgärder som anknyter till den socialvård som ges klienten eller inte kan förstå föreslagna alternativa lösningar eller beslutens verkningar, ska klientens vilja utredas i samråd med klientens lagliga företrädare, en anhörig eller någon annan närstående. Denna bestämmelse kunde i förekommande fall tillämpas i sådana eventuella enstaka fall, då en person vill byta hemkommun, men där det är skäl att separat bedöma vederbörandes självbestämmanderätt.

I praktiken är det möjligt att ordna så att personen kan bo eller vårdas under längre tid även inom en verksamhetsenhet för hälso- och sjukvård, t.ex. på hälsovårdscentralens bäddavdelning. Ofta händer det också att den boendeservice som personen behöver direkt kan kräva kompletterande tjänster i hälso- och sjukvård. Det är inte meningen att genom de nedan föreslagna nya bestämmelserna om rätt att välja hemkommun gå in på exempelvis de punkter i den kommande nya lagen om hälso- och sjukvård som gäller en persons rätt att besluta om platsen för sin vård. I det beslutsfattandet poängteras främst de medicinska grunderna och principerna för vården samt den specialiserade sakkunskapen hos yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Avsikten är dessutom inte att avgränsa de föreslagna nya bestämmelserna så

att de skulle hindra sådana lösningar för att ordna vård- och boendetjänster, som exempelvis skulle basera på att personen lämnas vård eller andra tjänster i en verksamhetsenhet för hälso- och sjukvård. En klar huvudregel blir dock i praktiken att långvarig boendeservice eller vård som personen behöver efter att hemkommunen ändrat ska grunda på bestämmelser antingen i socialvårdslagen eller i någon speciallag om socialvård.

Rätt att välja hemkommun för en person i långvarig vård

Det föreslås att till lagen om hemkommun fogas en ny 3 a §, som föreskriver närmare om de huvudsakliga förutsättningarna, som när de uppfylls berättigar en person i långvarig vård att välja sin hemkommun. Den allmänna förutsättningen ska i första hand vara att personen genom kommunens eller annan myndighets beslut faktiskt bor på en annans än den egna kommunens område. En annan förutsättning ska vara att personen i praktiken bor i familjevård, i institutionsvård eller med hjälp av boendeservice. När dessa förutsättningar uppfylls ska personen ha rätt att som sin nya hemkommun välja den kommun på vars område vederbörande i verkligheten bor. En allmän förutsättning ska dessutom vara att vården eller boendet i förhållanden enligt redogörelsen ovan är långvarigt. I så fall blir rätten att välja möjlig om vården eller boendet redan har fortgått eller antas fortgå i över ett år.

Begränsningsbestämmelsen i 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun föreslås dessutom bli justerad så att i denna definieras vården på ett sätt som överensstämmer med den nya 3 a § som föreslås i lagen. Begränsningsbestämmelsen ska i övrigt fortsatt vara gällande som huvudregel, så hemkommunen ändrar inte ifall personen inte själv utnyttjar rätten att välja. Dessutom ska begränsningsbestämmelsen vara gällande i alla sådana situationer där personens vård eller boende utanför hemkommunen är kortvarigt, dvs. fortgår högst ett år.

Ändringarna som avses ovan gör det möjligt att avvika från den aktuella situationen ändra personens hemkommun i sådana situationer, där personen huvudsakligen på

grund av sitt vårdbehov är bosatt utanför sin hemkommun under en längre tid. Om den huvudsakliga orsaken till att personen bor i en annan kommun än hemkommunen däremot är en annan än vårdbehovet tillämpas fortsättningsvis gällande praxis, dvs. de allmänna bestämmelserna i lagen om hemkommun.

Avtalsbaserad vård i en annan kommun och en utveckling av faktureringsystemet

Om en person på basis av ett beslut av sin hemkommun eller annan myndighet vistas under längre tid i familjevård, i institutionsvård eller i en enhet med boendeservice i en annan kommun ska personen alltid om han eller hon så önskar ha rätt att byta sin hemkommun till den kommun där bostaden de facto är. I första hand kan rätten att välja sin hemkommun realiseras i det fall att personens hemkommun redan har gett kommunen där vårdplatsen är belägen en betalningsförbindelse eller på annat sätt avtalat om kostnaderna för tjänsterna. Rätten att välja kan i andra hand realiseras också i det fall att hemkommunen direkt har ingått avtal om köptjänster med en privat vårdplats belägen på en annan kommuns område. I vardera fallet förblir den tidigare hemkommunen skyldig att betala ersättning på basis av faktiska kostnader för de tjänster personen får även efter att hemkommunen ändrat. Utgångspunkten är att hemkommunens ekonomiska ansvar och dess område inte kan växla på den grund hur hemkommunen i praktiken har ordnat tjänsterna.

Enligt lagstiftningen om social- och hälsovård har hemkommunen alltid ansvaret för att anordna de tjänster som någon behöver. När hemkommunen ändrar innebär detta att den nya hemkommunen ska besluta erbjuda de behövliga insatserna, samtidigt upphör på motsvarande sätt den tidigare hemkommunens skyldighet att tillhandahålla några tjänster. Ändringen innebär inte att privaträttsliga avtalsförhållanden direkt skulle ändra. Trots att hemkommunen har ändrat ska den tidigare hemkommunen svara för exempelvis finansieringen av tjänster som rekvideras från en privat serviceproducent till avtalsperiodens slut.

Den nya hemkommunen kan fritt besluta på vilket sätt de behövliga tjänsterna ordnas i praktiken, den ska exempelvis inte vara bunden till det sätt på vilket den tidigare hemkommunen har organiserat dem. Den nya hemkommunen kan således t.ex. anlita en privat serviceproducent antingen på basis av avtal om köptjänster eller med hjälp av servicesedlar, trots att den tidigare hemkommunen skulle ha gått in för att tillhandahålla tjänsterna i sin egen enhet. Däremot kan personens tidigare och nya hemkommun också avtala sinsemellan om att exempelvis personens vårdrelation i en viss vårdenhet ska fortsätta trots att ansvaret för anordnandet har ändrat. I en sådan situation bör kommunerna separat överenskomma om sin inbördes fakturering samt om eventuella övriga arrangemang beroende på inom vilket slags enhet vården ordnas.

Med avseende på faktureringsförfarandet mellan kommunerna måste vårdrelationer baserade på olika slags beslut och ansvaret för finansieringen granskas på delvis olika sätt. Om kommunerna redan har ett avtal om hur servicen ordnas samt om faktureringen kan detta avtal och den avtalsbaserade faktureringen mellan kommunerna justeras direkt på grund av att hemkommunen har ändrat. Om det däremot är så att kommunerna inte har något tidigare avtal om att ordna service eller fakturering måste avtal ingås åtminstone om faktureringen efter det att personens hemkommun har ändrat.

Särskilda bestämmelser om kommunfaktureringen är motiverade därför att den föreslagna utvidgade rätten för en klient att välja sin hemkommun skulle för sin del leda till ett större antal sådana situationer, där anordnandet av servicen och faktureringen lämnar rum för tolkningar. Om t.ex. en person i långvård önskar byta sin hemkommun på det föreslagna sättet betyder detta att statsandelarna och rätten att ta ut skatt går över på den nya hemkommunen.

Ersättningsskyldigheten och kommunfaktureringen som utförs på basis av den ska enligt principen om full ersättning täcka samtliga kostnader som vården medför. Ett avtal ska precisera noggrant de tjänster som omfattas av avtalet. Detta skulle i verkligheten innebära antingen familjevård eller institutionsvård

eller att man på olika sätt har ordnat boendet med omsorg dygnet runt, antingen i servicebostad eller annat stödboende med hjälp av specialservice. Avtalet bör också specificera de nödvändiga kompletterande tjänsterna som denna service förutsätter.

Personernas servicebehov kan dessutom ändra efter att hemkommunen ändrat så att de behöver t.ex. sådana hälsovårdstjänster, som de inte behövde i det skede då avtalet mellan kommunerna ingicks. Den nya hemkommunen ansvarar för att ordna sådana tjänster enligt normala principer för ansvaret för anordnandet och den tidigare hemkommunen ska inte vara ersättningsskyldig för dessa tjänster.

Stödtjänsterna, som på olika sätt direkt hör samman med långvarig familjevård, institutionsvård eller boendeservice, kan vara av mycket skiftande kvalitet och omfattning. Den allmänna principen ska vara att den nya hemkommunen debiterar personen på eventuellt lagstadgade eller annars fastställda klientavgifter liksom eventuella övriga ersättningar för tjänsterna och denna andel minskar på motsvarande sätt den ersättning som den tidigare hemkommunen betalar enligt faktureringsförfarandet.

Långvariga vård- och omsorgsrelationer kan också vara förenade med olika slag av indirekta tjänster, som i praktiken bäst kan ordnas så att kommunen där vårdplatsen är belägen svarar för de praktiska arrangemangen. Den nya kommunen kan dessutom ordna för personen också sådana tjänster, exempelvis stödda, stimulerande aktiviteter, som inte ens indirekt har anknytning till den långvariga vårdrelationen. Kostnaderna för sådana tjänster ska naturligtvis inte omfattas av systemet för fakturering mellan kommunerna.

Även rätten till förmåner som prövas självständigt, som exempelvis utkomststöd, ska enligt den rättspraxis som iaktas för närvarande vara en uppgift som personens nya hemkommun ansvarar för.

