



RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

RIKSDAGENS  
JUSTITIEOMBUDSMANS  
BERÄTTELSE ÅR  
2019

Rättigheter för personer  
med funktionsnedsättning

# Innehåll

<b>3.4</b>	<b>Rättigheter för personer med funktionsnedsättning</b>	<b>62</b>
<b>3.4.1</b>	<b>Specialuppdraget avseende skyddet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning</b>	<b>62</b>
<b>3.4.2</b>	<b>Uppgifterna och verksamheten som nationell mekanism</b>	<b>62</b>
	Justitieombudsmannen	62
	Människorättscentret	63
	Funktionsnedsättningsgruppen	65
	Internationellt samarbete	66
<b>3.4.3</b>	<b>Verksamhetsmiljö och aktuella lagstiftningsprojekt</b>	<b>67</b>
<b>3.4.4</b>	<b>Laglighetsövervakningen</b>	<b>67</b>
	Klagomål och egna initiativ	68
	Inspektionsbesök	69
	Inspektionsobservationer om tillgänglighet och främjande av delaktigheten	69
<b>3.4.5</b>	<b>Avgöranden</b>	<b>74</b>
	Socialvård	74
	Småbarnspedagogik och undervisning	82
	Hälso- och sjukvård	83

## 3.4

# Rättigheter för personer med funktionsnedsättning

### 3.4.1 SPECIALUPPDRAGET AVSEENDE SKYDDET AV RÄTTIGHETERNA FÖR PERSONER MED FUNKTIONSNEDSÄTTNING

Finland ratificerade FN:s konvention och fakultativa protokoll om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) den 10 juni 2016. I och med ratificeringen fick justitieombudsmannen ett nytt specialuppdrag som regleras i lagen om riksdagens justitieombudsman. Riksdagens justitieombudsman, Människorättscentret och dess människorättsdelegation har hand om uppgifterna enligt artikel 33.2 i konventionen. Tillsammans bildar de Finlands nationella människorättsinstitution.

Syftet med konventionen är att främja, skydda och garantera personer med funktionsnedsättning fullständiga och jämlika mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt att främja respekten för människovärdet. De ledande principerna i konventionen är tillgänglighet och icke-diskriminering. Andra centrala principer i konventionen är respekt för individens självbestämmanderätt samt deltagande och delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning.

I konventionen ingår en omfattande definition av funktionsnedsättning genom vilken rättigheter och jämlikhet för personer med olika typer av funktionsnedsättning kan tryggas så bra som möjligt. I konventionen definieras personer med funktionsnedsättning som personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på samma villkor som andra. T.ex. personer med minnessjukdom och psykiatriska patienter omfattas därmed av konventionens tillämpningsområde.

Ärendena inom detta sakområde avgjordes av JO *Petri Jääskeläinen*. Huvudföredragande var äldre JO-sekreterare *Minna Verronen* och föredragande äldre JO-sekreterare *Juha-Pekka Konttinen*. Ärenden som gäller personer med funktionsnedsättning behandlas också i avsnitt 4.11 om hälso- och sjukvård och 4.13 om äldre personers rättigheter.

### 3.4.2 UPPGIFTERNA OCH VERKSAMHETEN SOM NATIONELL MEKANISM

Uppgiften att främja verkställandet av konventionen och att övervaka och skydda rättigheterna är ett arbete som involverar alla vid människorättsinstitutionen, eftersom allas olika uppgifter kompletterar varandra.

Begreppet främja avser framåtriktade, aktiva insatser såsom handledning, rådgivning, utbildning och informationsspridning. Målet med övervakningen är att utreda hur bra rättigheterna för personer med funktionsnedsättning formellt och faktiskt genomförs. Begreppet övervakning betyder att informationen om det praktiska genomförandet av skyldigheterna i konventionen sammanställs och används så att de brister som observerats i genomförandet av skyldigheterna tillrättas. Med begreppet skydd avses statens direkta och indirekta skyldighet att skydda de rättigheter som fastställts i konventionen mot eventuella kränkningar.

### JUSTITIEOMBUDSMANNEN

Justitieombudsmannen skyddar, främjar och övervakar att konventionen genomförs, inom ramen för sina befogenheter. Justitieombudsmannen har i uppdrag att utöva laglighetsövervakning över

den offentliga makten och att övervaka (skydda) att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Justitieombudsmannens verksamhet har med tiden utvecklats så att främjandet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna fått en större roll. I klagomålsavgöranden och under inspektioner tolkas inte enbart förfarandets laglighet, utan man strävar efter att styra myndigheten eller den övervakande instansen att tillämpa ett förfarande som i så stor utsträckning som möjligt tillgodoser de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Laglighetsövervakning och övervakning går hand i hand i justitieombudsmannens arbete. Då justitieombudsmannen inom ramen för sin laglighetsövervakning gör observationer om missförhållanden som gäller rättigheterna för personer med funktionsnedsättning utgör detta också övervakning, genom att justitieombudsmannen därmed observerar hur förpliktelserna enligt konventionen fullföljs i verkligheten.

Justitieombudsmannens laglighetsövervakning genomförs till största delen genom undersökning av klagomål, men missförhållanden undersöks också på eget initiativ och i form av inspektionsbesök. Förutom laglighetsövervakningen fungerar justitieombudsmannen även som det nationella besöksorgan som avses i det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr (OP-CAT). Besöksorganet genomför inspektionsbesök på ställen där frihetsberövade personer befinner sig eller kan befinna sig, bl.a. bostadsenheter för personer med funktionsnedsättning och personer med minnessjukdom.

För detta besöksuppdrag kan justitieombudsmannen inkalla experter som har relevant sakkunskap med tanke på det nationella besöksorganets inspektionsuppdrag. JO har bl.a. experter inom hälso- och sjukvård till sitt förfogande. Två av experterna är läkare för utvecklingsstörda. Därtill kan man kalla in experter, som själva har en funktionsnedsättning.

Efter att experterna fått utbildning, kan JO bjuda dem med som experter vid inspektioner som genomförs vid OPCAT-inspektioner. Under berättelseåret deltog som utomstående experter två medlemmar från Människorättskommittén

för personer med funktionsnedsättning (VIOK) i inspektionerna. Justitieombudsmannen har utökat och kommer att utöka samarbetet med personer med funktionsnedsättning och med deras intresseorganisationer också på andra sätt inom denna verksamhet.

## MÄNNISKORÄTTSCENTRET

Kärnan i Människorättscentrets uppgift är att främja de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna och att övervaka att de tillgodoses. Till skillnad från justitieombudsmannen behandlar Människorättscentret inte klagomål och utövar inte laglighetsövervakning. Människorättscentrets behörighet har inte begränsats till att omfatta enbart myndigheterna, så arbetet med att främja och övervaka att konventionen iakttas omfattar även enskilda aktörer.

Människorättscentrets tyngdpunkt inom arbetet med funktionsnedsättning är bl.a. att främja delaktigheten i samhället för personer med funktionsnedsättning och att mera omfattande öka allmänhetens medvetenhet om dessa personers rättigheter.

Människorättscentret genomför i samarbete med justitieministeriet forskningsprojektet Barometer för grundläggande rättigheter. Projektet är en del av verkställandet av den nationella handlingsplanen för grundläggande och mänskliga rättigheter. De befolkningsgrupper som valts ut för projektet representerar tre språkgrupper (svenska, ryska och arabiska) samt personer med funktionsnedsättning och funktionsbegränsningar. Syftet med barometern är att ta reda på ovan nämnda befolkningsgruppers synpunkter på, upplevelser av och medvetenhet om de grundläggande och de mänskliga rättigheterna och tillgodoseendet av dem i Finland.

Under verksamhetsperioden samlades material till barometern in från alla befolkningsgrupper i barometern. Materialet för personer med funktionsnedsättning eller funktionsbegränsning samlades in genom att över 10 000 brev sändes åt personer slumpmässigt utvalda ur Fpa:s register över handikappbidrag. För majoritetsbefolkningens del samlades materialet in av Europeis-

ka unionens byrå för grundläggande rättigheter (FRA). I slutet av verksamhetsperioden inleddes arbetet med forskningsrapporten. I rapporten analyseras inte bara enskilda minoritetsbefolkningsgruppers synpunkter och erfarenheter av hur de grundläggande och de mänskliga rättigheterna tillgodoses, utan dessa bedöms också i förhållande till majoritetsbefolkningens svar.

Människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning (VIOK) samlades sammanlagt åtta gånger under mandatperioden. Under våren påbörjade kommittén arbete med att bereda programmet och innehållet i Kalle Könkkölä-symposiet. I början av året diskuterade kommittén aktivt regeringens propositioner med förslag till lag om funktionshinderservice (RP 159/2018 rd) och till lag om kundavgifter för social- och hälso-tjänster (RP 310/2018 rd) som då behandlades i utskottet. Dessutom beredde kommittén observationer och rekommendationer om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning till människorättsdelegationens publikation "Situationen beträffande de grundläggande och mänskliga rättigheterna i Finland – Människorättsdelegationens rekommendationer för regeringsperioden 2019–2023.

Under hösten beredde kommittén en promemoria för uppföljning av de funktionshinderspolitiska åtgärderna i regeringsprogrammet under innevarande regeringsperiod. Särskilda teman som kommittén kommer att följa är de delar i regeringsprogrammet som har ett direkt samband med förbättringen av den socioekonomiska ställningen för personer med funktionsnedsättning, utbildningsnivån och delaktighet på arbetsmarknaden, tillgång och tillgänglighet samt en förbättrad delaktighet för personer med funktionsnedsättning.

Kommittén utarbetade på begäran av Människorättscentret ett expertutlåtande med anslutning till biträdande justitiekanslerns begäran om utlåtande i ett ärende som gällde översättnings-textning av Yle-nyheter. I klagomålet i ärendet, som var riktat till biträdande justitiekanslern, frågade man om tv-tittare med nedsatt syn behandlas jämlikt, då översättningstexten för Yle-nyheterna inte har en mörk bakgrund. På basis av Rundradion Abs utredning i ärendet konstaterade kom-

mittén i sitt utlåtande att Rundradion Ab borde informera mer omfattande om de tjänster som erbjuds för personer med nedsatt syn. Dessutom ansåg kommittén det nödvändigt att utreda om de tjänster som erbjuds via text-tv är lätta att använda. I sitt avgörande instämde biträdande justitiekanslern i kommitténs synpunkter.

På förslag av Människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning (VIOK) ordnar Människorättscentret regelbundet Kalle Könkkölä-symposiet tillsammans med riksdagens justitieombudsman. Evenemanget ordnas till minne av Kalle Könkköläs livsgärning inom rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Syftet med Kalle Könkkölä-symposiet är att erbjuda en arena för diskussion och informationsutbyte om nuläget för tillgodosendandet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.

