

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster. Producenterna av skyddshemstjänster ska enligt förslaget inom ramen för statens budget kunna beviljas ersättning för verksamhet som syftar till att hjälpa personer som har blivit utsatta för våld i nära relationer och deras familjer att upprätthålla sin hälsa, livskraft och handlingsförmåga.

Syftet med propositionen är att trygga finansieringen så att skyddshemstjänster kan tillhandahållas för alla som behöver den oberoende av var de är bosatta.

Enligt den föreslagna lagen svarar social- och hälsovårdsministeriet för den allmänna

ledningen, styrningen och tillsynen av skyddshemsverksamhetens finansiering. Institutet för hälsa och välfärd sköter de uppgifter som anknyter till beredningen, betalningen och övervakningen av användningen av den ersättning som betalas av statens medel. Institutet för hälsa och välfärd ska ingå avtal med tjänsteproducenterna för fem år, villkorligt på så sätt att beloppet på den ersättning som betalas av statens medel fastställs årligen av social- och hälsovårdsministeriet. Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015 och ska behandlas i samband med den. Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2015.

## INNEHÅLL

|                                                                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....                                                                | 1  |
| INNEHÅLL .....                                                                                            | 2  |
| ALLMÅN MOTIVERING .....                                                                                   | 3  |
| 1 INLEDNING .....                                                                                         | 3  |
| 2 NULÄGE .....                                                                                            | 3  |
| 2.1 Lagstiftning och praxis .....                                                                         | 3  |
| 2.2 Lagstiftning och praxis i Norden .....                                                                | 5  |
| 2.3 Lagstiftningsutvecklingen i vissa europeiska länder och den internationella utvecklingen .....        | 6  |
| 2.4 Bedömning av nuläget .....                                                                            | 6  |
| 3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN .....                                                           | 8  |
| 3.1 Målsättning .....                                                                                     | 8  |
| 3.2 De viktigaste förslagen .....                                                                         | 9  |
| 4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER .....                                                                       | 10 |
| 4.1 Ekonomiska konsekvenser samt konsekvenser för organisationer och personal .....                       | 10 |
| 4.2 Konsekvenser för myndigheterna .....                                                                  | 11 |
| 4.3 Konsekvenser för olika medborgargrupperns ställning .....                                             | 12 |
| 4.4 Konsekvenser för grundlagen .....                                                                     | 12 |
| 5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN .....                                                                      | 13 |
| 6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER .....                                                                   | 13 |
| DETALJMOTIVERING .....                                                                                    | 14 |
| 1 LAGFÖRSLAG .....                                                                                        | 14 |
| LAGFÖRSLAG .....                                                                                          | 23 |
| Lag om skyddshem och ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster ..... | 23 |

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1 Inledning

Statsminister Jyrki Katainens regeringsprogram ställer upp som mål att öka antalet skyddshemsplatser och åstadkomma en jämnare regional fördelning av platserna. Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott har i sitt utlåtande om regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2013 (AjUU 16/2012 rd) ansett det vara viktigt att genom lag föreskriva om skyddshemstjänster och om hur de ska ordnas och finansieras.

Finland var bland de första länderna som 2011 undertecknade Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (CETS No. 2010) (Istanbulkonventionen). Istanbulkonventionen är den första europeiska, juridiskt bindande och även internationellt sett mycket betydande konventionen gällande våld mot kvinnor. Konventionen kompletterar och till viktiga delar även utvidgar de internationella normer som hittills har antagits för att avlägsna våld mot kvinnor. Vid ikraftträdande ålägger Istanbulkonventionen de stater som har ratificerat den att ordna för personer som har utsatts för våld i nära relationer och inom familjen bland annat de nödvändiga skyddshemstjänsterna på de villkor som förutsätts av konventionen. Finland bereder för närvarande ratificering av Istanbulkonventionen.

Cedaw-kommittén, som behandlar FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor, (FördS 67—68/1986; CEDAW-konventionen), har under åren gett Finland flera anmärkningar om bland annat det låga antalet skyddshemstjänster som finns tillgängligt för offer för våld mot kvinnor. Kommittén utarbetar under vissa mellanrum en uppföljningsrapport om de åtgärder som FN:s medlemsländer vidtagit och fäster i den uppmärksamhet vid verkställandet av konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW 1979) och de rekommendationer som ges vid dess uppföljning för att bland annat förebygga våld mot kvinnor och att hjälpa offret för våld.

Ansvar för anordnandet av skyddshemstjänster och finansieringsfrågorna i anknytningen till det har varit problematiska när ärendet har förts vidare. Då man den 29 november 2013 fattade beslut om verkställandet av statsminister Jyrki Katainens regerings strukturpolitiska program, beslutades det att statens tar över ansvaret för skyddshemmen. Genom detta lagförslag föreskrivs om den ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster och om dess grunder, om vilka det föreskrivs närmare genom förordning av statsrådet.

### 2 Nuläge

#### 2.1 Lagstiftning och praxis

I Finland finns ingen lagstiftning om skyddshemstjänster för offer för våld i nära relationer. Kommunens ansvar att ordna tjänster kan dock betraktas som en allmän skyldighet som baserar sig på grundlagen. Finlands grundlag (731/1999) och internationella människorättsavtal fastställer rättigheter för offer för våld i nära relationer. Enligt Finlands grundlag (7 §) har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Vidare ska det allmänna enligt 22 § i grundlagen se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Enligt rekommendationer av Europarådets insatsgrupp för bekämpning av våld mot kvinnor, till exempel våld i hemmet (EGTFV (2008)6) bör det per 10 000 invånare finnas en familjeplats på skyddshem. På basis av detta ska det i Finland finnas cirka 530 familjeplatser. Europarådets (ER) rekommendationer om antalet skyddshemsplatser har använts som utgångspunkt för Istanbulkonventionen. Antalet familjeplatser på skyddshemmen i Finland är ca 120.

Enligt 23 artikel i Istanbulkonventionen ska parterna vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att tillhandahålla lämpliga och lättillgängliga skyddade boenden i tillräckligt antal. Konventionen

fastställer dock inte på ett bindande sätt antalet skyddshem som behövs. I Istanbulkonventionens förklaranderapport hänvisas till Europarådets rekommendation (EG-TFV (2008)6). Istanbulkonventionens förklaranderapport är inte bindande utan ett dokument som hjälper till i dess tolkning.

Finska skyddshem skiljer sig från varandra med tanke på storlek, verksamhetsformer och delvis arbetsmetoder. Majoriteten av skyddshemmen upprätthålls av olika organisationer (12 Förbundet för mödra- och skyddshem, 1 Folkhälsan, 1 Monika-Naiset liitto). Fem skyddshem upprätthålls av kommuner. Förbundet för mödra- och skyddshem är en barnskyddsorganisation som började utveckla skyddshemsverksamhet för att ge skydd åt såväl barnet som modern mot våld i hemmet.

Skyddshemmens verksamhet har baserat sig på avtal med kommuner. Kommuner har alltid köpt skyddshemsplatserna med en betalningsförbindelse bunden till en viss person på basis av prövning eller köpt ett visst antal familjeplatser för ett år, i vilket fall skyddshemmet kan ta emot invånare från kommunen i fråga med stöd av den existerande betalningsförbindelsen.

Volymen av de skyddshemstjänster som kommuner har köpt varierar per år och ort och är beroende av kommunens ekonomiska situation. Skyddshemsplatsen har ofta erbjudits som en barnskyddsåtgärd och därför har det varit svårare för ensamstående vuxna att få placering på ett skyddshem. Vissa kommuner har beslutat att själva producera skyddshemstjänsterna och ansett att denna lösning är förmånligare än sedvanligt inköp av skyddshemstjänster. Fem kommuner har ett skyddshem som upprätthålls av kommunen. Enbart placering i en skyddsbostad eller på ett hotell utan krishjälp från stödpersonalen eller andra stödtjänster är inte hjälp som klassificeras som skyddshemstjänster.

De skyddshem som hör till Förbundet för mödra- och skyddshem rf finns i olika delar av landet. Skyddshemmen är självständiga föreningar som har velat ansluta sig till Förbundet för mödra- och skyddshem rf, som fungerar som takorganisation. Förbundets skyddshem utgör största delen av skyddshemmen. För närvarande finns det 12 sådana skyddshem.

År 2013 hade de 12 skyddshem som upprätthålls av Förbundet för mödra- och skyddshem rf sammanlagt 2 154 klienter, varav 1 154, dvs. litet mer än hälften, var barn. Det fanns 952 kvinnor och 51 män. Antalet klienter var 250 mer än 2012, eftersom det fanns två skyddshem färre 2013. Av klienterna var 42 % kvinnor i under 30-årsåldern och cirka 50 % under två år gamla barn. Var fjärde klient hade ett annat modersmål än finska. Av klienterna kom 36 % själva till skyddshemmet, 35 % kom via socialväsendet och 7 % via polisen.

Skyddshemmen erbjuder skydd och akut krishjälp åt personer som har blivit utsatta för våld i nära relationer och deras minderåriga barn.

Öppenvårdstjänsterna inom det våldsbeämpande arbetet erbjuder vid behov även långvarigt stöd för att lösa en situation som har orsakats av våld inom familjen och för att klara av krisen. Öppenvårdstjänster kan erbjuda stöd efter vistelsen på skyddshemmet eller om en person har blivit utsatt för våld men behöver inte skydd dygnet runt. Hjälp kan vara tidsbeställd samtalshjälp av en professionell våldarbetare, en handledd kamratgrupp eller till exempel boende med stöd. För en del av personer denna typen av hjälp från kommunen är tillräcklig och de behöver inte skyddshemmets intensivt akut krishjälp.

Under åren har kommuner anordnat mycket litet skyddshemsverksamhet. Fem kommuner har egen skyddshemsverksamhet, som ofta har kombinerats med ett serviceställe. Vanligen finns det bara några familjeplatser på dessa skyddshem. Några kommuner har erbjudit klienter som har utsatts för våld i nära relationer en skyddsbostad utan några andra tjänster och ersatt skyddshemstjänsterna med detta. Kommunernas varierande praxis och kortsiktiga verksamhetspolicy har påverkat finansieringsgrundens osäkerhet. Delvis av denna anledning har det inte funnits konkurrens på marknaden för skyddshemstjänsterna. Finansieringen av skyddshemmens verksamhet har varit osäker och kortsiktig. Kommunerna har köpt servicen av privata tjänsteproducenter eller producerat den själva.

Skyddshemstjänsterna är avsedda för alla som har blivit utsatta för våld i nära relationer eller som lever under hot om sådant våld,

såväl kvinnor som män, ensamma eller tillsammans med sina minderåriga barn. Till skyddshemstjänsterna kan även styras andra personer som behöver skydd och stöd av motsvarande slag såsom personer som är föremål för våld relaterat till heder och förföljelse.

## 2.2 Lagstiftning och praxis i Norden

I den danska och norska lagstiftningen finns bestämmelser om tryggt boende på ett kriscentrum.

I Norge har lagen om kriscentra varit i kraft sedan 2010, och i Danmark har motsvarande bestämmelser funnits i lagen om socialtjänster alltsedan 2004. I bägge länderna är utgångspunkten för lagstiftningen den att kommunerna ska erbjuda tillfälligt boende för kvinnor, och i Norge även för män och medföljande barn, som har blivit utsatta för hotet om våld i nära relationer eller som blivit offer för våld. Enligt lagstiftningen hör omvårdnad och stöd till skyddet och det tillfälliga boendet. I Danmark har man fäst särskild uppmärksamhet vid kvinnor från minoritetskulturer som lever i ett våldsamt förhållande.