Servicebehovet speciellt hos äldre och personer med funktionsnedsättning är ofta långvarigt och kontinuerligt. Det uppstår emellertid situationer, där man bör kunna göra en ny bedömning av personens behov av tjänster och de kostnader de förorsakar även efter det att hemkommunen ändrat. Per-

sonen kan exempelvis bilda familj och flytta med en familjemedlem till självständigt boende med stödtjänster. Personen kan även flytta efter att ha bytt hemkommun till lättare vård, exempelvis från institutionsvård till självständigt stödboende. I sådana fall, då grunderna för ersättningsskyldigheten och faktureringen enligt denna senare ändras väsentligt bör det finnas möjlighet att justera den ersättning som ska betalas enligt faktureringsystemet mellan kommunerna och bedöma ersättningsskyldigheten på nytt. Det föreslås dock inte närmare bestämmelser i lagen om sådana situationer då avtal behöver ändras, eftersom det skulle vara fråga om en situation av typ undantag som måste avgöras fall för fall.

Den nya hemkommunen ska på basis av sitt ansvar för anordnandet och sina befogenheter kunna placera personen i en enhet på en tredje kommuns område. Det är också möjligt att personen senare själv vill flytta på egen hand vidare till en tredje kommun. En sådan lösning utesluter i princip inte ersättningsskyldigheten för personens tidigare hemkommun, men den kan ifall kostnaderna för vården de facto ändras inverka på ersättningsbeloppet.

Lagstiftningstekniskt föreslås det att närmare bestämmelser om ansvaret för att tillhandahålla tjänsterna samt de centrala principerna för faktureringen ska ingå i socialvårdslagen, som är en allmän lag om att ordna socialservice. Det är i och för sig möjligt att man i framtiden i större omfattning vill reglera saken som gäller kommunfakturering även i fråga om andra specialgrupper, t.ex. studerande som bor annanstans än i sin hemkommun. I sådana förhållanden kommer kommunfakturerings omfattning och sättet hur den utförs sannolikt att avvika betydligt från det sakläge som gäller förfarandet vid fakturering av exempelvis tjänsterna för åldringar och funktionshindrade personer som behöver varaktig vård.

Personer som på eget initiativ söker till en annan kommun

Enligt förslaget kan en person som behöver långvarig familjevård, institutionsvård eller boendeservice även på eget initiativ flytta till

en annan kommun. Även i sådana situationer tillämpas den ovannämnda interkommunala ersättnings- och faktureringsystemet.

I en sådan situation ska det när personen ansöker om socialservice, i praktiken framför allt långvarig vård- och boendeservice hos den nya kommunen, göras en utredning av personens servicebehov innan han eller hon flyttar. Sökandens ställning är i så fall jämlik med den andra kommunens egna medlemmar som ansöker om motsvarande tjänster.

I en sådan situation ska den kommun, hos vilken personen ansöker om tjänsterna, utreda närmare vad personen själv vill samt servicebehovet. Utredningen ska göras i samarbete med personens egen hemkommun. Sökandens servicebehov ska bedömas så som för kommunens egna invånare i en motsvarande situation. I det fall att man härvid kommer fram till att personen är berättigad till den service vederbörande har ansökt om, i praktiken huvudsakligen till långvarig familjevård, institutionsvård eller boende i en boendeserviceenhet med omsorg dygnet runt, ska han eller hon beviljas denna service. Det föreslagna förfarandet gör det t.ex. möjligt att en person i familjevård, institutionsvård eller som omfattas av boendeservice ska kunna flytta närmare sina anhöriga.

Kommunen ska fatta beslut på det sätt som föreskrivs i 6 § i klientlagen eller besluta med stöd av socialvårdslagen eller någon annan speciallag som reglerar sociala tjänster att tjänsterna inte anordnas. I beslutet ska på normalt sätt preciseras vilka tjänster sökanden är berättigad till. När kommunen fattar beslutet kan den uppfylla sitt normala ansvar för anordnandet enligt alla de alternativ, som i allmänhet står till buds. Kommunen är således inte skyldig att exempelvis tillhandahålla service i en vårdplats på sitt eget område, utan den kan också placera sökanden i vård som ordnats på en annan kommuns område.

Efter ett positivt beslut förutsätts det att sökanden snabbt, dvs. inom två veckor efter att ha delgivits kommunens beslut, meddelar om han eller hon tar emot vårdplatsen eller boendeservicen. Dessutom ska sökanden inom en tidsfrist av tre månader från att ha delgivits kommunens beslut flytta till den anvisade vårdplatsen. När sökanden i verkligheten flyttar och gör den flyttningsanmälan som

hör ihop med flyttningen betyder det att hemkommunen samtidigt ändras.

Då servicebehovet bedöms kan man också komma fram till att behovet bedöms annorlunda än i sökandens hemkommun. Sökanden bör själv aktivt medverka i bedömningen av servicebehovet och i sista hand själv besluta om han eller hon är redo att byta bostadsort med beaktande av de tjänster som sökanden skulle vara berättigad till.

Det gäller också att pröva vilken ställning personer i öppenvården ska ha. I nuvarande rättspraxis har man i några avgöranden ansett att trots att en utvecklingsstörd person bor självständigt i sin placeringskommun har personens hemkommun inte ändrat till den nya boendekommunen när man beaktar vederbörandes övriga behov av insatser. På basis av de föreslagna nya bestämmelserna kommer i praktiken rätten att välja hemort främst att gälla endast personer i familjevård, institutionsvård eller i en enhet för boendehemservice, så personer som bor självständigt och omfattas av öppenvårdens tjänster hör i princip inte till denna grupp. Däremot utgör bestämmelserna inte heller något hinder för att socialservicen så långt som möjligt tillhandahålls inom öppenvården.

Inom social- och hälsovården tillämpas inte något särskilt, lagstadgat kösystem eller motsvarande förfarande, med hjälp av vilket man entydigt kunde komma fram till vilken ställning personen för tillfället har jämfört med övriga sökande. Personen ska dock ha rätt att få sitt servicebehov bedömt på samma grunder som kommunens egna invånare.

Vid bedömningen av servicebehovet kan slutresultatet också bli det att sökanden inte beviljas rätt till de tjänster det är frågan om. I så fall ändras inte heller personens hemkommun eller arrangemangen för insatserna på något sätt. I sådana situationer ska sökanden likväl ha rätt att söka ändring i beslutet.

Personen ska inte behöva ha något individuellt skäl som motiverar en flyttning till just den ifrågasvarande kommunen som förutsättning för en bedömning av servicebehovet. Ett sådant fritt förfarande för bedömning av servicebehovet skulle i princip harmoniera väl med grundlagens bestämmelse om individens rörelsefrihet. Om den individuella prövningen utelämnas skulle det för sin del minska de

eventuella tolkningssvårigheter som uppstår i enstaka fall. Man kan likväl utgå ifrån att sannolikt har den person som planerar flyttning i allmänhet något förhållandevis klart och individuellt skäl att flytta för att bosätta sig i en viss kommun, t.ex. på basis av familjeförhållandena.

Bedömningen av servicebehovet ökar i viss mån kommunernas uppgifter och kostnaderna som de medför. Av denna orsak föreslås personens rätt att få sitt servicebehov bedömt bli begränsat på så sätt att en ansökan av detta slag kan göras hos endast en kommun åt gången. För att denna begränsning ska fungera föreslås en bestämmelse om att den kommun, hos vilken personen ansöker om en bedömning av servicebehovet, ska var skyldig att underrätta hemkommunen om ärendet. Hemkommunen kan i så fall notera saken och förhindra att det uppstår sådana situationer, där personen försöker anhängiggöra bedömning av servicebehovet i flera kommuner samtidigt.

Bedömningen av servicebehovet bör utföras på så enhetligt sätt som möjligt. Ett problem är emellertid kommunernas olika resurser.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Tidigare förarbeten

Riksdagens förvaltningsutskott begärde 2002 en utredning från inrikesministeriet med en redogörelse för tillämpningen av 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun. Dessutom skulle ministeriet lämna sin bedömning om det är nödvändigt och möjligt att lindra eller slopa begränsningen i nämnda lagrum. Inrikesministeriet lämnade sin utredning till förvaltningsutskottet den 7 oktober 2002 (MINU 2/2002 rd). I utredningen konstaterade ministeriet att magistraterna hade erfarit att tillämpningen av lagrummet var problematisk, eftersom det lämnade rum för tolkningar. Vidare konstaterades det i utredningen att det är rätt vanligt med meningsskiljaktigheter mellan kommunerna när det gäller bestämning av hemkommunen och ansvaret för att ordna och finansiera tjänster. Det finns en hel del rättspraxis att falla tillbaka på i

olika rättsinstanser. Bestämmelsen ansågs vara bekymmersam, eftersom den fria rörligheten är tryggad som en grundläggande fri- och rättighet. Lagstiftningen ansågs dock rätt väl säkerställa tillgången till tjänster liksom tjänsternas kontinuitet. Enligt utredningen hade konsekvenserna för kommunernas ekonomi inte granskats.

Förvaltningsutskottet konstaterade i sitt ställningstagande (FvUU 39/2002 rd) att det förefaller helt klart att medborgarnas rätt enligt grundlagen att fritt välja var de vill bo inte i praktiken uppfylls på behörigt vis.

I sitt utlåtande anförde förvaltningsutskottet att en bred arbetsgrupp eller kommission tillsätts vid första tillfälle för att väga in de grundläggande och mänskliga rättigheterna i en bedömning av förutsättningarna för att ändra lagstiftningen och de finansiella systemen inom social- och hälsovården och 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun. Utskottet förutsatte att en utredning om detta arbete, dess innehåll, slutsatser och förslag lämnas till förvaltningsutskottet före den 31 december 2003.

