|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
| Ålands lagting | BETÄNKANDE nr 17/2022-2023 |
|  | Datum |  |
| Social- och miljöutskottet | 2023-09-19 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  | Till Ålands lagting |  |
|  |
|  |
|  |
|  |

Social- och miljöutskottets betänkande

Ny skyddshemslag

* Landskapsregeringens lagförslag LF 39/2022-2023

INNEHÅLL

[Sammanfattning 1](#_Toc146010352)

[Landskasregeringens förslag 1](#_Toc146010353)

[Utskottets förslag 1](#_Toc146010354)

[Utskottets synpunkter 1](#_Toc146010355)

[Allmän motivering 1](#_Toc146010356)

[Detaljmotivering 4](#_Toc146010357)

[Ärendets behandling 4](#_Toc146010358)

[Utskottets förslag 4](#_Toc146010359)

Sammanfattning

Landskapsregeringens förslag

Landskapsregeringen föreslår att en ny skyddshemslag antas. Den föreslagna skyddshemslagen utgår från den nuvarande skyddshemslagen med vissa ändringar. Ändringarna gäller organiseringsansvaret som föreslås överföras från landskapsregeringen till Kommunernas socialtjänst k.f., så att Kommunernas socialtjänst k.f. i fortsättningen ansvarar för produktionen av skyddshemstjänster. Bestämmelser om finansieringen, ersättningsgrunderna och utbetalning föreslås intas på lagnivå. Av lagtekniska skäl för enhetlighet skulle enligt förslaget en ny lag antas i stället för att göra en mängd ändringar i nuvarande skyddshemslag.

Utskottets förslag

Utskottet föreslår att lagförslaget antas med några mindre ändringar som framgår av betänkandet.

Utskottets synpunkter

Allmän motivering

Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande kommentarer och synpunkter.

*Allmänt*

Forskning visar att våld i nära relationer fortsättningsvis är ett betydande samhällsproblem. Ett långsiktigt, systematiskt och kunskapsbaserat arbete för att förebygga våld är därför en nödvändighet. Berörda myndigheter och verksamheter behöver kontinuerligt se över sina rutiner, strukturer och metoder gällande hanteringen av våld i nära relationer. Dessutom krävs strukturerad evidensbaserad samverkan mellan berörda myndigheter och verksamheter. Särskilt fokus behöver enligt utskottet läggas på barnrättsperspektivet.

*Landskapsregeringens roll*

Landskapsregeringen har i enlighet med konventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet *(Istanbulkonvention),* till vars ikraftträdande lagtinget gett sitt bifall, det övergripande ansvaretför att implementera och följa upp Istanbulkonventionen. Av lagförslaget framgår följdriktigt att landskapsregeringen fortsättningsvis ansvarar för den övergripande styrningen, planeringen och utvecklingen av skyddshemsverksamheten. Utskottet konstaterar således att landskapsregeringen har de roller som på rikssidan hör till social- och hälsovårdsministeriet och Institutet för hälsa och välfärd, vilket bland annat innebär att det är landskapsregeringen som utfärdar behövliga anvisningar och kvalitetsrekommendationer, som följer upp, utvärderar och utvecklar verksamheten samt ger råd åt producenten av skyddshemstjänster i frågor som gäller tolkningen av landskapslagen om skyddshem och det praktiska genomförandet av skyddshemstjänsten.

*Utbildning och fortbildning*

Enligt 2 § i landskapsförordningen (2015:118) om skyddshemspersonal ska den som producerar skyddshemstjänster göra upp en fortbildningsplan i samarbete med landskapsregeringen. I föreliggande lagförslag föreslås att kravet på att göra upp en fortbildningsplan slopas. Ändringen motiveras med att det av landskapslagen (2020:24) om yrkesutbildade personer inom socialvården följer ett krav på att upprätthålla yrkeskompetensen. Utskottet har erfarit att aktuell och uppdaterad kunskap om våld i nära relationer och krisarbete är viktigt för att adekvat och professionellt kunna möta och stöda våldsutsatta personer. Ny kunskap utifrån aktuell forskning och utveckling på området behöver därför regelbundet inhämtas. I rapporten *Våld i nära relationer på Åland 2017, Undersökning om förekomst av våld i nära relationer* framkom att cirka var femte (18,8 procent) av de som sökt hjälp på Tallbacken och då nyligen varit utsatta för våld i nära relationer upplevde att de hade blivit dåligt eller mycket dåligt bemötta på Tallbacken. De missnöjda svarande efterlyste mer professionell hjälp på Tallbacken.