I Sverige är begreppet tryggt boende inte i bruk i lagtexter. Däremot föreskrivs det i 5 kap. 11 § i den svenska socialtjänstlagen, som gäller brottsoffer, att det hör till socialnämndens uppgifter att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Dessutom har socialstyrelsen gett socialnämnder allmänna råd om socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor samt barn som bevittnat våld (SOSFS 2009:22) (Socialstyrelsens handbok om socialnämndens ansvar för våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld, utgiven av Socialstyrelsen 2011.). I anvisningarna konstateras att man utöver skyddat boende ska erbjuda psykologiskt stöd och stöd i anknytning till känslolivet.

I Danmark och Norge ansvarar kommunerna för finansieringen av kriscentra, men staten stöder finansieringen. I Norge hade finansieringen av kriscentra tidigare fördelats mellan staten och kommunerna så att staten finansierade 80 % av verksamheten och kommunerna 20 %. Finansieringsmodellen

ändrades 2011, då ansvaret för hela finansieringen överfördes till kommunerna. Detta ledde till nedskärningar i anslagen för kriscentra. I Norge ingår finansieringen av kriscentra i den finansieringshelhet som staten anvisar kommunerna. I Danmark betalar staten kommunerna hälften av utgifterna för ett kriscentrum.

I Sverige är finansieringsfrågan mer komplicerad. En del kriscentra har anordnats i form av kommunal tjänst som finansieras av en eller flera kommuner. Kommunerna kan få bidrag för dygnsavgifterna. Finansieringen av helt privata kriscentra bygger på dygnsavgifterna. Största delen av kriscentra handlas av föreningar (kvinno- och flickföreningar). Deras finansiering består av kommunernas verksamhetsbidrag, dygnsavgifter och donationer. Staten kan stöda finansieringen av alla dessa sätt att anordna servicen.

Enligt en kartläggning av skyddat boende som gjordes i Sverige 2012 var kombinationen av verksamhetsbidrag och dygnsavgift det vanligaste sättet att finansiera verksamheten vid kriscentra. Detta gällde i synnerhet för de tjänster som erbjöds av föreningar. Privata aktörer meddelade å sin sida att den mest allmänna finansieringsformen av verksamheten var de dygnsavgifter som kommunerna betalade. År 2011 var antalet platser på danska kriscentra 362 för kvinnor och 405 för barn.

År 2011 fanns det i Norge 48 kriscentra med allt som allt 768 bäddplatser. Antalet platser för barn och män har inte specificerats. I fråga om män löses behovet av skyddat boende med uthyrda bostäder. Bara 48 % av de som övernattade hade barn med sig (Barlach, L., Stenager, K. Årsstatistik 2011 Kvinder og børn på krisecenter. Odense: Socialstyrelsen 2011.)

I Sverige var antalet kriscentrumplatser för vuxna i skyddade boendetyper av olika former ca 1 100 våren 2012. För medföljande barn fanns cirka 1 300 platser (Kartläggning av skyddade boenden i Sverige. Stockholm: Socialstyrelsen; 2013.)

De anställda på danska och norska kriscentra har i regel anställts för sina uppdrag. I Danmark tar frivilliga hand om nattskiftet så att till och med 61 procent av de nattliga anställda på kriscentra som är öppna dygnet

runt är frivilliga. I Norge används frivilliga vakter för att komplettera yrkespersonalen. I Sverige var 55 procent av de anställda på kriscentra enligt socialstyrelsens kartläggning år 2011 frivilliga.

### 2.3 Lagstiftningsutvecklingen i vissa europeiska länder och den internationella utvecklingen

Systemet med skyddshemstjänster har en rätt kort historia jämfört med flera andra socialtjänster. I Europa, USA och Australien har kvinnorörelser och kvinnoaktivister grundat skyddshem och krisenheter som är avsedda för kvinnor. Det första europeiska skyddshemmet öppnades i London 1971. Från och med 1980-talet ökade antalet skyddshem, hjälpande telefonsamtal eller öppenvårdstjänster som ger krishjälp i olika länder.

I utgångspunkterna för skyddshemsverksamheten i olika länder finns förutom principiella skillnader även likheter. Till exempel i Sverige och Storbritannien har skyddshemsverksamheten fast anknytning till kvinnorörelsen och dess mål. Det finska systemet har sina rötter i barnskyddet. Det som är gemensamt för skyddshemsverksamheten i Finland, Sverige och Storbritannien är att det vanligen är olika organisationer som upprätthåller skyddshemmen. Finland skiljer sig från flera andra länder i det att skyddshemmen hos oss inte finns på hemliga adresser och att skyddshemmen är öppna även för män.

När vi jämför antalet skyddshemsplatser i de europeiska länderna ligger Finland under medeltalet. Mest platser i relation till antalet invånare finns i Luxemburg, Slovakien, Malta och Holland. Sedan kommer Tjeckien, Spanien, Tyskland och Österrike. Svagast är läget i Grekland, Bulgarien, Georgien, Makedonien och Turkiet. I flera länder, inklusive Finland, har skyddshemsplatserna fördelats ojämnt regionalt och verksamhetsresurserna är underdimensionerade.

I Turkiet fastställer lagstiftningen ansvaret för anordnandet av skyddshemstjänsterna. I Turkiet ska kommunerna ansvara för tillhandahållandet av skyddshemstjänster så att kommuninvånarna ska ha till sitt förfogande ett skyddshem per 50 000 invånare.

Storbritannien och Spanien har ökat finansieringen för skyddshem. I Storbritannien är finansieringen knuten till den lagstadgade skyldigheten att anordna en bostad för bostadslösa. Med andra ord, en kvinna som har varit tvungen att lämna sitt hem på grund av våld klassificeras som bostadslös och hon måste erbjudas en plats på skyddshem. Även staden Wien har garanterat finansieringen av skyddshem. Frankrike har utvecklat ett informationssystem om öppna skyddshemsplatser.

### 2.4 Bedömning av nuläget

Kommunen ordnar skyddshemstjänster med stöd av den allmänna skyldigheten att ordna socialtjänster bland annat som barnskyddsåtgärd, i vilket fall ett barn placeras på ett skyddshem med sin förälder. Detta förklarar även det att antalet barn som omfattas av skyddshemstjänster är så stort. Största delen av klienterna på skyddshem är föräldrar med sina barn. Skyddshemstjänster produceras av kommunen eller av någon icke-vinstbringande organisation. Syftet med tjänsterna är att återställa och upprätthålla en persons funktionsförmåga och möjligheter att klara sig självständigt.

Social- och hälsovårdsministeriets utredning om de skyddshemstjänster som erbjuds offer av våld i nära relationer och inom familjen (SHM 2010:1) gick genom skyddshemsverksamheten och dess utmaningar. I utredningen uppskattades att det 2009 fanns 123 skyddshemsplatser (familjeplatser) i Finland, vilket är cirka 0,24 platser per 10 000 invånare, när det enligt Europarådets rekommendation ska finnas 1 familjeplats per 10 000 invånare. Enligt den senaste utredningen är antalet familjeplatser på skyddshem 118 (THL:s utredning våren 2014).

Finska skyddshem skiljer sig från varandra i fråga om storlek, verksamhetsformer och delvis arbetsmetoder. I Finland har kvinnor, män och barn som utsätts för våld i nära relationer och för dess hot det mycket ojämnt ställt beroende på var i Finland de bor, hurdan hemkommunens ekonomiska ställning är, hur väl kommunerna har förstått våldsoffrets behov av specialtjänster och beroende på

om offret har en familj eller inte. Skyddshemmens klienter består av såväl familjer som vuxna som söker sig till skyddshemmet ensamma, som alla utöver behovet av service i anknytning till våld i nära relationer kan ha andra servicebehov, som kan vara av mycket varierande slag. Lagstiftningen gällande dygnet-runt socialtjänster baserar sig på klientgruppen och erbjuder därmed ingen stödjande handledning för skyddshemstjänster som erbjuds dygnet runt. Skyddshemstjänsternas klienter består av människor i alla åldrar som representerar olika etniska grupper och även människor med specialbehov. De nuvarande skyddshemmen försöker ta i beaktande specialgruppers behov, såsom tillgängligheten och äldre människors specialbehov, men lyckas inte alltid med detta. Skyddshem finns i gamla byggnader, som inte alltid kan ändras så att de fullt motsvarar de nuvarande kraven.

Det finns inga bestämmelser om ansvaret för anordnandet av skyddshemstjänster, vilket gör att ansvaret är oklart. Kommunerna erbjuder skyddshemstjänster med stöd av kommunens allmänna ansvar för anordnande. Finansieringen av skyddshemstjänsterna har varit beroende av kommunens köpserviceavtal samt enskilda betalningsförbindelser. Eftersom finansieringen varierar och är osäker, blir planeringen och utvecklingen av skyddshemsverksamheten kortsiktig. Därför har tillgången till skyddshemstjänster varit slumpmässig, och de människor som behöver servicen har varit ojämlikt ställda. Det har länge varit målsättningen att stabilisera finansieringsgrunden, enhetliga och utveckla tjänsternas innehåll samt öka antalet familjeplatser på skyddshem. Den strukturpolitiska ministergruppens lösning i november 2013 för Finland närmare den rekommendation om skyddshemstjänsternas täckning som har lagts fram i Istanbulkonventionen.

För att ge stöd och anvisningar för skyddshemmens verksamhet samt för att förbättra tjänsternas kvalitet publicerade Institutet för hälsa och välfärd i juni 2013 Nationella kvalitetsrekommendationer för skyddshem (Handledning 22/2013). Finland vill stegvis fram till slutet av decenniet utveckla systemet med skyddshemstjänster till den nivå som rekommenderas i Istanbulkonventionen.

Då fungerar även social- och hälsovårdens servicestruktur i den nya formen så att skyddshemstjänster småningom kan betraktas som en del av social- och hälsovårdens servicehelhet.

Social- och hälsovårdsministeriet publicerade för social- och hälsovårdsväsendet rekommendationer om förebyggande av våld i nära relationer och inom familjen (SHM 2008:9) avsedda för styrningen och ledningen av den lokala och regionala verksamheten. Verkställandet av rekommendationerna i kommunerna stöder utveckling vars mål är att upprätta klara strukturer och tjänster som förebygger våld i nära relationer.

Fastställandet av skyddshemstjänster i lagstiftningen som avgiftsfria tjänster som staten finansierar gör tillgången till skyddshemstjänsterna klarare och ger alla människor som behöver skyddshemstjänster bättre möjligheter att omfattas av tjänsterna.

I Finland finns 20 skyddshem. Det har inte förekommit någon konkurrens om tjänster som erbjuds av skyddshemmen. Dessa tjänster har tillhandahållits i huvudsak av icke-vinstbringande organisationer och fem kommuner med egen skyddshemsverksamhet. Storleken på skyddshemmen varierar för närvarande från 1—2 familjeplatser till 10 familjeplatser. Den optimala storleken kunde vara 7 familjeplatser. Verksamhet dygnet runt förutsätter fördelning av minst 7 årsverken per dygn oberoende av antalet familjeplatser på skyddshemmet för att verksamheten på skyddshemmet kan löpa väl. Då skulle förhållandet mellan personalen och familjeplatserna vara 1:1. Personalen bör även dimensioneras enligt de tjänster som erbjuds de barn som vistas på skyddshemmet samt enligt de vuxna klienters behov av hjälp.

De existerande skyddshemmen finns för närvarande i huvudsak i södra och västra Finland. I andra delar av landet finns några skyddshem, t.ex. i Rovaniemi och i Joensuu. Skyddshemmens finansiering har legat på en osäker grund och varit beroende av kommunens köpförbindelser. Detta har bidragit till att det inte har funnits ett utbud av skyddshemstjänster. Internationellt har skyddshemstjänsterna klassificerats som tillhörande den offentliga sektorns ansvar att anordna tjäns-

ter. I Finland har kommunen anordnat skyddshemstjänsterna genom att själv erbjuda servicen eller genom att köpa den. Men eftersom denna service inte har varit en lagstadgad skyldighet för en kommun, har kommunen kunnat anvisa anslag för verksamheten enligt egen bedömning.