Utskottet fick den begärda utredningen den 29 december 2003. I utredningen konstaterade inrikesministeriet att saken utreddes i samband med det pågående arbetet med översynen av statsandelarna för social- och hälsovården. Förvaltningsutskottet förutsatte i sitt utlåtande den 26 februari 2004 (FvUU 1/2004 rd) att utskottet så fort det pågående utredningsarbete som nämns i inrikesministeriets och social- och hälsovårdsministeriets utredning blivit färdigt våren 2004 får en utredning om de åtgärder som ska bidra till att hemkommunen också för en person som får vård eller omsorg vid en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården eller under motsvarande förhållanden skulle bestämmas utifrån den ort där personen har sin faktiska bostad.

Hemkommunsarbetsgruppen lade i sitt betänkande 2005 olika alternativ för att utöka en persons rätt att välja hemkommun samt i anslutning till alternativen förslag hur bestämmelserna om kostnadsfördelningen mellan kommunerna kunde korrigeras. En redogörelse för förslagets innehåll ingår ovan under punkt 3.

4.2 Beredningen av propositionen

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens andra regering ska det genomföras en ändring av lagen om hemkommun och införas ett ersättningssystem mellan kommunerna som ansluter sig därtill. Ersättningssystemet ska grunda på de faktiska kostnaderna och göra det möjligt för alla funktionshindrade personer och åldringar att fritt välja hemkommun

Regeringens proposition har beretts vid social- och hälsovårdsministeriet. Till hjälp för beredningen har dessutom kallats en stödgrupp, där sakkunniga från Finlands Kommunförbund har varit företrädare. Stödgruppen har också hört företrädare för finansministeriets kommunavdelning och avdelning för utvecklandet av förvaltningen samt magistraten, till vilka gruppens beredningsmaterial också har delats ut.

I maj 2010 arrangerades ett samrådsmöte om det utkast till regeringens proposition som hade beretts på basis av den ovan nämnda stödgruppens arbete. Vid mötet hörde beredarna ett stort antal företrädare för myndigheterna inom de berörda förvaltningsområdena, kommunerna och organisationerna som sköter intressebevakningen för sådana personer, som använder sig av socialservice, speciellt åldringar och funktionshindrade personer. Utkastet till proposition har justerats på vissa punkter utifrån de ställningstaganden som framfördes vid samrådsmötet.

5 Propositionens konsekvenser

5.1 Ekonomiska konsekvenser

Över huvud taget kan de ekonomiska konsekvenserna av propositionen uppskattas bli ganska små. Propositionen upptar inte några nya serviceformer eller rättigheter att få social- och hälsovårdstjänster i större omfattning än för närvarande. Med avseende på tjänsternas innehåll och kvalitet innehåller propositionen inte heller i övrigt några direkta förändringar. Propositionen ökar således i princip inte de kostnader som servicesystemet medför för den offentliga ekonomin.

Propositionens konsekvenser hör närmast samman med kostnadsfördelningen mellan kommunerna och hur den justeras. Statsandelarna och skatteinkomsterna till kommunerna samt överföringarna av ansvaret för kostnaderna mellan kommunerna medför ändringar. Effekterna är olika i olika kommuner beroende på till vilka kommuner man flyttar.

I situationer som omfattas av faktureringen ska personens tidigare hemkommun fortsatt svara för de kostnader som vården medför. Enligt förslaget ska statsandelarna dock därefter gå till personens nya hemkommun, vilket bör beaktas då ersättningen som ska betalas i faktureringsförfarandet mellan kommunerna fastställs.

På basis av sitt medlemskap i kommunen ska personen betala också kommunalskatten till sin nya hemkommun.

Så som det framgår av redogörelsen ovan kan tjänsterna som personen behöver och kostnaderna som de medför variera synnerligen mycket. Det är därför i praktiken ytterst svårt att i lagen eller med stöd av denna precisera ersättningsnivån mera ingående. Också faktorerna som inverkar på statsandelarna eller skatteinkomsterna kan i enskilda fall växla avsevärt. Utgångspunkten för propositionen är att i lagen intas definitioner på hur ersättningen bestäms i en normal situation vid faktureringsförfarandet mellan kommunerna, men kommunerna ska också fritt kunna avtala sinsemellan om ersättningen, eftersom man i så fall kan beakta synpunkter på faktorer som i enskilda fall påverkar ersättningens belopp.

Att personer på eget initiativ söker sig till tjänster som ordnas av en annan kommun ökar det i någon mån arbetet inom kommunernas förvaltning, eftersom de blir tvungna att i enskilda fall utföra bedömningar av servicebehovet också för andra än sina egna invånare.

Storleksklassen av de ekonomiska konsekvenserna mellan kommunerna kan i viss mån uppskattas på basis av hur många personer som för närvarande är placerade i institutionsvård eller i motsvarande förhållanden utanför sin hemkommun. Man räknar med att antalet sådana personer som omfattas av socialservice eller vårdas på hälsovårdscentrallernas bäddavdelningar uppgår till cirka

10 000 totalt. Det är svårt att uppskatta hur stor del av de ovan nämnda personerna placerade i långvarig vård utanför sin hemkommun som kommer att utnyttja förfarandet baserat på 42 a § i socialvårdslagen och bestämmelsen som intas i 3 a § i lagen om hemkommun för att ändra sin hemkommun. Merparten kommer sannolikt inte att ändra sin hemkommun.

De ekonomiska konsekvenserna bör uppskattas separat i sådana situationer, där personen enligt den föreslagna 16 a § i socialvårdslagen ansöker om en bedömning av servicebehovet och på basis av kommunens beslut söker för vård eller för att bosätta sig på en annan kommuns område. Till denna del kan det anses sannolikt att personerna speciellt söker för att bosätta sig i de kommuner, där de har familjemedlemmar eller släktingar. Detta kunde i verkligheten betyda att exempelvis äldre skulle flytta i närheten till sina barn enligt de allmänna förhållandena i migrationen inom landet. Förslaget kunde därför i någon mån bidra till en ökad flyttningsrörelse från landsbygden till tillväxtcentra och städer. Däremot skulle förslaget ofta göra det möjligt för en person att i praktiken söka till långvård i sin tidigare hemkommun i t.ex. sin födelsestrakt.

Ansvaret mellan kommunerna för finansieringen skulle inte ändra i större grad. Den tidigare hemkommunen ska fortsatt svara för kostnader som omfattas av avtal. Om man uppskattar att antalet sådana personer som har bytt sin hemkommun skulle efter några år vara exempelvis 3 000, skulle de totala kostnaderna orsakade av den service som de behöver uppgå till ett belopp om cirka 137 miljoner euro per år enligt antagandet att man tillämpar den genomsnittliga kostnadsnivån för en vårdplats. På motsvarande sätt skulle för dessa personer klientavgifterna uppgå till totalt omkring 26 miljoner euro och det totala beloppet statsandelar för social- och hälsovården till drygt 10 miljoner euro. Utifrån detta skulle reformen enligt det föreslagna faktureringsförfarandet innebära en precisering av ansvaret för finansieringen inom kommunsektorn upp till cirka 100 miljoner euro.

I ovan nämnda situationer har den nya hemkommunen ansvar för de nya social- och

hälsovårdstjänsterna som personen senare behöver samt för kostnaderna de medför. Detta betyder att på lång sikt kommer finansieringsansvaret mellan kommunerna att ändra.

5.2 Sociala konsekvenser

De olika grupperna av personer har lite varierande skäl för att byta hemkommun. Också varaktigheten av vård och omsorg varierar mycket. Behovet av vård och omsorg för utvecklingsstörda och övriga funktionshindrade personer kan omfatta hela livet. Äldringar behöver i allmänhet vård och tillsyn under en kortare period men enskilda personer kan behöva insatserna varaktigt i flera tiotals år. Institutionsvården för mentalvårdspatienter och klienter inom missbrukarvården är i allmänhet kortvarig men rehabiliteringsperioderna kan bli långa.

Det är mycket svårt att prognostisera hur många som vill flytta. Det har inte utförts några undersökningar av intresset för att flytta. Enligt förfrågningar och övrig information som social- och hälsovårdsministeriet har fått tycker speciellt äldre och handikappade personer att det är viktigt att man fritt kan välja sin hemkommun.

Eftersom de föreslagna bestämmelserna möjliggör oftare än för tillfället att speciellt äldre och handikappade personer kan bo nära sina anhöriga och andra närstående personer, kunde sådana personer i verkligheten delta i stöd till den omsorg och vård som personen behöver. Detta kan i viss mån påverka personens uppfattning om kvaliteten på de tjänster som han eller hon får.

Att förbättra friheten att välja hemkommun är till nytta för båda könen, men andelen kvinnor som användare av äldreservice är större. Enligt Statistikcentralens befolkningsstatistik var det cirka 910 000 personer som har fyllt 65 år i Finland år 2009. Av dem var cirka 535 000 (59 %) kvinnor. Det fanns cirka 247 000 personer som fyllt 80 år, varav cirka 170 000 (69 %) var kvinnor. Därtill visar en enkätundersökning som Folkpensionsanstalten genomförde våren 2007 att kvinnors fysiska funktionsförmåga börjar avta snabbare vid 75 års ålder jämfört med män av samma ålder. För handikappade personer

finns inte jämförelsematerial enligt kön. Sådant jämförelsematerial finns inte heller för personer i rusmedels- eller mentalvårdsrehabilitering.

5.3 Konsekvenser för servicesystemet

I samband med utredningen av bakgrunden till den gällande lagen om hemkommun och begränsningen i den samt de tidigare faserna i förarbetena har särskild uppmärksamhet ägnats risken att anordnandet av servicen skulle äventyras om begränsningsbestämmelsen upphävs. Denna risk har ansetts gälla speciellt sådana kommuner, som på sitt område har en stor enhet för institutionsvård, där klienter från ett stort område är placerade. Det är skäl att granska propositionen och dess konsekvenser i detta perspektiv.

