



Helstu nýmæli í tillögum um endurskoðun:

(1) laga um málefni fatlaðs fólks og

(2) laga um félagsþjónustu sveitarfélaga

11. maí 2017

1511241SA TP

Málalykill: 02.50

Starfshópur sem skipaður var 17. febrúar 2014 skilaði af sér tillögum um endurskoðun (1) laga um málefni fatlaðs fólks og (2) laga um félagsþjónustu sveitarfélaga með skilabréfi dags. 14. október 2016. Skilabréfinu fylgdu drög að tveimur frumvörpum.

Frumvarpsdrögin fóru í almennt umsagnarferli frá 6. desember 2016 til 9. janúar 2017. Í framhaldinu fengu drögin ítarlega umfjöllun í velferðarráðuneytinu þar sem m.a. var farið yfir áhrif af tillögnum á fjárhag og stjórnsýslu sveitarfélaga.

Frumvörpin voru lögð fram á Alþingi þann 3. apríl 2017 og fylgja tillögum starfshópsins að öllu leyti nema hvað breyting var gerð á tillögu um að akstursþjónusta, sem sveitarfélög skipuleggja fyrir fatlað fólk, skuli einnig ná til aldraðra.

Tillaga starfshópsins um lögfestingu notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar (NPA) tók einnig breytingum þar sem tilgreint er í hvaða skrefum þjónustuformið skuli innleitt.

Gagnvart sveitarfélögum eru helstu nýmæli í frumvörpunum þessi:

- Settar eru fram formlegar skilgreiningar á hugtökum og þjónustubáttum. Meðal annars er „fötlun“ skilgreind en það hugtak hefur meginþýðingu við að ákvarða hverjir eigi lögum samkvæmt tilkall til sértækrar þjónustu. Sérstaklega er vikið að því að skerðingar þurfi að vera varanlegar gagnvart hlutaðeigandi einstaklingi til þess að hugtaksskilyrði séu uppfyllt. Með því er lögð áhersla á að tímabundið ástand í kjölfar veikinda og áfalla teljist ekki til fötlunar.
- Jafnframt er tekið af skarið um að lög um sértæka þjónustu taki til þeirra sem hafa „miklar stuðningsþarfir“ vegna fötlunar. Með því er brugðist við vaxandi þrýstingi á sveitarfélög að fjölga þeim sem geta sótt um sértæka þjónustu. Samhliða er grunnþjónusta sveitarfélaga skilgreind rýmra en áður og er hugsunin sú að grunnþjónustan svari almennt þörfum annarra en þeirra sem metnir eru með miklar stuðningsþarfir.
- Stuðnings- og stoðþjónusta er skilgreind sem meginþáttur í lögbundinni aðstoð sveitarfélaga. Þessa aðstoð skal veita svæðisbundið með þeim hætti sem best hentar á hverjum stað. Sá hópur er útvíkkaður sem á tilkall til þessarar grunnþjónustu með því að aðstoð skuli veitt fjölskyldum barna sem metin eru í þörf fyrir stuðning. Þá er einnig kveðið á um að aðstoð skuli veitt innan og utan heimilis samkvæmt reglum sem sveitarfélagið setur og felst í því nokkur rýmkun frá þeirri félagslegu heimaþjónustu sem mælt er fyrir um í gildandi lögum.
- Vægi notendasamninga sem þjónustuforms er aukið verulega og lagastoð sköpuð fyrir ólíkum tegundum samninga, svo sem beingreiðslusamningum. Notendastýrð, persónuleg aðstoð (NPA) er skilgreind sem ein tegund

notendasamninga og lögfest að notandi eigi rétt á því þjónustuformi þegar það hentar. Rétturinn er þó háður bráðabirgðaákvæði sem gerir ráð fyrir að sveitarfélög vinni að innleiðingunni yfir fimm ára tímabil (2017-2022) þar sem NPA-samningum fjölgar milli ára í ákveðnum takti. Gert er ráð fyrir setningu reglugerðar um NPA auk þess sem fyrirkomulagið á að endurskoða, í ljósi reynslu, innan tveggja ára frá gildistöku bráðabirgðaákvæðisins.

- Skapaður er lagagrundvöllur fyrir samráði á milli notenda og sveitarfélaga/þjónustusvæða. Þetta samráð snýr að tvennu: Annars vegar að einstökum notendum og ákvörðunum um þjónustu. Hins vegar að samtökum notenda og stefnumörkun einkum um þróun velferðarþjónustu.