Det första Kalle Könkkölä-symposiet ordnades den 22 oktober 2019 i riksdagens Lilla parlamentet. Huvudtalare på evenemanget var Kirsi Varhila, kanslichef vid social- och hälsovårdsministeriet. Hennes anförande behandlade tyngdpunkterna och verksamhetssätten i funktionshinderspolitiken och hur den förverkligas. Representer från funktionshindersorganisationerna lyfte under paneldiskussionen fram sina egna åsikter om hur bilden av vardagen för personer med funktionsnedsättning har förmedlats till organisationsfältet. Temat för evenemangets andra paneldiskussion var situationen för funktionshindersforskningen i Finland.

Människorättscentret ordnade den 21 november 2019 i samarbete med statsvetenskapliga fakulteten vid Helsingfors universitet och Sällskapet för handikappforskning i Finland rf (VATU) samt EU:s byrå för grundläggande rättigheter (FRA) ett seminarium om ett självständigt liv för personer med funktionsnedsättning. På seminariet presenterade en representant för byrån för grundläggande rättigheter (FRA) resultaten från den tredje rapporten i ett forskningsprojekt om ett självständigt liv för personer med funktionsnedsättning och rekommendationer med anknytning till temat. Under evenemanget hördes också resultaten från forskningsprojektets fältarbete i Finland. I paneldebatten diskuterades också bl.a. den nuvarande regeringens planer på att avskaffa anstaltsboendet,

personliga erfarenheter av flytten från anstaltsboende till eget hem och mer allmänt vilken rätt personer med funktionsnedsättning har att leva ett självständigt liv i samhället på lika villkor som andra.

Till den internationella FN-dagen för mänskliga rättigheter den 3 december och FN-dagen för personer med funktionsnedsättning den 10 december beställde Människorättscentret bordsryttare som placerades på borden i riksdagens restauranger. Med bordsryttarna ville man på ett enkelt sätt öka kunskapen om äldre personers rättigheter och rättigheterna för personer med funktionsnedsättningar. När det gäller rättigheterna för personer med funktionsnedsättning lyfte vi i informativon fram vikten av att vara medveten om förpliktelserna i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och även av att vara uppmärksam på sina egna attityder.

### FUNKTIONSNEDSÄTTNINGSGRUPPEN

I kansliets funktionsnedsättningsgrupp ingick tre experter från justitieombudsmannen och en expert från Människorättscentret. Funktionsnedsättningsgruppen samarbetade intensivt med människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning under 2019. De ärenden som lyftes fram vid kommitténs eller funktionsnedsättningsgruppens möten diskuterades naturligt på ett eller annat sätt eftersom två medlemmar i funktionsnedsättningsgruppen också var expertmedlemmar i människorättskommittén.

Vid funktionsnedsättningsgruppens möten diskuterades valet av inspektionsobjekt och genomförandet av inspektioner, uppdaterades funktionsnedsättningsgruppens strategi och planerades kansliets interna teman för utbildning inom funktionsnedsättning samt innehållet i webbsidorna om rättigheterna för personer med funktionsnedsättning på Människorättscentrets och justitieombudsmannens webbplatser. Som en del av att kartlägga uppgiften för den nationella mekanismen diskuterades och utvärderades omfattningen av begreppet personer med funktionsnedsättning inom förvaltningsområdet för laglighetsövervakning. Därtill planerades det gemensamma

utbildningsprojektet om att stärka självbestämmanderätten för personer med utvecklingsstörning i boendeservice.

Under verksamhetsperioden fortsatte Människorättscentret tillsammans med JO arbetet med projektet för grundläggande och mänskliga rättigheter inom boendeservicen för personer med funktionsnedsättning. Målet med projektet är att utveckla ett verktyg som styr boendeenheter och verksamhet så att invånarnas självbestämmanderätt stärks. Projektets samarbetspartners samlades den 3 juni 2019 till en workshop för att komplementera och diskutera verktygets, den s.k. utvärderingsramen, första modell och dess lämplighet för att styra boendeserviceenheternas verksamhet. I slutet av mandatperioden fokuserade arbetet på att producera och komplettera innehållet i utvärderingsramarna så att de är så lätta att använda som möjligt samtidigt som de styr verksamheten vid boendeenheter för personer med utvecklingsstörning så att de boendes självbestämmanderätt stärks.

I anslutning till projektet deltog en sakkunnig från Människorättscentret den 5 november 2019 i justitieombudsmannens kanslis inspektionsresa till Expert- och stödcentret för personer med kognitiv funktionsnedsättning. I inspektionsresans program ingick ett möte i smågrupper med den personal vid inspektionsobjektet som ansvarar för att stärka självbestämmanderätten för de boende. Dessutom ordnades möten på tu man hand med representanter från personalen och de boende. Inspektionsresan stärkte uppfattningen om att boendeserviceenheterna behöver ett verktyg som styr stärkandet av de boendes självbestämmanderätt inom boendeservicen.

I fråga om samarbete med myndigheter har gruppen samarbetat med Valvira och regionförvaltningsverken samt med diskriminerings- och jämställdhetsnämnden. Samarbetet med regionförvaltningsverken har skett i samband med inspektioner och val av inspektionsobjekt.

Medlemmarna i funktionsnedsättningsgruppen deltog i de evenemang om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som riksdagens samarbetsgrupp för funktionshindersärenden (VAMYT) ordnade. Två medlemmar i funktionsnedsättningsgruppen deltog i de möten som lag-

gruppen för den handbok om funktionshindersservice som upprätthålls av Institutet för hälsa och välfärd ordnade. Under mötena behandlas bl.a. den nyaste rättspraxisen som berör funktionshindersservicen och följs arbetet för att förnya lagen om service och stöd på grund av handikapp.

En medlem från funktionsnedsättningsgruppen utnämndes också till sakkunnigmedlem i delegationen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (VANE). Delegationen har till uppgift att främja det nationella genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och att rättigheterna för personer med funktionsnedsättning beaktas i verksamheten inom alla förvaltningsområden.

En medlem från funktionsnedsättningsgruppen deltog därtill i uppföljningsgruppen för lagen om tillhandahållande av digitala tjänster. Uppföljningsgruppens uppgift är att följa upp genomförandet av tillgänglighetsregleringen, hur tillgänglighetskraven i de digitala tjänster som omfattas av lagens tillämpningsområde uppfylls i praktiken, att bedöma metoder för att främja tillgängligheten och deras effektivitet samt att stöda Regionförvaltningsverket i Södra Finland i uppgiften att verkställa lagen.

På initiativ av funktionsnedsättningsgruppen ordnades två interna utbildningar om funktionsnedsättningsfrågor vid kansliet. Till utbildningarna kallades också medlemmarna i Människorättskommittén för personer med funktionsnedsättning. Temat för den första utbildningen var hur man kan få reda på åsikter hos barn med funktionsnedsättning (12.6.2019). Temat för den utbildning som ordnades på hösten var FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning i nationell och internationell rättskipning (30.10.2019).

Funktionsnedsättningsgruppens medlemmar höll föreläsningar om rättigheter för personer med funktionsnedsättning i samband med följande evenemang:

- Seminariet Kansalaisuuden avaimet 16.1.2019, Seinäjoki
- De nordiska nationella besöksorganens möte 23–24.1.2019, Helsingfors
- Seminariet på teckenspråkets dag 12.2.2019, Helsingfors

- Workshop för rundabordsdiskussion om mänskliga rättigheter 9.4.2019, Helsingfors
- Utvärderingsmöte för verksamhetsprogrammet för delegationen för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (VANE) 2018–2019 24.5.2019, Helsingfors
- Baltic-Nordic Ombudsman Conference 26–27.9.2019, Vilnius
- Valviras och Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finlands regionala evenemang för övervakning av funktionshindersservicen 23.10.2019, Björneborg
- Dagarna för råden för personer med funktionsnedsättning 27.11.2019, Vanda
- Slottsbalen för personer med funktionsnedsättning 8.12.2019, Salo

Under mandatperioden deltog en medlem från funktionsnedsättningsgruppen som sakkunnig i en utvärderingsintervju om EU:s funktionshindersstrategi 2010–2020 den 3 september 2019. Därtill deltog en medlem från funktionsnedsättningsgruppen i en utvärderingsintervju i en utvärderingsundersökning om diskrimineringslagen, som finansierades av statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet (VN-TEAS).

## INTERNATIONELLT SAMARBETE

Människorättscentret deltog i ENNHRI CRPD-arbetsgruppens möte i Bryssel den 13 maj 2019. Vid mötet behandlades som ett särskilt tema vad skyldigheten till inkluderande undervisning i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning innebär i praktiken. På mötet gick man dessutom igenom olika teman i arbetsgruppens verksamhetsprogram. Människorättscentret har ansvarat för att koordinera och planera arbetsgruppens verksamhet vad gäller påverkan på EU-nivå.

I detta avseende godkändes att arbetsgruppen riktar sina begränsade resurser på utvärderingen av EU:s funktionshindersstrategi 2010–2020 och att arbetsgruppen aktivt deltar när den nya strategin utarbetas. För detta ändamål deltog senare under verksamhetsperioden en representant från Människorättscentret i en utvärderingsintervju



om EU:s funktionshindersstrategi 2010–2020. Vid sitt möte fastställde också ENNHRI CRPD-arbetsgruppen att det finns ett behov av att arbetsgruppen ordnar regelbundna möten med EU:s oberoende struktur, särskilt med byrån för grundläggande rättigheter (FRA).

En representant för Människorättscentret deltog i partsmötet för FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning 11–13.6.2019 i New York. På mötet behandlades bl.a. digitaliseringens utmaningar för delaktigheten i samhället för personer med funktionsnedsättning och rätten för personer med funktionsnedsättning att delta i kulturlivet och fritidssysselsättningar. De representanter för människorättsinstitutionerna som var närvarande under mötet inrättade en CRPD-arbetsgrupp för det internationella nätverket för nationella människorättsinstitutioner (GANHRI) och höll arbetsgruppens första möte.

Medlemmarna i funktionsnedsättningsgruppen deltog i en studieresa till EU:s byrå för grundläggande rättigheter i Wien den 18 oktober 2019, där byrån presenterade sin verksamhet och tog upp frågor som gäller EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Resan ordnades av justitieombudsmannen och Människorättscentret. Under studieresan kartlades också det framtida samarbetet mellan byrån för grundläggande rättigheter samt Människorättscentret och justitieombudsmannen.

### 3.4.3 VERKSAMHETSMILJÖ OCH AKTUELLA LAGSTIFTNINGSPROJEKT

Den nya lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) trädde i kraft den 1 januari 2020 och överklagandeförfarandet till högsta förvaltningsdomstolen ändrades så att ändring i förvaltningsdomstolens beslut om funktionshindersservice får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. I besvär som gäller funktionshinderservice förutsätts i fortsättningen besvärstillstånd i ärenden som gäller kommunernas särskil-

da skyldighet att ordna service och stöd, som personlig assistans, serviceboende, dagverksamhet och färdtjänster.