En analys av förslaget bör i första rummet beakta att den i 16 a § i socialvårdslagen föreslagna lösningen att en person har rätt att på eget initiativ ansöka om en bedömning av servicebehovet ska gälla endast sådana personer som inte klarar att bo självständigt. På basis av bedömningen av servicebehovet kommer sökanden nödvändigtvis inte att få sådana tjänster i ifrågavarande kommun att vederbörande kunde byta sin hemkommun.

Om personen de facto flyttar för att bosätta sig i en annan kommun utan bedömning av servicebehovet och själv finansierar de behövliga insatserna anses han eller hon klara att bo på egen hand och då kan hemkommunen fastställas på basis av allmänna bestämmelser.

Allmänt taget gäller det att speciellt beakta strategin inom social- och hälsovården, som under de senaste åren har fokuserat på att konsekvent reducera platserna i institutionsvård och ersätta dem med olika former av serviceboende och specialservice som stöd för boendet. Statsrådet har i januari 2010 fattat ett principbeslut om ett program för ordnande av boende och anslutande tjänster för utvecklingsstörda åren 2010 - 2015. Om programmet genomförs blir det med hjälp av detta möjligt att minska antalet vårdplatser i institutionsvård från cirka 2000 platser just nu till omkring 500 platser. Man kan utgå ifrån att begränsningarna i anknytning till förslagen i redogörelsen ovan samt den all-

männa utvecklingen inom boendeservicen liksom eventuella extra resurser betydligt minskar de risker, som ett upphävande av begränsningen i lagen om hemkommun annars kunde innebära med avseende på den service samt antalet tjänster som kommunen ska anordna.

Lagändringarnas effekter på kostnader och kommunernas servicesystem och klienternas ställning kommer att följas upp. Om uppföljningens resultat rapporteras under år 2013 och nödvändiga åtgärder vidtas på grund av resultaten.

DETALJMOTIVERING

1 Motivering till lagförslagen

1.1 Lagen om hemkommun

3 §. *Begränsningar som gäller ändring av hemkommunen.* På grundval av en så kallad begränsning som gäller institutionsvård i paragrafens nuvarande 2 punkt ändras en persons hemkommun enligt huvudregeln i 2 § 1 mom. inte, om han eller hon bor i en annan kommun huvudsakligen på grund av vård eller omsorg vid en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården eller annars under motsvarande förhållanden. Punkten föreslås bli ändrad så att begränsningen gäller en sådan situation att en person bor i någon annan kommun än sin hemkommun huvudsakligen på grund av familjevård eller institutionsvård eller boende med boendeservice. Vården eller boendeservicen ska definieras på samma sätt som i de bestämmelser som föreslås nedan i en ny 3 a § och i socialvårdslagen. Med tjänster enligt definitionen avses i praktiken nuvarande socialservice i sådana situationer där det inte är möjligt för en person att bo självständigt hemma.

Enligt förslaget förblir den nuvarande begränsningsbestämmelsen i kraft i den del att en persons hemkommun ändras i princip inte om han eller hon bor i en annan kommun huvudsakligen på grund av den vård som beskrivits ovan och behovet av vården. Avvikelse från huvudregeln kan göras av en persons eget val som avses i den föreslagna 3 a §. Om en person bor i en annan kommun huvudsakligen av någon annan orsak, tillämpas begränsningsbestämmelsen inte i fort-

sättningen heller, utan hemkommunen bestäms enligt de allmänna bestämmelserna i lagen om hemkommun. Vid tillämpningen är det motiverat att utgå från antagandet att om en person genom beslut av sin hemkommun är placerad i vård i en annan kommun, anses boendet i en annan kommun huvudsakligen grunda sig på en vårdrelation. Om en person däremot på egen bekostnad har sökt sig till vård inom någon annan kommun än sin hemkommun, kan boendet huvudsakligen anses bero på något annat än en vårdrelation.

3 a §. *Rätt att välja hemkommun vid långvarig vårdrelation.* I den nya paragrafen föreslås närmare bestämmelser om rätten att välja hemkommun om personen är placerad i familjevård, institutionsvård eller boende med boendeservice inom någon annan kommun än hemkommunen. Trots begränsningen i 3 § 2 punkt ska personen ha rätt att välja den kommun till ny hemkommun där den verksamhetsenhet eller bostad finns som han eller hon bor i.

De föreslagna bestämmelserna förhåller sig till varandra på så sätt att begränsningen i 3 § 2 punkten fortfarande är huvudregel, som den nya 3 a § är ett undantag från. För en ändring av hemkommunen krävs det således att personen själv beslutar att utnyttja sin rätt att välja och gör en behörig flyttningsanmälan. Om personen inte använder sin rätt att välja, är den kommun fortsatt hans eller hennes hemkommun som var det före flyttningen.

Bestämmelsen kan bli tillämplig också i vissa särskilda situationer, där en person är placerad i vård inom någon annan kommun

än hemkommunen genom beslut av någon annan myndighet än kommunen. Bestämmelsen är således tillämplig också på dem som vårdas på statens sinnessjukhus. På de här sjukhusen vårdas huvudsakligen kriminalpatienter och i de fallen grundar sig den långvariga vården på en sjukdom som konstaterats hos personen. Kriminalpatienter kan också vårdas på kommunala sjukhus. Utgångspunkten bör vara att alla psykiatripatienter har samma rättigheter när det gäller bestämmande av hemkommun. Det betyder att också de som vårdas på statens sinnessjukhus har rätt att välja hemkommun, trots att de inte är placerade i vård genom beslut av kommunen.

Vid psykiatriska enheter vårdas varje år minderåriga unga som är placerade i tvångsvård genom beslut av kommunen på grund av att de är farliga och svårbehandlade. De ungas vårdperioder är av varierande längd, men i praktiken är det vanligt med perioder som varar längre än ett år. I de här fallen är det inte fråga om situationer enligt barnskyddslagen och därmed bestäms deras hemkommun inte utifrån barnskyddslagen utan i princip utifrån föräldrarnas hemort.

På statens sinnessjukhus kan också andra än kriminalpatienter vara intagna för vård på den grunden att kommunen har fattat ett beslut om vård oberoende av deras vilja. Om vårdrelationen då blir långvarig, är det möjligt för personen att utnyttja sin rätt att välja hemkommun på samma sätt som i andra situationer där boende utanför hemkommunen grundar sig på beslut av kommunen.

Utifrån den föreslagna paragrafen ska personen med avvikelse från vad som gäller nu ha rätt att välja den kommun till sin nya hemkommun där den verksamhetsenhet eller bostad finns där han eller hon de facto bor. Detta möjliggör inte minst att personen om han eller hon så vill får välja sin hemkommun oberoende av hur den långvariga vård och omsorg han eller hon behöver faktiskt ordnas och i enlighet med detta utöva sina rättigheter av olika slag i önskad kommun.

Den föreslagna bestämmelsen blir tillämplig oberoende av hur vården de facto är ordnad. Den ska vara tillämplig både när hemkommunen har kommit överens med den kommun där vårdplatsen finns om hur servicen ska ordnas och faktureras och när hem-

kommunen har upphandlat vård- eller omsorgstjänster direkt hos en vårdenhet inom en annan kommun.

Meningen är att man har rätt att välja bara när det handlar om långvarigt boende inom en annan kommun. Rätten att välja förutsätter enligt den föreslagna bestämmelsen att vården eller omsorgen inom den andra kommunen bedöms vara eller skulle ha varit i minst ett år. Tidsbegränsningen harmonierar med den nuvarande begränsningen i lagens 3 § 1 punkt, där det sägs att en persons hemkommun inte ändras, om han bor i en annan kommun huvudsakligen på grund av arbetsuppgifter, studier eller sjukdom, eller någon annan med dessa jämfällbar orsak, som varar i högst ett år.

När en person är placerad i familjevård, institutionsvård eller boende med boendeservice inom en annan kommun än sin hemkommun och han eller hon ändrar sin hemkommun, flyttas ansvaret för att ordna tjänster på den nya hemkommunen enligt allmänna principer. Detta betyder att den nya hemkommunen får besluta också vilka tjänster som i praktiken ordnas. Det finns inget juridiskt hinder till exempel för att kommunen längre fram bestämmer att placera personen i en enhet inom en tredje kommun.

I bestämmelsen ska det inte krävas särskilt att boende i en annan kommun huvudsakligen bör grunda sig på behovet av vård eller omsorg. I de fall där vård- eller omsorgsrelationen grundar sig på kommunens eget beslut eller på en bedömning av vårdbehovet som gjorts av någon annan än hemkommunen, är det i praktiken alltid fråga om en person som inte klarar av att bo självständigt. Då kan man alltså utgå från att en persons placering i en annan kommun huvudsakligen grundar sig på en vård- eller omsorgsrelation. Om däremot boendet i en annan kommun huvudsakligen grundar sig på något annat än vård, bestäms hemkommunen alltid utifrån de allmänna bestämmelserna i lagen om hemkommun.

Rätten att välja hemkommun ska inte vara tillämplig när en persons långvariga vård eller boende inte grundar sig på en myndighets beslut utan på vård eller service som personen själv ordnat och betalar för. I sådana situationer bestäms hemkommunen utifrån de

allmänna bestämmelserna i lagen om hemkommun och i princip utifrån personens faktiska boningsort.

Den utvidgade rätten att välja hemkommun ska beaktas också så att de bestämmelser justeras som gäller kommunernas inbördes ekonomiska och andra ansvarsrelationer. I de föreslagna nya 42 a och 42 b § i socialvårdslagen ska det föreskrivas närmare om kommunernas inbördes ansvar för att ordna tjänster och om hur ersättningar för kostnaderna för tjänster ska faktureras.