 Utskottet konstaterar mot bakgrund av det ovan sagda att det fortsättningsvis finns behov av kontinuerliga fortbildningsinsatser på området och anser därför att 2 § i landskapsförordningen (2015:118) om skyddshemspersonal ska förbli ikraft.

*Utvärdering och uppföljning av skyddshemsverksamheten*

I rapporten *Våld i nära relationer på Åland 2017, Undersökning om förekomst av våld i nära relationer* framgick att 11,2 procent av de som blivit utsatta för våld hade sökt hjälp hos skyddshemmet Tallbacken. De som hade blivit utsatta för våld i nära relationer hade i större utsträckning sökt sig till hälso- och sjukvården, polisen och rättssystemet samt sociala myndigheter. Av kvinnorna som under de senaste fem åren hade upplevt våld av sin partner svarade 13 procent att de inte sökt sig till ett skyddshem även om det skulle ha funnits behov. Motsvarande andel för männen var 1 procent. Av kvinnorna hade 73 procent hört om skyddshemmens tjänsteutbud och 63 procent av männen. Personer under 25 år hade mer sällan hört om skyddshemstjänsterna jämfört med äldre åldersgrupper. Detsamma gällde personer med ett främmande språk. Av de som sökt hjälp hos skyddshemmet Tallbacken upplevde som redogjorts för ovan cirka 18,8 procent att de hade blivit dåligt eller mycket dåligt bemötta.

 Utskottet konstaterar att undersökningen visade att det finns utrymme för förbättring av och mer information om skyddshemsverksamheten. Eftersom det är mer än sex år sedan undersökningen genomfördes anser utskottet att en uppföljning och utvärdering av skyddshemsverksamheten behöver göras för att få en bild av nuläget och utgående från den en uppfattning om vilka åtgärder som behöver vidtas för att stärka skyddshemmets verksamhetsförutsättningar och personalens kompetens.

*Ekonomiska konsekvenser*

Enligt lagförslaget ska producenten av skyddshemstjänster Kommunernas socialtjänst k.f. erhålla ersättning av landskapsregeringen för godtagbara kostnader. Skärpta krav på att bokföringen för produktionen av skyddshemstjänster ska vara separat från annan bokföring föreslås införas. Separat bokföring ska vara en förutsättning för att produktionskostnaderna ska ses som godtagbara kostnader. Godtagbar kostnad för lokalhyra föreslås vara den senast högst uträknade medelhyran för bostäder i kommunen enligt uppgift från Ålands statistik- och utredningsbyrå. Hyran ska indexjusteras årligen med den ändring av konsumentprisindex som Ålands statistik- och utredningsbyrå fastställt för det föregående kalenderåret.

 Utskottet har erfarit att separat bokföring bedöms leda till en kraftigt ökad administration för Kommunernas socialtjänst k.f. Utskottet har även informerats om att den hyra som i dagsläget erläggs för Tallbacken redan idag överstiger den medelhyra som räknas ut på ovan beskrivet sätt. Enligt utskottet är det viktigt att de ekonomiska mellanhavandena mellan landskapsregeringen och Kommunernas socialtjänst k.f. kan skötas på ett smidigt sätt med minsta möjliga byråkrati. Utskottet anser även att landskapsregeringen behöver tillse att kostnadstäckningen för lokalhyran är rimlig utgående från lokalhyror för motsvarande lokaler, inte utgående från hyran för bostäder. Utskottet anser att en utvärdering av hur ersättningssystemet fungerar bör ingå i den uppföljning och utvärdering av skyddshemsverksamheten som utskottet efterlyser.