I statsrådets principbeslut om tryggnad av individuellt boende och tjänster för personer med utvecklingsstörning från 2012 fastställdes som huvudmål att inte en enda person med funktionsnedsättning ska bo på institution efter 2020. I Finland finns det uppskattningsvis cirka 40 000 personer med utvecklingsstörning. Förändringen av servicestrukturen inom vården av utvecklingsstörda från institutionsvård till assisterat boende har pågått hela 2000-talet.

Enligt en statistikrapport från Institutet för hälsa och välfärd fanns det i slutet av 2018 sammanlagt 631 personer på institutioner för utvecklingsstörda (920 år 2016), vilket var 15 % mindre än året innan. Av dem som bodde på institutioner bodde 521 (795 år 2016 och 962 år 2015) långvarigt på anstalt. Som långvariga klienter räknas de klienter för vilka det har fattats ett beslut om långvarig vård eller som har fått vård över 90 dygn. I slutet av 2018 var 118 (131 år 2016) av de långvariga klienterna under 18 år och av dem tretton 0–7-åriga barn som vårdades på institution.

Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte den 13 december 2019 en delaktighetsarbetsgrupp med uppgift att utvärdera och bereda förslag till lagstiftning om funktionshinderservice. Målet är att trygga och ytterligare öka delaktigheten för personer med funktionsnedsättning i beslutsfattande som gäller dem själva och i ordnandet av tjänster samt att förtydliga rättsmedlen för valet av sätt att ordna tjänster.

### 3.4.4 LAGLIGHETSÖVERVAKNINGEN

Justitieombudsmannen övervakar att rättigheterna för personer med funktionsnedsättning tillgodoses vid alla myndigheter och alla privata instanser som sköter offentliga uppdrag, oberoende av vilket förvaltningsområde myndigheten eller instansen tillhör. Alla klagomål statistikförs i första hand enligt de myndighetsinstanser och förvaltningsområden (socialvård, socialförsäkring, hälso-



och sjukvård, undervisnings- och kulturmyndigheter osv.) som avgörandena berör. En del av de laglighetsövervakningsärenden som gällde rättigheter för personer med funktionsnedsättning hörde till flera förvaltningsområden. I det här avsnittet refereras ärenden där tillgodoseendet av rättigheter för personer med funktionsnedsättning är centralt, oavsett förvaltningsområde.

I JO:s årsberättelse och verksamhet har sedan 2014, då man för första gången granskade laglighetsövervakningen inom rättigheter för personer med funktionsnedsättning i ett eget avsnitt, rättigheterna för personer med funktionsnedsättning haft extra stor tonvikt.

Laglighetsövervakningen av rättigheter för personer med funktionsnedsättning har i synnerhet riktats mot tillgodoseendet av den rätt till tillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster som hör till vars och ens grundläggande rättigheter, jämlikhet, rättssäkerhet, tillgänglighet och tillgång samt tillgodoseende av självbestämmanderätt och delaktighet i samhället.

Kommunernas funktionshindersservice är ett viktigt objekt för laglighetsövervakningen. Många klagomål gällde brister i upprättandet av serviceplaner och specialomsorgsprogram, rådgivning och handledning om tjänster, dröjsmål och felaktigheter i besluts- och handläggningsprocesser och i annan behandling av ärenden. Inspektionerna är en viktig del av laglighetsövervakningen, eftersom en person med funktionsnedsättning inte alltid själv förmår klaga. Vid inspektionerna övervakas aktörer som tillhandahåller service för personer med funktionsnedsättning och deras egenkontroll samt de kommuner som ansvarar för att ordna och övervaka servicen. JO övervakar också andra särskilda tillsynsmyndigheter med övervakningsansvar, som exempelvis Valvira och regionförvaltningsverken.

## KLAGOMÅL OCH EGNA INITIATIV

JO avgjorde 281 klagomål och egna initiativ inom sakområdet, vilket var fler än året innan (257) och även fler än under 2017 (242). JO avgjorde fem ärenden som tagits upp på eget initiativ. Tre egna initiativ gällde tillgängligheten på vissa förhands-

röstningsplatser och brister i tryggheten av valhemligheten. Till åtgärder ledde kvantitativt sett flera ärenden än året innan, dvs. 82 ärenden (29 %). Åtgärdsprocenten var i likhet med föregående år betydligt högre än den genomsnittliga (14,5) vid JO. I tre ärenden gavs en anmärkning och fyra ärenden ledde till framställning. I 65 (42) ärenden delgav JO sin uppfattning och 4 (12) ärenden ledde till andra åtgärder. På grund av det stora antalet fall som ledde till åtgärder är det omöjligt att i denna berättelse referera eller över huvud taget nämna alla avgöranden i klagomål som gällde personer med funktionsnedsättning.

De flesta avgörandena om personer med funktionsnedsättning, 179 (150 år 2018 och 2017), ingick som tidigare år i socialvårdens sakområde. Detta beror på att kommunens uppgift är att se till att sociala tjänster såsom specialomsorger om utvecklingsstörda personer och service och stöd på grund av funktionsnedsättning ordnas. Sammanlagt 26 (38 år 2018 och 40 år 2017) avgöranden gällde personlig assistans enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp, 30 (19 år 2018 och 34 år 2017) ärenden gällde färdtjänst och 25 (28 år 2018 och 22 år 2017) ärenden gällde rättigheter för personer med utvecklingsstörning. I sakområdet socialvård inkluderades också tolkningstjänster för personer med funktionsnedsättning, där Folkpensionsanstalten ordnar servicen. Under berättelseåret avgjordes 28 sådana ärenden (11 ärenden år 2018).

Under berättelseåret avgjordes 46 ärenden (28 år 2018 och 34 år 2017) som omfattades av socialförsäkringen och 57 ärenden som gällde hälso- och sjukvård (55 år 2018) samt fem (7 år 2018 och 12 år 2017) ärenden som gällde undervisning. Övervakningen och främjandet av rättigheterna för personer med minnessjukdom beskrivs i avsnitt 4.13 i denna berättelse.

Klagomål i anknytning till tjänster enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp gällde bl.a. beslutsfattande om tjänster och klientavgifter, rådgivning och handledning om tjänster, bemötande av klaganden i kundbetjäningssituationer eller vid boendeheter, bedömningen av klientens servicebehov, dröjsmål i behandlingen av ansökningar eller klagomål, tillämpningsanvisningar för kommunens tjänster och anordnande

av service. Folkpensionsanstaltens (Fpa) förfarande i fråga om anordning av tolkningstjänster och beviljande av förmåner för personer med funktionsnedsättning, såsom handikappbidrag och rehabiliteringsstöd, prövades. Inom hälso- och sjukvården handlade det om vården och bemötandet av rehabiliteringsklienter inom mentalvården, ersättning för hjälpmedel för medicinsk rehabilitering, anordnade av medicinsk rehabilitering och ordnande av tillräckliga hälsotjänster.

## INSPEKTIONSBSÖK

Vid i princip alla inspektioner av boende- och institutionsenheter för personer med funktionsnedsättning och av psykiatriska sjukhus förenas två av de specialuppgifter baserade på internationella överenskommelser (CRPD och OPCAT) som JO tilldelats. Under berättelseåret gjordes det sammanlagt 28 (25) sådana inspektioner. Åtta av inspektionerna gjordes vid boende- och institutionsenheter för personer med utvecklingsstörning och/eller svår funktionsnedsättning och 18 vid boende- och institutionsenheter för äldre personer (med minnessjukdom). Bland de verksamhetsenheter som ger psykiatrisk sjukhusvård granskades Harjavalta sjukhus i Satakunta sjukvårdsdistrikt och avdelningen för geriatrisk psykiatri vid Pitkäniemi sjukhus i Birkalands sjukvårdsdistrikt.

Under inspektionerna fästs utifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning särskild uppmärksamhet vid rättigheterna för personer med funktionsnedsättning, som t.ex. tillgodoseende av självbestämmanderätt, användningen av begränsningsåtgärder, möjligheter till delaktighet och faktorer med anknytning till tillgång och tillgänglighet. Som det nationella besöksorgan som avses i det fakultativa protokollet till FN:s konvention mot tortyr fästs därtill uppmärksamhet vid hur man kan förebygga dålig behandling av frihetsberövade personer eller kränkning av självbestämmanderätten. Vid inspektionerna diskuterar man med boendeenhetsens ledning, personalen och klienterna. Man tar del av handlingar samt granskar och inspekterar boendeenhetsens allmänna utrymmen, miljön och med samtycke av klienter besöker man deras rum.

Objekt för de inspektioner som gjordes vid boendeenheter för personer med utvecklingsstörning och personer med svår funktionsnedsättning var samkommuners (Eteva och Egentliga Finlands specialomsorgsdistrikts samkommun) egna enheter i Nurmijärvi och Pemar. Dessutom granskades serviceenheter som upprätthålls av privata serviceproducenter (såsom Omakoti Oiva och tillfälliga vårdhemmet Alma i Vanda), av vilka kommunen hade köpt tjänster.

Vid inspektionerna av boende- och institutionsenheter för personer med utvecklingsstörning diskuterades i synnerhet de nya bestämmelserna i lagen om utvecklingsstörda, som trädde i kraft den 10 juni 2016 och som kräver att tillvägagångssätten preciseras och omvärderas. En värdig ålderdom samt självbestämmanderätt och hur man stöder och främjar rätt till delaktighet är frågor som särskilt bedömts vid inspektioner av boendeservice för äldre personer och personer som har minnessjukdom. Vid inspektionerna av verksamhetsenheter som tillhandahåller psykiatrisk sjukhusvård granskas i synnerhet förhållandena för tvångsintagna patienter samt behandlingen av dessa patienter och tillgodoseendet av deras grundläggande fri- och rättigheter.

Iakttagelserna vid ovan nämnda inspektioner som gjorts i egenskap av nationellt besöksorgan har redogjorts i avsnitt 3,5.

## INSPEKTIONS-OBSERVATIONER OM TILLGÄNGLIGHET OCH FRÄMJANDE AV DELAKTIGHETEN

Hur tillgänglighet och delaktighet har främjats är genomgående teman enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som kansliet fäster uppmärksamhet vid i samband med inspektionsbesöken. I artikel 9 i konventionen finns bestämmelser om tillgänglighet och möjligheten att delta fullt ut samt om tillgång på samma villkor som andra till den fysiska miljön. Artikel 19 i konventionen handlar om delaktighet i samhället och att samhällsservice och anläggningar avsedda för allmänheten ska vara tillgängliga på lika villkor för personer med funktionsnedsättning och svara mot deras behov.

