

Frumvarp til laga

um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðningsþarfir.

Frá félags- og jafnréttismálaráðherra.

I. KAFLI

Markmið og skilgreiningar.

1. gr.

Markmið.

Markmið laga þessara er að fatlað fólk eigi kost á bestu þjónustu sem unnt er að veita á hverjum tíma til að koma til móts við sértækar stuðningsþarfir þess. Þjónustan skal miða að því að fatlað fólk fái nauðsynlegan stuðning til þess að það geti notið fullra mannréttinda til jafns við aðra og skapa því skilyrði til sjálfstæðs lífs á eigin forsendum. Við framkvæmd þjónustu við fatlað fólk skal virðing borin fyrir mannlegri reisn þess, sjálfræði og sjálfstæði.

Þjónusta samkvæmt lögnum skal miðast við einstaklingsbundnar þarfir og aðstæður viðkomandi, óskir og önnur atriði sem skipta máli, svo sem kyn, kynferði, aldur, þjóðernisuppruna, trúarbrögð o.fl.

Við framkvæmd laga þessara skal framfylgt þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem íslensk stjórnvöld hafa gengist undir, einkum samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Þá skulu stjórnvöld tryggja að fatlað fólk, þ.m.t. hagsmunasamtök þess, hafi áhrif á stefnumörkun og ákvarðanir er varða málefni þess. Skal ákvarðanatöku byggjast á viðeigandi aðlögun þar sem aðgerða er þörf svo að fatlað fólk fái notið réttinda sinna. Þegar fötluð börn og fjölskyldur þeirra eiga í hlut skal einnig framfylgja barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna lögum samkvæmt.

2. gr.

Skilgreiningar.

Í lögum þessum hafa eftirfarandi hugtök svofellda merkingu:

- Fötlun:** Afleiðing skerðinga og hindrana af ýmsum toga sem geta komið í veg fyrir fulla og árangursríka samfélagsþátttöku til jafns við aðra. Skerðingar hlutaðeigandi einstaklings eru varanlegar og hindranirnar til þess fallnar að viðkomandi verði mismunað vegna líkamlegrar, geðrænnar eða vitsmunalegrar skerðingar eða skertrar skynjunar.
- Fatlað fólk:** Fólk með langvarandi líkamlega, geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun sem verður af þeim sökum fyrir ýmiss konar hindrunum sem geta komið í veg fyrir fulla og árangursríka samfélagsþátttöku til jafns við aðra.
- Stuðningsþarfir:** Þarfir einstaklings fyrir þjónustu eða aðstoð í daglegu lífi vegna fötlunar. Stuðningsþarfir eru einstaklingsbundnar en geta einnig tekið mið af þörfum fjölskyldu einstaklingsins. Við mat á stuðningsþörfum er stuðst við samræmdar aðferðir.
- Stoðþjónusta:** Margháttuð aðstoð við athafnir daglegs lífs, veitt á grundvelli laga þessara, sem tekur m.a. mið af einstaklingsbundnum þörfum fólks með hliðsjón af óskum þess.

5. *Notendasamningar*: Samningur við sveitarfélag sem felur í sér að notandi stjórnar þeirri aðstoð sem hann fær þannig að hann skipuleggur hana, ákveður hvenær og hvar hún er veitt og velur aðstoðarfólk. Notendasamningar geta verið í formi beingreiðslusamnings, þar sem notandi sér alfarið um starfsmannahald sjálfur, notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar eða þjónustufyrirkomulags þar sem notandi stýrir sjálfur þjónustu við sig þó að þeir sem aðstoði hann séu starfsmenn sveitarfélags.
6. *Notendastýrð persónuleg aðstoð*: Aðstoð sem stjórnað er af notanda þjónustunnar með þeim hætti að hann skipuleggur aðstoðina, ákveður hvenær og hvar hún er veitt, velur aðstoðarfólk og hver annast umsýslu.
7. *Teymi fagfólks*: Fagfólk sem hefur þekkingu á þörfum fatlaðs fólks og metur stuðnings- og þjónustubörf þess með heildstæðum hætti og gagnreyndum matsaðferðum.
8. *Einstaklingsbundin þjónustuáætlun*: Áætlun um framkvæmd fjölþættrar þjónustu þar sem tiltekin eru markmið áætlunarinnar og leiðir, hverjir séu samstarfsaðilar og hverjir beri ábyrgð á að koma áætluninni í framkvæmd í samræmi við markmið laga þessara, reglugerða og reglna settra samkvæmt þeim sem og almennra laga á sviði félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu og menntunar.
9. *Þjónustu- og rekstraraðili*: Sá sem ber ábyrgð á framkvæmd þjónustu við fatlað fólk á grundvelli leyfis ráðuneytisins og samnings við sveitarfélag eða þjónustusvæði.
10. *Þjónustusvæði*: Þegar fleiri en eitt sveitarfélag eiga samvinnu um að veita þjónustu við íbúa sína.
11. *Húsnæðisúræði*: Íbúðarhúsnæði sem gert hefur verið aðgengilegt fyrir tiltekna notkun eða skilgreint sérstaklega fyrir tiltekinn hóp fatlaðs fólks.
12. *Viðeigandi aðlögun*: Nauðsynlegar og viðeigandi breytingar og lagfæringar, sem eru ekki umfram það sem eðlilegt má teljast eða ofþyngjandi, þar sem þeirra er þörf í sérstöku tilvikum, til þess að tryggjast sé að fatlað fólk fái notið eða geti nýtt sér, til jafns við aðra, öll mannréttindi og mannfrelsi.

3. gr.

Réttur til þjónustu.

Fatlað fólk skal eiga rétt á allri almennri þjónustu ríkis og sveitarfélaga. Ávallt skal veita fötluðu fólki þjónustu samkvæmt almennum lögum á sviði félagsþjónustu, húsnæðismála, menntunar, vinnumarkaðar, öldrunarþjónustu og heilbrigðisþjónustu.

Opinberum aðilum ber að tryggja að sú þjónusta sem veitt er skv. 1. mgr. sé samfelld og samþætt í þágu einstakra notenda. Einstaklingur sem hefur notið þjónustu samkvæmt lögum þessum og nær 67 ára aldri á rétt á að njóta hennar áfram nema verulegar breytingar verði á stuðningsþörfum hans. Verði einstaklingur fyrir skerðingu eftir 67 ára aldur, sem jafna má til fötlunar, skulu aðstæður hans metnar sérstaklega og m.a. litið til þess hvort fötlun sé tilkomin vegna aldurstengdra ástæðna þegar tekin er afstaða til þess hvort hann eigi rétt til þjónustu samkvæmt lögum þessum. Sé um að ræða skerðingu sem rekja má til aldurs skal veita þjónustu á grundvelli laga um málefni aldraðra.

Reynist þörf fatlaðs einstaklings fyrir þjónustu eða þörf fyrir stuðning meiri eða sérhæfðari en svo að henni verði fullnægt innan almennrar þjónustu skal veita viðbótarþjónustu samkvæmt lögum þessum. Þjónusta samkvæmt lögum þessum kemur til viðbótar þeirri þjónustu sem veitt er á grundvelli annarra laga en ekki í stað hennar.

Fatlaður einstaklingur á rétt á þjónustu þar sem hann kys að búa og á lögheimili. Einstaklingur sem nýtur þjónustu samkvæmt lögum þessum og hyggst flytja milli sveitarfélaga getur sótt um þjónustu í því sveitarfélagi sem hann ætlar að flytja til þó að hann hafi eigi skráð þar lög-

heimili sitt. Skal sveitarfélag þá taka umsókn til meðferðar og tryggja, í samvinnu við umsækjanda og eftir atvikum sveitarfélag sem flutt er frá, samfellu í þjónustunni við flutningana.

Sveitarfélag þar sem fatlaður einstaklingur á lögheimili tekur ákvarðanir um þjónustu við hann samkvæmt lögum þessum nema annað sé tekið fram eða leiði af öðrum lögum.

Sveitarfélag sem hefur samvinnu við önnur sveitarfélög um myndun þjónustusvæðis getur falið öðru sveitarfélagi eða sérstökum lögaðila að taka ákvarðanir um þjónustu við fatlaðan einstakling fyrir sína hönd.

II. KAFLI

Stjórn og skipulag.

4. gr.

Yfirstjórn og eftirlit ráðherra.

Ráðherra fer með yfirstjórn málefna fatlaðs fólks samkvæmt lögum þessum. Ráðherra ber ábyrgð á opinberri stefnumótun í málaflokknum sem skal gerð í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga, hagsmunasamtök fatlaðs fólks og aðildarfélög þeirra. Þá skal fatlað fólk eiga möguleika á virkri þátttöku í stefnumótun í málefnum sem varðar það.

Enn fremur hefur ráðherra eftirlit með framkvæmd laganna, þar á meðal að þjónusta, starfsemi og rekstur sveitarfélaga og annarra aðila samkvæmt lögum þessum sé í samræmi við markmið laganna, skuldbindingar á sviði mannréttindamála, reglugerðir og reglur settar samkvæmt þeim. Þá hefur ráðherra eftirlit með að réttindi fatlaðs fólks séu tryggð. Ráðherra sker úr ágreiningi um hvort reglur sveitarfélags eigi sér fullnægjandi lagastoð. Hlutaðeigandi sveitarfélag og Samband íslenskra sveitarfélaga geta borið niðurstöðu ráðherra undir dómstóla eftir almennum reglum. Markmið eftirlitsins er jafnframt að safna og miðla upplýsingum til að tryggja sambærilega þjónustu við fatlaða einstaklinga í ljósi ólíkra þarfa. Ráðherra skal gera tillögur til sveitarfélaga um úrbætur á þjónustu þar sem þess er þörf og stuðla að samræmingu hennar. Enn fremur skal ráðherra hafa umsjón með gerð þjónustu- og gæðaviðmiða í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga og að höfðu samráði við hagsmunasamtök fatlaðs fólks.

Nú bregst sveitarfélag ekki við löglegum fyrirmælum um þjónustu á grundvelli laga þessara og er þá ráðherra heimilt að leggja til við ráðherra sveitarstjórnarmála að stjórnsluueftirliti með sveitarfélaginu verði framfylgt í samræmi við ákvæði XI. kafla sveitarstjórnarlaga.

Ráðherra skal setja í reglugerð nánari reglur um eftirlit og eftirfylgni skv. 2. og 3. mgr. í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks, þar á meðal um framkvæmd eftirlitsins og upplýsingaskyldu sveitarfélaga.

5. gr.

Ábyrgð og samvinna sveitarfélaga.

Sveitarfélög bera ábyrgð á skipulagi og framkvæmd þjónustu við fatlað fólk, þ.m.t. gæðum þjónustunnar, hvort sem hún er veitt af hálfu starfsmanna sveitarfélags eða af einkaaðilum samkvæmt samningi þar um, sbr. 7. gr., sem og kostnaði vegna hennar samkvæmt lögum þessum nema annað sé tekið fram eða leiði af öðrum lögum. Enn fremur skulu sveitarfélögin hafa innra eftirlit með framkvæmd þjónustunnar, þar á meðal með framkvæmd samninga sem sveitarfélögin gera við rekstrar- eða þjónustuaðila um þjónustuna, sbr. 7. gr.

Um samvinnu sveitarfélaga vegna verkefna samkvæmt lögum þessum fer eftir ákvæðum sveitarstjórnarlaga og lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga. Í stað staðfestingar ráðuneytis sveitarstjórnarmála á samningi skal fá staðfestingu ráðuneytis sem fer með málefni fatlaðs fólks, sem skal kynnt hinu fyrrnefnda.

6. gr.

Samningar við einkaaðila.

Sveitarfélagi eða sveitarfélögum sem standa saman að þjónustusvæði er heimilt að gera samninga við félagasamtök, sjálfseignarstofnanir eða aðra einkaaðila á þjónustusvæði sínu um að annast þjónustu samkvæmt lögum þessum. Við gerð slíkra samninga skal tryggt að réttarstaða notenda verði ekki lakari en annars hefði verið. Mat á þjónustuþörf og ákvörðun um þjónustu skal þó alltaf vera á hendi sveitarfélagsins eða byggðasamlags. Óheimilt er að semja um veitingu þjónustu við aðra aðila en þá sem hafa fengið starfsleyfi skv. 7. gr.

7. gr.

Starfsleyfi.

Félagasamtök, sjálfseignarstofnanir og aðrir einkaaðilar sem hyggjast veita þjónustu samkvæmt lögum þessum skulu afla starfsleyfis ráðuneytisins. Sama á við um aðra starfsemi sem hefur þann megintilgang að veita fötluðu fólki sértæka aðstoð eða þjónustu. Ráðuneytið skal afla umsagnar notendaráðs í því sveitarfélagi sem starfsemi er, áður en leyfið er veitt.

Leyfisveitandi skal afturkalla starfsleyfi sem veitt hefur verið skv. 1. mgr. ef rekstraraðilinn hefur ekki sinnt kröfum um úrbætur innan tiltekinna tímamarka eða rekstrinum er verulega ábótavant að mati leyfisveitanda. Þá getur leyfisveitandi afturkallað starfsleyfi ef þjónustuveitandi vanrækir skyldur sínar gagnvart notendum þjónustunnar.

Ráðherra skal setja í reglugerð nánari reglur um skilyrði fyrir starfsleyfi skv. 1. mgr. í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og að fenginni umsögn hagsmunasamtaka fatlaðs fólks, m.a. um almenn eða frekari skilyrði fyrir veitingu leyfa, form leyfisveitinga, útgáfu og endurskoðun leyfa o.fl.

III. KAFLI

Þjónusta.

8. gr.

Stoðþjónusta.

Fötluðu fólki skal standa til boða stoðþjónusta sem er nauðsynleg þátttöku þess í samfélaginu án aðgreiningar þannig að það standi til jafns við aðra og komið verði í veg fyrir félagslega einangrun þess. Stoðþjónustu þessa skal veita í hverju sveitarfélagi með þeim hætti sem best hentar á hverjum stað. Skal hún miðast við eftirtaldir þarfir:

1. Þarfir fatlaðra einstaklinga fyrir þjónustu sem felst í því að treysta möguleika þeirra til sjálfstæðs heimilishalds og samfélagslegrar þátttöku.
2. Þarfir fatlaðra einstaklinga til hæfingar, endurhæfingar, menntunar og atvinnu, m.a. á grundvelli viðeigandi aðlögunar, svo að þeir geti séð sér farborða og tekið virkan þátt í samfélaginu til jafns við aðra.
3. Þarfir fatlaðra einstaklinga fyrir sérhæfða ráðgjöf, félagslegan stuðning og félagslegt samneyti, þ.m.t. ástundun tómsunda og menningarlífs.
4. Þarfir fatlaðra barna fyrir umönnun og þjálfun ásamt nauðsynlegri þjónustu við fjölskyldur þeirra svo að þær geti búið börnunum örugg og þroskavænleg uppeldisskilyrði.
5. Þarfir fatlaðra foreldra vegna umönnunar og uppeldis barna sinna.