*Barnkonsekvensanalyser*

Utskottet har vid flera tillfällen understrukit vikten av att barnkonsekvensanalyser görs av lagförslag. I föreliggande lagförslag under rubriken *5.2 Konsekvenser för jämställdhet, jämlikhet och barn* beskrivs konsekvenserna av att barn upplever och bevittnar våld. Vidare konstateras att ”Lagändringarna förväntas inte medföra ändringar i skyddshemstjänsterna i sig. Därför har inte ändringarna en nämnvärd effekt på jämställdheten eller för barn till någon annan del förutom att tillgången till skyddshemstjänsterna tryggas.”

 Enligt artikel 3 i FN:s barnrättskonvention ska barnets bästa beaktas i alla beslut och åtgärder som rör barn. FN:s kommitté för barnets rättigheter, som offentliggör kommentarer som ska betraktas som tolkningsanvisningar för konventionens principer och bestämmelser, har i kommitténs allmänna kommentar nr 14 (2013) sagt att ”Barnets rätt att få sitt bästa bedömt och i första hand beaktat bör uttryckligen finnas med i all relevant lagstiftning, och inte bara lagar som specifikt rör barn.” Enligt artikel 12 i FN:s barnrättskonvention har barn vidare rätt att uttrycka sin mening och höras i alla frågor som rör barnet. Utskottet konstaterar att barn ska höras och barns bästa bedömas i lagberedningsprocessen. På rikssidan har *Bedömning av konsekvenserna för barn i lagberedningen (Statsrådets kanslis publikationsserie 2021:5)* och *Handbok i hörande av barn för lagberedare (Statsrådets kanslis publikationsserie 2021:6)* tagits fram för att underlätta lagberedningen.

*Lagberedningsprocessen*

Utskottet har erfarit att landskapsregeringens specialsakkunniga i jämställdhet, kommittén för implementering och uppföljning av Istanbulkonventionen och övriga sakkunniga aktörer på området inte har involverats i lagberedningsprocessen. Utskottet önskar framhålla att nämnda aktörer besitter värdefull spetskompetens och erfarenhet som hade kunnat underlätta och varit till nytta i lagberedningsprocessen. Det hade även enligt utskottet varit angeläget att i ett tidigt skede involvera Kommunernas socialtjänst k.f. i lagberedningsprocessen.

Detaljmotivering

**4 § 1 och 3 mom.** Föreslås att ”som skyddshemmet i akuta situationer erbjuder dem som har blivit utsatta för våld i nära relationer eller som lever under hot om sådant våld” i 4 § 1 mom. stryks dels för att det av lagförslagets 5 § 1 och 2 mom. framgår vem som erbjuds skyddshemstjänster dels för att beskrivningen av vem som erbjuds skyddshemstjänster inte är uttömmande. Efter önskemål från landskapsregeringen föreslås även att förordningsfullmakten i 3 mom. stryks såsom obehövlig.

Ärendets behandling

Lagtinget har den 6 september 2023 inbegärt social- och miljöutskottets yttrande i ärendet.

 Utskottet har i ärendet hört ministern Annette Holmberg-Jansson, vikarierande verksamhetsledaren Lotta Angergård från Rädda Barnen på Åland r.f., områdeschefen Mikaela Brandt-Lindholm från Kommunernas socialtjänst k.f., förbundsdirektören Katarina Dahlman från Kommunernas socialtjänst k.f., områdeschefen Paulina Eklund från Kommunernas socialtjänst k.f., sekreteraren för kommittén för implementering och uppföljning av Istanbulkonventionen Vivan Nikula och specialsakkunniga Cindi Portin.

 I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden Pernilla Söderlund, viceordföranden Mikael Lindholm, ledamöterna Stellan Egeland, Simon Holmström, Jesper Josefsson, Simon Påvals och Wille Valve.

Utskottets förslag

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att lagtinget antar lagförslaget i följande lydelse:

L A N D S K A P S L A G
om skyddshem

 I enlighet med lagtingets beslut föreskrivs:

1 §

Syfte

 Syftet med denna lag är att säkerställa 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 skyddshemstjänster, producenter av skyddshemstjänster och de grunder som iakttas vid betalning av ersättning ur landskapets medel till dessa producenter.