För människor med funktionshinder är en tillgänglig miljö en absolut förutsättning för ett självständigt liv och möjligheter på samma villkor. Utgångspunkten för konventionen är att man i all verksamhet genomgående ska beakta kraven på tillgänglighet eftersom dessa ofta är en förutsättning för att tillgodose andra rättigheter. Att främja tillgången, tillgängligheten och delaktigheten kräver kontinuerligt arbete.

Vid JO:s inspektioner har observerats brister i tillgängligheten till lokaler samt i fråga om möjligheten att uträtta ärenden och i hur anpassningsåtgärder genomförs. Nedan framläggs en sammanställning av enskilda problem som främst observerats i samband med inspektioner.

### Omsorgs- och boendeenheter för äldre

- Pakilakoti, som upprätthålls av Helsingin Seniorisäätiö, observerades att toaletterna i bostadsrummen var trånga, i synnerhet om personen använde rörelsehjälpmedel. Även de allmänna utrymmena var ställvis ganska trånga. Det fanns många korridorer i byggnaden och bl.a. arbetspunkter och lyftanordningar har placerats i korridorerna (3763/2019\*).
- Rampen som leder in till Lizeliuskoti i Virmo var relativt brant. Det kan därför t.ex. vara svårt för en person som rör sig med rullstol att på egen hand använda rampen på ett säkert sätt (2009/2019\*).

- Huvudingången till Pihlajakoti (Padasjoki) låg nedanför en brant backe, vilket gjorde det svårare för personer som rör sig med rollator eller använder andra rörelsehjälpmedel att ta sig in via huvuddörren (1842/2019\*).

### Boendeenheter för personer med utvecklingsstörning eller funktionsnedsättning

- De gamla lokalerna vid institutionsenheterna vid servicecentret i Tahkokangas var inte till alla delar tillgängliga med tanke på rörligheten (4639\* och 6389/2018 samt 6388/2019).
- Dörrsummern på ytterdörren vid Vanda tillfälliga vårdhem Alma var så högt placerad att den var svår att använda för en person som använder rullstol eller annat hjälpmedel (1684/2019\*).

### Utbildning

- I Otsola skola observerades att man inte kunde ta sig med hiss mellan alla våningar och att toaletterna inte var tillgängligt planerade. Skolan hade ingen invaparkering på parkeringsplatsen (4775/2019).

*Tillgänglig ingång till rehabiliteringscentret Vuoma.*



- Vid inspektionen av Haaga-Helia yrkeshögskola betonade BJO på ett allmänt plan kraven i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och i diskrimineringslagen om främjande och tryggnad av rättigheter för personer med funktionsnedsättning eller personer som behöver särskilt stöd. Rimliga anpassningar kan behövas för att komma in till och kunna prestera inom en utbildning samt för att studierna ska framskrida. I praktiken kan anpassningarna vara t.ex. enskilda åtgärder med anknytning till tillgängligheten på studieplatsen eller ordnande av särskilt stöd i studierna (2550/2019).

### Hälsa- och sjukvård

- Det fanns inga hissar i byggnaderna vid Niu-vanniemi sjukhus. Därför placerades patienter med rörelsehinder på avdelningarna på de första våningarna, som hade försetts med ramper (3712/2018\*).
- BJO rekommenderade Esbo sjukhus att bedöma om avdelningens inredning eller skyltar kan förbättras så att det är lättare för i synnerhet patienter med minnessjukdom att röra sig i och gestalta lokalerna i sjukhuset och på avdelningarna. Dessutom ska man när informationen planeras och genomförs beakta äldre patienters mer begränsade möjligheter och förmåga att använda elektroniska apparater (1706/2019\*).
- I sitt klagomålsavgörande 5467/2018 delgav JO sin uppfattning om tillgängligheten vid ingången till Tykslabs provtagningspunkt på Hantverksgatan för kännedom åt samkommunen för Egentliga Finlands sjukvårdsdistrikt och den biträdande överläkaren. Utifrån klagomålskrivelsen och utredningen verkade det som om tillgängligheten (den elektroniska öppningsknappen för ytterdörren och rampen) kunde begränsa eller hindra en person med rörelsehinder från att ta sig till provtagningspunkten. Enligt JO kan detta försätta personer med rörelsehinder i en olikvärdig ställning jämfört med personer som inte har rörelsehinder.

JO betonade att patienten har rätt att välja vilken av Tykslabs provtagningspunkter han eller hon vill använda. JO bad sjukvårdsdistriktet att meddela senast den 28 februari 2020, vilka åtgärder hans uppfattning har gett anledning till.

*Enligt sjukhusdistriktets meddelande den 13 februari 2020 har fastighetens ägare flyttat ytterdörrens öppningsknapp lägre ner och förlängt den tid som dörren hålls öppen. Rullstolsrampen kommer enligt meddelandet att höjas så att höjdskillnaden mellan rampen och ingången, som uppstått på grund av att vägen sjunkit, blir lägre.*

- I ett annat avgörande 1811/2018\* konstaterade ställföreträdande BJO att passagen till laboratoriet inte var tillgänglig på det sätt som avses i artikel 9 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Eftersom man senare kommit överens om att hålla dörren mellan vindfånget och vestibulen öppen under laboratoriets öppettider och en person som sitter i rullstol tack vare detta kan ta sig in genom att trycka på ytterdörrens öppningsknapp, fanns det ingen anledning för ställföreträdande BJO att ingripa ytterligare.
- BJO anser att för patienter som isolerats på ett psykiatriskt sjukhus bör man under förhandsröstningsdagarna separat överväga om patienten under övervakning kan rösta och i så fall aktivt erbjuda patienten denna möjlighet. Genom detta förfarande skulle sjukhuset enligt BJO främja patienternas möjlighet att delta i samhällelig verksamhet på det sätt som avses i grundlagen (892/2018).

### Riksdagsvalets och Europaparlamentsvalets vallokaler, inspektioner och egna initiativ

På uppdrag av JO gjorde två tjänstemän från justitieombudsmannens kansli den 8 april 2019 oanmälda inspektioner vid sju slumpmässigt valda förhandsröstningsställen i riksdagsvalet (Borgå, Borgnäs, Askola, Pukkila, Mörskom, Lapträsk och Lovisa). Två tjänstemän gjorde på Europapar-

lamentsvalets valdag den 26 maj 2019 motsvarande inspektioner vid åtta vallokaler (Vanda, Riihimäki, Loppi, Tammela, Somero, Forssa, Salo och Jockis). Syftet med inspektionerna var att utreda tillgängligheten och den allmänna ordningen vid vallokalerna samt hur smidigt det gick att rösta med tanke på tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.

- Vid inspektionerna konstaterades som en allmän observation att skyltningen i vallokaler och information om röstningen var knapphändig. Även utbildningen och informeringen för valfunktionärerna om frågor som gäller röstning och personer med funktionsnedsättning kunde förbättras.
- På flera förhandsröstningsställen i riksdagsvalet och vallokaler för Europaparlamentsvalet fanns det inga hinderfria valbås. Vid en vallokal erbjöd man som hjälpmedel åt personer som använde rörelsehjälpmedel ett underlag i faner som placerades i famnen när den röstande befann sig i valbåset. Vid några ställen erbjöds personer som använde rullstol att rösta vid ett bord utan skilda skärmar. Vid ett ställe var röstningsutrymmet så trångt att man inte rymdes i valbåset eller så smalt att t.ex. en person som använde en bred elrullstol inte rymdes. På vissa röstningsställen fanns det inte tillgång till förstoringsglas eller annat motsvarande hjälpmedel för röstande med nedsatt syn.



Röstningsställe för personer med rörelsehinder.



Trappa som leder till vallokalen.

- På förhandsröstningsställen i riksdagsvalet fanns det brister i röstningsställets tillgänglighet. Rampen som ledde till ingången till en vallokal var ganska brant för en person som använde rullstol. Dessutom gjorde den tunga dörren det svårare för en person som använder rullstol att ta sig in på egen hand. Ytterdörren till ett annat förhandsröstningsställe var tung och tröskeln var så hög att en person som använde rullstol inte klarade sig själv utan behövde hjälp av en annan person för att ta sig in. Alla Europaparlamentsvalets vallokaler förutom en hade brister i tillgängligheten i vallokalen eller den rutt som leder dit. Två vallokaler var helt otillgängliga på grund av trappor.

På grund av de brister som observerades vid inspektionerna utredde JO på eget initiativ riksdagsvalets valarrangemang i fyra kommuner och också i fråga om Europaparlamentsvalet förfarandet i fyra kommuner. I sina beslut ansåg JO det positivt att kommunerna och städerna meddelade att de vidtar korrigerande åtgärder med anledning av inspektionsiakttagelserna. T.ex. reserveras inför följande val en annan tillgänglig lokal som utrymme för röstningsområdet eller ordnas tillgängliga valbås vid alla förhandsröstningsställen eller vallokaler, liksom hjälpmedel för väljare med nedsatt syn, under den egentliga valdagen.



På grund av de korrigerande åtgärder som kommunerna och städerna meddelat ledde de egna initiativen inte inom ramen för JO:s laglighetsövervakning till andra åtgärder än att JO fäste centralvalnämndernas och kommun- och stadsstyrelsernas uppmärksamhet vid de problem för tillgång och tillgänglighet som de faktorer som konstaterats i inspektionsprotokollet medför samt vid trygghandet av valhemligheten.

Inspektionsprotokollen 1670/2019\* (riksdagsvalet) och 2657/2019\* (Europaparlamentsvalet) har publicerats på webbplatsen [www.oikeusasiamies.fi](http://www.oikeusasiamies.fi).

JO:s avgöranden i ärenden som undersökts på eget initiativ har också publicerats på webbplatsen: 2347\*, 2348\*, 2349\*, 2350\*, 3332\*, 3333\*, 3334\* och 3335/2019\*.

### Förläggning och förvarshet

- Vid förläggningen i Tammerfors hade det funnits och fanns vid tidpunkten för inspektionen personer med funktionsnedsättning. Inspektörerna informerades om att det t.ex. förekom problem med att få tillgång till teckenspråkstolk. Man berättade också att det var svårt för asylsökande att få tillgång till specialtjänster. Man hade dock kunnat skaffa hjälpmedel åt de boende och t.ex. en minderårig person hade fått en hörapparat från Tammerfors universitetssjukhus (3440/2019).
- Vid Helsingfors förvarshet (tidigare förvarsheten i Krämertsskog) informerades inspektörerna om en utlänning som tagits i förvar och vars bakgrundsinformation inte fanns tillgänglig genast vid ankomsten. Man var tvungna att placera utlänningen skilt på grund av våld. Först senare visade det sig att personen i förvar hade en utvecklingsstörning som hörde till autismspektrumet. En del av personens beteende berodde på att man inte genast förstod dennes särskilda behov. Efter det skedda ombads en sakkunnig från Autismstiftelsen att informera om hur man ska bemöta personer som behöver särskilt stöd och hur man kan förhindra att situationer eskalerar (6841/2019).