3 b §. *Ändring av hemkommun i vissa situationer.* Enligt den föreslagna 16 a § i socialvårdslagen kan en person söka den långvariga vårdplats och socialservice som han eller hon behöver även i en annan kommun än sin hemkommun. Om en person flyttar till en annan kommun i en situation som avses i 16 a § ändras hans eller hennes hemkommun enligt lagen om hemkommun. Avsikten är att personen i dessa situationer kan byta sin hemkommun utan hinder av 3 § 2 punkten i lagen om hemkommun. Personen har inte möjlighet att välja sin tidigare boendekommun som sin hemkommun.

7 §. *Anmälningsskyldighet för den som flyttar.* Bestämmelserna i lagen om hemkommun om anmälningsskyldighet för den som flyttar föreslås i huvudsak inte bli ändrade. Men i de situationer som avses i lagförslaget är det i princip fråga om att en person behöver socialservice från den kommun som han eller hon vill ha som sin nya hemkommun. Då är det viktigt att försäkra sig om att personen gör en flyttningsanmälan för att också de rättsliga verkningarna av att hemkommunen ändras ska fullbordas.

Den flyttandes anmälningsskyldighet är utifrån 7 § 1 mom. i lagen om hemkommun bunden vid flyttningsdagen på så sätt att anmälan om flyttning ska göras hos magistraten tidigast en månad före och senast en vecka efter flyttningsdagen. Den här normala fristen för flyttningsanmälan ska tillämpas i de fall där personens flyttning grundar sig på ett beslut av kommunen enligt 16 a § i socialvårdslagen.

Om en person med stöd av ett beslut av sin egen hemkommun eller någon annan myndighet redan är placerad i familjevård, institutionsvård eller boende med boendeservice

inom en annan kommun och han eller hon utövar sin rätt enligt 3 a § i lagen om hemkommun att välja hemkommun, sker någon faktisk flyttning inte längre. Men också då måste man försäkra sig om personens vilja att ändra sin hemkommun. Därför föreslås 1 mom. bli kompletterat med att personen har skyldighet att anmäla att han eller hon tänker utnyttja sin rätt enligt 3 a § att välja hemkommun. I sådana fall ska personen göra en anmälan motsvarande flyttningsanmälan till magistraten. På anmälan och på mottagande och behandling av anmälan tillämpas bestämmelserna om flyttningsanmälan i lagen om hemkommun.

Förfarandet med anmälningsskyldighet för personen själv ska i normala fall vara villkoret för ändring av hemkommunen och för överföring av skyldigheten att ordna tjänster som grundar sig på ändringen. I 9 § i lagen om hemkommun föreskrivs det närmare om anteckning om hemkommun och folkbokföringskommun och tillhörande utredningsskyldighet i de fall där en tillförlitlig anteckning inte kan göras utifrån anmälan.

10 §. *Flyttningsdag.* I paragrafen föreslås ett nytt 2 mom. med särskilda bestämmelser om flyttningsdagen i sådana specialfall att en person gör anmälan enligt 7 § 1 mom. om att han eller hon tänker utnyttja sin rätt att välja hemkommun. Flyttningsdagen anses då vara den dag anmälan kommit in.

1.2 Socialvårdslagen

3. kap. Kommuns socialvård

En ny mellanrubrik. Det föreslås att början av kapitlet utökas med en ny mellanrubrik före lagens 13 §. För tillfället är det i 3 kap. i socialvårdslagen endast en mellanrubrik "Socialservice" före lagens 17 §. Rubriksättningen är lagstiftningstekniskt felaktig eftersom paragraferna före mellanrubriken nu står direkt under huvudrubriken utan en egen mellanrubrik. Paragraferna i socialvårdslagens 3 kapitel från 13 § till det föreslagna 16 a § handlar om kommunens skyldigheter i ordnandet av socialvården. Därför föreslås det att den första mellanrubriken i kapitlet heter "Kommunens allmänna skyldigheter".

16 a §. Den föreslagna ändringen i lagen om hemkommun ger en person en mer omfattande rätt att välja hemkommun när han eller hon utifrån ett beslut av sin egen hemkommun på grund av behov av vård eller omsorg långvarigt måste bo inom en annan kommun. Den som behöver långvarig vård bör å andra sidan också ha större möjligheter att flytta till en annan kommun. I paragrafen föreslås närmare bestämmelser om tillvägagångssättet när en person anhåller om en vårdplats med åberopande av kommunens ansvar för att ordna den inom någon annan kommun än hemkommunen.

En person som vill flytta och bli invånare i en annan kommun, men som på grund av sin ålder, sin funktionsnedsättning eller av någon annan liknande orsak inte klarar av att bo självständigt där ska utifrån 1 mom. ha rätt att söka socialservice i den berörda kommunen på samma villkor som invånare i kommunen. I så fall bör kommunen i samarbete med sökandens hemkommun göra en bedömning av servicebehovet och bestämma om servicen beviljas eller inte.

Den föreslagna ansökningsrätten gäller i praktiken sannolikt framför allt äldre och personer med grava funktionshinder. De persongrupper som kommer i fråga ska emellertid inte avgränsas närmare i bestämmelsen. Det är också möjligt att personer som är i behov till exempel av mentalvårdstjänster eller missbrukarvård långvarigt befinner sig i en sådan situation att de inte klarar av självständigt boende.

Det föreslås inte bli närmare bestämt i paragrafen vilken typ av tjänster ansökan kan gälla eller utifrån vilken lag frågan i första hand ska bedömas. Till denna del styr avgränsningen av personens ansökningsrätt emellertid i praktiken prövningen och beslutet i frågan. Eftersom personen i princip åtminstone enligt sin egen bedömning inte klarar av att bo självständigt gäller prövningen främst institutionsvård eller boende på ett vård- eller omsorgsställe med möjlighet till dygnetruntservice. Det handlar i första hand om service enligt socialvårdslagen eller någon speciell lag om socialvårdstjänster. Det ska inte heller finnas något absolut hinder för att de tjänster som en person behöver i en annan kommun ordnas vid någon verksam-

hetsenhet inom social- och hälsovården och delvis utifrån hälso- och sjukvårdslagstiftningen. Således kan en person i långvarig vård till exempel på en hälsovårdscentralens bäddavdelning tack vare det föreslagna nya förfarandet flytta över till vård vid en hälso- och sjukvårdsenhet inom en annan kommun, om yrkesutbildade personer inom social- och hälsovården i sitt beslut anser det motiverat. För bedömning av en servicebehovet bör socialvårdsmyndigheterna framför allt i sådana situationer samarbeta med de kommunala hälso- och sjukvårdsmyndigheterna. Utgångspunkten bör i princip vara den att man i enlighet med allmänna social- och hälsovårdspolitiska mål i första hand försöker ordna den vård som sökanden behöver som någon annan typ av vård än institutionsvård och undvika framför allt långvariga vårdrelationer på hälsovårdscentralernas bäddavdelningar eller under liknande förhållanden. De föreslagna nya bestämmelserna som förbättrar klientens rättigheter ska inte ha någon som helst inverkan på klientens rätt att välja den som ordnar tjänster inom hälso- och sjukvården, utan till denna del är det meningen att föreskriva om personens rättigheter i speciallagstiftningen om hälso- och sjukvården.

Trots sekretessbestämmelser ska myndigheten i den kommun som behandlar frågan ha rätt att få tillgång till nödvändiga uppgifter från andra myndigheter och andra parter på det sätt som föreskrivs särskilt i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården.

Utifrån den allmänna avgränsningen kan framför allt de utnyttja sin ansökningsrätt som redan i sin hemkommun är placerade i institutionsvård eller på någon annan sådan vårdplats som kan garantera nödvändig dygnetruntservice. Vilka tjänster sökanden får redan i sin nuvarande hemkommun ska ändå inte vara det enda som inverkar på behandlingen av ansökan. När sökandens situation bedöms får det inte vädjas till det att sökanden redan i sin hemkommun har ordnats de tjänster han eller hon behöver. Tjänsterna ska ordnas utifrån sökandens faktiska behov, men de behöver inte nödvändigtvis ordnas på samma sätt som i klientens tidigare hemkommun.

Det föreslagna ansökningsförfarandet kan även tillämpas på en situation där en person hittills har kunnat bo hemma till exempel med stöd av närståendevård, men hans eller hennes omständigheter håller på att ändras snabbt så att behovet av vård och karaktären av vårdplats på nytt ska bedömas. Ofta börjar man fundera på att flytta närmare anhöriga då nedsatt funktionsförmåga eller ändrad livssituation gör det svårare att bo självständigt.

Den nya hemkommunen ska i fortsättning- en i normal ordning ha ansvar för att ordna de tjänster som personen behöver. I praktiken betyder detta till exempel att den nya hemkommunen beslutar om klientavgifterna för de tjänster personen utnyttjar utifrån sin egen policy. Den nya hemkommunen ska också längre fram kunna bedöma personens servicebehov på nytt och placera honom eller henne på något annat slag av vårdplats än den som var tillgänglig efter flytten. Efter- som den tidigare hemkommunen fortfarande ansvarar för kostnaderna för vård ska ändringar i personens vård förhandlas med den tidigare hemkommunen avseende ändringar i debiteringsgrunder för kommuner och eventuella avtalsändringar.

Ansökningsärendet bör behandlas och beslutas enligt socialvårdslagen, lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården och enligt den speciallag om social- och hälsovårdstjänster som eventuellt är tillämplig med hänsyn till personens behov. Om det blir en fråga om tolkning bör allmänna hävdvunna normhierarkiska principer tillämpas. En princip som då kan bli tillämplig är framför allt att en bestämmelse i en särskild lag åsidosätter en bestämmelse i en allmän lag.