Sérstaklega er kveðið á um formlegan samráðsvettvang - öldungaráð - þar sem fjallað er um þjónustu við aldraða og framkvæmd og þróun öldrunarmála. Lagt er til að þessi vettvangur taki leysi af hólmi þjónustuhópa aldraðra samkvæmt lögum um málefni aldraðra og starfi svæðisbundið eða innan einstakra sveitarfélaga. Gert er ráð fyrir að öldungaráð verði sjálfstæður samráðsvettvangur og ekki hluti af nefndakerfi sveitarfélags. Hliðstæð ákvæði eru lögð til varðandi samráðshóp fatlaðs fólks í samræmi við þróunarstarf sem fram hefur farið.

- Framsetningu ákvæða er ætlað að undirstrika samþættingu í allri félagslegri þjónustu og að þjónustan í heild stuðli að valdeflingu og miðist við einstaklingsbundnar þarfir og aðstæður.
- Ábyrgðarskil milli félagsþjónustu og annarra þjónustukerfa eru skýrð þar sem kostur er. Sérstaklega er kveðið á um að sveitarfélagi sé ekki skylt að veita félagsþjónustu inni á sjúkrahúsi eða öldrunarstofnun. Þá er mælt fyrir um að fatlaður einstaklingur njóti sértækrar þjónustu áfram eftir 67 ára aldur, nema verulegar breytingar verði á stuðningsþörfum hans. Verði einstaklingur eftir 67 ára aldur fyrir skerðingu, sem rekja má til aldurs, skal stuðningsþörfum hans mætti með þjónustu á grundvelli laga um málefni aldraðra.
- Það var niðurstaða starfshópsins að betur færi á því að ákvæði um akstursþjónustu fatlaðs fólks væri í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, þar sem um almenna þjónustu væri að ræða sem sveitarfélögin hefðu m.a. sinnt fyrir yfirfærsluna. Sú tillaga er í frumvarpsdrögum ásamt útvíkkun á orðalagi í samræmi við [20. gr. Sáttmála SP um réttindi fatlaðs fólks](#).
- Menntunarákvæði starfsfólks í félagsþjónustu eru samræmd og tryggt eins og kostur er að einstaklingar sem gerst hafa sekir um alvarleg afbrot komi ekki að því að veita félagsþjónustu.
- Jafnframt eru tekin upp ákvæði um skyldur starfsmanna, bæði sveitarfélaga og annarra aðila, gagnvart notendum. Áréttað er að starfsmenn tilkynni það til réttindagæslumanns verði þeir þess áskynja að réttindi fatlaðs fólks séu fyrir borð borin.

- Frístundapjónusta fyrir fötluð börn og ungmenni (sem nefnd hefur verið lengd viðvera) er gerð að lögbundnu verkefni félagsþjónustu sveitarfélaga. Fjallað var um þetta verkefni í skýrslu verkefnisstjórnar um endurmatið og þar kemur einnig fram ákveðið mat á kostnaðaráhrifum þess að þjónustan verði lögbundin.
- Lagt er til að þær tillögur komi til framkvæmda sem gerðar eru í skýrslu nefndar um samhæfða þjónustu við börn með alvarlegar þroska- og geðraskanir (nóvember 2013). Annars vegar með því að skapa öruggan lagagrundvöll undir starf sérfræðiteymis um málefni þessa hóps. Hins vegar með heimild til þess að búa til sérstakt húsnæðisúrræði, ásamt tilheyrandi búsetuþjónustu, fyrir fötluð börn í hópnum, enda sé það niðurstaða sérfræðiteymis að það sé barninu fyrir bestu að stuðningsþörfum þess verði mætt með fötlunarþjónustu fremur en úrræðum á sviði barnaverndar og heilbrigðisþjónustu.
- Ákvæði um málsmeðferð eru löguð að því hvernig stjórnvíslan hefur þróast á undanförunum árum. Lagt er til að svipuð regla gildi um félagsþjónustu og skólustarf í grunnskólum, þ.e. að áður en hægt er að kæra stjórnvaldsákvörðun til Úrskurðarnefndar velferðarmála geti sveitarfélag valið að skapa farveg fyrir málskot innan sinnar stjórnvíslu. Tillagan styðst við þau sjónarmið að notandi geti með fljóttum og skilvirkum hætti kallað eftir endurskoðun ákvörðunar á vettvangi sveitarfélags.
- Ennfremur er lögð áhersla á farvegi innan stjórnvíslnnar fyrir ágreining í stað þess að beina málum til dómstóla. Dæmi þar um er ágreiningur um það hvort reglur sveitarfélaga um félagsþjónustu eigi sér nægjanlega lagastoð. Lagt er til að ráðherra fjalli um slík mál. Finnist ekki lausn á ágreiningi innan stjórnvíslnnar er mælt fyrir um að hlutaðeigandi sveitarfélag og samtök þeirra, geti borið niðurstöðu ráðherra sem og Úrskurðarnefndar velferðarmála undir dómstóla.
- Kveðið er á um að sveitarfélög beri tiltekna frumkvæðisskyldu, með því að starfsmenn þeirra kynni sér aðstæður fatlaðs fólks og geri því grein fyrir rétti þeirra skv. lögum um þjónustu.
- Staða félagsþjónustu innan stjórnskipulags sveitarfélaga er færð til þess horfs sem sveitarstjórnarlög gera ráð fyrir. Lagt er til að fallið verði frá því fyrirkomulagi að þjónustusvæði fyrir fatlað fólk innihaldi að lágmarki 8.000 íbúa, með tiltölulega þröngum undanþáguheimildum. Þannig verði sveitarfélögum að meginstefnu gert frjálst að mynda með sér þjónustusvæði eftir því sem best hentar. Reiknað er með um þetta samstarfsform í þjónustu við fatlað fólk gildi almennar reglur sveitarstjórnarlaga og laga um félagsþjónustu sveitarfélaga og að þróunin verði í þá átt að hvert þjónustusvæði annist bæði grunnþjónustu og sértæka þjónustu.
- Tekið er fram að þar sem samstarf er á formi leiðandi sveitarfélags megi sveitarstjórnir annarra sveitarfélaga kjósa áheyrnarfulltrúa í félagsmálanefnd þess sveitarfélags sem þjónustuna veitir. Þetta er heldur ákveðnari regla en felst í hinu almenna heimildarákvæði sveitarstjórnarlaga.