### Parkeringsplatser för personer med rörelsehinder

- I avgörandet 4418/2018 \* fäste ställföreträdande BJO Tammerfors stads uppmärksamhet vid att ordna parkeringsplatser avsedda för personer med funktionsnedsättning (rörelse- och funktionshinder) särskilt vid arbetsplatser och underhållsarbeten, eftersom det inte av utredningen framgick att det under ombyggnaden av gatan utanför huvudpolisstationen skulle ha ordnats ersättande (inva)parkeringsplatser eller andra alternativa parkeringsarrangemang.
- Ställföreträdande BJO ansåg att det var mycket positivt att man i Tammerfors hade gjort en utredning om ordnande av parkering för personer med rörelsehinder och funktionshinder. I utredningen presenterades åtgärder för att utveckla parkeringen för dessa personer och för att förbättra situationen. Genom regelbunden uppföljning av genomförandet av åtgärderna kan staden i framtiden fortsätta att utveckla parkeringen för personer med rörelsehinder och främja rättigheterna för personer med funktionsnedsättning.

### Fängelser

I inspektionsprotokollen från fängelser togs följande brister och utvecklingsbehov upp, främst med tanke på hur en rörelse- eller funktionshindrad fånge eller besökare tar sig fram:

Lokalerna vid *Vilppula fängelse* var inte tillgängliga och man kunde inte placera fångar med rörelsehinder i fängelset (1592/2019\*).

Lokalerna vid *Vanaja fängelse* (enheten i Ojoinen) var inte tillgängliga och man kunde inte placera fångar med rörelsehinder i fängelset. Enligt personalen planerade man att bygga ett tillgängligt besöksrum dit även rullstolsburna besökare kan ta sig (3420/2019\*).

### Sukeva fängelse

- Besökslokalerna var problematiska med tanke på tillgängligheten eftersom man inte kunde ta sig till dem med hiss.



- Den skyltförsedda vägen till fängelset var försedd med en bom. Anropsknappen var placerad på en sådan plats och så högt att man var tvungen att stiga ut ur bilen för att trycka på den. Man räcktes inte heller åt knappen från en rullstol.
- Inom fängelseområdet fanns ingen bilplats för personer med rörelsehinder (skilt märkt "inva-plats"). BJO rekommenderade att en sådan ordnas i närheten av ingången till fängelset.

BJO delgav Sukeva fängelse, Östra och Norra Finlands brottspåföljdsregions regioncentrum och Brottspåföljdsmyndighetens centralförvaltningsenhet ovan nämnda inspektionsiakttagelser och bad att man före den 1 juni 2020 meddelar vilka åtgärder iakttagelserna hade föranlett (5291/2019\*).

### Åbo fängelse

- BJO konstaterade att det boende i en cell anpassad för rörelsehindrade som en skada eller sjukdom förutsätter inte får utgöra en grund för att fången inte placeras i sysselsättning eller att fången placeras under mer slutna förhållanden än vad ordningen och säkerheten förutsätter. Fångar med rörelsehinder bör således placeras i en verksamhet som lämpar sig för dem, oberoende av om de bor på en avdelning där de övriga fångarna väntar på att placeras i verksamhet. Det är också problematiskt om förhållandena annars är mycket slutna, trots att säkerheten på anstalten inte förutsätter det för fången i fråga. BJO hänvisade också till JO:s beslut (2871/2016\*, 30.8.2017, på finska).
- Väktarlarmet/larmanordningen i cellen var placerad på cellens vägg så att det inte var möjligt att nå den från sängen eller t.ex. från golvet. BJO anser att möjligheten att larma ska tryggas i situationer där fångens rörelseförmåga är svag och risken för problem till följd av detta är stor. BJO hänvisade även till denna del till ovan nämnda avgörande av JO, enligt vilket fängelset hade löst ärendet genom att ge en fånge med rörelsehinder ett bärbart larm.

BJO bad Åbo fängelse att senast den 1 juni 2020 lämna in en utredning över vilka åtgärder ovan nämnda iakttagelser och ställningstaganden hade gett anledning till (2449/2019\*).

## 3.4.5 AVGÖRANDE

### SOCIALVÅRD

#### Anmärkningar

Under berättelseåret gav JO två anmärkningar. Fall 2520/2018\* handlade om ordnande av barnets vård. JO gav stadens social- och hälsovårdsväsende samt Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt (HUS) en anmärkning för framtiden, eftersom samarbetsproblemen mellan dessa myndigheter och de administrativa besluten om organiseringsansvaret ledde först och främst till att kontinuiteten i vården som ordnas hemma för barnet inte kunde tryggas och för det andra till dröjsmål i återgången från sjukhuset till hemvården.

JO ansåg att stadens och HUS förfarande i sin helhet var ytterst klandervärt. Vid bedömningen av hur klandervärt förfarandet var beaktade JO att det handlade om vården och omsorgen för ett mycket litet barn. Om man utgår från FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och beaktandet av barnets bästa enligt socialvårdslagen, tillgodosågs inte dessa när vården och omsorgen ordnades.

JO förenade sig med åsikterna i Valviras utlåtande om att staden och HUS tillsammans borde ha inlett ett omedelbart utredningsarbete för att ordna den service som den klagandes barn behövde annanstans än på sjukhusavdelning och att de mer aktivt borde ha sökt alternativ för att ordna barnets vård hemma eller i hemliknande förhållanden.

JO betonade att administrativt beslutsfattande som gäller vård och omsorg och gränser mellan olika myndigheter inte får utgöra ett hinder för att ordna och genomföra tjänster som motsvarar klientens och patientens behov och för tjänsternas kontinuitet. Socialvårdslagen och hälso-

och sjukvårdslagen utgår båda från den centrala principen att socialvårds- och hälsovårdsmyndigheterna ska samarbeta för att trygga smidiga servicekedjor för klienterna och patienterna.

I samma avgörande ansåg JO att staden i strid med lagen för barnets del hade försummat att göra upp en heltäckande klientplan i sektorsövergripande samarbete. JO ansåg att man med tanke på barnets svåra helhetssituation borde ha gjort upp en omfattande klientplan för socialvården (e.d. vård- och serviceplan) som bl.a. skulle ha omfattat en plan för funktionshinderservice. I samband med att barnets plan utarbetades hade man vid behov kunnat bedöma och planera metoder och tjänster för att stöda barnets föräldrars ork. JO betonade att en sektorsövergripande och multiprofessionell klientplan gör det möjligt att beakta klientens individuella behov och främjar samarbetet mellan myndigheterna inom olika förvaltningsområden.

I ett annat fall 6372/2018\* gav JO funktionshinderservicen vid Jyväskylä stad en anmärkning om lagstridigt dröjsmål i verkställandet av förvaltningsdomstolens beslut. JO ansåg att specialomsorgsprogrammet för den klagandes barn inte hade behandlats utan ogrundat dröjsmål på det sätt som förutsätts i förvaltningslagen och som Vasa förvaltningsdomstol fastställt i sitt beslut. I förvaltningsdomstolens beslut hade det uttryckligen bestämts att ett ärende som gäller ett specialomsorgsprogram för barn ska behandlas utan obefogat dröjsmål och med tanke på barnets bästa, även om staden söker ändring i förvaltningsdomstolens beslut. Funktionshinderservicen hade inte följt denna bestämmelse.

JO konstaterade att man också utifrån förvaltningsdomstolens uttalande kan dra den slutsatsen att det inte handlade om ett ärende där rättelseyrkanden eller besvär blir onödiga till följd av verkställigheten, eftersom man i uttalandet konstaterade att det enda hindret för att inleda verkställigheten är att högsta förvaltningsdomstolen förbjuder verkställigheten av beslutet. JO ansåg att funktionshinderservicen i Jyväskylä på lagstridigt sätt utan saklig orsak fördröjt verkställandet av förvaltningsdomstolens beslut. JO betonade att en social-

vårdsklient har rätt att lita på att myndigheten på eget initiativ ser till att domstolens beslut verkställs på det sätt som domstolen förordnat och lagen förutsätter.

### Dröjsmål i beslutsfattandet och försummelse av skyldigheten att fatta beslut

De vanligaste brister som JO konstaterar i sin laglighetsövervakning är dröjsmål i behandlingen av ansökningar om förmåner eller av förmåner som beviljas personer med funktionsnedsättning samt myndighetens försummelse av skyldigheten att fatta beslut. Dessa felaktiga förfaranden hotar tillgodoseendet av rättskyddet.

JO ansåg att försummelseerna i stadens beslutsfattande var lagstridiga i fallet 6153/2018\*, där myndigheten inte hade fattat beslut trots att klientens närvård dygnet runt hade avslutats. JO betonade att om ordnande av och om sättet att ordna serviceboende enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp ska ett tjänstemannabeslut som man kan yrka på rättelse i fattas. Tjänsteinnehavaren hade inte på eget initiativ fattat ett beslut som man kan yrka på rättelse i om att närvård dygnet runt i anslutning till ordnandet av serviceboende ska avslutas, utan närvården hade avslutats utifrån serviceplanen. JO konstaterade att vård- och serviceplanen fungerar som grund för beslutsfattandet, men att planen inte ersätter förvaltningsbeslut.

Beslut gällande tjänster och stödverksamhet enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp ska fattas utan obefogat dröjsmål och senast tre månader efter att personen med funktionsnedsättning eller hans eller hennes företrädare ansökt om service eller stöd.

I fall 1283/2018\* ansåg JO att behandlingen av en ansökan om funktionshinderservice fördröjts i strid mot lagen om service och stöd på grund av handikapp. JO betonade att bestämmelsen om den maximala behandlingstiden i lagen om service och stöd på grund av handikapp är den maximala behandlingstiden, som inte kan tolkas som en sådan behandlingstid för ansökan som skulle ge

myndigheten möjlighet att senarelägga sitt beslutsfattande till slutet av tidsfristen utan saklig orsak i utredningen av ärendet. Bestämmelserna om behandling utan dröjsmål innebär att myndigheten omedelbart ska börja utreda ärendet när ansökan har anhängiggjorts. Myndigheten kan inte flytta sin utredningsskyldighet och skyldighet att fatta beslut t.ex. på grund av personalbyten eller semesterarrangemang eller på grund av att behandlingen av ansökningar är överbelastad i kommunen.

I fallet 266/2019 betonade JO att ett beslut om funktionshindersservice ska fattas utan dröjsmål när de inhämtade utredningarna har inkommit. I fallet hade utredningen av behovet av specialskor krävt en längre behandlingstid.