I 40 a § i socialvårdslagen finns bestämmelser om bedömning av behovet av socialservice i brådskande fall. I 3 a § i lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987) föreskrivs särskilt om utredning av servicebehovet och uppgörande av en serviceplan. Om särskilda bestämmelser som de här är tillämpliga på sökanden, bör de självfallet iakttas. I annat fall bör behovet generellt bedömas enligt samma grunder som när kommunens egna invånare anholder om service.

Den kommun som behandlar ansöknings- ärendet och sökandens hemkommun förväntas samarbeta om att behandla ärendet. Det är motiverat av den anledningen att sökandens hemkommun har den bästa kunskapen om de tjänster som sökanden tidigare har behövt och utnyttjat och därmed möjlighet att lämna betydelsefulla uppgifter för beslutet i ansökningsärendet. Det ska inte föreskrivas närmare om hur samarbetet ordnas i praktiken, utan frågan bör bedömas från fall till fall. I de klaraste enskilda fallen räcker det kanske med olika slag av informationsutbyte mellan de kommunala myndigheterna. Eventuellt kan det krävas att ansökan kompletteras med en bilaga som innehåller en serviceplan för sökanden eller något annat existerande material som kan utnyttjas för att avgöra ärendet. Hemkommunen ska över lag lämna all information som behövs för att behandla ansökan. Skyldigheten att lämna information grundar sig primärt på den redan gällande lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården och därmed behöver man inte längre lagstifta särskilt om den. För beslutet i ärendet svarar i sista hand den kommun som ansökan ställts till.

I samband med den föreslagna ändringen bör man försöka förebygga att en person anholder om bedömning av servicebehovet i flera kommuner samtidigt till exempel för att klarlägga vilket alternativ som är det bästa ur hans eller hennes synvinkel. För att hindra att rätten till en bedömning av servicebehovet används oändamålsenligt på detta sätt ska en persons ansökan inte tas upp till behandling, om han eller hon redan har lämnat in en likadan ansökan i en annan kommun och behandlingen av den fortfarande pågår. För kontroll av ansökningsförfarandet föreslås det att den kommun som ansökan har ställts till omgående bör underrätta myndigheterna i sökandens hemkommun om saken. Då kan sökandens hemkommun snabbt upptäcka och hindra att en bedömning av en och samma persons servicebehov aktualiseras i flera kommuner samtidigt. I praktiken är det i vilket fall nödvändigt för kommunerna att samarbeta om bedömningen av servicebehovet och därmed kan kommunerna i samband med anmälan samtidigt komma överens om att

samarbeta sinsemellan för att klarlägga sökandens situation och behov av service.

Enligt paragrafens 1 mom. ska kommunen alltid fatta ett beslut i ett ansökningsärende. Det betyder att sökanden kan begära omprövning eller söka ändring utifrån antingen 7 kap. i sociallagen eller de speciallagar som primärt har tillämpats på avgörandet i saken.

I 2 mom. ska det föreskrivas närmare om tillvägagångssättet efter det att kommunen har fattat ett för sökanden positivt beslut och beviljat honom eller henne en vårdplats med tillhörande service. Sökanden ska då inom utsatt tid för det första anmäla att han eller hon tar emot servicen och därefter faktiskt flytta till den nya vårdplatsen för att ändringen av hemkommunen ska fullbordas. Tidsfristen är nödvändig för att bedömningen av personens servicebehov och beslutet om vårdplats inte ska förlora sin betydelse och för att sökandens nuvarande och nya hemkommun ska vara tillräckligt väl förberedda inför situationen.

Sökanden ska inom en tid av två veckor först anmäla att han eller hon tar emot vårdplatsen. Det är motiverat att föreskriva om en kort tidsfrist för att det inte ska uppstå onödiga svårigheter med att planera och dimensionera de resurser som tjänsterna kräver i den tidigare och i den nya hemkommunen. En kort tidsfrist kan bestämmas också för att de som anhåller om en sådan åtgärd i princip vill ändra sin hemkommun. Efter bedömningen av servicebehovet och beslutet i saken har de goda förutsättningar att fatta det slutliga beslutet.

Sökanden ska dessutom inom en utsatt tid av tre månader från kommunens beslut faktiskt flytta till den anvisade vårdplatsen. Den flyttandes anmälningsskyldighet är utifrån 7 § i lagen om hemkommunen på så sätt bunden vid flyttningsdagen att anmälan om flytten ska göras till magistraten tidigast en månad före och senast en vecka efter flyttningsdagen. Det är viktigt att observera att personens eget förfarande är ett villkor för att hemkommunen verkligen ändras och att också ansvaret för att ordna de tjänster han eller hon behöver flyttas över på den kommunen.

Sökanden ska efter bedömningen av servicebehovet och kommunens beslut också kunna besluta att inte ta emot vårdplatsen el-

ler tjänsten. Sökanden ska de facto fortfarande kunna låta bli att flytta till en sådan anvisad vårdplats som han eller hon redan uppgett sig ta emot. I båda fallen förfaller förfarandet och då ska personens hemkommun inte ändra enligt den 3 b § som föreslås i lagen om hemkommunen.

5 kap. **Kommuners ömsesidiga ersättningar**

42 a §. I paragrafen föreslås bestämmelser om kommunernas inbördes ansvar för att ordna tjänster i det fall att personen utnyttjar sin rätt att välja hemkommun enligt 3 a §. I sådana fall flyttas ansvaret för att ordna tjänster på den nya hemkommunen från och med flyttningsdagen.

Personen kan också placeras på grund av ett beslut av någon annan myndighet än kommun. Utgångspunkten bör alltså vara till exempel att alla psykipatienter har samma rättigheter när det gäller bestämmande av hemkommun. Det betyder att de som vårdas på statens sinnessjukhus har rätt att välja hemkommun, även om de inte har placerats i vård genom beslut av kommunen utan till exempel genom beslut av Institutet för hälsa och välfärd. Också då är det motiverat att ansvaret för att ordna tjänster flyttas över på den nya kommunen.

Den nya kommunens ansvar ska normalt gälla alla de tjänster personen behöver, både sådana som han eller hon använt sig av utifrån tidigare beslut och eventuella nya tjänster. Men den tidigare hemkommunen ska fortsatt svara för kostnaderna för avtalsenliga tjänster. I lagens 42 b § föreslås närmare bestämmelser om hur kostnaderna ska ersättas och faktureras.

För att personens hemkommun ska ändras måste han eller hon göra flyttningsanmälan enligt lagen om hemkommun. Den flyttandes anmälningsskyldighet enligt 7 § är på så sätt bunden vid flyttningsdagen att anmälan ska göras till magistraten tidigast en månad före och senast en vecka efter flyttningsdagen. I en sådan situation som avses i 3 a § i lagen om hemkommunen har personen de facto redan flyttat till en annan kommun utifrån ett tidigare beslut av sin hemkommun. Skyl-

digheten att göra flyttningsanmälan ska alltså inte kunna bindas upp vid den faktiska flyttningsstidpunkten, men ett villkor för att hemkommunen ska ändras är att han eller hon gör en anmälan motsvarande flyttningsanmälan till magistraten. I 7 § 1 mom. i lagen om hemkommun som föreslås bli ändrad ska det alltså föreskrivas närmare om anmälnings-skyldigheten i sådana situationer.

42 b §. Enligt den allmänna principen i paragrafens 1 mom. ska den tidigare hemkommunen fortsatt i situationer enligt 16 a och 42 a § ha ansvar för kostnaderna för de vård- och omsorgstjänster som personen behöver. Detta ansvar omfattar också kostnaderna för tjänster i direkt anknytning till sådana vård- och omsorgstjänster. Den nya hemkommunen ska ha rätt att fakturera den tidigare hemkommunen för en ersättning motsvarande kostnaderna.

I vissa delar ska det föreskrivas närmare om hur ersättningen räknas ut för att säkerställa en rättvis kostnadsfördelning mellan kommunerna. Utgångspunkten är att ersättningen ska täcka in de faktiska kostnaderna för alla tjänster som omfattas av det ovan nämnda avtalet. Huvudregeln är att avtalet bygger på fakturering utifrån budgeterade omkostnader. I uträkningen av de faktiska kostnaderna för de tjänster klienten behöver ska inte bara externa och interna omkostnader utan också den producerande enhetens planerliga avskrivningar och andel av sektorsförvaltningens och den allmänna förvaltningens kostnader vägas in i kostnadsgrunden.

Från ersättningen bör den statsandel dras av som personens nya hemkommun får för att hemkommunen ändras. Som statsandel beaktas här den statsandel som motsvarar statsandelsprocenten enligt 55 § i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) av de kalkylerade kostnader för social- och hälsovården per invånare som bestäms på grundval av personens åldersklass. Enligt den lagen påverkas de kalkylerade kostnaderna för social- och hälsovården i kommunen inte bara av de kalkylerade kostnaderna per åldersklass utan också av vissa koefficienter, till exempel handikappkoefficienten i lagens 19 § och sjukfrekvenskoefficienten i 20 §. Men de här koefficienterna

bestäms kommunvis på en allmän nivå och det faktum att enskilda personer flyttar till en annan kommun för att bli invånare där inverkar bara i obetydlig utsträckning på hur kommunernas inbördes statsandel bestäms. Effekten för statsandelen av att de här särskilda koefficienterna förändras ska således inte beaktas. I kostnaderna ska inte heller beaktas de kalkylerade kostnaderna för förskoleundervisning, grundläggande utbildning och allmänna bibliotek eller bestämningsgrunderna för grundläggande konstundervisning och allmän kulturverksamhet enligt lagens 5 kap. De kalkylerade kostnaderna för förskoleundervisning och grundläggande utbildning bestäms i princip utifrån antalet eller andelen barn i förskole- och grundskoleåldern, som de personer som ska placeras på en vårdplats enligt förslaget i princip inte hör till. I kostnaderna för allmänna bibliotek och i bestämningsgrunderna för grundläggande konstundervisning och allmän kulturverksamhet beaktas det allmänna invånarunderlaget i kommunen i och för sig. Men på den här punkten får en enskild persons flyttning så obetydlig effekt för kommunens statsandel att det inte spelar någon väsentlig roll för bedömningen av vad som är en skälig ersättning enligt kommunernas inbördes avtal.