Sveitarfélag eða sveitarfélög sem starfa saman á þjónustusvæði skulu reka þjónustustofnanir til að veita þjónustu samkvæmt lögum þessum ef ekki er mögulegt að veita þjónustuna í almennum úrræðum með viðeigandi aðlögun. Þeim er heimilt að bæta við þjónustustofnunum, sameina þær eða leggja niður starfsemi þeirra. Sé það mat sveitarfélags að ekki sé þörf fyrir þjónustustofnun eða sérúrræði er heimilt að leggja starfsemina niður að fenginni umsögn ráðherra.

Sveitarfélag skal afla umsagnar hagsmunasamtaka fatlaðs fólks og eftir atvikum notendaráðs í viðkomandi sveitarfélagi áður en ákvörðun er kynnt ráðherra sem skal innan fjögurra vikna meta hvort hann leggist gegn lokun.

Félagasamtök, sjálfseignarstofnun eða annar einkaaðili sem vill hefja eða taka við þjónustuþætti samkvæmt þessari grein skal áður afla leyfis skv. 7. gr.

9. gr.

Búseta.

Fatlað fólk á rétt á húsnæði í samræmi við þarfir þess og óskir og félagslegri þjónustu sem gerir því kleift að búa á eigin heimili og stuðlar að fullri aðlögun þess og þátttöku í samfélaginu. Um húsnæði fyrir fatlað fólk gilda ákvæði skipulags- og byggingarlaga, lög um húsnæðismál og lög um almennar íbúðir, eftir því sem við á.

Fatlað fólk á rétt á því að velja sér búsetustað og hvar og með hverjum það býr, til jafns við aðra. Óheimilt er að binda þjónustu við fatlað fólk því skilyrði að það búi í tilteknu búsetuformi.

Ráðherra setur reglugerð um sérstök húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk, m.a. um fjölda samliggjandi íbúða, einkarými, viðbótarrými vegna fötlunar og sameiginleg rými.

10. gr.

Notendasamningar.

Sveitarfélagi eða sveitarfélögum sem standa saman að þjónustuvæði er heimilt að gera samninga við notendur um þjónustuform og fyrirkomulag stuðnings eða aðstoðar.

Markmið notendasamninga er að auka val einstaklinga um þjónustuform og fyrirkomulag stuðnings eða aðstoðar, að undangengnu faglegu mati.

Einstaklingar eða barnafjölskyldur sem metnar hafa verið í þörf fyrir aðstoð eða stoðþjónustu geta sótt um að gera notendasamning þar sem fjallað er um framkvæmd stoðþjónustunnar. Heimilt er að samþætta þjónustu sem einstaklingur á rétt á samkvæmt öðrum lögum í slíkum samningi. Hlutaðeigandi sveitarfélag gerir slíka samninga við notendur á grundvelli reglna sem það setur.

11. gr.

Notendastýrð persónuleg aðstoð.

Einstaklingur á rétt á notendastýrðri persónulegri aðstoð hafi hann mikla og viðvarandi þörf fyrir aðstoð og þjónustu, svo sem við athafnir daglegs lífs, heimilishald, þátttöku í félagslífi, námi og atvinnulífi. Ákvæði 2. mgr. 3. gr. gildir um þjónustu samkvæmt ákvæði þessu.

Aðstoðin skal vera skipulögð á forsendum notandans og undir verkstýringu og verkstjórn hans. Ef notandinn á erfitt með að annast verkstjórn vegna fötlunar sinnar skal hann eiga rétt á aðstoð við hana. Aðstoðin skal um leið vera heildstæð þar sem þjónustukerfi félags-, heilbrigðis- og menntamála samhæfa aðstoð sína í þágu þess sem nýtur hennar.

Ráðherra gefur út reglugerð og handbók um framkvæmd notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar, m.a. um hlutverk og ábyrgð, skipulag og útfærslu, þ.m.t. viðmið um umfang þjónustu og lágmarksstuðningsþarfir, eftirlit og kostnaðarhlutdeild aðila í samráði við sveitarfélög og hagsmunasamtök fatlaðs fólks.

Sveitarfélög bera ábyrgð á framkvæmd aðstoðarinnar og skulu setja nánari reglur þar um í samráði við notendaráð fatlaðs fólks eða samtök fatlaðs fólks.

12. gr.

Einstaklingsbundnar þjónustuáætlanir og þjónustuteymi.

Fatlaður einstaklingur sem hefur þörf fyrir viðvarandi fjölþættan stuðning þjónustukerfa félags-, heilbrigðis- og menntamála á rétt á einstaklingsbundinni þjónustuáætlun.

Skulu viðkomandi aðilar mynda þverfaglegt þjónustuteymi undir forystu félagsþjónustunnar sem hefur það hlutverk að útfæra þjónustu við viðkomandi, hafa samráð um þjónustuna og tryggja samfellu og gæði hennar.

IV. KAFLI

Þjónusta við fötluð börn og fjölskyldur þeirra.

13. gr.

Almennt.

Tryggja skal að fötluð börn fái nauðsynlega þjónustu svo að þau geti notið mannréttinda og mannhelgi til jafns við önnur börn, lífað sjálfstæðu lífi og tekið þátt í samfélaginu án aðgreiningar. Þá skulu fötluð börn hafa raunverulegan aðgang að og njóti menntunar, þjálfunar, starfsundirbúnings og tómsunda. Í öllum aðgerðum sem snerta fötluð börn skal fyrst og fremst hafa það að leiðarljósi sem er viðkomandi barni fyrir bestu og stuðla að félagslegri aðlögun og þroska þess. Fötluð börn hafi rétt til að láta skoðanir sínar óhindrað í ljós með tilliti til aldurs þeirra og þroska.

Fjölskyldur fatlaðra barna skulu fá nægilega þjónustu til þess að fötluð börn þeirra geti notið réttinda sinna til fulls og jafns við aðra.

14. gr.

Snemmtæk íhlutun og greining.

Verði starfsmenn félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu eða skóla þess áskynja að barn hafi ein-kenni sem bent geti til skerðingar skal upplýsa forráðamenn um þann grun og samhliða grípa til aðgerða í samráði við þá, þrátt fyrir að greining sérfræðinga liggi ekki fyrir. Skal frumgreining fara fram svo fljótt sem auðið er.

15. gr.

Stuðningsfjölskyldur.

Fjölskyldur fatlaðra barna eiga rétt á stuðningsfjölskyldu eftir því sem þörf krefur. Dvöl fatlaðs barns hjá stuðningsfjölskyldu skal bundin í samningi og miðast við ákveðið tímabil.

Ráðherra skal gefa út leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélögin um framkvæmd þjónustunnar á grundvelli ákvæðis þessa. Sveitarstjórnnum er jafnframt heimilt að setja reglur um þjónustuna á grundvelli ákvæðisins og leiðbeinandi reglna ráðherra.

16. gr.

Frístundaþjónusta.

Sveitarfélög skulu bjóða fötluðum börnum og ungmennum upp á frístundaþjónustu eftir að reglubundnum skóladegi þeirra lýkur, og eftir atvikum áður en dagleg kennsla hefst, svo og á þeim dögum, öðrum en lögbundnum frídögum, þegar skólar starfa ekki. Þessi þjónusta tekur við af almennri frístundaþjónustu grunnskóla og lýkur þegar viðkomandi lýkur framhaldsskóla. Þjónustan skal vera einstaklingsmiðuð og á því formi sem best hentar viðkomandi. Veita skal þjónustu vegna fötlunar samhliða almennum frístundatilboðum, eins og mögulegt er. Þessi þjónusta skal að jafnaði taka mið af metnum stuðningsþörfum og vera hluti af einstaklingsbundinni þjónustuáætlun viðkomandi barns eða ungmennis.

Ráðherra gefur út leiðbeiningar um framkvæmd þjónustu samkvæmt þessari grein að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks. Sveitarstjórn skal setja nánari reglur um þjónustuna á grundvelli leiðbeininga ráðherra.

17. gr.

Skammtímadvöl.

Fötluð börn og ungmenni eiga rétt á skammtímadvöl utan heimilis þegar þörf krefur. Skammtímadvöl er ætlað að veita fötluðum einstaklingum tímabundna dvöl vegna mikilla umönnunarþarfa umfram jafnaldra. Foreldrar barns sem á rétt á skammtímadvöl geta fengið stuðning inn á heimili sitt í stað vistunar utan heimilis óski foreldrar þess. Heimilt er að veita fullorðnu fötluðu fólki sem býr í foreldrahúsum skammtímadvöl meðan beðið er eftir annarri þjónustu.

Ráðherra setur reglugerð um starfsemi og aðbúnað á skammtímadvalarstöðum í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks.

18. gr.

Sumardvöl.

Fötluð börn skulu eiga kost á að komast í sumardvöl að heiman eins og önnur börn. Sumardvöl er ætlað að gefa fötluðum börnum kost á að skipta um umhverfi og dveljast utan heimilis síns sér til ánægju og tilbreytingar. Um leyfi til reksturs sumardvalarstaðar og eftirlit með þeim fer eftir ákvæðum barnaverndarlaga.

19. gr.

Þjónustuteymi og einstaklingsbundnar þjónustuáætlanir.

Fatlað barn sem hefur þörf fyrir viðvarandi fjölþættan stuðning þjónustukerfa félags-, heilbrigðis- og menntamála á rétt á einstaklingsbundinni þjónustuáætlun.

Þegar barn þarf sérhæfða og mikla þjónustu margra þjónustukerfa, svo sem félagsþjónustu, barnaverndar, heilbrigðisþjónustu og sérfræðiþjónustu skóla, hvort sem er vegna fötlunar, raskana eða langvinnra sjúkdóma, skulu viðkomandi aðilar mynda þverfaglegt þjónustuteymi undir forystu félagsþjónustunnar eða skóla sem hefur það hlutverk að útfæra þjónustu við barnið, hafa samráð um þjónustuna og tryggja samfellu og gæði hennar.

20. gr.

Ráðgjöf vegna barna með miklar þroska- og geðraskanir.

Ráðuneytið skal skipa sérfræðingateymi vegna barna með fjölþættan vanda eða barna sem, vegna fötlunar sinnar, þurfa annars konar og meiri þjónustu en unnt er að veita á heimili fjölskyldna þeirra. Teymið skal vera sveitarfélögum til ráðgjafar vegna þjónustu og úrræða. Teymið ákvarðar jafnframt hvort barn þarfnist úrræða samkvæmt lögum þessum, á grundvelli barnarverndarlaga eða hvorra tveggja laganna.

21. gr.

Búseta barna utan heimilis.

Sé niðurstaða sérfræðingateymis skv. 20. gr. að barn þurfi þjónustu samkvæmt lögum þessum og því sé fyrir bestu að það búi utan heimilis fjölskyldu þess skal eftir fremsta megni reyna að finna barninu annað heimili í nærsamfélagi þess og gera því kleift að viðhalda sambandi við upprunafjölskyldu sína.

Heimilt er að útbúa sérstakt húsnæði fyrir fötluð börn með miklar þroska- og geðraskanir, enda hafi verið fullreynt að styðja barn á heimili fjölskyldu þess eða á öðru heimili í nærsamfélagi þess. Um nauðung sem beitt er í slíkum úrræðum gilda ákvæði laga um réttindagæslu fyrir fatlað fólk.

Ráðherra skal, í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks, setja reglugerð um vistun barna utan heimilis samkvæmt þessari grein.

V. KAFLI
Atvinnumál.
 22. gr.
Almennt.

Hvers konar atvinnu- og hæfingartengd þjónusta sem ætluð er fötluðu fólki telst til vinnumarkaðsaðgerða. Vinnumálastofnun annast skipulag og vinnumarkaðsaðgerðir fyrir fatlað fólk, þar á meðal vinnumiðlun, mat á vinnufærni og mat á þörf fyrir vinnumarkaðsúrræði, sbr. lög um vinnumarkaðsaðgerðir. Skipulag, framkvæmd og rekstur vinnustaða fyrir verndaða vinnu, hæfingu og virkniþjálfun er á ábyrgð sveitarfélaga, nema annað sé sérstaklega ákveðið með samkomulagi ríkis og Vinnumálastofnunar.

Kostnaður vegna þjónustu Vinnumálastofnunar og vinnumarkaðsúrræða á vegum hennar greiðist úr ríkissjóði, þar á meðal sérstakur stuðningur við atvinnuleitendur og eftirfylgni, svo sem kostnaður vegna vinnusamninga öryrkja, en kostnaður vegna vinnustaða fyrir verndaða vinnu, hæfingu og virkniþjálfun greiðist af sveitarfélögum, þar á meðal stoðþjónusta skv. 8. gr.

Fatlað fólk skal eiga forgang að störfum hjá ríki og sveitarfélögum ef hæfni þess til starfsins er meiri eða jöfn hæfni annarra sem um starfið sækja.

23. gr.
Samþætting þjónustu.

Þjónusta samkvæmt lögum þessum skal samþætt vinnumarkaðsaðgerðum skv. 22. gr. þannig að tryggt sé að fatlað fólk geti tekið virkan þátt í viðeigandi vinnumarkaðsúrræðum.

Til þess að tryggja samfellu á milli vinnumarkaðsaðgerða Vinnumálastofnunar og þjónustu sveitarfélaga samkvæmt lögum þessum skulu ráðgjafar sveitarfélaga eða þjónustusvæða, sem þau mynda, leita eftir samstarfi og samráði á grundvelli samstarfssamninga við Vinnumálastofnun um atvinnumál fatlaðs fólks, sbr. lög um vinnumarkaðsaðgerðir.

24. gr.
Vernduð vinna, hæfing og dagþjónusta.

Fatlað fólk skal eiga kost á atvinnu- og hæfingartengdri þjónustu sem stuðlar að aukinni hæfni til starfa og þátttöku í daglegu lífi til jafns við aðra.

Sveitarfélög skulu starfrækja vinnustaði fyrir verndaða vinnu, hæfingu og dagþjónustu fyrir fatlað fólk þar sem því stendur til boða þroska-, iðju- og starfsþjálfun.

Starfsþjálfun skal einnig standa til boða á vinnumarkaði með viðeigandi stuðningi samkvæmt lögum um vinnumarkaðsaðgerðir.

25. gr.
Styrkir.

Sveitarfélögum er heimilt að veita fötluðu fólki styrki eða fyrirgreiðslu vegna félagslegrar hæfingar og endurhæfingar sem hér segir:

1. Styrk til verkfæra- og tækjakaupa eða aðra fyrirgreiðslu vegna heimavinnu eða sjálfstæðrar starfsemi að endurhæfingu lokinni.
2. Styrk til greiðslu námskostnaðar sem ekki er greiddur samkvæmt ákvæðum annarra laga.