Också fallet 2343/2018 handlade om dröjsmål vid beslutsfattande om funktionshindersservice. JO fäste stadens uppmärksamhet vid att färdtjänst och bilstöd enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp inte är service- och stödformer som utesluter varandra. Att använda bil för att ta sig fram och färdtjänst kan komplettera varandra.

I fallet 1030/2018\* betonade ställföreträdande BJO att ett nytt beslut ska fattas i tillräckligt god tid innan det föregående beslutets giltighetstid löper ut, så att stödet för en klient inom socialvården inte avbryts utan grund. Ställföreträdande BJO ansåg att verkställandet av beslutet om närståendevård hade fördröjts i strid med lagen och uppmärksammade välfärdstjänsterna i Uleåborg på att beslutet borde ha verkställts senast inom tre månader efter att ärendet anhängiggjorts.

I fallet 6708/2018\* ansåg ställföreträdande BJO att det i behandlingen av den klagandes ärende om färdtjänst skett många missar. Den ledande socialarbetaren hade i strid med förvaltningslagen försummat att föra den klagandes rättelseyrkande till grundtrygghetsnämnden för utredning. Denna försummelse hade också för sin del lett till dröjsmål i den totala behandlingstiden för den klagandes ärende gällande färdtjänst, eftersom den klagande var tvungen att framställa ett nytt rättelseyrkande till nämnden för ett senare tjänsteinnehavarbeslut. Den klagandes individuella behov av färdtjänst hade utretts noggrannare först när omprövningsför-

farandet var anhängigt. Enligt ställföreträdande BJO skulle en korrekt utredning av servicebehovet i rätt tid också ha påskyndat behandlingen av ärendet.

I JO:s avgörande prövades också kommunens eller serviceproducentens förfarande när det gällde att svara på kontaktförfrågningar och anmärkningar. JO betonade att det ska ges ett skriftligt svar på en anmärkning inom skälig tid från det att anmärkningen gjorts. När JO prövade tiden för svaret på anmärkningen fästes uppmärksamhet vid vilken typ av ärende det handlade om och hur det missförhållande som avsågs i anmärkningen inverkar på klientens ställning inom socialvården och ordnandet av de tjänster som var avsedda för honom eller henne. JO betonade att en god förvaltning förutsätter att sakliga brev och förfrågningar till en myndighet besvaras korrekt och utan oskälig fördröjning (1283/2018\*).

JO ansåg i sitt avgörande 4679/2018 att välfärdstjänsterna i Uleåborg inte gett den klagande svar på anmärkningen inom skälig tid från det att anmärkningen gjordes. I avgörande 3993/2018 ansåg JO att servicehemmets svarstid på tre månader för en anmärkning var för lång.

### Rättsskyddsproblem i anslutning till serviceplanerna

I fallet 5152/2018 fäste JO stadens funktionshinderservice och socialväsandets uppmärksamhet vid att en serviceplan ska utarbetas utan dröjsmål. Enligt JO får den personliga serviceplanen extra stor betydelse också när personen med funktionsnedsättning och myndigheten är oeniga om hur servicen för personer med funktionsnedsättning eller övrig service enligt socialvårdslagen bör genomföras. Därför är det viktigt att eventuella avvikande åsikter mellan myndighet och klient om hur servicen ska ordnas nedtecknas i serviceplanen. En uppgift om klientens egen åsikt i serviceplanen vid en meningsskiljaktighet kan vara av betydelse när klienten överklagar myndighetens beslut. Det kan vara fråga om hur mycket service som behövs, hur servicen tillhandahålls eller vilken typ av service som är möjlig eller som bör ordnas.

I fallet 5826/2018\* hade staden försummat att göra upp en sektorsövergripande klientplan om socialvård för barnet. Ställföreträdande BJO betonade att en sektorsövergripande klientplan gör det möjligt att beakta klientens individuella behov och främjar samarbetet mellan myndigheterna inom olika förvaltningsområden liksom också mellan olika sektorer inom samma förvaltningsområde. I det aktuella barnets fall hade det med tanke på planeringen av barnets bästa och servicen varit motiverat att utarbeta en sådan plan.

JO ansåg att tiden för att utarbeta serviceplanen, som räckt i ett och ett halvt år, var lagstridig. Den klagande hade flera gånger begärt att en serviceplan skulle göras upp, men trots detta hade ingen plan utarbetats. Detta gjorde ärendet mera klandervärt (912/2019).

I samband med klagomålsärendet 6327/2018\* prövade JO intressebevakare som utsetts för att sköta ekonomiska ärenden och dennes ställning i planeringen av funktionshindersservice för huvudmän med utvecklingsstörning. För att man ska uppnå ett beslut som i första hand tar hänsyn till klientens intresse krävs det enligt JO samråd och kommunikation mellan kommunens sociala sektor, socialvårdsklienten, dennas lagliga företrädare (intressebevakaren samt anhöriga och andra närstående personer) för att komma överens om vem som deltar i möten om serviceplanen och vilka roller var och en ska ha när servicebehovet bedöms, serviceplanen upprättas, beslut om service fattas samt, i förekommande fall, ändring söks.

I samband därmed kan man bedöma om dessa "stödpersoner" genom sitt deltagande kan bidra t.ex. till det att de mål och preferenser som en person med utvecklingsstörning har uppnått och tillgodoses, och om de kan vara ett genuint stöd i personens egna beslut.

### Andra avgöranden som gäller service för personer med funktionsnedsättning

I samband med klagomålsärendet 5658/2018 fäste JO kommunens uppmärksamhet vid att en person med svår funktionsnedsättning (arbetsgivare) och en personlig assistent (arbetstagare) står i arbets-

avtalsförhållande. Om kommunen sköter ärenden som gäller ordnandet av en personlig assistent med en personlig assistent, ska detta avtalas med arbetsgivaren.

JO rekommenderade servicehemmet att när planen för egenkontroll utarbetas beakta att det vid vårdhemmet även kan finnas klienter med stöd av lagen om service och stöd på grund av handikapp, för vilka man inte kan använda begränsningsåtgärder enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda. JO fäste på ett allmänt plan vårdhemmets uppmärksamhet vid att begränsningsåtgärder enligt lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda får användas endast när serviceboende ordnas som specialomsorg i serviceboende med heldygnsomsorg och endast när klientens serviceboende med heldygnsomsorg har ordnats som specialomsorg (1504\* och 1826/2018).

JO ansåg att det med tanke på tillgodoseendet av rättigheterna för en klient med svår funktionsnedsättning är en god och rekommenderad praxis att kommunen betalar kostnaderna för att ordna företagshälsovård för en personlig assistent genast efter att kostnaderna uppkommit, om det är svårt för personen med funktionsnedsättning att ansöka om ersättning i efterhand. I denna situation kan personen med svår funktionsnedsättning t.ex. ge kommunen fullmakt att ansöka om ersättning från Fpa för dennes del. JO uppmärksammade stadens socialväsande också på att man i klientplanen och beslutet även borde anteckna det praktiska genomförandet av ersättningen för kostnader (1289/2018).

BJO ansåg att servicehemmet försummat sin skyldighet att sörja för att klienten får ändamålsenlig vård och bemöts väl, då klienten blivit lämnad i sin rullstol över natten. Efter det felaktiga förfarandet hade saken utretts på servicehemmet och av den stad som köpt serviceboendet och personalen hade fått anvisningar om rätt praxis. Eftersom man redan hade vidtagit korrigerande åtgärder gav ärendet inte BJO anledning att vidta ytterligare åtgärder (93/2019).

### Övervakning av privat vårdhem

JO fäste på ett allmänt plan Rovaniemi grundtrygghetstjänsters uppmärksamhet vid vikten av myndighetssamarbete i övervakningen av serviceboendeenheter med heldygnssomsorg. Placerarkommunen är också skyldig att övervaka att den kund som den placerat vid en verksamhetsenhet får sådan service som man har avtalat om. Rovaniemi stad hade inte kunnat övervaka genomförandet av servicen för boende som placerats av andra kommuner, eftersom staden inte kände till och inte heller borde ha känt till innehållet i serviceplanerna för boende från andra kommuner och inte heller känt till serviceavtalet mellan den andra placerarkommunen och vårdhemmet. Å andra sidan kunde Rovaniemi stad ha informerat placerarkommunerna om de brister de observerat, så att dessa kunde ha beaktat observationerna i sin egen övervakning.

JO förenade sig med Valviras åsikt om att Espero Care Oy hade haft knappa personalresurser och att det under en viss tidsperiod hade funnits ett stort antal alternerande arbetstagare (vikarier). Den stora variationen i arbetstagare kan också ha haft en betydande inverkan på klienternas vardag och medfört oro och otrygghet. Dessutom belastar stor variation i personalen de ordinarie anställda, eftersom en vikarie åtminstone till vissa delar efter frånvaro ska introduceras i arbetet.

JO betonade på ett allmänt plan att invånarnas möjlighet till ett normalt liv och nödvändig vård ska tryggas under alla tider på dygnet. Vid dimensioneringen av nattövervakningen ska man beakta de klienter som behöver hjälp av två personer. Verksamhetsenheten ska med tanke på sin verksamhet och de särskilda behoven hos de personer som får boendeservice ha tillräckligt med yrkesutbildad personal. Detta är en väsentlig faktor för att trygga en högklassig vård och omsorg som respekterar människovärdet. Även förändringar i de boendes vårdbehov ska beaktas på behörigt sätt i personaldimensioneringen (1504\* och 1826/2018).

### Ansökningsblanketter för funktionshinderservice

I fallet 2059/2018\* tog JO ställning till innehållet i och utarbetandet av ansökningsblanketter för funktionshinderservice. JO ansåg det vara möjligt för staden att utöver den allmänna ansökningsblanketten för funktionshinderservice även har en separat blankett för ansökan om färdtjänst. Ansökningsblanketterna kan finnas både i det elektroniska ärendehanteringssystemet och som versioner som kan skrivas ut från webbplatsen. Ansökningsblanketterna ska till sitt sakinnehåll och sina frågor vara enhetliga i alla system och olika format.

JO betonade att myndighetens standardblanketter ska vara tydliga och begripliga. Blanketterna får inte leda till att klienten förlorar förmåner eller till att klientens rättsskydd i förfarandet begränsas till följd av att tolkningen av blanketterna kan ge upphov till missförstånd eller omedvetenhet bland klienterna. Därför ska myndigheter fästa särskild uppmärksamhet vid att deras information är förståelig, tydlig och tillgänglig, särskilt när klientelet kan omfatta personer med nedsatt förmåga att ta emot och hantera information (äldre personer eller personer med funktionsnedsättning).