Skyddshemmen är ekonomiskt självständiga serviceproduktionsenheter. Varje skyddshem har en egen budget, även om de kan vara medlemmar i en takorganisation, till exempel Förbundet för mödra- och skyddshem rf. Organisationerna har kunnat ansöka om stöd från Penningautomatföreningen (PAF) för utvecklingsverksamhet genom projektfinansiering. PAF har inte på flera år finansierat som organisationers verksamhet sådan verksamhet som den offentliga sektorn anses vara ansvariga att ordna såsom skyddshemstjänster. Organisationens huvudsakliga inkomstkälla har varit kommunernas köpserviceavtal om tillhandahållandet av skyddshemstjänster för kommunens invånare, genom antingen årliga köpserviceavtal eller enskilda betalningsförbindelser som är knutna till individer. Längden av de skyddshemstjänster som har anordnats genom betalningsförbindelse eller genom ett årligt avtal har varierat från några dagar till några månader.

År 2012 har det genomsnittliga priset på en skyddshemsplats uppskattats vara cirka 163 euro per dygn. I uppskattningen ingår en enskild skyddshemsplats samt en familjeplats kalkylerat enligt den billigaste och dyraste platsen. Den tid som klienten tillbringat på ett skyddshem har i genomsnitt varit 17 dygn. Kalkylerat på det här sättet har den årliga budgeten för ett skyddshem varit cirka 500 000 euro. Man kan följa den här formeln även på den kommunala sidan. Man kan uppskatta det penningbelopp som kommunerna har använt för köpservicen med de viktigaste nyckeltalen: den genomsnittliga vårdtagsavgiften, klientförhållandets genomsnittliga längd och totalantalet klienter. Kalkylerat på det här sättet har kommunerna i genomsnitt använt 500 000 euro per skyddshem för skyddshemstjänster. I fortsättningen bör man satsa på att det i Finland finns ett riksomfattande, högklassigt och heltäckande nätverk av skyddshem som även kan erbjuda lösningar som tar hänsyn till specialgruppernas,

till exempel äldre och handikappade personers, behov och tryggar deras tillgång till skyddshemstjänster. I mån av möjlighet ska man även ta hänsyn till klienternas olika kulturella bakgrunder. Behovet av resurser på skyddshem som hjälper dessa specialgrupper med en sårbar ställning kan vara större än resursbehovet av skyddshem som erbjuder sedvanliga skyddshemstjänster.

### **3 Målsättning och de viktigaste förslagen**

#### **3.1 Målsättning**

Skyddshemstjänsterna definieras i lagstiftningen som en för klienterna avgiftsfri enhet inom krisarbetet med verksamhet dygnet runt till vilken en person eller en familj som har blivit utsatt för våld i nära relationer eller som lever under hotet om sådant våld kan söka sig på eget initiativ eller på anvisning av en myndighet eller någon annan aktör, vid behov även anonymt. Målet är att skyddshemstjänsterna är för klienten en avgiftsfri socialservice som finansieras av staten, för vars tillhandahållande man på vissa villkor kan anvisa anslag av statens medel. Syftet med lagstiftningen är att göra tillgången till skyddshemstjänster klarare och lättare och utveckla möjligheterna för alla de som behöver skyddshemstjänster att få tillgång till servicen oberoende av boningsort. Skyddshemstjänster erbjuds så att man för varje person som behöver skyddshemstjänster kan hitta ett skyddshem som erbjuder lämpliga tjänster.

Målsättningen är att utveckla skyddshemmen till hemliknande serviceenheter som uppfyller en viss minimistorlek. Minimipersonalen för dygnet-runt verksamhet är sju anställda. Antalet anställda på skyddshem varierar beroende på hur stort skyddshemmet är och om det har specialiserat sig på viss verksamhet. Denna målsättning kan uppnås med en övergångsperiod på minst 2—3 år genom att utnyttja den plan om placeringen av skyddshem enligt behovet i olika delar av Finland som Institutet för hälsa och välfärd har utarbetat.

Lagändringen klarlägger tillhandahållandet av skyddshemstjänster i Finland, behandlar producenter av skyddshemstjänster på ett mer jämlikt sätt och garantera även servicekvaliteten bättre oberoende av den ort i vilken skyddshemmet ligger. Genom lagändringen kommer den akuta krisvården inom skyddshemstjänsterna att finansieras av staten, men kommunen har alltså ansvar för öppenvården. Denna fördelning förutsätter av producenten av skyddshemstjänster och olika kommunala verksamhetsområden, i synnerhet socialväsendet, bra samarbete för att hjälpa klienten.

### 3.2 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås en lag om ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster.

Skyddshemsverksamheten kan utövas av en privat aktör, såsom nu, samt en kommun. I lagförslaget föreskrivs om de grundläggande förutsättningarna för tjänsteproducenterna så att producenten kan väjas till en tjänsteproducent som får ersättning av statens medel. Därutöver ges i lagen en fullmakt att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om de förutsättningar som ställs för de som väljs ut som producenter av skyddshemstjänster och också närmare föreskriva om viktningen av de grunder enligt vilka ersättningen som betalas av statens medel fastställs samt om ersättningens utdelning. De riksomfattande kvalitetsrekommendationerna för skyddshemstjänsterna anger vissa kriterier på skyddshemstjänsterna, som skyddshemmen ska iakttä för att vara berättigade till ersättningen av statens medel enligt denna lag. Institutet för hälsa och välfärd ingår avtal med de producenter av skyddshemstjänster som bäst uppfyller kriterierna. Privata och kommunala producenter av skyddshemstjänster betraktas som jämlika tjänsteproducenter, som omfattas av alla bestämmelserna i lagen. Den här förutsätter god samarbete mellan Institutet för hälsa och välfärd och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården samt regionförvaltningsverken. Den jämlika behandlingen av

privata och kommunala tjänsteproducenter gör valet av tjänsteproducenter för sina uppdrag mer transparent men även tjänsterna och deras kvalitet mer konsekventa. Därmed är användarna av skyddshemstjänster jämlikt ställda oberoende av var de bor.

Enligt den föreslagna lagen kan man inom ramen för det anslag som godkänts i statens budget av statens medel bevilja producenter av skyddshemstjänster ersättning för verksamhet vars syfte är att upprätthålla en individs och hans eller hennes familjs hälsa och livskraft samt handlingsförmåga, då personen i fråga är i behov av akut krishjälp, som orsakas av våld i nära relationer. Social- och hälsovårdsministeriet fastställer storleken på det anslag som årligen delas ut till skyddshemmen.

I den föreslagna lagen föreskrivs om förutsättningarna för ersättningen samt om rätten av skyddshemstjänsternas producent att som ersättning för de kostnader som produktionen av tjänsterna orsakar få en ersättning som betalas i förskott enligt kalkylerade grunder men är beroende av anslag som står för förfogande. Dess användning kontrolleras med en årlig redovisning. I lagen ingår också en bestämmelse om återbetalningen av en för stor ersättning som betalats i förskott och om ersättningens nya utdelning. Lagen definierar skyddshem, skyddshemstjänster och våld i nära relationer. I lagen anges grunderna för fastställandet av den ersättning som fås för skyddshemstjänster. I propositionen föreslås att den allmänna ledningen, styrningen och tillsynen av skyddshemsverksamhetens finansiering ankommer på social- och hälsovårdsministeriet.

Institutet för hälsa och välfärd sköter bedrivingen av avtalen i anknytning till tillhandahållandet av skyddshemstjänsterna och ingåendet av avtalen med de utvalda tjänsteproducenterna. Institutet för hälsa och välfärd tar också hand om fördelningen av det anslag som det anvisats för skyddshemsverksamheten. Det har en betydande roll i skyddshemsverksamhetens utveckling, övervakningen av servicekvaliteten och styrningen av skyddshemsverksamheten samt i samarbetet med skyddshemmen vid anordnandet av utbildning för de anställda inom skyddshemstjänsterna. Produktionen av skyddshemstjänster

ges genom avtal åt den aktör som tillhandahåller skyddshemstjänster som bäst uppfyller kriterierna för tjänsteproducenterna, med beaktande av behovet av skyddshemstjänster inom regionen. Kriterierna bestäms närmare genom förordning av statsrådet.

Ersättningen för skyddshemsverksamheten som betalas av statens medel avviker i viss mån från den anslagsmodell som avses i statsunderstödslagen. Detta utgör dock inget hinder för att vissa bestämmelser i statsunderstödslagen gällande förfaringssätt även ska tillämpas på anslag som har beviljas för verksamhet vars syfte är att tillhandahålla skyddshemstjänster. Med statsunderstöd avses i enlighet med 1 § 1 mom. i statsunderstödslagen (688/2001) finansiering med karaktären av stöd som beviljas för att stöda en viss verksamhet eller ett visst projekt. Enligt 3 § 3 mom. 1 punkten i statsunderstödslagen ska statsunderstöd emellertid inte betraktas stöd, ersättningar eller andra förmåner, om rätten till dem baserar sig på lag och grunden för bestämmandet av det belopp som ska beviljas anges detaljerat i lag. I regeringens proposition om ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster föreslås en ersättning vars erhållande baserar sig på lag, och därmed är det uttryckligen frågan om en sådan situation som avses i statsunderstödslagen. Å andra sidan kan statsunderstöd enligt 6 § i statsunderstödslagen i regel inte täcka det fulla beloppet av totalkostnaderna för den verksamhet som utgör föremålet för understödet, vilket ofta kan bli fallet när det gäller anslaget för skyddshemsverksamheten.

Därutöver föreslås ny delning av det anslag som delats ut till producenter av skyddshemstjänster på vissa förutsättningar. Detta gör fördelningen av anslaget mer prövningsbaserad och flexibel. Av dessa skäl föreslås det att man beträffande det anslag som delas ut för produktionen av skyddshemstjänster ska tillämpa bestämmelserna om tillsyn, återkrav och erhållande av information i statsunderstödslagen såvida annat inte föreskrivs genom denna lag.

#### 4 Propositionens konsekvenser

##### 4.1 Ekonomiska konsekvenser samt konsekvenser för organisationer och personal

Skyddshemstjänster ska betraktas som socialservice som det allmänna ansvarar för. Hittills har den varit service som anordnas av kommunen utan någon klar lagstadgad skyldighet, vilket har gjort att den är osäker för såväl tjänsteproducenten som klienten.

De samhälleliga kostnader som föranleds av våldet i nära relationer har undersökts i olika sammanhang. En av de färskaste är en undersökning om kostnaderna för våld i nära relationer och inom familjen som kom ut i Norge 2012. Enligt undersökningen var kostnaderna för våld i nära relationer och inom familjen 600—800 miljoner euro år 2012. De största kostnaderna berodde på att offren delvis eller helt blev utanför arbetslivet. I Norge har det uppskattats att kostnaderna för förebyggande av våld och skötseln av dess konsekvenser på den offentliga sidan är 300—350 miljoner euro på årsnivå. De största kostnaderna består av barnskydds- och skyddshemstjänsterna. I Finland har en motsvarande utredning gjorts 2001 (Markku Heiskanen — Minna Piispa: Väkipollan kuskannukset kunnassa. Social- och hälsövarðsministeriets utredningar 2002:6). Även om undersökningen redan är relativt gammal, berättar den om kostnadernas storleksklass när det gäller våldet mot kvinnor. Undersökningen kom till den slutsatsen att kostnaderna för våldet mot kvinnor var 91 milj. euro på årsnivå. Våldet i vårt land har inte minskat och följaktligen har kostnaderna sannolikt åtminstone inte minskat. I en stad av genomsnittlig storlek betyder detta kostnader på 103 000 euro per månad.