- Gert er ráð fyrir að velferðarráðuneytið gefi út starfsleyfi til handa félagasamtökum, sjálfseignarstofnunum og öðrum einkaaðilum sem hyggjast veita félagsþjónustu. Sama á við um aðra starfsemi sem hefur þann megintilgang að veita fötluðu fólki sértæka aðstoð eða þjónustu. Sveitarfélögum/þjónustusvæðum er heimilt að gera samninga við rekstraraðila sem fengið hafa starfsleyfi. Eftirlit sveitarfélaga/þjónustusvæða beinist að því að framfylgja samningum og sinna innra eftirliti á svæðinu. Eftirlit ráðuneytisins beinist að skilyrðum starfsleyfis, og getur það afturkallað leyfið ef rekstraraðili vanrækir skyldur sínar gagnvart notendum þjónustunnar.
- Lagt er til að samráðsnefnd um málefni fatlaðs fólks verði endurvakin enda var ágæt reynsla af þeim vettvangi meðan hann starfaði (til loka árs 2015).

Í skilabréfi starfshópsins er sérstaklega tekið fram að kostnaðarmeta þurfi eftirfarandi nýmæli með tilliti til áhrifa á fjárhag sveitarfélaganna:

- Notendastýrð persónuleg aðstoð
- Frístundaþjónusta fyrir fatlaða nemendur
- Útvíkkun akstursþjónustu
- Notendaráð og stuðningur við þá sem í þeim sitja
- Útvíkkun á stuðningsþjónustu
- Húsnæðisúrræði (og búsetuþjónusta) við börn með fjölpættan vanda

Tekið skal fram að auk ofangreindra nýmæla, var það sameiginleg niðurstaða starfshópsins að endurskoðun á kafla um fjárhagsaðstoð sveitarfélaga þyrfti að fara í sérstakan farveg. Var þá horft til þess hvernig samspilið hefur verið að þróast milli fjárhagsaðstoðar og annarra framfærslukerfa, m.a. örorku- og ellilífeyris TR, atvinnuleysisbóta, námsstuðnings og margvíslegra hæfingargreiðslna á vinnumarkaði og í almannatryggingarkerfinu. Ljóst er að samstarf þarf að eiga sér stað við fjármála- og efnahagsráðuneytið til þess að heildarsýn náist fram um hlutverk einstakra bóta- og framfærslukerfa.

Tillögur starfshópsins miða við að verkaskipting milli ríkis (Vinnumálastofnunar) og sveitarfélaga verði í samræmi við samkomulag sem náðist um atvinnumál fatlaðs fólks. Samkomulagið gerir ráð fyrir að tiltekna breytingar verði einnig gerðar á lögum um vinnumarkaðsaðgerðir og að úrræði kostuð af Atvinnuleysistryggingasjóði standi opin fötluðum einstaklingum, enda þótt viðkomandi teljist ekki tryggðir í atvinnuleysistryggingakerfinu.

Ákvæði um þetta eru 42. gr. frumvarps til laga um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðningsþarfir, sem breyta lögum nr. 55/2006, um vinnumarkaðsaðgerðir.