Ráðherra skal gefa út leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélög um framkvæmd styrkveitinganna á grundvelli ákvæðis þessa, svo sem skilyrði sem uppfylla þarf til að njóta aðstoðarinnar og viðmiðunarreglur um fjárhæð styrkja. Sveitarstjórnnum er jafnframt heimilt að setja sér nánari reglur um styrkina á grundvelli ákvæðisins og leiðbeinandi reglna ráðherra. Kostnaður vegna styrkja skv. 1. mgr. greiðist af sveitarfélögum.

VI. KAFLI
Stjórnendur og starfsfólk.

26. gr.
Hæfi starfsmanna.

Sveitarfélög skulu hafa á að skipa þroskaþjálfum til að starfa að verkefnum samkvæmt lögum þessum. Þar sem þörf krefur skal ráða félagsráðgjafa, iðjuþjálfva, sálfræðinga og aðra sérfræðinga til starfa, og starfsfólk sem talar íslenskt táknmál. Starfsfólki skal gefast kostur á að viðhalda og bæta við þekkingu sína.

Óheimilt er að ráða í störf sem unnin eru í þágu þjónustu við fatlað fólk hjá sveitarfélögum, byggðasamlögum, ríki eða einkaaðilum, hvar sem hún er veitt, þá sem hafa hlotið refsidóma vegna brota á ákvæðum XXII. kafla, 211. gr. eða 218. gr. almennra hegningarlaga. Hafi umsækjandi verið dæmdur til refsingar fyrir brot á öðrum ákvæðum almennra hegningarlaga skal meta áhrif þess á hæfi viðkomandi til að gegna því starfi sem um ræðir, m. a. að teknu tilliti til eðlis starfsins og alvarleika brotsins. Sama gildir um verktaka og undirverktaka sem ráðnir eru til að sinna verkefnum samkvæmt lögum þessum hjá sveitarfélögum, byggðasamlögum, ríki eða einkaaðilum sem veita fötluðu fólki þjónustu.

Stjórnendur hjá sveitarfélögum, byggðasamlögum, ríki og einkaaðilum sem fara með þjónustu samkvæmt lögum þessum eiga rétt á upplýsingum úr sakaskrá um það hvort tiltekinn umsækjandi um starf á þeirra vegum hafi hlotið dóm vegna brota á ákvæðum XXII. og XXIII. kafla almennra hegningarlaga eða annarra ákvæða sömu laga að fengnu samþykki hans.

27. gr.
Skyldur starfsmanna.

Starfsfólk sem sinnir þjónustu við fatlað fólk skal í öllum samskiptum við það gæta þess að sýna því fulla virðingu og hafa mannlega reisn fatlaðs fólks að leiðarljósi í öllum störfum sínum. Starfsfólk sem starfar í þjónustu við fatlað fólk skal standa vörð um hagsmuni þess og gæta þess að réttindi þess séu virt. Verði starfsfólk þess áskynja að réttindi fatlaðs einstaklings séu fyrir borð borin skal viðkomandi tilkynna það réttindagæslumanni í samræmi við lög um réttinda-gæslu fyrir fatlað fólk.

28. gr.
Þagnarskylda.

Sérhverjum er starfar samkvæmt lögum þessum ber að gæta fyllstu þagnarskyldu um það sem hann kemst að í starfi sínu. Þagnarskyldan helst þótt látið sé af starfi.

29. gr.

Meðferð persónuupplýsinga.

Meðferð persónuupplýsinga, sem unnið er með við framkvæmd laga þessara, skal samrýmast lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Þess skal gætt að aðgangur að upplýsingunum sé ekki umfram það sem nauðsyn krefur, sem og að öryggi þeirra sé tryggt.

VII. KAFLI

Málsmeðferð.

30. gr.

Almennar reglur um málsmeðferð.

Farið skal að almennum reglum stjórnisýsluréttar við alla málsmeðferð samkvæmt lögum þessum nema ríkari kröfur séu gerðar í lögum þessum.

Þegar ákvörðun um þjónustu er tekin skal hún byggð á heildarsýn og einstaklingsbundnu mati á þörfum þess sem um hana sækir og skal ákvörðun tekin í samráði við umsækjanda. Sveitarfélög skulu tryggja að verklag og leiðbeiningar til starfsfólks miði að því að tryggja jafnræði í þjónustunni og að þjónustan sem veitt er sé nægjanleg miðað við þarfir umsækjanda. Þá skal hún veitt á því formi sem hann óskar, sé þess kostur.

31. gr.

Umsókn um þjónustu.

Umsókn um þjónustu á grundvelli laganna skal send því sveitarfélagi þar sem viðkomandi á lögheimili eða því sveitarfélagi sem er leiðandi í samstarfi sveitarfélaga eða þeim lögaðila sem annast framkvæmd þjónustunnar á hlutaðeigandi þjónustusvæði þegar það á við.

Um meðferð umsókna skal fara eftir ákvæðum stjórnisýslulaga sé ekki kveðið á um vandaðri málsmeðferð í lögum þessum.

Sveitarfélög skulu starfrækja teymi fagfólks sem metur heildstætt þörf fatlaðs einstaklings fyrir þjónustu og hvernig veita megi þjónustu í samræmi við óskir hans. Teymið skal hafa samráð við einstaklinginn við matið og skal það byggjast á viðurkenndum og samræmdum matsaðferðum. Þegar við á skal teymið einnig greina hvort fötlun sé til komin vegna aldurstengdra ástæðna, sbr. 2. mgr. 3. gr., eftir atvikum í samvinnu við færni- og heilsumatsnefndir.

Fötlud börn eiga rétt á að láta í ljós skoðanir sínar á þjónustu þeim til handa.

32. gr.

Frumkvæðisskylda.

Sveitarfélög skulu hafa frumkvæði að því að kynna sér aðstæður fatlaðs fólks og gera því grein fyrir rétti sínum samkvæmt lögum þessum og stjórnvaldsfyrirmælum settum á grundvelli þeirra. Sveitarfélag skal kynna umsækjanda þá þjónustu sem hann á rétt á og leiðbeina um réttarstöðu hans, m.a. ef hann á rétt á annarri þjónustu í stað þeirrar sem sótt er um eða til viðbótar henni.

33. gr.

Rannsóknarskylda.

Það stjórnvald sem tekur ákvörðun um þjónustu við fatlaðan einstakling skal tryggja að hún sé studd nægjanlegum gögnum áður en ákvörðunin er tekin. Í því skyni skal sveitarfélag leiðbeina umsækjendum um hvaða gögn skuli leggja fram eða, eftir atvikum, afla sjálfst gagna hjá öðrum opinberum aðilum að fenginni heimild umsækjanda.

34. gr.

Ákvörðun um þjónustu.

Ákvörðun um að veita þjónustu skal taka svo fljótt sem kostur er. Sé ekki unnt að hefja þjónustu strax og umsókn er samþykkt skal tilkynna umsækjanda um ástæður þess og hvenær þjónustan verði veitt. Ef fyrirséð er að þjónusta sem sótt var um geti ekki hafist innan þriggja mánaða frá samþykkt umsóknar skal leiðbeina umsækjanda um þau úrræði sem hann hefur á biðtíma og aðra þjónustu sem er í boði. Þá skal veita honum aðra viðeigandi þjónustu á meðan beðið er eftir að þjónustan sem samþykkt hefur verið hefjist.

Ráðherra setur reglugerð um biðlista, forgangsröðun og úrræði á biðtíma í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks.

Ef umsókn um þjónustu er hafnað eða hún aðeins samþykkt að hluta skal ákvörðun rökstudd skriflega. Skal þá gerð grein fyrir á hvaða gögnum, sjónarmiðum, lagarökum og reglum ákvörðun byggist. Einnig skal leiðbeint um leiðir til þess að fá ákvörðun endurskoðaða.

35. gr.

Kæruheimild.

Heimilt er að kæra stjórnvaldsákvæðanir samkvæmt lögum þessum, þ.m.t. ákvarðanir teymis skv. 20. gr., til úrskurðarnefndar velferðarmála innan þriggja mánaða frá því að umsækjanda berst tilkynning um ákvörðunina. Nefndin úrskurðar um hvort málsmeðferð hafi verið í samræmi við lög og hvort ákvörðun hafi verið efnislega í samræmi við lög þessi og reglur sveitarfélaga settar á grundvelli þeirra.

Umsækjandi, hlutaðeigandi sveitarfélag eða Samband íslenskra sveitarfélaga geta borið niðurstöðu úrskurðarnefndar undir dómstóla eftir almennum reglum. Að öðru leyti fer um málsmeðferð nefndarinnar samkvæmt lögum um úrskurðarnefnd velferðarmála.

VIII. KAFLI

Samráð og stefnumörkun.

36. gr.

Samráðsnefnd um málefni fatlaðs fólks.

Ráðherra skal skipa samráðsnefnd um málefni fatlaðs fólks, sem er samráðsvettvangur ríkisins, sveitarfélaga og hagsmunaaðila. Samráðsnefndin skal skipuð fulltrúum ráðuneytisins, ráðuneytis fjármála, fulltrúum sveitarfélaga og fulltrúum hagsmunasamtaka fatlaðs fólks.

Hlutverk samráðsnefndarinnar er að vera ráðgefandi fyrir ráðherra við stefnumörkun í mállefnum fatlaðs fólks.

37. gr.

Tillaga til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks.

Ráðherra leggur fyrir Alþingi, innan árs frá alþingiskosningum, tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks til fjögurra ára í senn. Þingsályktunartillagan skal unnin í samvinnu og virku samráði við sveitarfélög, hagsmunasamtök fatlaðs fólks og aðra hagsmunaaðila.

IX. KAFLI
Fjármögnun.
 38. gr.
Fjármögnun.

Sveitarfélög skulu fjármagna þjónustu við fatlað fólk og annan rekstrarkostnað samkvæmt lögum þessum að því leyti sem annað er ekki tekið fram eða leiðir af öðrum lögum. Jafnframt skulu sveitarfélög standa að uppbyggingu á þjónustustofnunum fyrir fatlað fólk með framlögum til stofnkostnaðar eftir því sem nauðsyn krefur.

Sveitarfélög skulu árlega gera fjárhagsáætlanir um útgjöld til málefna fatlaðs fólks í samræmi við þá þjónustu sem þeim ber að veita á grundvelli þessara laga.

Ráðuneytinu er heimilt að óska eftir því að sveitarfélög sendi ráðuneytinu fjárhagsáætlanir sínar skv. 2. mgr.

39. gr.
Tekjur.

Tekjur, sem falla til vegna atvinnustarfsemi þjónustu- eða rekstraraðila sem nýtur framlaga frá sveitarfélögum eða úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga, vegna framkvæmdar á þjónustu á grundvelli laga þessara skulu renna til greiðslu rekstrarkostnaðar starfseminnar. Opinber fjárframlög skulu taka mið af þessum tekjum og er umræddum aðilum skylt að veita allar þær bókhaldsupplýsingar sem þörf er á til þess að staðreyna megi tekjur og rekstrarkostnað.

X. KAFLI
Gildistaka og reglugerðarheimildir.
 40. gr.

Reglugerðarheimildir.

Ráðherra setur reglugerðir um nánari framkvæmd laga þessara, þar á meðal um:

1. eftirlit og eftirfylgni með sveitarfélögum, sbr. 4. gr.,
2. skilyrði fyrir starfsleyfi til félagasamtaka, sjálfseignarstofnana og annarra einkaaðila sem ætla að veita þjónustu samkvæmt lögum þessum, sbr. 7. gr.,
3. sérstök húsnæðisúrræði, sbr. 9. gr.,
4. notendastýrða persónulega aðstoð, sbr. 11. gr.,
5. starfsemi og aðbúnað á skammtímadvalarstöðum, sbr. 17. gr.,
6. vistun barna utan heimilis, sbr. 21. gr.,
7. biðlista, forgangsröðun og úrræði á biðtíma, sbr. 34. gr.

Þá skal ráðherra gefa út:

1. handbók um framkvæmd notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar, m.a. um hlutverk og ábyrgð, skipulag og útfærslu, eftirlit og kostnaðarhlutdeild aðila, sbr. 11. gr.,
2. leiðbeinandi reglur um framkvæmd þjónustu stuðningsfjölskyldna, sbr. 15. gr.,
3. leiðbeiningar um framkvæmd sértækrar frístundaþjónustu, sbr. 16. gr.,
4. leiðbeinandi reglur um framkvæmd styrkveitinga vegna félagslegrar hæfingar og endurhæfingar, til verkfæra- og tækjakaupa og greiðslu námskostnaðar, sbr. 25. gr.

41. gr.
Gildistaka.

Lög þessi öðlast gildi 1. júní 2018. Jafnframt falla úr gildi lög um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992.

42. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á lögum um vinnumarkaðsaðgerðir, nr. 55/2006:

1. Eftirfarandi breytingar verða á 7. gr. laganna:
 - a. Við 2. málsl. 1. mgr. bætist: og umsögn sérfræðings félagsþjónustu þess sveitarfélags sem veitir viðkomandi þjónustu samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga.
 - b. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins, að fengi inni umsögn stjórnar Vinnumálastofnunar, þar á meðal um rafrænar umsóknir, svo sem hvernig standa skuli að undirskrift rafrænnar umsóknar og skilum á öðrum gögnum sem fylgja skulu rafrænni umsókn sem og nánar um fyrirkomulag þess hvernig umsækjendur skulu hafa reglulegt samband við stofnunina.
2. Eftirfarandi breytingar verða á 12. gr. laganna:
 - a. E-liður 1. mgr. orðast svo: starfsendurhæfing, og.
 - b. F-liður 1. mgr. orðast svo: starfsendurhæfing einstakra hópa, sbr. 3. mgr.
 - c. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Vinnumálastofnun er jafnframt heimilt að gera samstarfssamninga um þátttöku fatlaðra atvinnuleitenda í úrræðum á vegum sveitarfélaga eða þjónustusvæða sem þau mynda, samkvæmt lögum um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðningsþarfir.
 - d. Á eftir 2. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Vinnumálastofnun skal annast skipulag vinnumarkaðsúrræða fyrir fatlað fólk, þar á meðal sérstakan stuðning við atvinnuleitendur og eftirfylgni, svo sem vinnusamninga öryrkja skv. 4. mgr.
3. Við 2. mgr. 15. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þar á meðal skulu ráðgjafar Vinnumálastofnunar leita eftir samstarfi og samráði um atvinnumál fatlaðs fólks, á grundvelli samstarfssamninga við sveitarfélög eða þjónustusvæði þeirra, samkvæmt lögum um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðningsþarfir, svo sem um skipulag og framkvæmd vinnumarkaðsúrræða.
4. Við 17. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Enn fremur skal Vinnumálastofnun, í samráði við hagsmunasamtök fatlaðs fólks og aðila vinnumarkaðarins, sjá til þess að gerð sé regluleg könnun á stöðu fatlaðs fólks á vinnumarkaði.