JO anser att det är viktigt att myndigheten, när myndigheten ber kunden om samtycke för inhämtande av uppgifter, med tillräcklig noggrannhet specificerar vilka uppgifter det är fråga om. Om det samtycke som på en blankett begärs av en klient inom socialvården är för generellt, kan klienten inte bedöma av vem och från vilka instanser uppgifterna begärs och i vilken omfattning. JO anser att blanketten åtminstone bör innehålla uppgifter om från vilken myndighet och vilka andra instanser uppgifterna kan begäras. God förvaltning innebär dessutom att myndigheten tydligt ska uppge att socialvårdsklienten har rätt att återkalla sitt samtycke när som helst medan ärendet handläggs.

I det andra fallet hade Tammerfors funktionshinderservice slopat ansökningsblanketter för specialomsorger för personer med utvecklings-



störning på sin webbplats. JO ansåg att det ur de grundläggande rättigheternas synvinkel är problematiskt att ansökningsblanketten slopats, men inte direkt lagstridigt. Ansökningsblanketterna kan vara ett sätt att få ansökan gjord. Klientens möjlighet att använda olika sätt att ansöka om service är ett förfarande enligt serviceprincipen, och därför ansåg JO att ändringen i funktionshinderservicen, dvs. att ansökningsblanketten slopades, inte är en lyckad lösning.

JO ansåg det möjligt att olika förfaringsätt för ansökan om service för personer med utvecklingsstörning och service för personer med funktionsnedsättning kan förvirra klienten när det gäller att gestalta servicehelheten och även i övrigt förhindra och inskränka tillgodoseendet av rättigheterna för personer med funktionsnedsättning. JO bad Tammerfors funktionshinderservice att senast den 31 december 2019 meddela vilka åtgärder som eventuellt har vidtagits med anledning av detta beslut (2769/2018).

*Tammerfors funktionshinderservice meddelade den 19 december 2019 att det för ansökan om specialomsorgsprogram finns en separat uppdaterad ansökningsblankett som förutom att den kan fås av de anställda även finns tillgänglig på funktionshinderservicens webbplats.*

### **Självrisk för färdtjänst enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp**

JO fäste Hyvinge stads uppmärksamhet vid fastställandet av klientavgiften (självrisk) för färdtjänst enligt lagen om service och stöd på grund av handikapp och ansåg det problematiskt att den minsta självriskandelen för färdtjänster överskred den taxa som tas ut i Hyvinge kollektivtrafik. JO betonade att av det allmännas skyldighet att trygga tillräckliga social- och hälsovårdstjänster för var och en följer skyldigheten att fastställa de avgifter som tas ut för tjänsterna så att de inte hindrar eller äventyrar en persons möjligheter att använda de lagstadgade tjänster som han eller hon behöver (1739/2018\*).

### **EU:s funktionshinderkort**

JO ansåg att det i verksamheten vid Funktionshinderkortets byrå och Handikappforum rf när man beviljade EU:s funktionshinderkort (EU Disability Card) och fastställde kriterierna för att bevilja korten vid tidpunkten för prövningen inte var fråga om skötseln av en sådan offentlig uppgift som avses i bestämmelsen om JO:s befogenhet. Därför var JO inte behörig att undersöka förfarandet för fastställande av kriterierna och principerna för beviljande av A-anteckningen på kortet för personer med funktionsnedsättning.

EU:s funktionshinderkortsystem grundar sig varken på Finlands nationella lagstiftning eller på internationell EU-lagstiftning, utan på principer och kriterier som handikapporganisationerna har fastställt. En eventuell utveckling och utvidgning av systemet med funktionshinderkort kan dock påverka när man bedömer JO:s behörighetsfrågor. JO kan inom ramen för sin befogenhet undersöka Fpa:s förfarande när Fpa i egenskap av myndighet har hand om olika faser i förfarandet för att ansöka om och beställa funktionshinderkort (3142/2018\*).

### **Tolkningstjänst för personer med funktionsnedsättning**

Skyldigheten att ordna tolkningstjänster för personer med hörselskada, syn- och hörselskada samt talskada överfördes från kommunerna till Fpa den 1 september 2010. Fpa kan ordna tolkningstjänsten endera genom att själv producera tjänsten eller genom att skaffa den från andra tjänsteproducenter. Verksamheten som förmedlingscentral för tolkningstjänster omvandlades till Fpa:s egen verksamhet den 1 januari 2014. Målet med tolkningstjänsten för personer med funktionsnedsättning är att främja lika behandling av personer med funktionsnedsättning som behöver tolkningstjänsten i förhållande till personer utan funktionsnedsättning så att personer med funktionsnedsättning har möjlighet till delaktighet och informationsförmedling samt växelverkan med andra människor.



En person med funktionsnedsättning som med stöd av någon annan lag får tillräckligt och för sig lämplig tolkning har inte rätt till tolkningstjänst för personer med funktionsnedsättning. Sådana lagar är bl.a. lagen om grundläggande utbildning och patientlagen.

### **Fastställandet av behov av tolk för utlandsresa**

JO ansåg det vara problematiskt att man på förhand fastställde behovet av tolkningstjänst särskilt på längre utlandsresor och andra resor, där det finns grunder för att det kan vara svårt att förutse det verkliga tolkningsbehovet. Att meddela och på förhand besluta om tolkningsbehovet kan leda till att man beviljar mindre eller eventuellt mer tolkning än serviceanvändarens verkliga tolkningsbehov senare har varit i praktiken. JO ansåg det i och för sig vara bra kundservice att kunden ännu en vecka innan resan kan precisera sitt behov av tolkning. Klientens och Fpa:s åsikter kan vara avvikande i frågan om huruvida behovet av tolkning har specificerats tillräckligt.

JO delgav Fpa sin uppfattning om att Fpa, om kunden kräver det, ska fatta ett överklagbart skriftligt beslut i en situation där Fpa anser att den sökande inte har specificerat sitt behov av tolkning tillräckligt och den sökande är av en annan åsikt (206/2018\*).

### **Myndighetens skyldighet att utreda innehållet i tolkningsbeställningen**

JO uppmärksammade Fpa:s tolktjänster för personer med funktionsnedsättning på att man i kundkommunikationen i anslutning till tolkningsbeställningen tillräckligt och ändamålsenligt utreder de uppgifter som behövs för att förmedla beställningen, såsom tidpunkten då beställningen avslutas. JO ansåg att det i ärendet inte enbart handlade om kundkommunikation, utan i grund och botten om myndighetens skyldighet att utifrån tillräcklig information utreda innehållet i tolkningsbeställningen. Eftersom Fpa meddelade att man redan

vidtagit åtgärder för att förbättra kundkommunikationen ledde ärendet inte från JO:s sida till andra åtgärder (2538/2018).

### **Rättsskydd efter konkurrensutsättning av tolkningstjänster**

Den som använder tolkningstjänsten för personer med funktionsnedsättning har i allmänhet inte tillgång till rättsmedel enligt upphandlingslagen, eftersom han eller hon inte är part i upphandlingsärendet. JO prövade i flera avgöranden under berättelseåret hur rättsskyddet tillgodoses för en person som anlitar tolkningstjänster i en situation där Fpa:s upphandlingsbeslut om tolkningstjänster påstås äventyra att serviceanvändarens individuella specialbehov beaktas när tolkningstjänsten genomförs.

JO ansåg att Fpa borde ha behandlat den klagandes rättelseyrkande om upphandlingsbeslutet på det sätt som föreskrivs i lagen om tolkningstjänst för handikappade personer. Den klagandes yrkande hade grundat sig på hur hans eller hennes egna specialbehov beaktades, även om det hade rubricerats som ett yrkande på upphandlingsrättelse och den klagande inte var part i upphandlingsärendet. JO ansåg att yrkandets rubrik var förstäliga, eftersom den omständighet som låg till grund för yrkandet hade uppstått till följd av upphandlingsbeslutet. Tolken kan ha en väsentlig betydelse för att den berörda personens rätt till tolkningstjänst ska förverkligas. För att denna rätt ska kunna tillgodoses bör det finnas möjlighet att anföra besvär i en situation där serviceanvändaren anser att hans eller hennes specialbehov kräver att tolkningstjänsten ordnas på ett individuellt sätt och de tjänstproducenter som valts ut vid upphandlingen inte är lämpliga med tanke på hans eller hennes behov.

JO anser att den som använder tjänsten i en sådan situation i sista hand ska ha möjlighet att få sitt yrkande behandlat av domstol. Därför ska Fpa till sitt beslut foga en besväransvisning enligt lagen om tolkningstjänst för handikappade till de delar ärendet inte hör till marknadsdomstolens behörighet. JO konstaterade dock att frågan om

förfaringssätt och överklagbarhet är flertydig och i sista hand avgörs av domstolen. Den ovan nämnda tolkningen tryggar serviceanvändarens tillträde till domstol i en situation där man vid offentlig upphandling av social- och hälsovårdstjänster inte har beaktat ifrågavarande serviceanvändares individuella specialbehov. Samma slutresultat (dvs. tillträde till domstol) uppnås också om den som använder tjänsten framställer ett separat krav på direktupphandling utifrån hans eller hennes individuella specialbehov, och ett överklagbart beslut ges utifrån detta krav (760/2018\*).

I tre av sina avgöranden 1108\*, 4875 och 5156/2018 ansåg JO att Fpa borde ha fattat ett överklagbart beslut om den klagandes krav på direktupphandling. De klagande hade krävt att tolkningstjänsten skulle ordnas som direktupphandling av en viss serviceproducents tolkar, eftersom de tolkar som de tidigare anlidade hade lämnats utanför upphandlingen. JO ansåg det vara problematiskt att Fpa anser att behandlingen av kravet på direktupphandling för tolkningstjänst var faktisk förvaltningsverksamhet och att man därför inte behövde ge klaganden ett överklagbart beslut. JO anser att Fpa, när den avgör tolkningstjänstanvändarens rätt till direktupphandling, bedömer och undersöker om användaren uppfyller villkoren för beviljande av direktupphandling på det sätt som lagen om offentlig upphandling och koncession förutsätter.

Därför ansåg JO att det var fråga om ett ärende som gällde serviceanvändarens rätt på ett sådant sätt att beslutet ska kunna föras till ett oberoende rättskipningsorgan på det sätt som förutsätts i 21 § i grundlagen. För att denna rätt ska kunna tillgodoses bör det finnas möjlighet att anföra besvär i en situation där serviceanvändaren anser att hans eller hennes specialbehov kräver att tolkningstjänsten ordnas på ett individuellt sätt och de tjänsteproducenter som valts ut vid upphandlingen inte är lämpliga med tanke på hans eller hennes behov. JO anser att kundens krav på att tjänsten ska ordnas genom direktupphandling är ett ärende som gäller sättet att ordna tjänsten. För tydlighetens skull konstaterade JO också att frågan om överklagbarhet är en annan sak än ett besvärskas faktiska framgång.