Genom skyddshemstjänsterna hjälper man våldsoffret att återhämta sig och så fort som möjligt återvända till samhället. Ju snabbare återhämtningen är, dess lägre blir kostnaderna för samhället.

Enligt de t strukturpolitiska programmet 2 överfördes skyddshemmen till staten. Samtidigt föreslogs det att det för ändamålet skulle anvisas 8 miljoner euro i statens budget, som bildas så att 4 miljoner euro tas från moment 28.90.30 ”statsandel till kommunerna för ordnande av basservicen” och det nya

statsstödet blir 4 miljoner euro, som finns på ett nytt moment i budgeten avsett för finansieringen av skyddshem. Anslaget ska räcka till för att täcka en del av den nuvarande verksamheten. Därför begränsas skyddshemstjänsterna att gälla den tid då klienten återhämtar sig från den akuta krisen på skyddshemmet. Tillsvidare är kommunerna allttjämt ansvariga för den hjälp som erbjuds i form av öppenvård, som kommunen kan ordna själv eller köpa som tjänst. Detta leder allttjämt till kostnader för kommuner, även om inte så mycket som köpet av dygnet-runt vistelse på ett skyddshem med betalningsförbindelser.

Enligt planerna ska antalet skyddshemsplatser utökas småningom och skyddshemstjänsterna göras riksomfattande så att det också finns serviceutbud i glesbygden. Detta förutsätter att anslaget för skyddshemstjänster småningom ökas årligen tills det nödvändiga antalet platser har uppnåtts. Institutet för hälsa och välfärd kommer att göra en kartläggning under 2014 av behovet av skyddshemsplatser i olika delar av landet. Skyddshemsmodellen för glesbygden utvecklas bland annat inom ramen för Väistö-projektet i östra Finland, som finansieras av det riksomfattande utvecklingsprogrammet av social- och hälsovården. Man håller även på att utveckla andra verksamhetsmodeller vid sidan av skyddshemsverksamheten.

Avsikten är att finansieringen av skyddshemsverksamheten ingår i statens budget under social- och hälsovårdsministeriets huvudtitel, moment 33.60.52. Det ska reserveras 8 000 000 euro för finansieringen av skyddshemsverksamheten år 2015. För skyddshemsverksamheten har ett anslag på 8 000 000 euro per år tagits in i statens inkomst- och utgiftsramar för 2015–2018. Budgetanslaget täcker antalet existerande skyddshemsplatser, dvs. cirka 123 familjeplatser. Tills vidare täcker det här anslaget inte tiden efter skyddshemsperioden utan kommunen ansvarar allttjämt för den som en del av socialservicen. Kommunen kan ordna servicen själv eller köpa den från en tjänsteproducent. Då krishjälp som erbjuds i öppenvård räcker till personen, ligger ansvaret för vården på kommunen också finansiellt.

För att höja antalet skyddshemsplatser riksomfattande till en nivå i enlighet med rekommendationen i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen), förutsätts att nivån på anslaget som anvisas för kostnaderna för skyddshemstjänster höjs.

Införandet av ersättningssystemet etablerar skyddshemsverksamheten och den riksomfattande tillgången till den i enlighet med behovet. Nivån på det årliga understödet är dock allttjämt beroende av det anslag som i statens budget beviljas för ändamålet.

I lagen ingår även en bestämmelse enligt vilken bestämmelserna i statsunderstödslagen (688/2001) till vissa delar tillämpas på ersättningen. En producent av skyddshemstjänster kan allttjämt ansöka om och få projektbidrag på samma sätt som tidigare.

Behovet och utbudet av skyddshemstjänster samt tillhandahållandet av servicen nationellt ska utvärderas till exempel efter fem år av verksamhet. Då har man etablerat finansieringen för skyddshemsverksamheten i olika delar av landet så att den motsvarar behovet. Verksamheten kan bedömas som en del av social- och hälsovårdens verksamhetsfält, och på det här sättet kan man omvärdera skyddshemstjänsternas verksamhetsomgivning. Då ska man även bedöma skyddshemsplatsernas tillräcklighet, finansieringsbehovet, hur lyckat finansieringsförfarandet har varit och skyddshemmens konkurrenssituation. För att uppnå det antal skyddshemsplatser som motsvarar behovet ska man dock öka det årliga anslaget i och med att antalet platser ökar. Den nivå som ER rekommenderar i relation till befolkningsmängden är 530 familjeplatser. Detta förutsätter att det anslag som reserveras i statsbudgeten höjs flerdubbel.

#### 4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Den ersättning för produktionen av skyddshemstjänster som betalas av statens medel och som föreslås i lagpropositionen underlättar verksamheten av skyddshemstjänsternas producenter, eftersom finansieringsansvaret blir klarare. Det blir lättare att hänvisa personer eller familjer som är klien-

ter för social- och hälsovårdsväsendet samt polisen till skyddshem. Öppenvården, som tillsvidare blir utanför skyddshemstjänsterna, är alltså verksamhet som ordnas av kommunen. Fördelningen till olika perioder inom skyddshemstjänster blir klarare.

Såsom för närvarande, kan skyddshemstjänster produceras av såväl privata som kommunala aktörer. Även om ersättningen för skyddshemstjänsterna i genomsnitt fastställdes så att den motsvarar de kostnader som upprätthållandet av skyddshemstjänster, det högklassiga tillhandahållandet av tjänsterna och personalens utbildning i genomsnitt orsakar, har kommunen kvar sin egen andel av verksamhet som förebygger våld i nära relationer inom bland annat socialarbetet och barnskyddet. Styrandet av en person som har utsatts för våld i nära relationer eller som har levat under hotet om sådant våld till de nödvändiga tjänsterna samt samarbetet med andra aktörer är en av den kommunala myndighetens viktigaste uppgifter.

Genom reformen får Institutet för hälsa och välfärd ansvaret för den nationella samordningen och kvalitetskontrollen samt styrningen av skyddshemstjänster. För att garantera en enhetlig tillstånds- och tillsynsverksamhet och ett jämförbart system, är samarbetet mellan Institutet för hälsa och välfärd och Tillstånds- och tillsynsverket för social och hälsovården samt regionförvaltningsverket ytterst betydande. För närvarande finns det cirka 20 skyddshem. Deras antal förväntas öka i framtiden, om detta sker systematiskt och enligt behovet i takt med anslagets utveckling. Institutet för hälsa och välfärd kommer att behöva tilläggsresurser för att sköta sitt uppdrag.

Det uppstår inga nya uppgifter för den kommunala myndigheten. Tvärtom underlättas uppgifterna, när det blir lättare att hänvisa klienter till skyddshem. Nationella kvalitetsrekommendationer för skyddshem (Handledning 22/2013) har utarbetats som vägledning till producenter av skyddshemstjänster. Rekommendationerna beskriver vad som är väsentligt i verksamheten, och den ledande principen är klientfokus. I kvalitetsrekommendationerna fastställs skyddshemstjänsternas innehåll liksom målen och kvalitetskriterierna för klientarbetet. De strukturella krite-

rierna beskriver förutsättningarna för god kvalitet, t.ex. personalantalet, utbildningsnivå, lokalerna och utrustningen trots att verksamhetsomgivningarna och klientgrupperna varierar. När ansvaret för finansieringen blir klarare, blir skyddshemsverksamheten bättre etablerad. På det här sättet kan man enhetliga verksamhetsbetingelserna och servicekvaliteten.

#### **4.3 Konsekvenser för olika medborgargrupperns ställning**

Skyddshemmen besparar individen onödigt lidande och minskar social- och hälsovårdens kostnader. Ett skyddshem är en plats där man kan ta avstånd från våldet och vara trygg och få hjälp för att kunna reda ut sina problem. Även förövaren får en möjlighet att tänka på sin gärning och eventuellt söka hjälp för sitt våldsamma beteende. Tack vare lagen om skyddshemstjänster blir offer för våld i nära relationer och annat liknande våld mer jämlikt ställda i fråga om utbudet av skyddshemstjänster oberoende av bostadsort. Skyddshemstjänster erbjuds på ett riksomfattande sätt så att man för varje klient försöker ordna en optimal skyddshemsplats även i glesbygden. Framför allt den bättre tillgången till skyddshemstjänster påverkar kvinnornas ställning och säkerhet men även de medföljande barnens välmående och säkerhet. Flera internationella avtal samt den finska barnskyddslagen förutsätter att man ska ta hänsyn till barn. Placering på ett skyddshem eller hjälp genom öppenvårdstjänster stöder samtidigt bestämmelserna i barnskyddslagen (417/2007) och verkställer konventionen om barnens rättigheter.

Även män och barn som följer med dem kan övernatta på finska skyddshem. Därmed förbättrar förslaget även männens ställning.

Det har inte ansetts vara nödvändigt att i regeringens proposition utarbeta en separat bedömning av könskonsekvenser.

#### **4.4 Konsekvenser för grundlagen**

Som det konstateras i grundlagen kan kommuner eller privata serviceproducenter producera skyddshemstjänster på samma sätt som för närvarande.

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rätts-säkerheten eller andra krav på god förvaltning. Även offentliga serviceuppgifter kan anses som en offentlig förvaltningsuppgift enligt punkten i grundlagen (RP 1/1998 rd, s. 179). I motiveringen till lagförslaget hänvisas ofta till fastställandet av ansvaret för anordnandet av skyddshemmen.

Som numera och i flera andra sammanhang kan privat tjänsteproduktion inom social- och hälsovårdstjänsterna anses ändamålsenligt.

## **5 Beredningen av propositionen**

Social- och hälsovårdsministeriet gav ut rekommendationer om anordnandet av förebyggande arbete gällande våld i nära relationer och inom familjen 2008. År 2010 lät social- och hälsovårdsministeriet utföra en utredning över skyddshemstjänster. I utredningen betraktades läget med skyddshem i Finland och gavs rekommendationer för förbättring av situationen. Det har getts ut kvalitetsrekommendationer som vägledning för skyddshemstjänster 6/2013.

Lagpropositionen om skyddshem och ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster har beretts som tjänstemannaarbete vid social- och hälsovårdsministeriet.

Utkastet till regeringens proposition sändes på remiss enligt följande: justitieministeriet, inrikesministeriet, finansministeriets kommunavdelning, arbets- och näringsministeriet, Institutet för hälsa och välfärd, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, regionförvaltningsverken i Södra, Sydvästra, Norra, Östra, Västra och Inre Finland samt Lappland, Kommunförbundet, Helsingfors stad, Åbo stad, Tammerfors stad, Esbo stad, Vanda stad, Borgå stad, Rovaniemi stad, Jyväskylä stad, Joensuu stad, Förbundet för mödra- och skyddshem, Monika-Naiset liitto ry., Folkhälsans skyddshem, samt Amnesty International Finska avdelning. Tiden för utlåtanden var exceptionellt kort med anledning av utredningar som gäller bakgrunden till ärendet. Utlåtandena stödde huvudsakligen förslaget. Uppmärksamhet fästes vid sättet att ordna skyddshemstjänster och vid finansieringens tillräcklighet. Noggrannare reglering efterlystes om olika detaljer. Förslagen från utlåtandena har i mån av möjlighet beaktas i lagförslaget. Preciseringar kan göras i förordningar som statsrådet utfärdar.

Lagpropositionen har behandlats av delegationen för kommunalekonomi och kommunal förvaltning.

## **6 Samband med andra propositioner**

Propositionen hänför sig budgetpropositionen för 2015 och avses bli behandlad i samband med den.

## DETALJMOTIVERING

**1 Lagförslag**

**1 §. Lagens syfte.** Syftet med denna lag definieras i paragrafen. Syftet med denna lag är att trygga skyddshemstjänster för envar, kvinnor, män och de minderåriga barn som eventuellt följer med dem, som utsätts för våld i nära relationer eller som lever under hotet om sådant våld. Målet är att utveckla högklassiga skyddshemstjänster som tar hänsyn till klienterna på skyddshemmet på ett heltäckande sätt. Lagen medför inte en subjektiv rätt till att intas på skyddshem.