Ákvæði til bráðabirgða.**I.**

Til þess að auka val fatlaðs fólks um þjónustu og fyrirkomulag stuðnings skulu sveitarfélög vinna að innleiðingu notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar í samræmi við 11. gr. á tímabilinu 2018–2022.

Á innleiðingartímabilinu veitir ríkissjóður framlag til eftirfarandi fjölda samninga um notendastýrða persónulega aðstoð sem skal ráðstafað í gegnum Jöfnunarsjóð sveitarfélaga sem tiltekinni hlutdeild af fjárhæð samninga, á grundvelli umsókna frá sveitarfélögum:

- Á árinu 2018 vegna allt að 80 samninga.
- Á árinu 2019 vegna allt að 103 samninga.
- Á árinu 2020 vegna allt að 125 samninga.
- Á árinu 2021 vegna allt að 150 samninga.
- Á árinu 2022 vegna allt að 172 samninga.

Ákvæði þetta og fyrirkomulag notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar skal endurskoða innan tveggja ára frá gildistöku laga þessara í ljósi fenginnar reynslu.

II.

Fötluðu fólki sem býr nú á stofnunum eða herbergjasambýlum skulu bjóðast aðrir búsetu-kostir samkvæmt lögum þessum og reglum settum samkvæmt þeim í samræmi við 9. gr.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Árið 2007 var samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks undirritaður fyrir Íslands hönd. Innanríkisráðuneytið fékk það verkefni að stýra vinnu við fullgildingu hans. Starfshópur var skipaður til að undirbúa fullgildingu hans sem í sitja fulltrúar ráðuneyta, sveitarfélaga og hagsmunaaðila. Innanríkisráðuneytið vann greiningu á þeim lögum sem breyta þyrfti til þess að fullgilda samninginn og voru lög um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, þar á meðal. Þá er til þess að líta að ákvæði um endurskoðun laganna hefur lengi verið að finna í bráðabirgðaákvæðum laganna en þar kemur m.a. fram að endurskoðun sú skuli fara fram í samhengi við endurskoðun laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991. Þá hefur umræðan um endurskoðun þessara tveggja lagabálka, sem báðir eru komnir til ára sinna, orðið háværi í kjölfar þess að ábyrgðin á þjónustu við fatlað fólk var flutt til sveitarfélaganna í ársbyrjun 2011.

Hinn 1. janúar 2011 tóku gildi lög nr. 152/2010, um breytingu á lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðra. Helsta breytingin sem varð með þeim lögum er tilfærsla þjónustu við fatlað fólk frá ríki til sveitarfélaga, en unnið var að þessari yfirfærslu í kjölfar samkomulags ríkisstjórnar Íslands og sveitarfélaganna um að fagleg og fjárhagsleg ábyrgð á framkvæmd þjónustu við fatlað fólk skyldi flytjast frá ríki til sveitarfélaga. Jafnframt var með samþykkt laganna lögfest bráðabirgðaákvæði um tilraunaverkefni um notendastýrða persónulega aðstoð, en hún snýst um að einstaklingar sem þurfa aðstoð í daglegu lífi stjórni því sjálfir hvers konar stoðþjónustu þeir njóta, hvar og hvernig hún er veitt og af hverjum. Þessi lagabreyting er upphafið að þeim breytingum sem lagðar eru til með lagafrumvarpi þessu.

Félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði 17. febrúar 2014 starfshóp um endurskoðun laga um málefni fatlaðs fólks og laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, með vísan til ákvæðis til bráðabirgða XII í lögum um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, um að endurskoða skyldi báða lagabálkana. Auk þess skyldi unnið að fullgildingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks í samvinnu við ráðuneytið. Í starfshópinn voru skipuð Willum Þór Þórsson, formaður, Rún Knútsdóttir frá velferðarráðuneyti, Friðrik Sigurðsson frá Landssamtökunum Þroskahjálp, Helga Jóna Benediktsdóttir frá Reykjavíkurborg, Jóna Valgerður Kristjánsdóttir frá Landssambandi eldri borgara, Ragnar Gunnar Þórhallsson frá Öryrkjabandalag Íslands, Soffía Lárusdóttir frá Akureyrarbæ, Teitur Skúlason frá innanríkisráðuneyti, Þór Gíslason frá Rauða krossi Íslands, Tryggvi Þórhallsson frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Unnur V. Ingólfssdóttir frá Samtökum félagsmálastjóra og Vilborg Kristín Oddsdóttir frá Hjálparstarfi kirkjunnar.

Þær breytingar urðu síðar á skipun hópsins að í hann bættist Ingibjörg Broddadóttir frá velferðarráðuneyti, Guðrún Ögmundsdóttir tók við af Teiti Skúlasyni sem fulltrúi innanríkisráðuneytis, Haukur Ingibergsson tók við af Jónu Valgerði Kristjánsdóttur sem fulltrúi Landssambands eldri borgara, Ellen Calmon tók við af Ragnari Gunnari Þórhallssyni og Guðrún Sigurðardóttir tók við af Soffiu Lárusdóttur.

Starfshópurinn skilaði tillögum sínum til félags- og húsnæðismálaráðherra með tveimur fullbúnum frumvörpum, annað til nýrra heildarlaga um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðn-

ingsþarfir og hitt til breytinga á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, í október 2016. Byggist frumvarp þetta á tillögum hans og eru frumvörpin lögð fram samhliða.

Frumvarpið var áður lagt fram á 146. löggjafarþingi (438. mál) og 147. löggjafarþingi (69. mál). Er það nú lagt fram að nýju með smávægilegum breytingum að teknu tilliti til þeirra umsagna sem bárust um frumvarpið í meðförum Alþingis. Ber helst að nefna að lagt er til að í upptalningu á þeim þörfum sem þjónustu samkvæmt lögunum er ætlað að mæta verði bætt við þörfum fatlaðra foreldra vegna umönnunar og uppeldis barna þeirra, en sú tillaga kom fram í þremur umsögnum. Þá eru lagðar til breytingar á ákvæðum sem varða hæfi starfsmanna, en þar er annars vegar bætt við að þar sem þörf krefji skuli ráða starfsfólk sem talar íslenskt táknmál. Hins vegar er lagt til að auk þess sem bannað verði að ráða starfsfólk sem hefur gerst brotlegt við XXII. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, sem fjallar um kynferðisbrot, verði óheimilt að ráða starfsfólk sem hlotið hefur dóm fyrir brot á 211. og 218. gr. þeirra laga, sem fjallar um manndráp og alvarlegar líkamsárásir. Aðrar breytingar eru fyrst og fremst lagfæringar á orðalagi en snúa ekki að efnisatriðum frumvarpsins.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Margt hefur breyst á þeim rúmu 20 árum sem liðin eru síðan lög um félagsþjónustu sveitarfélaga og lög um málefni fatlaðs fólks voru sett, þau fyrri árið 1991 og þau seinni árið eftir. Hugmyndafræðin að baki þjónustunni hefur breyst sem og notendahópurinn. Verkefni sveitarfélaganna hafa aukist og breyst, til að mynda þegar þau tóku yfir þjónustu við fatlað fólk árið 2011 og ábyrgð sveitarfélaganna jókst. Ný nálgun í velferðarþjónustu og mannréttindamálum hefur einnig rutt sér til rúms á þessum tíma, sbr. breyting á mannréttindakafla stjórnarskrárinnar árið 1995, lögfesting mannréttinasáttmála Evrópu árið 1994 og undirritun samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks árið 2007 og fullgilding hans árið 2016.

Við endurskoðun löggjafarinnar var reynt að tryggja nægjanlegt svigrúm fyrir sveitarfélög til þess að útfæra þjónustuna eftir því sem best hentaði á hverjum stað og jafnframt reynt að tryggja réttindi notenda til sambærilegrar þjónustu óháð búsetu. Finna þarf jafnvægið milli þess að tryggja ákveðna grunnþjónustu og að skyldur sveitarfélagsins séu skýrar en halda þó í sveigjanleikann og frelsi sveitarfélaga til að bjóða upp á fjölbreytta þjónustu. Þá var horft til þess að löggjöfin tryggði fólki þá þjónustu sem það þarf, í stað þess að tryggja öllum sama rétt. Í stað þess að kveða á um að tiltekni þjónustuþættir stæðu öllum sem tilheyrðu ákveðnum hópum til boða var lögð áhersla á að meta einstaklingsbundnar þjónustuþarfir. Þannig þarf að tryggja að jafnræðisreglan sé virt í reynd svo að sambærileg tilvik fái sambærilega meðferð og ósambærileg tilvik ólíka úrlausn. Til þess að það sé mögulegt þarf að leggja ríka áherslu á einstaklingsbundið mat þar sem hvert tilvik sé metið í samráði við þann sem í hlut á til að niðurstaðan samræmist þörfum og óskum viðkomandi.

Það er vissulega ákveðnum erfiðleikum bundið að tryggja að ákvarðanir um þjónustu séu byggðar á vel ígrunduðu mati á þörfum hvers og eins. Tilhneigingin er oft sú að setja fyrirfram-ákveðnar verklagsreglur eða viðmið sem afnema þetta mat að miklu leyti og þarf ný löggjöf að vinna gegn slíku. Á sama tíma þarf að tryggja að matið sé framkvæmt eins á landinu öllu. Þannig er líklega farsælast að þrátt fyrir að lögin eigi að vera rammalög verði heimildir fyrir ráðuneytið að setja leiðbeinandi reglur og hafa ríkt eftirlit með reglum sveitarfélaganna til þess að reyna að girða fyrir að matið verði fellt brott eða þrengt óeðlilega með reglum.

Óskýrt hlutverk og valdheimildir ráðuneytisins hvað varðar eftirlit með félagsþjónustu og þjónustu við fatlað fólk hefur einnig verið til umræðu og var því horft til reynslunnar frá yfirfærslu málefna fatlaðs fólks til sveitarfélaganna árið 2011 og þeirra mála sem komið hafa upp á

síðastliðnum árum, svo sem varðandi sumardvalarstaði fyrir fatlað fólk og þjónustu sem veitt er á heimilum fatlaðs fólks.

Með lögum nr. 152/2010, um breytingu á lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðra, var m.a. bætt við lögina ákvæði til bráðabirgða IV þar sem kveðið er á um að koma skuli á sérstöku samstarfsverkefni ríkis, sveitarfélaga og heildarsamtaka fatlaðs fólks um innleiðingu notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar. Fram kemur að markmið verkefnisins sé að þróa leiðir til að taka upp notendastýrða persónulega aðstoð við fatlað fólk með markvissum og árangursríkum hætti. Miða skuli við að þjónustan verði skipulögð á forsendum notandans og undir verkstjórn hans um leið og hún verði sem heildstæðust milli ólíkra þjónustukerfa. Í fyrrnefndu ákvæði til bráðabirgða er einnig gert ráð fyrir að faglegt og fjárhagslegt mat á samstarfsverkefninu fari fram fyrir árslok 2014 og þá yrði verkefninu formlega lokið.

Í athugasemdum við 33. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 152/2010 (256. mál 139. löggjafarþings) kemur m.a. fram að notendastýrð persónuleg aðstoð snúist um að einstaklingar sem þurfi aðstoð í daglegu lífi stjórni því sjálfir hvers konar stoðþjónustu þeir njóti, hvar og hvernig hún sé veitt og af hverjum. Markmiðið sé að fatlað fólk geti notið sjálfstæðis til jafns við ófatlað fólk. Enn fremur kemur fram að þetta sé svo að segja fyrsta skrefið í þá átt að innleiða notendastýrða persónulega aðstoð sem eitt meginform þjónustu við fatlað fólk um leið og farið sé eftir þeim tilmælum sem komi fram í viðauka 9 við samkomulag ríkisstjórnarinnar og sveitarfélaga um tilfærslu þjónustu við fatlaða frá ríki til sveitarfélaga en þar sé gert ráð fyrir að komið verði á laggirnar sérstöku samstarfsverkefni um notendastýrða persónulega aðstoð.

Í nefndarálitni félags- og tryggingamálanefndar um fyrrnefnt frumvarp kemur m.a. fram að hugmyndafræðin á bak við notendastýrða persónulega aðstoð eigi sér ríka stoð í samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, en þar segi í 19. gr.: „*Ríkin, sem eru aðilar að samningi þessum, viðurkenna jafnan rétt alls fatlaðs fólks til að lifa í samfélaginu og rétt þess til að eiga valkosti til jafns við aðra og skulu gera árangursríkar og videigandi ráðstafanir til þess að fatlað fólk megi njóta þessa réttar til fulls og stuðla að fullri þátttöku þess í samfélaginu án aðgreiningar ...*“ Enn fremur kemur fram í nefndarálitinu að mikilvægt sé að fatlað fólk geti valið sér þjónustu og notendastýrða persónulega aðstoð kjósi það svo. Þó verði jafnframt að tryggja að í boði verði aðrar þjónustuleiðir fyrir fatlaða einstaklinga enda skýr áhersla á val einstaklingsins. Þá kemur fram að notendastýrðri persónulegri aðstoð sé m.a. ætlað að tryggja fötludum einstaklingum réttinn til sjálfstæðs lífs þar sem þeir geti sjálfir ráðið sér aðstoðarfólk og stjórnað lífi sínu þrátt fyrir þörfina á aðstoð annarra. Í viðauka 9 við samkomulag ríkis og sveitarfélaga um tilfærslu þjónustu við fatlaða sé farið yfir samstarfsverkefni um notendastýrða persónulega aðstoð sem auki sjálfstæði og lífsgæði fatlaðs fólks til mikilla muna. Það skipti miklu máli að eiga kost á slíkri þjónustu og því muni notendastýrð persónuleg aðstoð augljóslega verða einn af hornsteinum í þjónustu við fatlað fólk. Þar kom einnig fram að sveitarfélögin hefðu fullan hug á að taka upp notendastýrða persónulega aðstoð og teldu mikilvægt að unnið yrði skipulega að því markmiði í samráði við hagsmunaaðila.