Från ersättningen bör också de klientavgifter dras av som tas ut för tjänster enligt avtalet. Med klientavgifter avses, beroende på personen och de tjänster han eller hon behöver, antingen klientavgifter enligt lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (734/1992) eller de avgifter som bestäms av den nya hemkommunen, som kommunerna bör avtala om när de gör upp om faktureringen. I klientavgiftslagen föreskrivs det till exempel om avgifter för långvarig institutionsvård och grunderna för dem. Däremot föreskrivs det inte särskilt om till exempel avgifter för boendeservice enligt socialvårdslagen, utan där bestäms klientavgifter och nivån på dem utifrån kommunens eget beslut.

Utgångspunkten är att kommunerna ska ingå ett inbördes avtal om ansvarsfördelning och fakturering enligt principerna och avgränsningarna ovan. Utifrån paragrafens 2 mom. ska kommunerna om de så ändå vill kunna komma överens till exempel om ersättningsnivån på något annat sätt.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska den nya hemkommunen i princip svara för att ordna och bekosta de tjänster som personen behöver, om de inte ingår i avtalet, till exempel hälsovårdstjänster som visar sig behövas efter det att avtalet ingicks. Kommunerna kan också komma överens om saken på något annat sätt. Om till exempel hälsotillståndet för den person som behöver tjänsterna klart försämras och han eller hon kan förväntas behöva fler tjänster, kan kommunerna om de så vill ta in en punkt i sitt avtal om att ersättningsnivån kan justeras i motsvarande mån under avtalsperioden.

I paragrafens 3 mom. föreslås närmare bestämmelser om hur länge faktureringsförfarandet för kostnaderna ska gälla. Principen föreslås vara att kostnadsfördelningen mellan kommunerna gäller så länge personens nya hemkommun svarar för att ordna service till honom eller henne. Det betyder att faktureringsförfarandet i sig inte förändras till exempel om den nya hemkommunen senare beslutar placera personen i en enhet inom någon tredje kommun.

Metoden i paragrafen förutsätter rent praktiskt att kommunerna kommer överens sinsemellan om ersättningsnivån och ersättningsgrunderna på ett tryggsätt för att kunna försäkra sig om en rättvis inbördes kostnadsfördelning och fakturering. I lagen föreslås inga särskilda sanktioner för att få tillstånd en överenskommelse. Kommunerna ska ha tillgång till allmänna förvaltningsrättsliga metoder för detta. Reglerna för kommunernas inbördes kostnadsfördelning och fakturering är emellertid relativt klara och enkla och betyder sannolikt att det bara i enstaka fall uppstår förvaltningsrättsliga tvister.

Om personens tidigare hemkommun redan har ingått en betalningsförbindelse med den nya hemkommunen, kan de komma överens på nytt om gränserna för sin inbördes kostnadsfördelning. I många fall kan ändringen göras genom att kommunerna ändrar sin tidigare avtalade betalningsförbindelse och kommer närmare överens om sin inbördes fakturering. Kommunerna får självfallet också ingå ett helt nytt avtal. Samma regler kan tillämpas också när en samkommun har kommit överens om att ordna service.

Om kommunen åter har upphandlat tjänster direkt av en privat serviceproducent inom någon annan kommun och inget avtal existerar mellan kommunerna, inverkar en ändring av personens hemkommun inte direkt på det här privaträttsliga avtalet. Men utgångspunkten ska också då enligt 42 a § vara att ansvaret för att ordna tjänster flyttas över på personens nya hemkommun. Den nya hemkommunen ska utifrån sitt ansvar för att ordna tjänster kunna placera personen i någon annan vårdenhet. Också då har den tidigare hemkommunen utifrån det privaträttsliga avtalet fortfarande ansvar för kostnaderna gentemot serviceproducenten och kan, om den så vill, till exempel placera en ny person i vårdenheten. Men ofta är det rationellt att inte ändra personens faktiska vårdenhet eller vårdmetoden utan grund. I så fall kan kommunerna, om de så vill, gå till väga till exempel så att den faktiska vårdenheten och vårdmetoden inte ändras och att den tidigare hemkommunen svarar för sina betalningsförpliktelser gentemot serviceproducenten ända tills avtalsperioden löper ut. Därefter faller det sig naturligt att den nya hemkommunen beslutar hur tjänsterna ordnas i framtiden.

I faktureringen mellan kommunerna bör man så noggrant som möjligt ange kvaliteten på och kostnaderna för familjevård, institutionsvård eller boendeservice och direkta stödtjänster. Med nödvändiga stödtjänster avses här sådana tjänster som är ett villkor för att personen ska kunna bo i vårdenheten eller servicebostaden i fråga. Beroende på fall kan det vara fråga till exempel om sådana hemsjukvårdstjänster, jourtjänster eller larmtelefonkontakter som personen inte klarar sig utan i servicebostaden. Nödvändiga stödtjänster är däremot inte till exempel sådana social- och hälsovårdstjänster som personen visar sig behöva först efter att ha flyttat och boendeservice har ordnats. I till exempel långvariga vårdrelationer hör det därmed till den nya hemkommunen att bekosta de nya tjänster som behövs om personens hälsotillstånd försämras. Nödvändiga stödtjänster är inte heller sådana tjänster som personen anlitat i sin tidigare hemkommun och som inte längre nödvändigt behövs i den nya vårdenheten.

Hemkommunen kan ändras till och med flera gånger. I sådana situationer övergår ansvaret att ordna tjänster alltid till den nya hemkommunen. Ansvaret för kostnaderna ligger däremot även efter påföljande flyttningar hos den kommun som ursprungligen ansvarade för de faktiska kostnaderna för familjevård, institutionsvård eller boende med boendeservice.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft i början av 2011.

3 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

Den föreslagna utvidgningen av en persons rätt att välja hemkommun kan motiveras

framför allt med synpunkter som anknyter till rörelsefriheten enligt 9 § i grundlagen. Förslaget innebär inte att personen alltid ska ha möjlighet att få de tjänster han eller hon vill av någon annan kommun än sin hemkommun. I praktiken innebär den föreslagna justeringen av lagstiftningen inte någon absolut rätt att välja hemkommun och undanröjer inte tolkningsfrågor i enskilda situationer. Men det innebär att en person alltid ska få sitt servicebehov bedömt i den situationen att han eller hon vill ändra hemkommun, även om personen inte klarar av att bo självständigt. Förslaget utvidgar därmed en persons rörelsefrihet i betydande grad. Begreppet rörelsefrihet är tolkbart och därför föreslår regeringen att riksdagens grundlagsutskott yttrar sig om lagstiftningsordningen.

På grundval av det ovan sagda föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslaget***1.****Lag****om ändring av lagen om hemkommun**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om hemkommun (201/1994) 3 § 2 punkten och 7 § 1 mom. av dem 7 § 1 mom. sådant det lyder i lagen 624/2004, och
fogas till lagen en ny 3 a och 3 b § samt till 10 §, sådan den lyder i lag 624/2004, ett nytt 2 mom. som följer:

3 §

Begränsningar som gäller ändring av hemkommunen

En persons hemkommun ändras inte, om han bor i en annan kommun huvudsakligen på grund av

2) vård i familjevård eller institutionsvård,
eller boende med boendeservice,

3 a §

Rätt att välja hemkommun vid långvarig vårdrelation

Om en person är placerad i familjevård eller institutionsvård eller i boende med boendeservice någon annanstans än i sin hemkommun, kan han eller hon trots 3 § 2 mom. välja den kommun där verksamhetsenheten eller bostaden finns som sin hemkommun.

För att personen ska ha rätt att välja hemkommun ska vården eller boendet beräknas pågå eller ha pågått över ett år.

3 b §

Ändring av hemkommun i vissa situationer

En persons hemkommun ändras om han eller hon flyttar till en annan kommun i en situation som avses i 16 a § i socialvårdslagen (710/1982).

7 §

Anmälningsskyldighet för den som flyttar

När någon flyttar från sin hemkommun eller till en annan bostad inom hemkommunen, ska han eller hon tidigast en månad före och senast en vecka efter flyttningsdagen anmäla detta till magistraten. En familjemedlem som flyttar tillsammans med personen kan också göra anmälan för hans eller hennes räkning.

Anmälan ska också göras i de fall som avses i 5 § 2 mom. samt då en person flyttar från en bostad och därefter inte har någon stadigvarande bostad. Den som utnyttjar rätten enligt 3 a § att välja hemkommun när han eller hon tidigare i enlighet med 42 a § i socialvårdslagen har placerats i familjevård eller institutionsvård eller i boende med boendeservice i en annan kommun, ska genast anmäla detta till magistraten.