Denna bestämmelse motsvarar målsättningarna gällande skyddshemstjänstens täckning och tillgänglighet i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen). Konventionen ålägger staten att trygga utbudet av tillräckliga skyddshemstjänster för alla de som behöver servicen.

Syftet med lagen är att göra det lättare att komma till ett skyddshem. För att man ska kunna nå målsättningarna krävs det samarbete mellan olika aktörer, i synnerhet mellan kommunens socialväsen och skyddshemmet, för att klienten kan hjälpas på ett heltäckande sätt. I början koncentreras utvecklingsarbetet på akut krisarbete.

**2 §. Tillämpningsområde.** I paragrafens 1 moment föreskrivs om lagens tillämpningsområde då ersättning med statsmedel betalas till aktörer som producerar skyddshemstjänster. Lagen definierar tjänsteproducenter som aktörer som producerar skyddshemstjänster och som kan ha annan verksamhet, som har skiljts åt från den verksamhet som berättigar till ersättning av statens medel. Valet av tjänsteproducenter som producerar som får ersättning av staten görs enligt bestämmelserna i lagen.

I paragrafens 2 moment föreslås det att uppfyllandet av verksamhetsbetingelserna enligt denna lag även kontrolleras beträffande kommunala skyddshemstjänster. Bestämelsen är viktig med tanke på jämförelsen av olika producenter av skyddshemstjänster samt deras lika behandling. Vanligen har en kom-

munal tjänsteproducent inte underställts alla de bestämmelser som gäller för en privat tjänsteproducent. En kommunal tjänsteproducent underställs samma kontroller och till exempel bestämmelser om dimensioneringen av personal som en privat producent, och täcks även för övrigt av samma bestämmelser om de förfaranden som ansluter sig till användningen av ersättningen av statens medel.

Institutet för hälsa och välfärd bör be om assistans av regionförvaltningsverket och eller Institutet för hälsa och välfärd och Tillstånds- och tillsynsverket då den kommunala serviceproducentens behörighet för tillstånd bedöms. Denna procedur gäller en sådan kommunal producent av skyddshemstjänster, som skall ingå avtal med Institutet för hälsa och välfärd och som inte enligt rådande regelring behöver ha tillstånd.

**3 §. Definition av skyddshem.** Paragrafen innehåller definitionen av ett skyddshem. Den nämner även sådana rättigheter som den som söker sig till ett skyddshem har när det gäller servicen. Som definition av skyddshem används definitionen i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen). I den definieras ett skyddshem som en dygnet-runt enhet inom krisarbete som erbjuder tillfälligt boende och till vilken en person eller en familj som har blivit utsatt för våld i nära relationer eller som lever under hotet om sådant våld kan söka sig.

I paragrafen garanteras tjänsternas avgiftsfrihet oberoende av varifrån personen kommer till skyddshemmet. Dessutom ska de personer som söker sig till skyddshemmet och som vistas där garanteras möjligheten att vid behov låta bli att ge sina personuppgifter medan de vistas på skyddshemmet. Personuppgifter bör ges, om ett minderårigt barn följer med. Huvudregeln är att ge personuppgifter, om inte personens säkerhet annat kräver. Klienten kan förbjuda att personuppgifterna överlämnas. I skyddshemstjänsterna följs social- och hälsovårdens bestämmelser om sekretess och överlåtelse av personuppgifter. Man kan komma till ett skyddshem

utan remiss, på eget initiativ eller på anvisning av en myndighet eller vem som helst som har märkt behovet av skyddshem. Alla dessa rättigheter baserar sig på de förutsättningar som nämns i Istanbulkonventionen.

Det är möjligt att garantera anonymitet bara så länge som personen under det akuta krisskedet vistas på skyddshemmet. När perioden på skyddshemmet tar slut, ska skyddshemmet och socialväsendet i klientens hemkommun utarbeta en plan om hur personen i fråga återvänder till livet utanför skyddshemmet. Vissa personer återvänder till sitt normala liv och vill inte ha någon ytterligare hjälp. Deras personuppgifter behöver inte överlämnas. Beträffande de personer som alltså behöver stöd efter skyddshemsperioden, förhandlar man med hemkommunen om öppenvården samt dess innehåll. Tiden efter skyddshemmets akuta krisvård ska inte ersättas av statens medel utan öppenvården hör till en kommuns sedvanliga social- och hälsovårdsverksamhet, som den även annars erbjuder sina invånare. Kommunerna kan själva erbjuda denna tjänst eller köpa den av någon tjänsteproducent på samma sätt som de har möjlighet till nu. För att få denna service ska en person bevisa sin identitet för hemkommunens socialmyndighet. Socialvårdslagen (710/1982) gäller en kommuninvånare vars hemkommun kommunen i fråga är. Hemkommunen fastställs enligt lagen om hemkommun (201/1994). För att en kommun ska kunna kontrollera en persons hemkommun, är personen skyldig att ange sin identitet.

Skyddshemmen är hemliknande platser där personalen för det mesta har specialiserat sig på krisarbete inom våld i nära relationer. På skyddshemmets verksamhet tillämpas enhetliga tillsyns- och tillståndsanvisningar. Skyddshemsverksamheten kan anordnas på flera olika sätt, och för närvarande håller man till exempel på att utveckla en verksamhetsform för glesbefolkade områden med ett centralskyddshem i områden med större befolkningsgrund. Det centrala skyddshemmet kan ha en fjärrenhet eller i vissa fall fjärrenheter i glesbefolkade områden. Med en fjärrenhet avses separata bostäder där det centrala skyddshemmet ansvarar för klienternas kundprocess. Fjärrenheten har ständigt kon-

takt med det centrala skyddshemmet, som är regionens skyddshem och som alltid har yrkeskunnig personal, som kan diskutera med klienterna och stöda dem, även om de bodde i en fjärrenhet. Ibland kan det vara tillräckligt för klienten att vistas i en fjärrenhet eller klienten kanske inte alls vill gå till det centrala skyddshemmet. Då sköts klientens ärenden huvudsakligen genom det centrala skyddshemmet med hjälp av fjärrenhetens personal. Även en fjärrenhet ska ta hand om klientens återhämtning och om det att klientens barn i skolåldern kan fortsätta med skolgången på ett så normalt sätt som möjligt.

Det centrala skyddshemmets fjärrenheter ska placeras i samband med social- och hälsovårdstjänster som är öppna dygnet runt. På det här sättet finns det personal närvarande dygnet runt och klienterna kan vid behov få krishjälp och stöd för att kunna upprätthålla den normala dygnsrytmen inklusive måltiderna. Observera att en separat bostad med larmsystem inte motsvarar skyddshemmets fjärrenhet. Det samma gäller då klienten till exempel placeras på en hälsocentralavdelning för äldre, som inte kan erbjuda krishjälp. Inte heller boenden för bostadslösa uppfyller kraven på skyddshem.

En fjärrenhet till det centrala skyddshemmet ska alltid vara en på förhand planerad och för verksamheten grundad enhet. Man ska klart och tydligt definiera för skyddshemmen i anslutning till vilka tjänster det är möjligt att placera en fjärrenhet utan att någondera aktörens dagliga verksamhet eller säkerhet äventyras. Ifall det inte finns en partner som lämpar sig som fjärrenhet inom en viss region, blir klienternas placeringsplats i första hand det närmaste skyddshemmet eller dess fjärrenhet. I glesbygder med inga verksamhetsenheter inom social- och hälsovården som har personal som specialiserar sig på krisarbete kan man grunda ett fjärrskyddshem så att det centrala skyddshemmets tjänster hela tiden är tillgängliga genom fjärrförbindelser, men det finns annan personal närvarande vid fjärrenheten. Detta förutsätter en kontinuerlig, skyddad förbindelse med det centrala skyddshemmet dygnet runt. Detta kan tänkas vara en lösning och erbjuda tillfällig placering på ett skyddshem i glesbebyggda områden.

Ett skyddshem på hemlig adress är en sak som ännu ska lösas i Finland. Verksamhetsmodeller med skyddshem på hemlig adress har utvecklats och utvecklas alltjämt, men man kan inte än säga att det finns skyddshem på hemlig adress i Finland. Även om det inte egentligen finns skyddshem på hemlig adress i Finland, kan klientens vistelseplats hemlighållas genom arrangemang inom skyddshemsnätverket. Ett skyddshem på hemlig adress är vilket som helst skyddshem på vilket en person placeras så att hans eller hennes vistelseplats är hemligt. Om placering på skyddshem beslutar personen i fråga, skyddshemmets föreståndare eller en annan person som ansvarar för skyddshemmets säkerhet genom att underhandla om frågan. Ett skyddshem blir inte ett skyddshem på hemlig adress även om en person har placerat på det med annat namn eller anonymt och då ingen vet adressen på skyddshemmet. Detta är dock ett användbart förfaringsätt. Klientens vistelseort kan ändras och han eller hon kan skickas till samarbetsskyddshemmen i Norden eller i Europa. Ett skyddshem kan be hjälp av socialväsendet och polisen i klientens hemkommun, om klienten ger sitt samtycke till detta. I annat fall ska man genom skyddshemsnätverket be om hjälp av polisen och socialväsendet i till exempel den kommun eller region i vilken placeringsskyddshemmet ligger. Dessutom ska man bedöma personens behov av krishjälp och dess tillgänglighet. Placering på ett skyddshem är möjlig, om den inte utgör en säkerhetsrisk för de övriga invånarna, personalen, klienten eller de eventuellt medföljande minderåriga barnen. En skyddsbostad är inte ett skyddshem, om den inte kan klassificeras som fjärrhet av något centralt skyddshem med dygnet runt-kontakter med det centrala skyddshemmet och vid behov möjlighet att träffa personal som har specialiserat sig på krisarbete inom våld i nära relationer.

Bostäder med tillhörande säkerhetstjänst är inte heller i allmänhet skyddshem. De kan betraktas som skyddshem utan platser där en individs fysiska säkerhet garanteras. Ett skyddshus erbjuder skyddstjänster men inget psykosocialt stöd eller krishjälp. Det uppfyller alltså inte kriterierna för ett skyddshem och klassificeras därför inte som sådant.

**4 §. Våld i nära relationer.** Paragrafen definierar våld i nära relationer på ett sätt som motsvarar den europeiska uppfattningen om våld i nära relationer. Med våld i nära relationer avses de händelser i vilka en person utövar våld mot en nuvarande eller före detta partner, sitt barn, nära släkting eller annan närstående. Med våld avses en människorättskränkning som orsakar eller kan orsaka fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller lidande för den som utsätts för gärningen, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, antingen i offentligt liv eller privatliv.

Våld i nära relationer omfattar familjevåldet. Till exempel det att man blir förföljd kan jämföras med våld i nära relationer. Då har hotet ofta orsakats av en bekant och närstående person. Även våld i anslutning till heder kan klassificeras som våld i nära relationer, eftersom det vanligen är familjen eller släkten som försvarar sin ära och straffar en person som har motsatt sig familjens vilja.

**5 §. Skyddshemstjänster.** I paragrafens 1 moment beskrivs den service som tillhandahålls på ett skyddshem. Skyddshemstjänster är avsedd för personer i alla åldrar som har blivit utsatta för våld i nära relationer eller som lever under hotet om sådant våld. Skyddshemstjänsterna ska vara tillgängliga för vuxna som kommer ensamma liksom för vuxna med barn. I mån av möjlighet ska skyddshemmen erbjuda separata lokaler för män och kvinnor. Vid tillhandahållandet av skyddshemstjänster ska man ta hänsyn till specialbehov som är förknippade med klienternas hälsa, kulturella bakgrund och livssituation. Detta kräver ofta särskild uppmärksamhet vid boendearrangemangen, tilläggsresurser och närmare samarbete med andra tjänster. Samarbete med barnskyddet är mycket viktigt, då klienten har barn med sig.