Eftir samþykkt laga nr. 152/2010, um breytingu á lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðra, skipaði ráðherra sérstaka verkefnisstjórn um verkefnið og hóf hún störf í maí 2011. Verkefnisstjórnin er skipuð tveimur fulltrúum ráðherra, fulltrúa Landssamtakanna Þroskahjálpar, fulltrúa Öryrkjabandalagsins og þremur fulltrúum Sambands íslenskra sveitarfélaga. Jafnframt tók verkefnisstjórnin ákvörðun um að samþykkja ósk NPA-miðstöðvarinnar um áheyrnarfulltrúa á fundum verkefnisstjórnarinnar. Þá hefur fjöldi aðila, svo sem notendur þjónustunnar sem veitt er á grundvelli verkefnisins um notendastýrða persónulega aðstoð og starfsfólk á ýmsum fagsviðum er tengjast framkvæmd verkefnisins, tekið þátt í starfi verkefnisstjórnarinnar. Á fundi verkefnisstjórnarinnar hafa m.a. mætt fulltrúar frá Rannsóknarsetri í fötlunarfræðum við Háskóla Íslands,

Reykjavíkurborg, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, sveitarfélaginu Höfn, Þroskaþjálfafélagi Íslands, Jöfnunarsjóði sveitarfélaga, ríkisskattstjóra, Vinnueftirliti ríkisins, velferðarráðuneytinu, Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands sem og fulltrúi frá JAG, hagsmunasamtökum notenda slíkrar þjónustu í Svíþjóð. Auk þess hefur verkefnisstjórnin staðið fyrir einum vinnufundi með hagsmunaaðilum og starfsfólki félagsþjónustu sveitarfélaga sem og ráðstefnu sem fram fór í febrúar 2012 með rúmlega þrjú hundruð þátttakendum en unnt var að fylgjast með ráðstefnunni á netinu. Þessu til viðbótar var á vegum verkefnisstjórnarinnar gerður samningur við NPA-miðstöðina um að hún stæði fyrir kynningum á hugmyndafræði notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar víðs vegar um landið.

Áralöng reynsla er af notendastýrðri persónulegri aðstoð annars staðar á Norðurlöndum, sérstaklega í Noregi, Svíþjóð og Danmörku. Framkvæmdin í þessum löndum er þó nokkuð mismunandi. Byrjað var með tilraunir á notendastýrðri persónulegri aðstoð í Noregi árið 1990 sem síðan leiddi til þess að árið 2000 var slík þjónusta lögfest sem þjónustuúrræði þar í landi. Árið 2012 var sú þjónusta síðan lögfest sem sérstakt þjónustuúrræði fyrir fatlað fólk sem sveitarfélögum í Noregi væri skylt að veita. Í Svíþjóð var notendastýrð persónuleg aðstoð lögfest sem réttur mikið fatlaðs fólks árið 1994 og í Danmörku var byrjað með tilraunir á notendastýrðri persónulegri aðstoð upp úr 1970. Aukning notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar hefur orðið mest í Svíþjóð en þar fjölgaði notendum úr 10.800 árið 2001 í 15.800 árið 2009. Á árinu 2008 framkvæmdu Svíar kostnaðar- og samfélagsgreiningu á notendastýrðri persónulegri aðstoð en þar kom m.a. fram að úrræðið hefði aukið svo um munar lífsgæði fatlaðs fólks og aðstandenda þeirra.

Hér á landi hefur samstarfsverkefnið um notendastýrða persónulega aðstoð verið starfrækt frá árinu 2011. Fyrsta starfsár verkefnisstjórnarinnar var notað til þess að búa til, þýða og staðfæra ýmis gögn sem líkleg þóttu til að geta nýst í verkefninu. Meðal annars var um að ræða:

- Fyrstu útgáfu handbókar um notendastýrða persónulega aðstoð þar sem m.a. er að finna umfjöllun um hugmyndafræði notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar, lýsingu á notendastýrðri persónulegri aðstoð, hvernig sækja skuli um, hvaða samningsform skuli notuð o.fl.
- Leiðbeinandi reglur handa sveitarfélögum/þjónustusvæðum um framkvæmd notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar.
- Upplýsingar um samstarf við ríkisskattstjóra um skattalega meðferð á greiðslum vegna notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar.
- Mótun samningsforma, svo sem vegna umsýslu, um gerð einstaklingssamnings og samkomulags um vinnustundir.
- Upplýsingar um samstarf við Vinnueftirlit ríkisins vegna sérstaks mats á vinnuáðstæðum þeirra starfsmanna sem vinna við notendastýrða persónulega aðstoð.
- Vinnu við hugsanlegar breytingar á ákvæðum laga í tengslum við vinnutíma þeirra starfsmanna sem vinna við notendastýrða persónulega aðstoð.
- Fræðsluverkefni um notendastýrða persónulega aðstoð sem notað var í öllum landshlutum á árunum 2012 og 2013.
- Drög að námskeiðslýsingum fyrir starfsmenn sem vinna við notendastýrða persónulega aðstoð og fyrir þá notendur notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar sem taka að sér beina umsýslu með þeirri þjónustu sem þeim sjálfum er veitt.
- Þróun hugmynda um hvernig staðið skuli að veitingu starfsleyfa vegna notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar.

Verkefnisstjórnin lauk störfum í árslok 2016 og er skilagrein verkefnisstjórnarinnar birt með frumvarpi þessu í fylgiskjali. Þá vann Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands fjárhagslega og fag-

lega úttekt á notendastýrðri persónulegri aðstoð hér á landi í samvinnu við Rannsóknasetur í fötlunarfræðum við Háskóla Íslands, Rannsóknastofnun í barna- og fjölskylduvernd og Hagfræðistofnun Háskóla Íslands. Hópnun til aðstoðar voru fulltrúar notenda, Sambands íslenskra sveitarfélaga og velferðarráðuneytisins. Niðurstöður Félagsvísindastofnunar voru birtar árið 2016 og eru aðgengilegar á vef ráðuneytisins (<https://www.velferdarraduneyti.is/npa/utpekt-felagsvísindastofnunar-a-mpa/>). Meginniðurstöður hennar voru að NPA hafði mjög jákvæð áhrif á lífsgæði fatlaðs fólks og að einstaklingar með NPA væru líklegri til að vera ánægðir með þjónustuna og einnig líklegri til að stunda atvinnu eða nám. Þá yki þjónustan til muna sjálfstæði fatlaðs fólks og gerði því frekar kleift að sinna heimili, fjölskyldu og áhugamálum.

Á miðju árinu 2012 voru fyrstu tilraunasamningarnir vegna notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar samþykktir en sveitarfélögin hafa staðið að framkvæmd notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar með margvíslegum hætti. Sum sveitarfélög auglýstu t.d. eftir umsóknum um notendastýrða persónulega aðstoð en önnur völdu á hinn bóginn sérstaklega notendur til samstarfs. Fjöldi samninga um notendastýrða persónulega aðstoð var einnig mismunandi eftir svæðum þar sem sums staðar voru gerðir margir smærri samningar þegar samningar á öðrum svæðum voru aftur á móti stærri og færri.

Á árinu 2012 voru gerðir 22 samningar um notendastýrða persónulega aðstoð hér á landi, 54 á árinu 2013 og árið 2014 voru samningarnir um notendastýrða persónulega aðstoð 51. Árið 2015 voru þeir 55 og 2016 voru í gildi 53 samningar um NPA.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er lagt til að heiti laganna verði lög um þjónustu við fatlað fólk með miklar stuðningsþarfir og þau komi í stað laga um málefni fatlaðs fólks. Ástæða þessarar nafngiftar er að undirstrika annars vegar að lögin eigi fyrst og fremst að fjalla um þjónustu sem fatlað fólk á rétt á og hins vegar að þeim er ætlað að mæta einstaklingum sem þarfnast meiri þjónustu en svo að því verði mætt samkvæmt almennum lögum. Er því lagt til að um almenna þjónustu við fatlað fólk gildi ákvæði laga um félagsþjónustu sveitarfélaga en samhliða frumvarpi þessu er lagt fram frumvarp til laga um breytingu á ákvæðum þeirra laga. Er þannig almennti stöðþjónustu gert hærra undir höfði og lagt til að mörkin liggja um það bil við 10–15 klst. þjónustubörf á viku. Þannig geti almenn stuðningsþjónusta samkvæmt þeim lögum verið allt að 10–15 klst. en sé þjónustubörf einstaklings meiri taki við ákvæði frumvarps þessa.

Í I. kafla er að finna markmiðsákvæði frumvarpsins, skilgreiningar og hverjir eigi rétt á þjónustunni. Í markmiðsákvæðinu og skilgreiningunum er gengið út frá ákvæðum samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. 3. gr., sem fjallar um rétt til þjónustu, er ætlað að taka á ákveðnu gráu svæði sem myndast hefur milli laga um málefni fatlaðs fólks og laga um málefni aldraðra, þar sem einstaklingur sem orðinn er 67 ára getur átt rétt samkvæmt báðum lögum.

Í II. kafla frumvarpsins eru ákvæði um stjórn og skipulag þjónustu við fatlað fólk. Ákvæði þessi taka að nokkru mið af núgildandi ákvæðum, m.a. um stjórnunar- og eftirlitshlutverk ráðherra, sbr. 4. gr. Þar er þó sú breyting á að kveðið er á um að ráðherra hafi heimild til að skera úr ágreiningi um hvort reglur sveitarfélags séu í samræmi við lögin, en það hefur verið gagnrýnt að slík heimild hafi ekki verið í gildandi lögum, hvorki til handa ráðherra né úrskurðarnefnd. Þá er lagt til að ráðherra geti, bregðist sveitarfélag ekki við löglegum fyrirmælum, lagt til við ráðherra sveitarstjórnarmála að hann beiti þvingunarheimildum samkvæmt sveitarstjórnarlögum. Talið var farsælla að nýta frekar þær þvingunarheimildir sem fyrir eru en að kveða á um sérstakar þvingunarheimildir í frumvarpi þessu. Það voru þó skiptar skoðanir um þetta atriði. Þá er breytt ákvæðum um samvinnu sveitarfélaga þannig að fallið er frá því fyrirkomulagi sem nú er um skipulag þjónustusvæða og sveitarfélögum gert frjálst að ákveðan

hvernig og að hvaða marki þau starfa saman að þjónustu við fatlað fólk. Það form sem er nú við lýði hefur gengið misvel auk þess sem nú þegar eru fyrir hendi sjálfsprottin félagsþjónustusvæði þar sem sveitarfélög starfa saman að félagsþjónustu. Var því talið eðlilegra að samvinna sveitarfélaga í þjónustu við fatlað fólk færi eftir sömu svæðum og reglum og almenn félagsþjónusta. Þá er í kaflanum fjallað um samninga við einkaaðila og hvaða kröfur eru gerðar til þeirra. Sú breyting er lögð til að í stað þess að sveitarfélög hafi með höndum leyfisveitingar til einkaaðila, sem ætla að veita fötluðu fólki þjónustu, fari ráðherra með leyfisveitingar og eftirlit með því að slík starfsemi sé í samræmi við lög og reglur.

Í III. kafla eru ákvæði um stoðþjónustu. Helstu breytingarnar eru þær að kaflinn er einfaldaður frá núgildandi ákvæðum í IV. kafla laga um málefni fatlaðs fólks og kveðið á um að fatlað fólk skuli eiga rétt á fjölbreyttri þjónustu sem koma eigi til móts við tilteknar þarfir þess. Í stað þess að telja upp þær þjónustustofnanir sem sveitarfélög skulu starfrækja, eins og gert er í lögum um málefni fatlaðs fólks, er einungis kveðið á um nauðsynlegar þjónustustofnanir sem þeim ber að starfrækja. Þá er að finna í kaflanum nýmæli um notendasamninga og notendastýrða persónulega aðstoð (NPA) auk ákvæða um einstaklingsbundnar þjónustuáætlanir og þjónustuteymi. NPA hefur verið starfrækt sem tilraunaverkefni hér á landi frá árinu 2012. Ákvæði um NPA eru unnin á grundvelli tillagna frá verkefnisstjórn um notendastýrða persónulega aðstoð sem starfaði frá árinu 2011 til loka árs 2016.

Í IV. kafla eru ákvæði um þjónustu við fötluð börn og fjölskyldur þeirra. Ákvæði kaflans eru að mestu sambærileg ákvæðum laga um málefni fatlaðs fólks en skerpt er á ákvæðunum. Þó nokkur nýmæli er að finna í honum en þau lúta annars vegar að frístundaþjónustu við fatlaða nemendur, sem hingað til hefur ekki verið skilgreind í lögum, en mörg sveitarfélög hafa þó boðið upp á þá þjónustu. Hins vegar er kveðið á um úrræði fyrir börn með miklar samþættar geð- og þroskaraskanir en sá hópur þarf mjög sérhæfða þjónustu, oft utan heimilis.

Í V. kafla er kveðið á um atvinnumál fatlaðs fólks. Grundvöllur kaflans er viljayfirlýsing ríkis og sveitarfélaga um framtíðarskipan atvinnumála fatlaðs fólks, dags. 28. september 2015, sem byggist á þeirri stefnu að um atvinnumál fatlaðs fólks skuli fara eins og um atvinnumál almennt.

Í VI. kafla eru ákvæði um starfsfólk og stjórnendur. Þar er kveðið á um hæfi starfsfólks og hnykkt á núgildandi ákvæðum um að ekki megi ráða einstaklinga sem hafa gerst brotlegir við ákveðin ákvæði almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, til að starfa í þjónustu við fatlað fólk. Í ljósi reynslunnar er sá áskilnaður nú einnig látinn ná til einstaklinga sem þjónusta fatlað fólk sem verktakar eða undirverktakar. Að öðru leyti eru ákvæði kaflans sambærileg þeim sem eru í lögum um málefni fatlaðs fólks.

Í VII. kafla er kveðið á um málsmeðferð. Er þar fyrst og fremst horft til ákvæða stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, en hnykkt er á ákveðnum þáttum, svo sem að ákvörðun skuli byggjast á einstaklingsbundnu mati og þörf fyrir þjónustu og tekin í samráði við hinn fatlaða einstakling. Nýmæli í kaflanum lúta í fyrsta lagi að frumkvæðisskyldu sveitarfélags til að upplýsa einstakling um hvaða þjónustu hann eigi rétt á, í öðru lagi um úrræði á meðan beðið er eftir að þjónusta sem hefur verið samþykkt hefjist og í þriðja lagi ber sveitarfélagi að rökstyðja skriflega þegar umsókn er hafnað að fullu eða að hluta.

Í VIII. kafla eru ákvæði um samráðsnefnd um málefni fatlaðs fólks. Reynslan af samráði helstu aðila sem koma að málum hefur verið góð og er til þess fallin að bæta stefnumótun varðandi þjónustu við fatlað fólk. Hins vegar er lagt til að lögfest verði skylda ráðherra til að leggja fram á Alþingi tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks. Slík framkvæmdaáætlun var fyrst samþykkt árið 2012.

Í IX. kafla eru ákvæði um fjármögnun þjónustunnar og eru þau óbreytt frá ákvæðum í núgildandi lögum.

Í X. kafla eru reglugerðarheimildir og yfirlit yfir þær leiðbeiningar sem ráðherra gefur út, auk gildistökuákvæða.