3 §

Definitioner

 I denna lag avses med

 1) *skyddshem,* 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 hot om sådant våld kan söka sig på eget initiativ eller på anvisning av en myndighet eller någon annan aktör, vid behov även anonymt,

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

 3) *producent av skyddshemstjänster,* den aktör som tillhandahåller skyddshemstjänster enligt denna lag,

 4) *godtagbara kostnader,* kostnader som är nödvändiga för produktionen av skyddshemstjänsterna och som har ett direkt samband med den. Kostnaderna ska basera sig på separat bokföring,

 5) *grundbemanning,* det nödvändiga personalantal som krävs för att tillhandahålla skyddshemstjänster dygnet runt,

 6) *överskridande kostnader,* sådana kostnader som överstiger det i förskott utbetalade ersättningsbeloppet,

 7) *verkliga produktionskostnader,* de godtagbara produktionskostnader av skyddshemstjänster som konstaterats på basis av bokföring för ett finans-år.

4 §

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.~~

 Föreståndaren för skyddshemmet bedömer tillsammans med sin personal som är specialiserad på krisarbete längden på skyddshemsperioden.

 ~~Närmare bestämmelser om skyddshemstjänster kan utfärdas i landskapsförordning.~~

5 §

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.

 Skyddshemstjänster kan även tillhandahållas i fall som kan jämställas 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 eller för andra som befinner sig i utrymmen i anslutning till skyddshemmet där det bedrivs annan verksamhet.

6 §

Organiseringsansvar för produktion av skyddshemstjänster

 Kommunernas socialtjänst k.f. (KST) svarar för ordnandet av produktionen av skyddshemstjänster så att det för invånarna i hela landskapet erbjuds och finns tillgång till tillräckligt med tjänster i förhållande till behovet.

 KST kan ingå avtal om köp av tjänster med en annan producent av skyddshemstjänster som uppfyller de förutsättningar som föreskrivs i och med stöd av denna lag.

7 §

Förutsättningar för producent av skyddshemstjänster

 En privat producent av skyddshemstjänster som har för avsikt att tillhandahålla skyddshemstjänster på Åland ska ha ett sådant tillstånd som avses i lagen om privat socialservice (FFS 922/2011) i enlighet med landskapslagen (2012:36) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om privat socialservice. Kommunala producenter av skyddshemstjänster ska uppfylla samma förutsättningar som de privata aktörerna.

 Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet kontrollerar att producenten av skyddshemstjänster på Åland uppfyller förutsättningarna.

 Närmare bestämmelser om förutsättningarna för produktion av skyddshemstjänster kan utfärdas i landskapsförordning.

8 §

Skyddshemmets personal

 Skyddshemmets personal ska ha tillräcklig utbildning, arbetserfarenhet och insikt i krisarbete inom våld i nära relationer.

 Närmare bestämmelser om skyddshemmets personal kan utfärdas i landskapsförordning.

9 §

Finansiering

 Landskapsregeringen beviljar KST ersättning för de enligt denna lag godtagbara kostnader som orsakas av produktion av skyddshemstjänster under kalenderåret.

Ersättningen betalas i förskott inom ramen för det anslag som anvisats i Ålands budget och det medelvärde beräknat från fem föregående års godtagbara produktionskostnader av skyddshemstjänster som finns till förfogande vid tidpunkten för budgeteringen av Ålands budget. En utjämning kan betalas om det i samband med redovisningen enligt 13 § framkommer att de verkliga produktionskostnaderna är högre än förskottsutbetalningen.

10 §

Godtagbara kostnader

 Godtagbara kostnader för skyddshemstjänster är personalkostnader som hänför sig till produktionen av skyddshemstjänsterna enligt vad som motsvarar den nödvändiga grundbemanningen för antalet skyddshemsplatser och enligt den arbetstid som utförts inom skyddshemsverksamheten samt lokalhyra och löpande kostnader för driften av skyddshemmet. Om fastigheten även används för annan verksamhet än skyddshemsverksamhet ersätts fastighetskostnaderna proportionellt enligt antalet skyddshemsplatser.

 Hyran som ersätts är högst den senast uträknade medelhyran för bostäder i kommunen enligt uppgift från Ålands statistik- och utredningsbyrå. Hyran indexjusteras årligen med den ändring av konsumentprisindex som Ålands statistik- och utredningsbyrå fastställt för det föregående kalenderåret.

 Närmare bestämmelser om vilka kostnader som ersätts kan utfärdas i landskapsförordning.