I paragrafens 2 moment fastställs som uppgift för direktören för skyddshemmet att tillsammans med sin personal som är specialiserad på krisarbete våld i nära relationer att bedöma den tid som klienten behöver vistas på skyddshemmet. Skyddshemstjänsterna ska genom sin yrkespersonal ha rätten att besluta vilka av klientens specialbehov man i varje enskild situation kan tillgodose. En instans bör ha helhetsansvaret, och då klienten vistas på

skyddshemmet, är skyddshemmet den ansvariga expertenheten inom krisarbete, som samarbetar med andra specialiserade tjänste-producenter. Yrkespersonal i skyddshem skulle också avgöra behovet av akut krishjälp och när behovet slutas samt förhandla med socialtjänsten av kommunen om eftervård av personen.

Detta skulle förtydliga arbetsfördelningen mellan skyddshemmet och kommunen i kris-hanteringen. Skyddshemmet skulle sköta det akuta krisskedet. Kommunen skulle koncent-rera sig på förebyggande och efter avslutad skyddshemsperiod genom öppenvårdens åtgärder stödja personens återgång till ett nor-malt liv.

Mängden och längden av behovet av det akuta stöd och hjälp som ges på skyddshem-met varierar individuellt. Den tid som klie-ten vistas på skyddshemmet ska dimensione-ras enligt det individuella behovet av hjälp. Personer som behöver akut krishjälp erbjuds alltid i mån av möjlighet en plats på skydds-hemmet. Om det inte finns lediga platser, ska lösningen vara någon annan trygg plats där man vid behov inte behöver vara ensam. Den som behöver krishjälp placeras på ett skyddshem så fort en plats blir ledig. Inten-siteten av hjälpbehovet varierar mellan stöd dygnet runt och behovet av skyddat boende till en situation i vilken klienten kan hjälpas genom att erbjuda stöd, rådgivning och väg-ledning inom öppenvårdstjänsterna. Öppen-vårdstjänsterna erbjuder vid behov långvarigt stöd.

Öppenvård kan erbjudas efter vistelsen på skyddshemmet, när en person alltjämt behö-ver stöd för att klara av sitt normala liv. Öpen-vården kan även komma i fråga i stället för skyddshem då en person har blivit utsatt för våld men upplever inte att han eller hon behöver vistas på ett skyddshem. Öppen-vårdstjänsten kan bestå av telefonrådgivning, tidsbeställd samtalshjälp av professionella inom det våldsförebyggande arbetet, hand-ledda kamratgrupper eller till exempel stöd-boende. Kommunen tar hand om öppen-vårdstjänsterna som normal socialservice. Dessa tjänster kan kommunen själv ordna el-ler på samma sätt som nu köpa som köp-tjänst. Offret för våld i nära relationer behö-ver ofta långvarigt stöd för behandling av

trauman och klarläggning av livssituationen. Dylik hjälp finns inte att få i tillfällig inkvar-tering eller annan allmän inkvartering, efter-som enbart produktionen av dylika inkvarte-ringstjänster inte räcker till som skyddshems-tjänster i och med att de inte erbjuder nöd-vändigt psykosocialt stöd. Syftet med skyddshemstjänsterna är att garantera offrets säkerhet, bryta våldsspiralen och behandla kriser och andra problem som våldet har gett upphov till.

I paragrafens 3 moment föreslås att man genom förordning av social- och hälso-vårdsministeriet får utfärda närmare bestäm-melser om skyddshemstjänster. Ge noggran-nare bestämmelser om skyddshemstjänster och precisera deras förhållande till socialvår-dens öppenvårdstjänster, vilka är på kom-munens ansvar

**6 §. Klienter i skyddshemsverksamheten.** Paragrafens 1 moment definierar skydds-hemstjänsternas primära användargrupp, dvs. kvinnor och män som har blivit utsatta för våld i nära relationer och som lever under ho-tet om sådant våld och deras minderåriga barn. Skyddshemstjänsterna ska vara till-gängliga för såväl vuxna som kommer en-samma som för vuxna med barn. I mån av möjlighet ska skyddshemmen erbjuda separa-ta lokaler för män och kvinnor. Man bör även ta hänsyn till de specialbehov som är för-knippade med klienternas hälsa, kulturella bakgrund eller livssituation. Personer som hör till grupper som är speciellt sårbara, t.ex. handikappade, äldre personer och invandrare eller personer med invandrabakgrund, har dylika specialbehov. En speciellt sårbar grupp är barn, som behöver särskilt stöd.

Skyddshemstjänsterna är framför allt av-sedd för alla som behöver akut krishjälp på ett skyddshem till följd av våld i nära relatio-ner. Vilka som helst svårigheter i livssitua-tionen berättigar inte till en plats på skydds-hemmet på statens bekostnad.

I paragrafens 2 moment definieras de andra grupper som vid behov kan hänvisas till skyddshem. Detta innebär att man även kan skicka till skyddshemmet personer som har blivit utsatta för andra gärningar som liknar våld i nära relationer. Sådana personer kan vara offer för gärningar som alltjämt sällan identifierats i Finland såsom personer som

har utsatts för hedersvåld och hat eller förföljelse. Om den person som placeras med anledning av det hot som riktas till honom eller henne utgör en risk för andra personer, måste man hitta en annan trygg placeringsplats. Denna plats kan vara ett fysiskt säkrare skyddshem eller skyddshus eller annan placeringsplats. Personer som har blivit utsatta för våld som definieras i detta moment behöver ofta även stöd och hjälp av annat slag än en klient som har blivit utsatt för traditionellt våld i nära relationer.

I paragrafens 3 moment föreskrivs att de personer som har blivit utsatta för våld i nära relationer eller som lever under hotet om sådant våld fritt får söka sig till vilket som helst skyddshem som har ingått det i 9 § avsedda avtalet om tillhandahållande av service med Institutet för hälsa och välfärd. Skyddshemmets förmåga att ta emot klienter, till exempel tillräckligheten av lediga platser, utgör dock en begränsning. Redan före första intervjun ska man även kartlägga andra eventuella hinder för placeringen på skyddshemmet i fråga. Ifall personen inte på grund av bristen på platser eller annan anledning kan bli klient på ifrågavarande skyddshem, ska man i samarbete med honom eller henne hitta ett annat lämpligt skyddshem. Fördelen med ett närabeleget skyddshem är tryggandet av barnens fortsatta skolgång och klientens möjligheter att gå på arbete bör beaktas.

**7 §. Uppgifter som sköts av Institutet för hälsa och välfärd.** I paragrafen föreskrivs om uppgifterna för Institutet för hälsa och välfärd i enlighet med denna lag. Enligt första momentet har Institutet för hälsa och välfärd huvudansvaret vid verkställandet av lagen och med stöd av den vid utvecklingen av skyddshemstjänster till en riksomfattande service som är lätt tillgänglig för alla som behöver den. Uppgiften förutsätter ett gott samarbete med alla aktörer. Utvecklingen av skyddshemstjänsternas krisservice och dess utvidgning så att den täcker hela landet lyckas bäst i samarbete med producenter av skyddshemstjänster. Utvecklandet av öppenvården till en servicekedja utan luckor förutsätter samarbete med kommuner och de aktörer som ansvarar för ordnandet av social- och hälsovården.

I andra momentet föreskrivs om det sätt på vilket Institutet för hälsa och välfärd tar hand om sitt uppdrag. Detta sker genom att bland de existerande skyddshemmen välja de bästa som samarbetspartners och tjänsteproducenter. Med dessa utvalda skyddshem ingår Institutet för hälsa och välfärd det i 9 § avsedda avtalet. Dessutom borde Institutet för hälsa och välfärd finna andra lämpliga serviceproducenter. Vid valet ska man iaktta de i 8 § nämnda bestämmelserna om de förutsättningar som krävs av tjänsteproducenten. Institutet för hälsa och välfärd ska bland tjänsteproducenterna välja de producenter av skyddshemstjänster som bäst uppfyller förutsättningarna. I valet får det stöd av Nationella kvalitetsrekommendationer för skyddshem (Institutet för hälsa och välfärd, Handledning 22/2013) samt statsrådets förordning om förutsättningarna för producenter av skyddshemstjänster, som har givits med stöd av 8 § 3 mom.

Institutet för hälsa och välfärd skulle ta hand om beredningen av fördelningen av den ersättning som betalas av statens medel, själva betalningen samt uppgifter i anknytning till övervakningen av dess användning. Det skulle även höra till Institutets uppgifter att ta hand om skyddshemmens riksomfattande koordinering och verksamhetsstyrning, uppföljningen av servicekvaliteten samt anordnandet av utbildning för serviceproducenternas personal.

Enligt paragrafens 3 moment tar Institutet för hälsa och välfärd också hand om helhetskoordineringen av skyddshemstjänsterna. För detta behöver det hjälp av producenter av skyddshemstjänster, eftersom åtminstone Förbundet för mödra- och skyddshem har färdiga verksamhetsmodeller för samarbetet och verksamhetens koordinering. Ingenting hindrar att en grupp skyddshem i fortsättningen väljer en samordnande aktör till exempel regionalt. Institutet för hälsa och välfärd har i uppgift att förvalta och koordinera helheten på riksomfattande nivå.

**8 §. Förutsättningarna för produktion av skyddshemstjänster.** I paragrafen föreskrivs om de förutsättningar som en producent av skyddshemstjänster ska uppfylla för att kunna bli utvald som tjänsteproducent och ingå avtal med Institutet för hälsa och välfärd.

I paragrafens första moment fastställs att det är Institutet för hälsa och välfärd som ska välja producenterna av skyddshemstjänster på vissa förutsättningar. En förutsättning är ett tillstånd för tillhandahållandet av dygnet-runt socialservice. Lagen om privat socialservice (922/2011) trädde i kraft den 1 oktober 2011. Även för närvarande har privata tjänsteproducenter som idkar dygnet-runt skyddshemsverksamhet den licens som förutsätts av dem. Licensen beviljas av Regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården.

Enligt paragrafens andra moment ska även kommunala skyddshemstjänster uppfylla dessa förutsättningar. Att förutsättningarna uppfylls skulle kontrolleras av Institutet för hälsa och välfärd när det förhandlar om avtalet. Institutet för hälsa och välfärd skulle konsultera tillstånds- och tillsynsmyndigheter för social- och hälsovården i denna fråga. Detta är det enda sättet att likställa tjänsteproducenterna i fråga om förutsättningarna för erhållandet av en ersättning som betalas av statens medel. Iakttagandet av samma förutsättningar gör det lättare att övervaka aktörerna och jämföra verksamheten.

I paragrafens 3 moment föreskrivs om kompetensen av tjänsteproducentens yrkespersonal. Detta har uppskattats redan då licensen har beviljats, men syftet här är att i synnerhet fästa uppmärksamhet vid de allra mest sårbara personernas möjligheter att få hjälp. De anställda hos producenten av skyddshemstjänster ska ha tillräcklig utbildning, arbetserfarenhet och insikt i krisarbete inom våld i nära relationer. Personalen ska omfatta ett tillräckligt antal representanter för olika yrkesgrupper. Utöver detta kan personalen omfatta sakkunniga beroende på det specialområde inom krisarbete som tjänsteproducenten specialiserar sig på. Specialiserat område är till exempel ordnande av skyddshemstjänster för personer med invandrarbakgrund eller handikappade eller äldre personer. Vid produktionen av skyddshemstjänster för särskilt sårbara grupper ska man ta hänsyn till behovet av tilläggsresurser. Även sedvanliga skyddshemstjänster kan vara i behov av tilläggsresurser i allvarliga krissituationer och vid placeringen på skyddshemmet av en person som är i sårbar

ställning. Barn som följer med till skyddshemmet ska alltid klassificeras som personer i sårbar ställning.