Í ákvæðum til bráðabirgða eru ákvæði sem lúta að innleiðingu á notendastýrðri persónulegri aðstoð og húsnæðismálum þeirra sem búa nú á herbergjasambýlum eða stofnunum.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks var undirritaður fyrir Íslands hönd árið 2007 og fullgiltur 24. september 2016. Samningurinn viðurkennir mannréttindi fatlaðs fólks, sem eru þau sömu og annarra, en staðfestir jafnframt rétt fatlaðs fólks til að njóta þessara réttinda. Markmið samningsins, eins og fram kemur í 1. gr. hans, er að fatlað fólk njóti allra mannréttinda og mannfrelsis til fulls og jafns við aðra, jafnframt því að vernda og tryggja slík réttindi og frelsi og auka virðingu fyrir eðlislægri mannlegri reisn þess.

Ástæðan fyrir tilurð alþjóðlegs mannréttindasáttmála um réttindi fatlaðs fólks er sú staðreynd að þrátt fyrir að fatlað fólk eigi sömu mannréttindi og aðrir þá er því oft ekki gert kleift að nýta réttindi sín. Samningurinn er því til fyllingar öðrum mannréttindasamningum en felur ekki í sér ný réttindi til handa fötluðu fólki. Öllu heldur eru þar útskýrðar skyldur aðildarríkjana til að virða og tryggja jafnan rétt fatlaðs fólks til að njóta mannréttinda sinna og viðurkennt að til þess að slík réttindi verði virk þurfi oft að koma til aðgerða af hálfu hins opinbera. Kjarni samningsins snýr að jafnrétti sem er m.a. tryggt í 65. gr. stjórnarskrárinnar.

Í 3. gr. samningsins er kveðið á um almennar meginreglur sem eru leiðbeinandi fyrir aðildarríki og aðra aðila um túlkun og framkvæmd samningsins. Meginreglurnar eru:

- Virðing fyrir eðlislægri mannlegri reisn, sjálfræði einstaklinga, þ.m.t. frelsið til að taka eigin ákvarðanir, og sjálfstæði einstaklinga.
- Bann við mismunun.
- Full og virk þátttaka í samfélaginu án aðgreiningar.
- Virðing fyrir fjölbreytileika og viðurkenning á fötluðu fólki sem hluta af mannlegum margbreytileika og mannkyni.
- Jöfn tækifæri.
- Aðgengi.
- Jafnrétti á milli karla og kvenna.
- Virðing fyrir getu fatlaðra barna sem þróast og breytast og virðing fyrir rétti þeirra til að varðveita sjálfsmynd sína.

Með frumvarpi þessu er stefnt að því að innleiða tiltekin ákvæði samningsins í íslenska löggjöf og er það liður í fullgildingarferli Íslands. Þau ákvæði sem helst var horft til við vinnslu frumvarps þessa, auk ákvæða 3. gr. um meginreglur samningsins, sem raktar voru hér að framan, eru eftirfarandi:

Í 1. gr. samningsins eru markmiðsákvæði og skilgreining á fötlun og eru þau ákvæði innleidd í 1. og 2. gr. frumvarps þessa.

19. gr. samningsins fjallar um réttinn til að lifa sjálfstæðu lífi og án aðgreiningar í samfélaginu. Í a-lið greinarinnar kemur fram að ríkin skuli tryggja fötluðu fólki rétt til þess að velja sér búsetustað og hvar og með hverjum það býr, til jafns við aðra, og að því sé ekki gert að búa þar sem tiltekið búsetuform ríki. Í b- og c-lið er svo réttur fatlaðs fólks til að hafa aðgang að margs konar þjónustu, svo sem heimaþjónustu, búsetuúrræðum, og annarri stoðþjónustu og persónulegri aðstoð sem nauðsynleg er til að geta lifað í samfélaginu án aðgreiningar og til að koma í

veg fyrir félagslega einangrun. Eru þessi réttindi m.a. innleidd í ákvæði 8.–11. gr. frumvarps þessa þar sem fjallað er um rétt til stoðþjónustu sem geri fólki kleift að búa á eigin heimili, notendasamninga og notendastýrða persónulega aðstoð.

Þá eru ákvæði 26. og 27. gr. samningsins, annars vegar um hæfingu og endurhæfingu og hins vegar um vinnu og starf, innleidd í ákvæði V. kafla frumvarps þessa um atvinnumál.

5. Samráð.

Eins og framfar er rakið voru fyrstu drög að frumvarpinu og greinargerð samin af starfshópi sem skipaður var helstu hagsmunaaðilum. Þegar tillögur hópsins voru komnar vel á veg var frumvarpið sett á vef ráðuneytisins og óskað eftir umsögnum, nánar tiltekið í júní 2016 og var umsagnarfrestur veittur til loka ágúst sama ár. Alls bárust 20 umsagnir, m.a. frá sveitarfélögum, Landssamtökunum Þroskahjálpi, Sjálfsbjörg, Félagi heyrnarlausra, Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, Þroskaþjálfafélagi Íslands, MND-félaginu, NPA-miðstöðinni, Tabú og Ási styrktarfélagi. Flestar þeirra voru jákvæðar en þar var einnig að finna margar góðar ábendingar sem orðið var við eins og kostur var. Eftir að starfshópurinn skilaði af sér var frumvarpið sent til umsagnar hjá undirstofnunum ráðuneytisins og þeim gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum við frumvarpið. Barst umsögn frá Þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og daufblinda.

6. Mat á áhrifum.

Verði frumvarp þetta að lögum mun það fela í sér mikla réttarbót fyrir fatlað fólk. Réttindi þess til þjónustu eru gerð skýrari auk þess sem kveðið er á um ný þjónustuform sem eru til þess fallin að bæta lífsgæði fatlaðs fólks til muna eins og kemur m.a. fram í úttekt Félagsvísindastofnunar á tilraunaverkefni um NPA, sem rakið var hér að framan. Það er mat ráðuneytisins að með samþykkt þessa frumvarps verði lagaleg réttindi fatlaðs fólks til þjónustu færð til samræmis við þær kröfur sem samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks gerir. Þrátt fyrir það mun þurfa mikla vinnu allra sem að málefnum fatlaðs fólks koma til að innleiða nýja hugmyndafræði í tengslum við alla þá þjónustu sem fatlað fólk nýtur. Fyrsta skrefið í þá átt er að tryggja að lagaramminn styðji við þær breytingar.

Þá eru í frumvarpinu gerðar nokkrar breytingar til að eyða „gráum svæðum“ í gildandi löggjöf um málefni fatlaðs fólks, m.a. hvað varðar skil milli laga um málefni fatlaðs fólks og laga um málefni aldraðra. Jafnframt er skotið lagastöð undir þjónustu við börn með samþættar geð- og þroskaraskanir, sem er mikilvægt framfaraskref og eyðir þeirri óvissu sem hefur verið uppi varðandi þjónustu við þennan litla en veigamikla hóp.

Þær auknu eftirlitsheimildir sem ráðherra eru fengnar eru líklegar til að auka eftirlit með þjónustu við fatlað fólk en jafnframt má leiða að því líkur að eftirlitið verði markvissara og auðveldara í framkvæmd þegar lagalegar skyldur þjónustuveitenda eru skýrðar. Þá mun það hafa einhver áhrif á starfsemi ráðuneytisins að fá aukin verkefni varðandi stefnumörkun í mála-flokknum og sjá um útgáfu starfsleyfa til einkaaðila.

Almennt er miðað við að sveitarfélög veiti þjónustu samkvæmt ákvæðum þessa frumvarps á grundvelli samræmds mats á stuðnings- eða þjónustuþörfum. Frá því að þjónustan færðist til sveitarfélaga í byrjun árs 2011 hefur svonefnt SIS-mat verið notað í þessum tilgangi. Gert er ráð fyrir að sú aðferð verði áfram lögð til grundvallar og að miðlæg framlög úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga standi undir stærstum hluta þjónustu ákvæðum frumvarpsins. Á árunum 2011–2015 fjölgaði notendum sem miðlæg framlög voru veitt vegna og voru þeir orðnir tæplega 1.400 talsins í lok árs 2014. Fjölgun í notendahópnum ásamt ýmsum breytingum á fyrirkomulagi þjónustunnar voru meðal annars ástæður þess að Jöfnunarsjóði voru tryggðar auknar tekjur

vegna þjónustu í málaflokknum frá og með árinu 2016. Markmið jöfnunarkerfisins er að miðla fjármunum tekjutilfærslunnar til þjónustu við þá einstaklinga sem eru í mestri þörf fyrir stuðning. Framlög Jöfnunarsjóðs eiga þannig að koma til viðbótar við þá almennu stoðþjónustu sem sveitarfélög veita.

Eftirtalin atriði í frumvarpinu eru talin leiða til kostnaðarauka hjá ríkissjóði:

1. *Notendastýrð persónuleg aðstoð (NPA)*. Í frumvarpinu er lagt til að þetta þjónustuform verði lögfest til handa þeim sem hafa viðvarandi stuðnings- og þjónustuþarfir, sbr. 11. gr. frumvarpsins. Í ákvæði til bráðabirgða I er síðan fjallað um það hvernig skuli innleiða þetta þjónustuform. Hér verður lagt mat á kostnaðarauka sem leiðir af innleiðingunni. Samkvæmt lokaskýrslu verkefnisstjórnar NPA, dags. 23. janúar 2017, er áætlað að þörf fyrir NPA-samninga til og með árinu 2019 verði samtals 172 samningar. Árið 2016 voru 53 samningar virkir, lægsti samningur var 1,3 millj. kr. og hæsti samningur 35,0 millj. kr. og hlutdeild ríkisins var 188 millj. kr.

Grundvöllur kostnaðarmatsins er að sett verði lágmark á NPA-samninga sem svarar 4 klst. þjónustuþörf á dag og miðað við að ekki verði gerðir NPA-samningar fyrir lægri fjárhæð en 5,4 millj. kr. á ári. Með 10% umsýslugjaldi yrði samningsfjárhæðin 6,0 millj. kr. Þannig má gera ráð fyrir hægari fjölgun samninga en fram kemur í lokaskýrslu verkefnisstjórnar. Hér er gert ráð fyrir að innleiðing verkefnisins taki fimm ár eða árin 2018–2022 og heildarfjöldi samninga að lokinni innleiðingu verði 172 samningar á landsvísu. Reiknað er með að tilfærsla útgjalda hjá sveitarfélögum verði 15%, þ.e. að kostnaður við önnur þjónustuform lækki sem því svarar við upptöku á NPA-þjónustu. Gert er ráð fyrir að hagræðingunni verði skipt milli sveitarfélaga og ríkisins þannig að hlutdeild ríkisins verði 25%. Árleg kostnaðaraukning ríkissjóðs verður þannig 71–74 millj. kr. og samtals kostnaðaraukning á fimm árum er metin 360 millj. kr. Árið 2022 verður framlag ríkisins á föstu verðlagi orðið samtals 560 millj. kr. Gert er ráð fyrir að þegar innleiðingu lýkur árið 2022 verði samið um varanlegt fyrirkomulag, þ.e. kostnaðar- og verkaskipti vegna notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar til framtíðar. Umsamin fjárhæð þess samkomulags verði flutt varanlega frá ríki til sveitarfélaga með fjárlögum 2023 og að frá og með því ári verði verkefnið alfarið á ábyrgð sveitarfélaga.
2. *Frístundaþjónusta við fatlaða nemendur*. Í frumvarpinu er lagt er til að þessi þjónusta verði lögbundið verkefni sveitarfélaga. Þjónustan hefur ekki verið lögbundin en eigi að síður hafa flest sveitarfélög veitt hana að einhverju marki. Fram að því að „yfirfærslan“ átti sér stað var í gildi samkomulag um að kostnaður við „lengda viðveru“, eins og þjónustan var kölluð, skiptist til helminga milli ríkis og sveitarfélaga. Heildarfjárhæðin sem fylgdi með í yfirfærslunni árið 2011 (grunnskóli og framhaldsskóli) var 89 millj. kr. sem Jöfnunarsjóður deildi út til sveitarfélaga á grundvelli fjölda notenda; framreiknuð er fjárhæðin 125 millj. kr. Þegar lagaskylda sveitarfélaga til að veita fötluðum frístundaþjónustu er staðfest er eðlilegt að leggja mat á kostnaðarauka sem því fylgir fyrir fjárhag sveitarfélaga og ríkisins. Til grundvallar kostnaðarmati eru lagðar tölur frá Jöfnunarsjóði sveitarfélaga en fjöldi notenda á landsvísu árið 2016 var 319. Fjöldinn hefur verið mjög stöðugur undanfarin ár. Erfitt er að áætla einingarverð þar sem mikill munur er á kostnaði frá einu þjónustusvæði til annars. Í þessu kostnaðarmati er reynt að fara bil beggja og áætla einingarverð 970 þús. kr. en dæmi eru um einstök tilvik þar sem kostnaður er mun hærri. Miðað er við að kostnaður skiptist áfram til helminga milli ríkis og sveitarfélaga. Þegar tekið hefur verið tillit til framreiknaðrar fjárhæðar hjá Jöfnunarsjóði er viðbótarfjárför sem ríkið þarf að leggja til um 30 millj. kr. á ári, frá og með árinu 2019. Árið 2018 er viðbótarframlagið 15 millj. kr.

3. *Húsnæðisúrræði og tengd búsetuþjónusta fyrir börn með fjölþættan vanda.* Í IV. kafla frumvarpsins um þjónustu við fötluð börn og fjölskyldur þeirra, einkánlega 19., 20. og 21. gr., er kveðið á um þjónustu við börn sem þurfa sérhæfð úrræði og mikla samhæfða þjónustu margra þjónustukerfa. Um er að ræða flókin mál sem komu inn á borð margra aðila og ekki var ljóst hver bar meginábyrgð á þjónustu við börnin. Með frumvarpi þessu er kveðið á um að þessi hópur barna fái þjónustu á vegum sveitarfélaga í samræmi við lög um þjónustu við fatlað fólk. Hópurinn er ekki fjölmennur, á bilinu 8–12 börn, en úrlausn í hverju einstöku tilviki er sérstök, flókin og kostnaðarsöm. Gert er ráð fyrir 500 millj. kr. fjárheimild til þess að standa straum af kostnaði við þjónustu þessa hóps.
4. *Atvinnumál fatlaðs fólks.* Með frumvarpinu er gert ráð fyrir að setja lagastoð undir framtíðarskipan atvinnumála fatlaðs fólks sem byggist á viljayfirlýsingu sem var hluti af lokasamkomulagi ríkis og sveitarfélaga „um endanlega niðurstöðu um fjármögnun lögbundinnar þjónustu sveitarfélaga við fatlað fólk“. Stofnkostnaður við miðlæga þjónustugátt og hugbúnað sem breytingunum fylgja verður fjármagnaður af svigrúmi sem hefur skapast í rekstri Vinnumálastofnunar. Starfsmönnum í þjónustu við fatlað fólk hjá Vinnumálastofnun verður fjölgað úr 8 í 16 á næstu fjórum árum. Gert er ráð fyrir að fjárheimild Vinnumálastofnunar verði aukin um 80 millj. kr. til þess að standa straum af kostnaði við fjölgun starfsmanna. Skrifstofa lífskjara og vinnumála í velferðarráðuneyti vinnur nú með Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Vinnumálastofnun að því að undirbúa aðrar nauðsynlegar lagabreytingar vegna verkaskiptingar Vinnumálastofnunar og sveitarfélaga. Það er því mat skrifstofu hagamála og fjárlaga að ekki þurfi að gera frekari ráðstafanir til þess að mæta kostnaðarauka vegna þessa þáttar frumvarpsins.