11 §

Överskridande kostnader

 Om kostnaderna för produktionen av skyddshemstjänsterna kommer att överskrida den i förskott utbetalda ersättningen med minst 10 procent ska KST skriftligen och utan dröjsmål meddela landskapsregeringen och lämna in en utredning över de överskridande kostnaderna så snart som möjligt därefter.

 Överskridande kostnader ersätts enligt prövning av landskapsregeringen.

12 §

Utbetalning

 Ersättningen betalas ut på årsbasis i förskott till KST.

 KST ska lämna landskapsregeringen riktiga och tillräckliga uppgifter för utbetalningen av ersättningen.

 Närmare bestämmelser om utbetalning av ersättning kan utfärdas i landskapsförordning.

13 §

Redovisning

 KST ska årligen till landskapsregeringen lämna in en redovisning över de kostnader som verkställandet av lagen orsakat under föregående finansår. Redovisningen gäller användningen av den ersättning som i förskott utbetalats och dess överskridande eller ersättning som blivit oanvänd.

 Närmare bestämmelser om redovisningens innehåll och tidpunkt kan utfärdas i landskapsförordning.

14 §

Återbetalning och utjämning

 Om ersättningen som betalats ut i förskott överstiger de verkliga produktionskostnaderna ska återbetalning ske av den överstigande delen.

 Landskapsregeringen kan bestämma att den överstigande delen dras av i samband med följande förskottsutbetalning.

 Om de verkliga produktionskostnaderna överstiger den i förskott utbetalda ersättningen kan landskapsregeringen betala utjämning till KST.

 Närmare bestämmelser om återbetalning och utjämning kan utfärdas i landskapsförordning.

15 §

Styrning

 Landskapsregeringen ansvarar för styrningen av skyddshemsverksamheten.

16 §

Tillsyn

 Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet övervakar skyddshemsverksamheten. På tillsynen över skyddshemsverksamheten tillämpas:

 1) i fråga om kommunalt producerad skyddshemsverksamhet 2 kap. i landskapslagen (2020:13) om socialvårdens förvaltning och tillsyn på Åland,

 2) i fråga om privata producenter av socialtjänster lagen om privat socialservice, i enlighet med landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland om lagen om privat socialservice.

17 §

Granskningsrätt

 Landskapsregeringen eller en utomstående granskare som landskapsregeringen befullmäktigat har rätt att granska skyddshemsproducentens bokföring och förvaltning och utföra nödvändiga granskningar av ekonomin och verksamheten i skyddshemsproducentens utrymmen.

 En inspektör ska ges tillträde till verksamhetsställets alla utrymmen och utan hinder av sekretessbestämmelserna ska alla handlingar som är nödvändiga för granskningen läggas fram. Utrymmen som används för permanent boende får inspekteras bara om det är nödvändigt för att trygga klienternas ställning och garantera behörig service. I övrigt ska det som bestäms i 34 § förvaltningslagen (2008:9) för landskapet Åland följas vid inspektioner.

18 §

Rättelseyrkande

 I fråga om ersättningsbeslut samt beslut om återbetalning och utjämning får rättelse begäras hos landskapsregeringen inom 30 dagar från beslutets delgivning.

 Landskapsregeringens ersättningsbeslut samt beslut om återbetalning och utjämning får verkställas trots rättelseyrkande.

19 §

Besvär

 Landskapsregeringens beslut med anledning av ett rättelseyrkande får i fråga om lagligheten överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen enligt lagen om rättegång i förvaltningsärenden (FFS 808/2019).

20 §

Ikraftträdande

 Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

 Genom denna lag upphävs landskapslagen (2015:117) om skyddshem.

21 §

Övergångsbestämmelser

 De förordningar som landskapsregeringen utfärdat med stöd av landskapslagen om skyddshem fortsätter att gälla tills något annat föreskrivs.

 På det avtal som ingåtts mellan landskapsregeringen och KST för produktion av skyddshemstjänster för år 2023 och på de slutåtgärder som till följd av avtalet vidtas efter finansårets slut tillämpas den gamla landskapslagen om skyddshem.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

|  |
| --- |
| Mariehamn den 19 september 2023 |
| Ordförande | Pernilla Söderlund |
| Sekreterare | Carina Strand |