Med stöd av paragrafens 4 moment får man genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om de förutsättningar som ställs på producenten av skyddshemstjänster.

**9 §. Avtal om produktion av skyddshemstjänster.** I paragrafens 1 moment finns bestämmelser om avtalet med producenter av skyddshemstjänster. Institutet för hälsa och välfärd ingår avtal om skyddshemstjänster för högst fem år med de aktörer som bäst uppfyller de i 8 § och i den med stöd av den givna förordningen fastställda förutsättningarna för produktionen av skyddshemstjänster. Till dessa producenter av skyddshemstjänster delas enligt 10 § 2 mom. årligen ut en ersättning som betalas av statens medel och som ska vara bunden till storleken på det anvisade anslaget i statsbudgeten. Denna ersättning skulle därmed vara beroende av det anslag som reserverats för detta ändamål i statsbudgeten.

I paragrafens 2 moment finns en förteckning över de ärenden om vilka man åtminstone ska avtala i avtalet om produktionen av skyddshemstjänster. Den förteckning som nämns i paragrafen om avtalet mellan Institutet för hälsa och välfärd och tjänsteproducenten är inte avsedd att vara uttömmande utan avtalsparterna kan enligt behov även avtala om andra frågor än de som nämns i paragrafen. Avtalet ingås för fem år i sänder, men i fråga om den ersättning som betalas av statens medel är avtalet villkorligt så att social- och hälsovårdsministeriet fastställer ersättningsbeloppet per skyddshem genast då statens budget har fastställts. I momentet föreslås att man i avtalet ska komma överens om åtminstone följande:

I punkt 1) specificeras skyddshemmet och dess fjärrenheter, om sådana finns. Dessutom konstateras antalet familjeplatser på skyddshemmet samt de tjänster som skyddshemmet kan tillhandahålla.

I punkt 2) avtalar parterna om det verksamhetsområde inom vilket skyddshemmet i huvudsak driver sin verksamhet. Som skyddshemmets verksamhetsområden ska åtminstone för närvarande användas regioner

som erbjuder statistik gällande våld i nära relationer. De skyddshem som valts ut för att producera skyddshemstjänster kan även ta in klienter från andra regioner, om de har plats. Klienterna kan också fritt välja skyddshemmet.

I punkt 3) definieras ersättningsbeloppet preliminärt enligt grunderna i lagens 10 § 3 mom. Dessutom avtalar man om de omständigheter som påverkar ersättningsbeloppet, dvs. antingen minskar eller ökar det. Det vore viktigt att göra detta på förhand när man förbereder sig på att det totala ersättningsbeloppet räcker till i förhållande till det anslaget i statsbudgeten.

Enligt punkt 4) ska man avtala om den ansvariga personen på skyddshemmet, som vanligen är skyddshemmets föreståndare. Samtidigt ska man komma överens om den ansvariga personen när föreståndaren inte är på plats. Därutöver ska man avtala om personalmängden och personalens dimensionering i förhållande till antalet familjeplatser och de tjänster som tillhandahålls.

Om utbyte av information, registerföringen i anknytning till skyddshemstjänster och om förvaringen av klientuppgifter, som avses i punkt 5), finns anvisningar i Nationella kvalitetsrekommendationer för skyddshem (Handledning 22/2013). Bestämmelser om dessa frågor finns bland annat i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000), i lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007), i personuppgiftslagen (523/1999) samt i arkivlagen (831/1994).

Enligt punkt 6) ska parterna avtala om den utbildning som arrangeras för personalen och åtminstone om det hur utbildningen för de personer som fått grund- och vidareutbildning för skyddshemspersonal arrangeras inom tjänsteproducentens verksamhetsområde. Anordningsansvaret för riksomfattande och regional kompletteringsutbildning ligger hos serviceproducenten. Institutet för hälsa och välfärd koordinerar utbildningen.

Utbildningsbehovet förhandlas med skyddshemmen.

Punkt 7) ålägger parterna att avtala om skyddshemmets producentens verksamheten med ved andra producenter. Syftet med verk-

samheten i form av nätverk är att göra verksamheten mer flexibel och göra det lättare att hitta en plats i de fall där det primära skyddshemmet av någon anledning inte lämpar sig som placeringsplats.

Punkt 8) förutsätter att man kommit överens om avtalets giltighet. Enligt 9 § 1 mom. i den föreslagna lagen är avtalet i kraft ett år i sänder beträffande ersättning från statens medel. Till andra delar är avtalet i kraft högst fem år.

Som avtalets uppsägningsvillkor kan användas parternas avtalsförbrytelser men även andra överenskomna villkor som är väsentliga som förutsättningar för avtalets ikraftvarande.

**10 §. Ersättning som betalas av statens medel och dess fastställande.** I paragrafen skulle föreskrivas om betalningen och fastställandet samt utdelningen av den ersättning som betalas av statens medel till serviceproducenterna. Närmare bestämmelser skulle ges genom statsrådets förordning.

I paragrafens 1 moment skulle förutsättas att det årliga beloppet på den ersättning som betalas av statens medel kalkyleras utgående från det totala anslag som beviljats i budgeten. Serviceproducenternas sammanlagda ersättningssummor får inte överstiga det i statens budget reserverade anslaget för detta ändamål. Det nu kända statsunderstödet är tills vidare 8 milj. €/år. Denna summa delas ut rationellt av Institutet för hälsa och välfärd för att skapa ett så täckande system med skyddshemstjänster som möjligt. Behovet av ersättningar som betalas av statens medel till skyddshemmen skulle kalkyleras så att det i genomsnitt motsvarar de uppskattade kostnaderna för upprätthållandet av skyddshemsservicen, tjänsternas ändamålsenliga tillhandahållande samt utbildningen av de professionella och frivilliga personer som tillhandahåller skyddshemsservicen. Detta skulle göra det möjligt för skyddshemmet att vara i kontinuerligt underhållsberedskap. Skyddshemmet borde ha ett visst antal anställda för att kunna tillhandahålla servicen. Dygnet runt-verksamhet på ett skyddshem förutsätter resurser på minst sju årsverken fördelade mellan olika arbetsskiften.

I paragrafens 2 moment skulle föreskrivas om fördelningen av ersättningen till skydds-

hemsverksamheten. Social- och hälsovårdsministeriet skulle styra det anslag som har godkänts i statens budget till Institutet för hälsa och välfärd, som skulle fördela det vidare i förskott till de tillhandahållare av skyddshemsservice som har ingått ett avtal om tillhandahållande av skyddshemsservice för de kostnader som avses i 1 mom.

I paragrafens 3 moment skulle föreskrivas om de grunder som skulle beaktas när ersättningen fördelas. Serviceproducenten skulle som ersättning för de kostnader som tillhandahållandet av tjänsterna orsakar få ersättning från staten som betalas på kalkylerade grunder. När ersättningens storlek dimensioneras, tar man hänsyn till invånarantalet och arealen av tillhandahållarens verksamhetsområde, som har fastställts i 9 § b) punkten, antalet anmälningar om våld i nära relationer som har kommit till polisen inom verksamhetsområdet och användningen av skyddshemstjänster vid utgången av året före det år som föregått finansåret.

Den ersättning som betalas av statens medel till tillhandahållaren av skyddshemsservicen skulle även framöver fastställas enligt statens budget och vara bunden till den. Ersättningen skulle till sin natur vara allmänt understöd. Ersättningens nivå skulle bero på det anslag som årligen anvisas för ändamålet i statens budget.

Enligt paragrafens 4 moment skulle det genom statsrådets förordning närmare bestämmas om viktningen av bestämningsgrunderna för den ersättning som betalas av statens medel och om ersättningens fördelning.

**11 §. Redovisning för användning av ersättning, återbetalning av ersättning och ny utdelning.** I paragrafens 1 moment ska producenten av skyddshemstjänster årligen, inom en fastställd tid, ge Institutet för hälsa och välfärd en redovisning som gäller finansåret om de kostnader som orsakats av verkställandet av avtalet om tjänsteproduktion. Då kan de producenter vars ersättning har varit för låg i förhållande till kostnaderna presentera sitt behov av tilläggsersättning. På motsvarande sätt ska de vars kostnader har varit lägre förbereda sig på återbetalning.

I paragrafens 2 moment föreslås att Institutet för hälsa och välfärd kan dela ut anslag som eventuellt har återbetalats till sådana

tjänsteproducenter vars ersättning enligt redovisningen har varit för låg i förhållande till de verkliga kostnaderna. Tillämpningen av detta moment kommer sällan i fråga. Utgångspunkten är att skyddshemmen ska dimensionera sin verksamhet så att det i förskott utdelade anslaget räcker till för att täcka de i 10 § 2 mom. nämnda kostnaderna. Det kan bli över av anslaget som delats ut enligt kalkylerade grunder till följd av en oförutsedd händelse eller missbruk. Institutet för hälsa och välfärd kan på basis av den erhållna redovisningen göra ett förslag till social- och hälsovårdsministeriet om godkännandet av kostnaderna och å andra sidan om återbetalning. Då ministeriet har godkänt beslutet om den nya delningen, kan Institutet för hälsa och välfärd, med stöd av beslutet, förutsätta att producenten återbetalar den andel av anslaget som inte har använts. Villkoret för den nya utdelningen är att oanvända anslag har återbetalats. Taket för det anslag som har reserverats av statens medel för produktionen av skyddshemstjänster är det anslag som reserverats i statens budget.

I paragrafens 3 moment föreslås att närmare bestämmelser om utbetalningen av ersättningen som delas ut av statens medel, om redovisningens innehåll och om grunderna för ersättningens återbetalning och den nya utdelningen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

**12 §. Allmän ledning, styrning och tillsyn.** I paragrafens 1 moment föreslås att social- och hälsovårdsministeriet ska svara för den allmänna ledningen, styrningen och tillsynen av den ersättning som betalas av statens medel.

Enligt paragrafens 2 moment svarar Institutet för hälsa och välfärd för samordningen och styrningen av den riksomfattande skyddshemsverksamheten samt kvalitetskontrollen. Institutet för hälsa och välfärd samordnar verkställandet och styr verksamhetspraxis samt upprättar anvisningarna inom social- och hälsovårdens förvaltningsområde. Kombinerat med ovannämnda uppgifter är det lätt för Institutet för hälsa och välfärd att nationellt följa med och övervaka skyddshemstjänsternas kvalitet.

Frågor som har med våld i nära relationer att göra hör beträffande social- och hälso-

vårdslagstiftningen till social- och hälsovårdsministeriet.

**13 §. Tillämpning av statsunderstödslagen.** I paragrafens 1 moment föreslås att bestämmelser om förfaringssätt enligt statsunderstödslagen (688/2001) ska tillämpas på tillsynen och återkravet av ersättningen och erhållandet av information till den del motsvarande bestämmelser inte ingår i lagen om ersättning av statens medel till producenter av skyddshemstjänster.

Det föreslås att bestämmelser i statsunderstödslagen ska tillämpas på till exempel användningen och tillsynen av ersättningen, på återkrav eller rättelseyrkanden. Syftet med bestämmelsen är att göra tolkningen av lagen enklare, eftersom det finns enhetliga regler gällande förfaringssätt för ersättningar som betalas av statens medel, som överensstämmer med statsunderstödslagen.