Með vísan til þess sem að framan segir er gert ráð fyrir að kostnaðarauki sem frumvarpið hefur í för með sér verði samtals 967 millj. kr., sbr. eftirgreinda töflu. Í fjármálaáætlun 2018–2022 er gert ráð fyrir því að viðbótarfjárheimildir komi til framkvæmda eins og sýnt er í töflunni.

Verkefni, m.kr.	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Notendastýrð persónuleg aðstoð	216	286	360	431	502	573
Fristundaþjónusta við fatlaða nemendur	125	140	155	155	155	155
Búsetuþjónusta fyrir börn með fjölþættan vanda ..		150	350	500	500	500
Atvinnumál fatlaðs fólks		20	40	60	80	80
Samtals	341	596	905	1.146	1.237	1.308

Varðandi mat á kostnaðaráhrifum frumvarpsins á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129 gr. sveitarstjórnarlaga, hefur verið haft samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga og gerir sambandið ekki athugasemd við ofangreinda niðurstöðu miðað við þær forsendur sem matið byggist á. Metin kostnaðarþróun sveitarfélaga vegna innleiðingar á NPA-þjónustu á árunum 2018–2022 er 1.336 millj. kr. til hækkunar.

Samband íslenskra sveitarfélaga telur þó óhjákvæmilegt að gera fyrirvara hvað varðar eftirtaldir forsendur kostnaðarmatsins:

- Sambandið hefur í viðræðum við velferðarráðuneytið sett fram þá kröfu að hlutdeild ríkisins í NPA-samningum verði 30% en ekki 25% eins og nú er. Krafan byggist meðal annars á rýni sem fram fór í tengslum við endurmat á yfirfærslu þjónustunnar sem sýndi svo ekki

verður um villst að þjónusta í formi NPA er umtalsvert kostnaðarsamari en hefðbundin þjónusta sveitarfélaga.

- b. Sambandið gerir almennan fyrirvara við 15% tilfærslu útgjalda sveitarfélaga og telur mjög hæpið að hagræðing skili sér að einhverju slíku marki á innleiðingartímanum, ekki síst í ljósi þess að mikill þrýstingur er á það að verð á viðmiðunarstund í NPA-þjónustu verði hækkað en það er nú um 3.700 kr. Þessu atriði eru gerð góð skil í niðurstöðum úttektar háskólastofnana á NPA-verkefninu.
- c. Sambandið getur ekki fallist á að framreikna afturvirkir þá fjárhæð sem Jöfnunarsjóður sveitarfélaga deilir út til sveitarfélaga á grundvelli fjölda fatlaðra nemenda sem fá frístundaþjónustu. Sambandið telur að reikna eigi helmingshlutdeild ríkisins í þessari nýju lagaskyldu út frá þeirri fjárhæð sem raunverulega er til ráðstöfunar í jöfnunarsjóði, þ.e. 89 millj. kr. á ársgrundvelli miðað við árið 2017. Verði fjárhæðin framreiknuð upp í 125 millj. kr., án viðbótarfjármagns, muni það bitna á öðrum lögbundnum verkefnum sem framlögum úr jöfnunarsjóði er ætlað að standa undir.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um I. kafla.

Í kaflanum er að finna markmiðsákvæði frumvarpsins, skilgreiningar hugtaka og ákvæði um rétt til þjónustu.

Um 1. gr.

Í greininni er markmiðsákvæði sem tekur m.a. mið af ákvæðum samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Í 1. mgr. er kveðið á um að markmið laganna sé að fatlað fólk eigi kost á bestu þjónustu sem tók eru á að veita á hverjum tíma. Áréttað er það sjónarmið að þjónustan sé nauðsynleg forsenda þess að fatlað fólk fái notið fullra mannréttinda til jafns við annað fólk, sem og forsenda samfélagslegrar þátttöku og sjálfstæðs lífs. Þannig verður ekki hægt að horfa fram hjá því að þjónusta við fatlað fólk er öðrum þræði mannréttindamála. Þá kemur fram í 2. mgr. að þjónustan skuli miðast við einstaklingsbundnar þarfir og óskir og önnur atriði sem máli skipta.

Í 3. mgr. kemur fram að við framkvæmd laganna skuli horft til þeirra skuldbindinga á sviði mannréttindamála sem Ísland hefur undirgengist. Er þar jafnframt kveðið á um samráð við fatlað fólk, hagsmunasamtök þess og að ákvarðanatöku skuli byggjast á viðeigandi aðlögun, en með því er átt við nauðsynlegar og viðeigandi breytingar og lagfæringar sem gera þarf svo að fatlað fólk njóti allra mannréttinda og grundvallarfrelsis á við aðra en þær skuli þó hvorki vera umfram það sem telst eðlilegt né ofþyngjandi. Skilgreining sú sem hér er stuðst við er skv. 2. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Um 2. gr.

Í greininni eru skilgreind lykilhugtök frumvarpsins, en við skilgreiningu þeirra var litið til laga um málefni fatlaðs fólks, reglugerðar nr. 1054/2010 um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu og 2. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Um 3. gr.

Með 1. og 3. mgr. er áréttað að fatlað fólk skuli ávallt eiga rétt á almennri þjónustu til jafns við aðra. Þannig beri því að tæma rétt sinn á þeim sviðum sem tilgreind eru í 1. mgr. áður en sótt er um sértæka þjónustu. Er þannig lagt til að um almenna þjónustu við fatlað fólk gildi m.a. ákvæði laga um félagsþjónustu sveitarfélaga en samhliða frumvarpi þessu er lagt fram frumvarp

um breytingu á ákvæðum þeirra laga. Almennri stoðþjónustu er því gert hærra undir höfði og er lagt til að mörkin liggi um það bil við 10–15 klst. Þjónustubörf á viku. Þannig geti almenn stuðningsþjónusta samkvæmt þeim lögum verið allt að 10–15 klst. en sé þjónustubörf einstaklings meiri taki við ákvæði frumvarps þessa.

Í 2. mgr. er að finna nýmæli, en ekki hefur áður verið kveðið á um aldurstakmarkanir sem þessar í lögum sem fjalla um þjónustu við fatlað fólk. Samkvæmt ákvæðinu er grundvallarhugsunin sú að fatlaður einstaklingur sem hefur nýtt þjónustu skv. 1. mgr. eigi rétt á henni áfram eftir 67 ára aldur eða þar til aðstæður hans breytast á þann hátt að sú þjónusta sem veitt er á grundvelli laga um málefni aldraðra henti honum betur. Ef fötlun kemur til eftir 67 ára aldur án aldurstengdra aðstæðna, til dæmis ef viðkomandi verður fyrir slysi eða fær framheilaskaða og skerðist af þeim völdum, skal meta aðstæður hans og taka afstöðu til þess hvort hann eigi rétt á þjónustu samkvæmt frumvarpi þessu. Sé komist að þeirri niðurstöðu að viðkomandi hafi orðið fyrir skerðingu sem er óháð aldurstengdum skerðingum og stöðu hans megi leggja að jöfnu við þá sem hefðu orðið fyrir sams konar skerðingu fyrr á lífsleiðinni skal veita þjónustu samkvæmt frumvarpi þessu. Í slíku tilviki þarf að fara fram heildarmat á aðstæðum viðkomandi, m.a. með tilliti til stöðu á vinnumarkaði og hvaða þjónusta sé líklegri til að draga úr áhrifum skerðinga á daglegt líf viðkomandi. Með ákvæði þessu er reynt að skýra óskýr mörk á milli þjónustukerfa vegna fötlunar annars vegar og aldurs hins vegar. Í lögum um málefni fatlaðs fólks er ekki kveðið á um rétt fatlaðs einstaklings eftir að hann verður 67 ára og öðlast þar með rétt samkvæmt lögum um málefni aldraðra. Þá er heimild í lögum um málefni aldraðra til að veita einstaklingum sem ekki hafa náð tilgreindum aldri þjónustu á hjúkrunarheimili sé metið að þeir hafi þörf fyrir slíka þjónustu. Þessi staða hefur leitt til þess að skilin á milli öldrunarþjónustu og þjónustu við fatlað fólk hafa stundum verið óskýr. Æskilegast væri að þjónustustig og form væru hin sömu á öllum sviðum og að þjónusta væri veitt eingöngu með tilliti til þarfa viðkomandi, óháð því undir hvaða löggjöf hann heyrir, en meðan öldrunarþjónusta og þjónusta við fatlað fólk er ekki á sömu hendi er erfitt að ná fram þeirri samfellu sem æskileg væri. Er því lagt til að reynt verði að skýra mörkin þarna á milli eins og rakið hefur verið.

Í 4. mgr. er að finna sambærilegt ákvæði og er í lögum um málefni fatlaðs fólks þess efnis að fatlaður einstaklingur eigi rétt á þjónustu þar sem hann kýs að búa og á lögheimili. Er þessi regla m.a. í samræmi við 19. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Lagt er til að við þetta ákvæði komi nýmæli sem auðveldi fólki að sækja um þjónustu í öðru sveitarfélagi hyggist það flytja milli sveitarfélaga, en fyrir einstaklinga sem þurfa þjónustu í daglegu lífi getur verið erfitt að flytja ef það þýðir óhóflegan biðtíma eftir þjónustu, sem myndar rof í þjónustunni. Því er lagt til að fatlaður einstaklingur sem nýtur þjónustu og hyggst flytja milli sveitarfélaga geti sótt um þjónustu í því sveitarfélagi sem hann ætlar að flytja til þó að hann hafi eigi skráð þar lögheimili sitt. Sveitarfélag það sem hann hyggst flytja til verður þá skyldugt til að taka umsókn viðkomandi til meðferðar í samræmi við ákvæði frumvarps þessa, og starfa eftir atvikum með því sveitarfélagi sem umsækjandinn flutti frá til að tryggja samfellu. Ákvæði þetta á sér að hluta fyrirmynd í 9. gr. Norðurlandasamnings um félagslega aðstoð og félagslega þjónustu frá 14. júní 1994 þar sem fjallað er um samvinnu tveggja ríkja þegar einstaklingur sem þarf þjónustu flyst á milli landa.

Í samræmi við lög um lögheimili, nr. 21/1990, sveitarstjórnarlög, nr. 138/2011, og fleiri lög er í 5. mgr. kveðið á um að sveitarfélag þar sem fatlaður einstaklingur á lögheimili taki ákvarðanir um þá þjónustu sem honum er veitt.

Í 6. mgr. er kveðið á um að sveitarfélagi sé unnt að fela öðru sveitarfélagi eða lögaðila að taka ákvarðanir um þjónustu samkvæmt lögnum, en það er breyting frá því sem nú er kveðið á um í lögum um málefni fatlaðs fólks. Í 2. mgr. 4. gr. þeirra laga segir að landinu skuli skipt í

þjónustusvæði þar sem séu að lágmarki 8.000 íbúar. Þannig er fallið frá því að um skyldu sé að ræða, verði frumvarp þetta að lögum, og sveitarfélögum gert þetta heimilt.

Um II. kafla.

Í kaflanum er fjallað um stjórn og skipulag málaflokksins. Er þar fjallað um ábyrgð ráðherra á eftirliti, stefnumótun og við veitingu starfsleyfa. Einnig er fjallað um ábyrgð sveitarfélaganna á framkvæmd og gæðum þjónustunnar, samstarf þeirra og heimildir til að semja við einkaaðila. Jafnframt er þar að finna nýmæli um samráðsnefnd í málefnum fatlaðs fólks og lögfest ákvæði um framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. er ekki um að ræða breytingar hvað yfirstjórn málaflokksins varðar, en ráðherra ber áfram ábyrgð á honum og skal jafnframt hafa samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga, hagsmunasamtök fatlaðs fólks og aðildarfélög þeirra. Auk þess er nú kveðið á um að gefa skuli fötluðu fólki kost á að eiga virkan þátt í stefnumótun málaflokksins.

Í 1. og 2. másl. 2. mgr. er um samhljóða ákvæði að ræða og í lögum um málefni fatlaðs fólks, en með 3. másl. 2. mgr. hefur eftirlitshlutverk ráðherra verið útvíkkað. Samkvæmt ákvæðinu sker ráðherra úr ágreiningi um hvort reglur sveitarfélags eigi sér fullnægjandi laga-stöð, en þær þarf að vera búuð að vefengja eftir almennum reglum stjórnisýsluréttar og fá skriflega niðurstöðu um ágreininginn. Þá þarf sá sem kærir reglur sveitarfélagsins að hafa lögvarða hagsmuni af niðurstöðunni til þess að fá úrskurð um málefnið. Í því samhengi er rétt að minna á að ráðherra getur þó alltaf gefið út óbindandi álit skv. 3. mgr. 12. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, séu skilyrði um lögvarða hagsmuni t.d. ekki uppfyllt. Með þessu er þó ekki lögð frumkvæðisskylda á ráðuneytið. Þá er lagt til að sveitarfélögum eða samtökum þeirra verði heimilað að bera úrskurð ráðherra undir dómstóla. Annað í málsgreininni er í samræmi við ákvæði núgildandi laga.

Í 3. mgr. er að finna nýmæli þess efnis að ef sveitarfélag bregst ekki við fyrirmælum um þjónustu á grundvelli laganna sé ráðherra heimilt að leggja til við ráðherra sveitarstjórnarmála að framfylgja stjórnisýslueftirliti í samræmi við XI. kafla sveitarstjórnarlaga. Ástæða þess að breyting þessi er lögð til er til að tryggja að ríkið hafi heimildir til að bregðast við fari sveitarfélag ekki að löglegum fyrirmælum þar til bærs stjórnvalds, svo sem úrskurðarnefndar velferðarmála eða úrskurði ráðuneytis. Rétt þykir að ríkið hafi einhvers konar heimildir til að bregðast við slíkri stöðu svo að það geti sinnt stjórnunar- og eftirlitsskyldum sínum með málaflokknum. Í þessu samhengi er rétt að minna á að í 4. gr. frumvarps þessa er sveitarfélagi heimilað að bera úrskurð undir dómstóla til að fá honum hnekk.