10 §

Flyttningsdag

När någon utnyttjar rätten enligt 3 a § att välja hemkommun och anmäler detta enligt 7 § 1 mom. betraktas den dag då anmälan kommit in som flyttningsdag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av socialvårdslagen**

I enlighet med riksdagens beslut fogas till socialvårdslagen (710/1982) en ny mellanrubrik före 13 § samt till lagen nya 16 a, 42 a och 42 b § som följer:

3 kap

Kommuns socialvård*Kommunens allmänna skyldigheter*

16 a §

Den som vill flytta och bli invånare i en annan kommun, men på grund av sin ålder eller sin funktionsnedsättning eller av någon annan orsak inte kan bo självständigt där, kan an hålla om socialservice och vårdplats där på samma grunder som om han eller hon vore kommuninvånare. Kommunen är skyldig att genast underrätta sökandens hemkommun om att en sådan ansökan har kommit in och att den har tagits upp till behandling. Kommunen ska behandla ansökan, bedöma sökandens behov av service i samarbete med hans eller hennes hemkommun och fatta beslut i ärendet. Ansökan ska dock inte behandlas, om sökanden har lämnat in en likadan ansökan till en annan kommun och behandlingen av den fortfarande pågår.

Om kommunen beslutar bevilja service i enlighet med 1 mom., ska sökanden inom två veckor efter att ha fått del av beslutet anmäla till kommunen om han eller hon tar emot servicen. Sökanden har rätt att inom tre månader efter att ha fått del av beslutet flytta till den vårdplats som anvisas. Om sökanden försummar att iaktta nämnda tidsfrister, förfaller hans eller hennes rätt till den service som beslutet gäller.

5 kap

Kommuners ömsesidiga ersättningar

42 a §

Om en person är placerad i familjevård eller institutionsvård eller i boende med boendeservice i någon annan kommun än sin hemkommun och han eller hon utnyttjar rätten enligt 3 a § i lagen om hemkommun (201/1994) att välja hemkommun övergår ansvaret för att ordna service för personen till den nya hemkommunen från och med flyttningsdagen.

42 b §

I en situation som avses i 16 a och 42 a § är det fortfarande personens tidigare hemkommun som ansvarar för de faktiska kostnaderna för familjevård eller institutionsvård eller för boende med boendeservice enligt beslutet av kommunen. Den nya hemkommun ska fakturera den tidigare hemkommunen för en ersättning som motsvarar kostnaderna. När ersättningen räknas ut, ska följande dras av från de faktiska kostnaderna:

1) Den statsandel för de kalkylerade kostnader per invånare för social- och hälsovården som bestäms på grundval av personens åldersklass som motsvarar statsandelsprocenten enligt 55 § i lagen om statsandel för kommunal basservice och

2) klientavgifter som tagits ut av personen enligt lagen om klientavgifter inom social-

och hälsovården eller i övrigt har tagits ut för tjänster som avtalet omfattar.

Kommunerna kan, om de så vill, komma överens om ersättningsnivån enligt 1 mom. på något annat sätt. Den nya hemkommunen svarar för att ordna och bekosta de tjänster som avtalet inte omfattar.

Bestämmelserna i 1 och 2 mom. tillämpas till dess att den nya hemkommunen svarar för att ordna service. Om personen senare på eget initiativ flyttar till en ny kommun så att

hans eller hennes hemkommun ändras, övergår ansvaret för att ordna service på den nya hemkommunen från och med flyttningsdagen. Om personens hemkommun ändras övergår ansvaret för att ordna service till den nästa hemkommunen medan ansvaret för kostnaderna enligt 1 mom. fortfarande ligger hos den samma kommunen.

Denna lag träder i kraft den _____ 20 .

Nådendal den 24 juni 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Omsorgsminister *Paula Risikko*

*Bilagor
Parallelltext*

1.

Lag

om ändring av lagen om hemkommun

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om hemkommun (201/1994) 3 § 2 punkten och 7 § 1 mom. av dem 7 § 1 mom. sådant det lyder i lagen 624/2004, och
fogas till lagen en ny 3 a och 3 b § samt till 10 §, sådan den lyder i lag 624/2004, ett nytt 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

3 §

Begränsningar som gäller ändring av hemkommunen

En persons hemkommun ändras inte, om han bor i en annan kommun huvudsakligen på grund av

2) vård eller omsorg vid en verksamhetsenhet inom social- och hälsovården eller annars under motsvarande förhållanden,

Föreslagen lydelse

3 §

Begränsningar som gäller ändring av hemkommunen

En persons hemkommun ändras inte, om han bor i en annan kommun huvudsakligen på grund av

2) vård i familjevård eller institutionsvård, eller boende med boendeservice,

3 a §

Rätt att välja hemkommun vid långvarig vårdrelation

Om en person är placerad i familjevård eller institutionsvård eller i boende med boendeservice någon annanstans än i sin hemkommun, kan han eller hon trots 3 § 2 mom. välja den kommun där verksamhetsenheten eller bostaden finns som sin hemkommun. För att personen ska ha rätt att välja hemkommun ska vården eller boendet beräknas pågå eller ha pågått över ett år.

3 §

Ändring av hemkommun i vissa situationer

En persons hemkommun ändras om han eller hon flyttar till en annan kommun i en situation som avses i 16 a § i socialvårdslagen (710/1982).

7 §

Anmälningsskyldighet för den som flyttar

När någon flyttar från sin hemkommun eller till en annan bostad inom hemkommunen, skall han eller hon tidigast en månad före och senast en vecka efter flyttningsdagen anmäla detta till magistraten. En familjemedlem som flyttar tillsammans med honom eller henne kan också göra anmälan för hans eller hennes räkning. Anmälan skall göras också i de fall som avses i 5 § 2 mom. samt då en person flyttar från en bostad och därefter inte har någon stadigvarande bostad.

7 §

Anmälningsskyldighet för den som flyttar

När någon flyttar från sin hemkommun eller till en annan bostad inom hemkommunen, ska han eller hon tidigast en månad före och senast en vecka efter flyttningsdagen anmäla detta till magistraten. En familjemedlem som flyttar tillsammans med personen kan också göra anmälan för hans eller hennes räkning. Anmälan ska också göras i de fall som avses i 5 § 2 mom. samt då en person flyttar från en bostad och därefter inte har någon stadigvarande bostad. *Den som utnyttjar rätten enligt 3 a § att välja hemkommun när han eller hon tidigare i enlighet med 42 a § i socialvårdslagen har placerats i familjevård eller institutionsvård eller i boende med boendeservice i en annan kommun, ska genast anmäla detta till magistraten.*

10 §

Flyttningsdag

10 §

Flyttningsdag

När någon utnyttjar rätten enligt 3 a § att välja hemkommun och anmäler detta enligt 7 § 1 mom. betraktas den dag då anmälan kommit in som flyttningsdag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av socialvårdslagen**

I enlighet med riksdagens beslut fogas till socialvårdslagen (710/1982) en ny mellanrubrik före 13 § samt till lagen nya 16 a, 42 a och 42 b § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap

3 kap

Kommuns socialvård

Kommuns socialvård

Kommunens allmänna skyldigheter

13 §

13 §

16 a §

Den som vill flytta och bli invånare i en annan kommun, men på grund av sin ålder eller sin funktionsnedsättning eller av någon annan orsak inte kan bo självständigt där, kan anhålla om socialservice och vårdplats där på samma grunder som om han eller hon vore kommuninvånare. Kommunen är skyldig att genast underrätta sökandens hemkommun om att en sådan ansökan har kommit in och att den har tagits upp till behandling. Kommunen ska behandla ansökan, bedöma sökandens behov av service i samarbete med hans eller hennes hemkommun och fatta beslut i ärendet. Ansökan ska dock inte behandlas, om sökanden har lämnat in en likadan ansökan till en annan kommun och behandlingen av den fortfarande pågår.

Om kommunen beslutar bevilja service i enlighet med 1 mom., ska sökanden inom två veckor efter att ha fått del av beslutet anmäla till kommunen om han eller hon tar emot servicen. Sökanden har rätt att inom tre månader efter att ha fått del av beslutet flytta till den vårdplats som anvisas. Om sökanden försummar att iaktta nämnda tidsfrister, förfaller hans eller hennes rätt till den service som beslutet gäller.

5 kap

Kommuners ömsesidiga ersättningar

42 a §

Om en person är placerad i familjevård eller institutionsvård eller i boende med boendeservice i någon annan kommun än sin hemkommun och han eller hon utnyttjar rätten enligt 3 a § i lagen om hemkommun (201/1994) att välja hemkommun övergår ansvaret för att ordna service för personen till den nya hemkommunen från och med flyttningsdagen.

42 b §

I en situation som avses i 42 a § är det fortfarande personens tidigare hemkommun som ansvarar för de faktiska kostnaderna för familjevård eller institutionsvård eller för boende med boendeservice enligt beslutet av kommunen. Den nya hemkommun ska fakturera den tidigare hemkommunen för en ersättning som motsvarar kostnaderna. När ersättningen räknas ut, ska följande dras av från de faktiska kostnaderna:

1) Den statsandel för de kalkylerade kostnader per invånare för social- och hälsovården som bestäms på grundval av personens åldersklass som motsvarar statsandelsprocenten enligt 55 § i lagen om statsandel för kommunal basservice och

2) klientavgifter som tagits ut av personen enligt lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården eller i övrigt har tagits ut för tjänster som avtalet omfattar.

Kommunerna kan, om de så vill, komma överens om ersättningsnivån enligt 1 mom. på något annat sätt. Den nya hemkommunen svarar för att ordna och bekosta de tjänster som avtalet inte omfattar.

Bestämmelserna i 1 och 2 mom. tillämpas till dess att den nya hemkommunen svarar för att ordna service. Om personen senare på eget initiativ flyttar till en ny kommun så att hans eller hennes hemkommun ändras, övergår ansvaret för att ordna service på den nya hemkommunen från och med flyttningsdagen. Om personens hemkommun ändras övergår

Gällande lydelse

RP 101/2010 rd

41

Föreslagen lydelse

ansvaret för att ordna service till den nästa hemkommunen medan ansvaret för kostnaderna enligt 1 mom. fortfarande ligger hos den samma kommunen.

Denna lag träder i kraft den _____ 20 .