JO ansåg i sin avgörande 5156 och 1108/2018\* att behandlingstiden för begäran om direktupphandling var lång. I justitieombudsmannens praxis för laglighetsövervakning är det etablerade synsättet att personalbrist inte kan vara ett sådant särskilt skäl som kan motivera dröjsmål i behandlingen av ansökningar.

Konkurrensutsättningen av tolkningstjänster behandlades också i ett avgörande där ställföreträdande BJO förenade sig med social- och hälsovårdsministeriets åsikt om att det är viktigt att Fpa med hjälp av andra regioners tolkresurser strävar efter att ordna tolkningstjänster också i de områden där man inte kunnat skaffa den önskade tolkresursen. Med tanke på systemets flexibilitet ansåg ställföreträdande BJO att det var bra att det i Fpa:s utredning betonades att man enligt förmedlingsanvisningen i vissa situationer kan utvidga sökningen efter en tolk till upphandlingsområdet intill den kommun där behovet av tolk uppstått. Ordandet av tolkningstjänst och kundens rätt till tolkningstjänst i enskilda fall ska genomföras så att möjligheterna för en person med funktionsnedsättning att fungera som en jämlik samhällsmedlem främjas med alla tillgängliga medel (1342/2018).

### **Dröjsmål i ordnandet av studietolkning efter att tolkningstjänsten anskaffades**

JO fäste Fpa:s uppmärksamhet vid att man i upphandlingen av tolkningstjänster ska beakta serviceanvändarnas särskilda behov samt faktorer i anslutning till tjänsternas kontinuitet och omfattning. Därtill ska den upphandlande enheten bestämma kontraktens längd och de andra kontraktsvillkoren så att kontraktet inte har oskäliga eller oändamålsenliga följder för serviceanvändarna. Fpa hade inte lyckats ordna en teckenspråkig tolk för studietolkning åt den klagande efter att den nya upphandlingsperioden inleddes i början av 2018. JO ansåg att Fpa på ett bättre sätt borde ha säkerställt att den klagandes service fortgick i samband med att den teckenspråkiga studietolkningen ordnades. Enligt JO var anbudstävlingen

och dess slutresultat i sig inte ett godtagbart skäl till att en klient inte får den tolkningstjänst som han eller hon behöver (1268/2018).

## SMÅBARNSPEDAGOGIK OCH UNDERVISNING

### Ordnande av terapi inom småbarnspedagogiken

Fall 4536/2018\* handlade om en tidsbegränsning för individuell terapi inom småbarnspedagogiken. BJO ansåg att tidsbegränsningen i Reso stads plan för småbarnspedagogik (ingen terapi under verksamhetstiden klockan 9–11) i princip var problematisk, eftersom den kategoriska tidsbegränsningen i själva verket styr verksamhetsenheter inom småbarnspedagogiken till att bortse från varje barns individuella omständigheter och behov.

Enligt BJO ska anordnaren av småbarnspedagogik bedöma varje barns situation individuellt, i gott samarbete med barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare. Vid behov ska daghemmen erbjuda möjlighet till individuell flexibilitet i terapi- och rehabiliteringsärenden, om barnets bästa kräver det och terapi inte kan ordnas på annat sätt. Olika verksamhetsenheter som anordnar småbarnspedagogik och vårdnadshavare ska också informeras om dessa möjligheter till flexibilitet.

### Genomförande av specialarrangemang vid universitet

JO prövade på eget initiativ hur specialarrangemang (lugnt tentamensutrymme) tillgodoses vid universitet. Enligt JO behövs en åtgärd i anslutning till rimliga anpassningar som avses i lagen om likabehandling, om t.ex. tentamenstillfället inte är tillgängligt för den studerande på motsvarande sätt som för andra studerande utan anpassning. Det väsentliga var hur man med tanke på den studerandes omständigheter kan trygga en tillräcklig möjlighet att avlägga tentamina så att han eller hon kan avancera i sina studier och klara av utbildningen.

Också vägran att göra rimliga anpassningar är sådan diskriminering som avses i diskrimineringslagen. I detta fall handlade det inte om att man vägrat genomföra anpassningar, utan om hur de genomfördes i praktiken. Anpassningarna borde testas på förhand, eftersom själva tentamensprestationen kan påverkas om arrangemangen misslyckas. Om anpassningarna inte fungerar i praktiken är situationen ur den studerandes synvinkel densamma som om man vägrat att genomföra anpassningarna.

Enligt JO verkade universitetets praxis för ett lugnt tentamensutrymme vara densamma för alla som behöver ett sådant specialarrangemang. JO betonade att rimliga anpassningar är specifika från fall till fall och att de ska motsvara behoven hos en person med funktionsnedsättning i respektive situation. Därmed är eller kan inte arrangemanget vara detsamma för alla. Rimliga anpassningar ska avskiljas från allmänna och permanenta tillgänglighetsåtgärder. Universitetet framförde också att man kunde ha åtgärdat missförhållandena om den klagande hade informerat tentamensövervakaren om dem. Enligt den klagande hade denne dock i den akuta tentamenssituationen inte förmått ifrågasätta arrangemanget. Universitetet hade i efterhand försökt reda ut ärendet, men den klagande hade inte utnyttjat tillfället.

JO hade ingen anledning att anse att universitetet hade handlat lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter. JO fäste dock universitetets uppmärksamhet vid de synpunkter JO framfört och vid det som den klagande ansåg vara en tillräcklig lösning i frågan. JO föreslog att universitetet överväger att kontakta den klagande för att lösa situationen och bad universitetet meddela om sina eventuella åtgärder (2719/2018\*).

*Universitetet meddelade att man hade fäst uppmärksamhet vid fakultetens allmänna tentamensarrangemang så att studiesekreteraren är på plats i salen när tentamen börjar och tillsammans med tentamensövervakarna bl.a. ser till att tentamen inleds smidigt och att eventuella specialarrangemang har beaktats. Fakulteten hade också skaffat nya bärbara provdatorer som är lätta att flytta. Dessutom hade man på universitetsnivå tagit i bruk ett tentamensut-*

*rymme för specialbehov som är avsett för studerande som har en rekommendation om specialarrangemang i tentamenssituationer.*

## HÄLSO- OCH SJUKVÅRD

Enligt artikel 25 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har personer med funktionsnedsättning rätt att åtnjuta bästa möjliga hälsa utan diskriminering på grund av funktionsnedsättning. Konventionsstaterna ska erbjuda personer med funktionsnedsättning samma utbud, kvalitet och standard avseende hälso- och sjukvård som erbjuds andra personer.

I fallet 2680/2018\* handlade det om Tammerfors stads kriterier för överlåtelse av peruk som hjälpmedel för medicinsk rehabilitering. Enligt ställföreträdande BJO ska kriterierna kompletteras med faktorer som tillgodoser individuella behov, såsom medicinska skäl. Ställföreträdare för BJO delgav staden sin uppfattning. Ställföreträdande BJO framställde dessutom att staden på ett sätt som den anser lämpligt kontaktar den klagande för att göra en ny bedömning av hjälpmedelsbehovet.

*Tammerfors stad meddelade att man tagit ställföreträdande BJO:s avgörande i beaktande och att man som en följd av beslutet vidtagit åtgärder. Den klagande beviljades en betalningsförbindelse för en måttbeställd peruk och i kriterierna för att bevilja en måttbeställd peruk kommer man i fortsättningen förutom en avvikande huvudstorlek också att beakta eventuella hudsymtom eller andra medicinska skäl.*

BJO gav HUS Hjälpmedelscentral en anmärkning för framtiden om det lagstridiga förfarandet som uppstod då tillgången till vård inte höll den lagstadgade nivån. BJO ansåg det också vara problematiskt att barnpatienterna sinsemellan hade mycket olika ställning beroende på varifrån barnets remiss skickats till Hjälpmedelscentralen. Också vad det gäller hjälpmedel för vuxna verkade det förekomma dröjsmål och t.ex. kön för icke-brådskande hade man inte kunnat gå igenom inom aktuella tider (5646/2018\*). På webbplatsen

har också följande avgöranden om lagstridiga förfaranden vid HUS Hjälpmedelscentral publicerats: 5093\*, 5617\* och 6202/2018\*.

Ställföreträdande BJO betonade att individuella och fungerande hjälpmedelslösningar liksom att också andra tjänster fungerar har stor betydelse för funktionsförmågan hos och jämlikheten för personer med funktionsnedsättning. Om patientens situation förändras och tidigare hjälpmedel inte längre lämpar sig för användning, ska behovet av hjälpmedel bedömas på nytt. Patienten ska också vid behov hänvisas att själv anlita andra social- och hälsovårdstjänster 1607/2018\*.

Fall 6173/2018 \* handlade om tillgången till anestesitandvård för en patient med utvecklingsstörning. Man kunde inte i samband med poliklinikbesöket bedöma patientens vårdbehov på grund av patientens oförmåga att samarbeta och begränsade förmåga att öppna munnen. BJO ansåg att tandläkarna vid Tammerfors universitetssjukhus (TAYS) poliklinik för mun- och käksjukdomar borde ha övervägt att inleda anestesitandvård av patienten senast i det skede då patientens mamma kontaktade polikliniken på grund av patientens tandvärk. Patienten hade visat sin tandvärk med smärtsamma uttryck och klagande ljud. Man hade också behandlat patientens smärta med smärtstillande mediciner. Tandläkarna borde ha tagit denna förändring i hur sjukdomen framskrider i beaktande.

Trots att patienten fick vård inom den specialiserade sjukvården inom ramarna för vårdgarantin, ansåg BJO att anestesitandvården för patienten borde ha ordnats tidigare än den nu ordnades, när man beaktar helhetssituationen för patientens munhälsa och hur länge bedömningen av vårdbehovet räckte samt att patienten led och hade smärta under tiden denna väntade på att få vård. Enligt BJO fick patienten inte vård inom rimlig tid. BJO meddelade övertandläkaren för mun- och käksjukdomar och den specialiserade läkaren sin uppfattning om felaktigheterna i förfarandet.

I fallet 5160/2018 rekommenderade BJO att man mera noggrant börjar följa med hur vistelsen utomhus för patienterna och de som undersöks vid det psykiatriska sjukhuset genomförs. BJO ansåg att en utomhusvistelse som upprepade gånger endast räckte 12–30 minuter var alldeles för lite.

BJO betonade vikten av att ordna vistelse utomhus och konstaterade att en begränsning av vistelsen utomhus endast i undantagsfall kan motiveras med personalbrist eller vård av avdelningens övriga patienter.

BJO ansåg det vara en brist att möjligheterna för patienter för vilka fattats beslut om sjukhusvård oberoende av patientens vilja att skaffa livsmedel och andra varor för personligt bruk under sjukhusvistelsen inte på samma sätt som inom brottspåföljdsområdet grundar sig på lag (3952/2018\*).