Den ersättning som betalas av statens medel för skyddshemsverksamheten avviker i viss mån från den anslagsmodell som avses i statsunderstödslagen. Detta utgör dock inget hinder för att vissa bestämmelser om förfaringssätt i statsunderstödslagen också kan tillämpas på anslaget till verksamhet vars syfte är att producera skyddshemstjänster. Dessutom föreslås det att det anslag som delats ut till producenter av skyddshemstjänster på vissa villkor kan delas på nytt. Detta gör fördelningen med flexibel och ökar prövningens betydelse. Med anledning av detta föreslås det att man på det anslag som delats ut för produktionen av skyddshemstjänster tillämpar bestämmelserna om tillsyn, återkrav och rätten att få information i statsunderstödslagen, ifall inte annat föreskrivs ge-

nom denna lag. Av de bestämmelser som ingår i kapitlen 4—6 i statsunderstödslagen tillämpas följande:

- 1) 14 § som gäller statsunderstödstagarens skyldighet att lämna uppgifter,
- 2) 15 § som gäller statsbidragsmyndighetens tillsynsuppgift,
- 3) 16 § som gäller granskningsrätt,
- 4) 17 § som gäller utförande av granskning,
- 5) 18 § som gäller statsbidragsmyndighetens rätt att få handräckning;
- 6) 20 § som gäller återbetalning av statsunderstöd,
- 7) 21 § som gäller skyldighet att återkräva statsunderstöd,
- 8) 22 § som gäller återkrav enligt prövning av statsunderstöd,
- 9) 25 § som gäller dröjsmålsränta,
- 10) 28 § som gäller tiden för återkrav,
- 11) 29 § 1 mom. som gäller preskription av rätten till beviljat statsunderstöd,
- 12) 30 § som gäller kvittning,
- 13) 31 § som gäller statsbidragsmyndighetens rätt att få information från andra myndigheter,
- 14) 32 § som gäller utlämnande av uppgifter, och
- 15) 34 § som gäller ändringssökande.

Enligt paragrafens 2 moment är producerna av skyddshemstjänster statsunderstödstagare och social- och hälsovårdsministeriet statsbidragsmyndighet.

**14 §. Ikraftträdande.** Det föreslås att lagen ska träda i kraft den 1 januari 2015.

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

*Lagförslag***Lag****om skyddshem och ersättning som betalas av statens medel till producenter av skyddshemstjänster**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

**1 §***Lagens syfte*

Syftet med denna lag är att tryggas utveckla nationellt högklassiga och heltäckande skyddshemstjänster för personer som är utsatta för våld i nära relationer eller som lever under hot om sådant våld.

**2 §***Tillämpningsområde*

Denna lag innehåller bestämmelser om de grunder som iakttas vid betalning av ersättning med statsmedel till aktörer som producerar skyddshemstjänster.

Lagen tillämpas även på kommunala skyddshem och producenter av kommunala skyddshemstjänster.

**3 §***Definition av skyddshem*

Ett skyddshem är en för klienterna avgiftsfri enhet inom krisarbete med verksamhet dygnet runt och till vilken en person eller en familj som har blivit utsatt för våld i nära relationer eller som lever under hotet om sådant våld kan söka sig på eget initiativ eller på anvisning av en myndighet eller någon annan aktör, vid behov även anonymt.

**4 §***Våld i nära relationer*

Med våld i nära relationer avses i denna lag händelseförlopp under vilka någon utövar våld mot en nuvarande eller före detta partner, sitt barn eller partners barn, sin förälder, annan nära släkting eller annan närstående. Med våld avses en gärning som orsakar eller kan orsaka fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller lidande för den som utsätts för gärningen, inbegripet hot om sådana handlingar, godtyckligt frihetsberövande.

**5 §***Skyddshemstjänster*

De tjänster som erbjuds på ett skyddshem är omedelbar krishjälp, skyddat boende dygnet runt samt psykosocialt stöd, rådgivning och vägledning som skyddshemmet i akuta situationer erbjuder dem som har blivit utsatta för våld i nära relationer eller som lever under hot om sådant våld.

Direktören för skyddshemmet bedömer tillsammans med sin personal som är specialiserad på krisarbete av våld i nära relationer att bedöma längden på skyddshemsperioden.

Närmare bestämmelser om skyddshemstjänster får utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet.

#### 6 §

##### *Klienter i skyddshemsverksamheten*

Skyddshemstjänster erbjuds i första hand åt personer som har blivit utsatta för våld i nära relationer eller som lever under hot om sådant våld och åt medföljande minderåriga barn.

Ett skyddshem kan även tillhandahålla tjänster i fall som kan jämföras med våld i nära relationer för att hjälpa personer som behöver hjälp, om hjälpen motsvarar offrets behov av hjälp och om hjälpen inte orsakar skada eller medför fara för andra som befinner sig i skyddshemmet.

En person får söka sig till vilket som helst av de skyddshem som tillhandahåller tjänster som avses i denna lag, förutsatt att där finns plats.

#### 7 §

##### *Uppgifter som sköts av Institutet för hälsa och välfärd*

Institutet för hälsa och välfärd sörjer för den riksomfattande tillgängligheten av skyddshemstjänster så att det i olika delar av landet erbjuds och finns tillgång till tillräckligt med tjänster i förhållande till behovet.

Institutet för hälsa och välfärd ingår avtal om produktion av skyddshemstjänster med sådana tjänsteproducenter som bäst uppfyller de förutsättningar som föreskrivs i 8 § och med stöd av den genom förordning av statsrådet.

Institutet för hälsa och välfärd ansvarar för den riksomfattande samordningen av skyddshemstjänsterna som helhet i samarbete med de skyddshem som har ingått avtal.

#### 8 §

##### *Förutsättningar för produktion av skyddshemstjänster*

Institutet för hälsa och välfärd väljer som producenter av skyddshemstjänster sådana aktörer som har ett giltigt tillstånd enligt lagen om privat socialservice (922/2011).

Kommunala tjänsteproducenter förutsätts uppfylla samma förutsättningar som de privata aktörerna. Institutet för hälsa och välfärd kontrollerar att förutsättningarna uppfylls när det förhandlar om avtalet. Institutet för hälsa och välfärd konsulterar tillstånds- och tillsynsmyndigheter för social- och hälsovården i denna fråga.

De anställda hos tjänsteproducenten ska ha tillräcklig arbetserfarenhet och insikt i krisarbete inom våld i nära relationer. Personalen ska omfatta ett tillräckligt antal representanter för olika yrkesgrupper. Utöver detta kan personalen omfatta sakkunniga i tjänsteproducentens specialområde inom krisarbete.

Närmare bestämmelser om förutsättningarna för produktion av skyddshemstjänster utfärdas genom förordning av statsrådet.

#### 9 §

##### *Avtal om produktion av skyddshemstjänster*

Institutet för hälsa och välfärd ingår avtalen om produktion av skyddshemstjänster med tjänsteproducenterna för högst fem år i sänder. I avtalet ska intas en bestämmelse enligt vilken den ersättning som betalas årligen är beroende av det anslag som reserverats för detta ändamål i statsbudgeten.

I avtal ersättningen om tjänsteproduktion ska åtminstone följande bestämmas:

1) skyddshemmet och de skyddshemstjänster som det tillhandahåller specificerade samt antalet familjeplatser på skyddshemmet,

2) det verksamhetsområde inom vilket de i avtalet avsedda tjänsterna tillhandahålls,

3) det preliminära beloppet på den ersättning som betalas av statens medel med iakttagande av de grunder som anges i 10 § 3 mom. samt om ersättningens betalning,

4) vem som är den ansvariga personen på skyddshemmet och om skyddshemmets övriga personal samt dimensioneringen av antalet anställda,

5) det förfarande som ska iakttas vid utbyte av information, vid registerföringen i an-

knytning till skyddshemstjänsterna och vid förvaringen av klientuppgifter,

6) den utbildning som arrangeras för skyddshemmets personal,

7) hur samarbetet inom skyddshemsnätverket ordnas,

8) avtalets giltighetstid och uppsägning.

#### 10 §

##### *Ersättning som betalas av statens medel och hur den bestäms*

De producenter av skyddshemstjänster som ingår avtal enligt 9 § betalas ersättning med statsmedel. Institutet för hälsa och välfärd avtalar årligen om ersättningsbeloppet inom ramen för det anslag som anvisats i statens budget. Ersättningsbeloppet fastställs årligen så att det motsvarar de kostnader som skyddshemstjänsterna, tjänsternas ändamålsenliga tillhandahållande och personalens utbildning i genomsnitt bedöms orsaka.

Institutet för hälsa och välfärd delar ut den avtalade ersättningen i förskott till de tjänsteproducenter som har ingått avtal om skapande av ett system med skyddshemstjänster enligt 3 mom.

Som grunder för fördelningen beaktas invånarantalet och arealen i tillhandahållarens verksamhetsområde, antalet anmälningar om våld i nära relationer som har kommit till polisen inom verksamhetsområdet och användningen av skyddshemstjänster vid utgången av året före det år som föregått finansåret.

Närmare bestämmelser om viktning av bestämningsgrunderna för den ersättning som betalas av statens medel och om fördelning av ersättningen utfärdas genom förordning av statsrådet.

#### 11 §

##### *Redovisning för användning av ersättning, återbetalning av ersättning och ny utdelning*

Varje producent av skyddshemstjänster ger årligen Institutet för hälsa och välfärd en redovisning om de kostnader som verkställandet av avtalet om tjänsteproduktion orsakat det finansåret. Redovisningen gäller använd-

ningen av den ersättning som i förskott delats ut av statens medel och dess överskridande eller ersättning som blivit oanvänd. I samband med redovisningen kan tjänsteproducenten samtidigt ansöka om komplettering av den ersättning som betalats ut i förskott.

Institutet för hälsa och välfärd kan dela ut återbetalade ersättningar till sådana tjänsteproducenter som har fått en för liten ersättning i förhållande till de verkliga kostnaderna. Social- och hälsovårdsministeriet beslutar om ny utdelning av den andel som inte delats ut. Beloppet av ersättning som betalas av statens medel är lika stort som det anslag som reserverats i statens budget och får inte överskridas.

Närmare bestämmelser om utbetalning av ersättning som delas ut av statens medel, om redovisningens innehåll och om grunderna för återbetalning och ny utdelning av ersättning får utfärdas genom förordning av statsrådet.

#### 12 §

##### *Allmän ledning, styrning och tillsyn*

Social- och hälsovårdsministeriet svarar för den allmänna ledningen, styrningen och tillsynen av skyddshemsverksamhetens finansiering.

Institutet för hälsa och välfärd svarar för samordningen och styrningen av den riksomfattande skyddshemsverksamheten samt kvalitetskontrollen. Det svarar för kvalitetskontrollen tillsammans med tillstånds- och tillsynsmyndigheterna för social- och hälsovården.

#### 13 §

##### *Tillämpning av statsunderstödslagen*

På ersättning som avses i 10 § tillämpas följande paragrafer i statsunderstödslagen (688/2001):

1) 14 § som gäller statsunderstödstagarens skyldighet att lämna uppgifter,

2) 15 § som gäller statsbidragsmyndighetens tillsynsuppgift,

- 3) 16 § som gäller granskningsrätt,
- 4) 17 § som gäller utförande av granskning,
- 5) 18 § som gäller statsbidragsmyndighetens rätt att få handräckning;
- 6) 20 § som gäller återbetalning av statsunderstöd,
- 7) 21 § som gäller skyldighet att återkräva statsunderstöd,
- 8) 22 § som gäller återkrav enligt prövning av statsunderstöd,
- 9) 25 § som gäller dröjsmålsränta,
- 10) 28 § som gäller tiden för återkrav,
- 11) 29 § 1 mom. som gäller preskription av rätten till beviljat statsunderstöd,
- 12) 30 § som gäller kvittning,
- 13) 31 § som gäller statsbidragsmyndighetens rätt att få information från andra myndigheter,

14) 32 § som gäller utlämnande av uppgifter, och

15) 34 § som gäller ändringssökande.

Som statsunderstödstagare enligt de bestämmelser som nämns i 1 mom. betraktas i denna lag producenterna av skyddshemstjänster och som statsbidragsmyndighet betraktas social- och hälsovårdsministeriet.

14 §

*Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 9 oktober 2014

**Statsminister**

**ALEXANDER STUBB**

Omsorgsminister *Susanna Huovinen*