Í 4. mgr. er kveðið á um reglugerðarheimild ráðherra um framkvæmd eftirlitsins og upplýsingaskyldu sveitarfélaga en ákvæðið er í samræmi við 3. mgr. 3. gr. laga um málefni fatlaðra.

Um 5. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um ábyrgð sveitarfélaga á þjónustu innan sinna marka, hvort sem hún er veitt af sveitarfélaginu sjálfu eða einkaaðila sem það semur við. Að öðru leyti er ákvæðið í samræmi við núgildandi lög.

2. mgr. er nýmæli en í skýringum við 6. mgr. 3. gr. er greint frá því að í frumvarpi þessu sé ekki gert ráð fyrir ákveðinni lágmarksstærð þjónustusvæða fyrir fatlað fólk eins og er í núgildandi lögum. Frá árinu 2011 hefur það fyrirkomulag verið viðhaft að þjónustusvæði fyrir fatlað fólk hafi að lágmarki 8.000 íbúa og hafa undanþáguheimildir verið tiltölulega þröngar. Reynslan hefur sýnt fram á að þetta fyrirkomulag hefur ekki náð þeim árangri sem búist var við og hefur

samstarfið gengið misvel á þjónustusvæðunum. Er því lagt til að fallið verði frá þessu og tekið upp sama fyrirkomulag og hefur gilt í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, þar sem sveitarfélögum er í raun frjálst að sameinast um þjónustusvæði eftir því sem best hentar. Hefur sú samvinna almennt gengið vel og fer vel á því að sveitarfélög sem standa saman að félagsþjónustu starfi einnig saman að þjónustu við fatlað fólk. Er því lagt til að um slíka samvinnu gildi almennar reglur sveitarstjórnarlaga og laga um félagsþjónustu sveitarfélaga.

Um 6. gr.

Hér er um að ræða heimildarákvæði til handa sveitarfélagi eða sveitarfélögum sem standa að baki þjónustusvæði til að gera samninga við félagasamtök, sjálfseignarstofnanir eða aðra einkaaðila um að annast þjónustu samkvæmt frumvarpi þessu. Við gerð slíkra samninga er mikilvægt að gerð sé ítarleg kröfulýsing og er sérstaklega áreittað í ákvæðinu að tryggt skuli að réttarstaða notenda verði ekki lakari við það að þjónustan sé á hendi einkaaðila. Þannig þarf að tryggja í samningum að einkaaðilinn sem samið er við uppfylli allar sömu lagalegu skyldur og sveitarfélagið hefði þurft að uppfylla og að sá sem þiggur þjónustuna hafi leiðir til að leita réttar síns telji hann á sér brotið. Tekið er fram í ákvæðinu að það sé ávallt á hendi sveitarfélags eða byggðasamlags að meta þörf og taka ákvörðun um þjónustuna en með því er tekið fyrir að slíkt ákvörðunarvald verði framselt til einkaaðila. Það er því með öllu óheimilt að framselja mat og ákvörðun um magn og fyrirkomulag þjónustunnar til einkaaðila og verða samningar því að taka mið af ákvörðunum sveitarfélagsins um þjónustuna. Loks er í ákvæðinu lagt bann við því að semja við aðra aðila en þá sem fengið hafa starfsleyfi skv. 7. gr.

Um 7. gr.

Í greininni er kveðið á um starfsleyfi til handa félagasamtökum, sjálfseignarstofnunum og öðrum einkaaðilum sem hyggjast veita þjónustu samkvæmt frumvarpi þessu. Sama gildir um aðila sem reka starfsemi sem hefur það að meginmarkmiði að veita fötluðu fólki þjónustu þó að það sé ekki lögbundin þjónusta. Þannig þyrfti til dæmis að sækja um starfsleyfi fyrir sumarorlofsstað sem selur orlofsþjónustu ásamt þjónustu sem fólk þarf vegna fötlunar sinnar þar sem þjónustan á staðnum hefði þann megingilgang að sinna fötluðu fólki. Óheimilt er fyrir þessa aðila að starfa án þess að hafa aflað starfsleyfis frá ráðuneytinu.

Í 2. mgr. er ráðuneytinu sem leyfisveitanda heimilað að afturkalla starfsleyfi ef rekstraraðili hefur ekki sinnt úrbótum, hafi verið gerðar athugasemdir við reksturinn af hálfu ráðuneytisins, eða ef þjónustuveitandi vanrækir skyldur sínar gagnvart notendum þjónustunnar. Fer þá um afturköllun eftir ákvæðum stjórnsýslulaga og meginreglum stjórnsýsluréttarins.

Í 3. mgr. er lögð sú skylda á ráðherra að setja regluverk um starfsleyfin í reglugerð þar sem m.a. skal setja reglur um almenn eða frekari skilyrði fyrir veitingu leyfa, form leyfisveitinga, útgáfu og endurskoðun leyfa o.fl. Reglugerðin verði sett að fenginni umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtaka fatlaðs fólks.

Um III. kafla.

Í kaflanum er að finna þau almennu ákvæði sem gilda um þjónustu við fatlað fólk. Kaflinn á að meginstefnu við um þjónustu við fullorðna en þar sem við á er tekið fram að hvaða marki ákvæðin eiga við um börn og fjölskyldur þeirra. Í kaflanum er að finna ákvæði um stoðþjónustu, búsetu, notendasamninga og notendastýrða persónulega aðstoð sem bæði eru nýmæli, auk nýmælis um rétt til einstaklingsbundinnar þjónustuáætlunar og þjónustuteymis.

Um 8. gr.

Í greininni er kveðið á um stoðþjónustu sem fötluðu fólki skal standa til boða umfram almenna stuðningsþjónustu sem er í samræmi við lög um félagsþjónustu sveitarfélaga. Ákvæðið er efnislega í samræmi við fyrirkomulag það sem kveðið er á um í lögum um málefni fatlaðs fólks, en orðalag greinarinnar er meira í samræmi við samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og þá sérstaklega 19. gr.

Í greininni er kveðið á um stoðþjónustu sem veita skuli fötluðum einstaklingum til að gera þeim kleift að lifa og starfa í samfélaginu til jafns við aðra. Þjónustan nær yfir þá stoðþjónustu sem nefnd er í nágildandi lögum. Sveitarfélög hafa svigrúm hvert fyrir sig til að veita þessa þjónustu með þeim hætti sem best hentar á hverjum stað. Þá er talið upp í fjórum liðum í greininni hvers konar þörfum stoðþjónustunni er ætlað að sinna.

Í 1. tölul. eru nefndar þarfir fatlaðra einstaklinga á heimili sínu til að treysta möguleika þeirra til sjálfstæðs heimilishalds og samfélagslegrar þátttöku. Dæmi um slíka þjónustu gæti verið aðstoð við innkaup til heimilis.

Í 2. tölul. eru nefndar þarfir fatlaðra einstaklinga fyrir hæfingu, endurhæfingu, menntun og atvinnu, m.a. á grundvelli viðeigandi aðlögunar, svo að þeir geti séð sér farborða og tekið virkan þátt í samfélaginu til jafns við aðra. Þannig verði til dæmis komið til móts við þarfir fatlaðra einstaklinga með því að sjá þeim fyrir akstursþjónustu til að komast til og frá vinnu eða skóla. Um hæfingu og endurhæfingu eru ítarleg ákvæði í 26. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, um menntun í 24. gr. og atvinnu í 27. gr.

Í 3. tölul. eru nefndar þarfir fatlaðra einstaklinga fyrir sálfræðiþjónustu, ráðgjöf, félagslegan stuðning og félagslegt samneyti, þ.m.t. ástundun tómsunda og menningarlífs. Þá er til dæmis átt við að gera skuli viðeigandi ráðstafanir svo að fatlaðir einstaklingar hafi aðgang að kvikmyndahúsum og ferðamannastöðum. Ítarlegri umfjöllun er um menningar- og tómsundalíf í 30. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Í 4. tölul. eru nefndar þarfir fatlaðra barna fyrir umönnun og þjálfun ásamt nauðsynlegri aðstoð við fjölskyldur þeirra. Tilgangur þess er að fjölskyldurnar geti búið börnum sínum örugg og þroskavænleg uppeldisskilyrði. Þetta ákvæði er í samræmi við markmiðsákvæði barnaverndarlaga, nr. 80/2002.

Í 5. tölul. eru nefndar þarfir fatlaðra foreldra vegna umönnunar og uppeldis barna sinna en sú tillaga er í samræmi við 2. mgr. 23. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks þar sem fram kemur að aðildarríki skuli veita fötluðu fólki viðeigandi aðstoð við að uppfylla skyldur sínar sem uppalendur barna.

Í 2. mgr. er kveðið á um að sveitarfélög eða þjónustusvæði þeirra skuli reka sérstakar þjónustustofnanir til að mæta þjónustuþörfum fatlaðs fólks eftir því sem þörf er á, en þó aðeins ef ekki er mögulegt að veita sömu þjónustu með almennum hætti. Á það t.d. við um vinnustaði en meginreglan er alltaf sú að aðgreining fatlaðs fólks frá samfélaginu verði sem minnst. Annað dæmi um slíka stofnun væri öryggisvistunarúrræði fyrir ósakhæfa einstaklinga sem dæmdir hefðu verið til viðeigandi vistunar á grundvelli 62. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940.

Er einnig lögð til sú breyting frá því sem verið hefur að sveitarfélag geti metið það svo að ekki sé þörf fyrir tiltekna þjónustustofnun eða þjónustuþátt og lagt starfseminni niður. Getur það t.d. verið af því að þjónustuþörfum er sinnt með öðrum úrræðum eða á annan hátt en með sérgreindum úrræðum. Fyrst þarf þó sveitarfélag að hafa aflað umsagnar hagsmunasamtaka fatlaðs fólks og eftir atvikum notendaráðs í sveitarfélaginu. Þá er sveitarfélaginu unnt að kynna ákvörðun fyrir ráðherra sem hefur fjórar vikur til að meta hvort hann leggist gegn lokun. Lagt er til að ferlið verði með þessum hætti til þess að ekki verði dregið úr þjónustu án þess að fram hafi farið

mat á því hvort þörf sé fyrir þjónustuna og til að koma í veg fyrir að slík ákvörðun sé tekin einungis af fjárhagslegum ástæðum.

Í 3. mgr. er kveðið á um að félagsamtök, sjálfseignarstofnun eða annar einkaaðili skuli afla sér starfsleyfis skv. 7. gr. til að geta tekið við einum eða fleiri þjónustubáttum á grundvelli laganna, verði frumvarpið samþykkt. Þannig sé reynt að tryggja að enginn starfi án starfsleyfis.

Um 9. gr.

Í 1. gr. laga um almennar íbúðir, nr. 52/2016, kemur fram að markmið laganna sé að bæta húsnæðisöryggi fjölskyldna og einstaklinga sem eru undir tekju- og eignamörkum skv. 10. gr. laganna. Í því skyni sé ríki og sveitarfélögum heimilt að veita stofnframlög til byggingar og kaupa á almennum íbúðum til að stuðla að því að í boði verði leiguíbúðir á viðráðanlegu verði, m.a. fyrir fatlað fólk. Í þeim lögum er húsnæði fyrir fatlað fólk ekki sérstaklega skilgreint heldur fellur það í flokk með öðru húsnæði á vegum sveitarfélaga sem hugsað er fyrir þá hópa sem sveitarfélög bera sérstaka skyldu gagnvart í húsnæðismálum. Í 1. mgr. greinarinnar er, í samræmi við 1. mgr. 19. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, kveðið á um að fatlað fólk eigi rétt á félagslegri þjónustu sem geri því kleift að búa á eigin heimili og í húsnæði í samræmi við þarfir þess og óskir. Lagt er til að í stað þess að í frumvarpi þessu verði kveðið á um þær kröfur sem gerðar skuli til húsnæðisins sem slíks verði vísað til almennra reglna um slíkt, en rétt er að áréttta að kröfur þær sem gerðar eru í skipulags- og byggingalöggjöfni, lögum um almennar íbúðir og lögum um húsnæðismál gera að verkum að óþarfi er að kveða á um slíkt í þessu frumvarpi. Af almennum reglum leiðir að öll ákvæði almennrar húsnæðislöggjafar, svo sem ákvæði húsaleigulaga og laga um húsnæðisbætur, gilda einnig um húsnæði fyrir fatlað fólk.

Í 2. mgr. er horft til a-liðar 19. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks þar sem segir að fatlað fólk eigi rétt á því að velja sér búsetustað og hvar og með hverjum það býr, til jafns við aðra. Þá er lagt bann við því að þjónusta við fatlað fólk sé bundin því skilyrði að það búi í tilteknu búsetuformi, til dæmis í herbergjasambýli eða húsnæði með sameiginlegum rýmum, þ.e. svonefndu sambýli.

Í 3. mgr. er lögð sú skylda á ráðherra að setja í reglugerð reglur um sérstök húsnæðisúrræði fyrir fatlað fólk en þau eru skilgreind í 11. tölul. 2. gr. Skal það gert í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks.

Um 10. gr.

Ákvæðið fjallar um heimild sveitarfélags eða sveitarfélaga sem standa saman að þjónustusvæði til að gera notendasamninga um form og fyrirkomulag stuðnings og aðstoðar. Hugtakið er skilgreint í 2. gr. en gert er ráð fyrir að notendasamningar geti verið margs konar. Það sem er sammerkt með þeim öllum er að með þeim er hinum fatlaða fengin meiri stjórn yfir þeirri þjónustu sem hann fær.

Samkvæmt 2. mgr. er nauðsynlegt að notendur þjónustunnar hafi undirgengist faglegt mat áður en gerðir eru við þá notendasamningar. Tilgangur þess er að tryggja að ljóst sé frá upphafi samningsgerðar hverjar stuðningsþarfirnar eru og að þjónustan nái markmiði sínu.

Í 3. mgr. er tilgreint hverjir geta sótt um að gera notendasamning og hverjir geri slíka samninga, en það er hlutaðeigandi sveitarfélag sem gerir samning við hinn fatlaða einstakling. Jafnframt segir hvað þarf að koma fram í slíkum samningi en það er m.a. þjónusta sem viðkomandi á rétt á samkvæmt öðrum lögum.

Um 11. gr.

Í greininni er kveðið á um notendastýrða persónulega aðstoð (NPA) og rétt einstaklings til slíks þjónustuforms ef hann hefur miklar og viðvarandi stuðnings- og þjónustuþarfir, svo sem við athafnir daglegs lífs, heimilishald, þátttöku í félagslífi, námi og atvinnulífi. Í 1. mgr. er einnig tilgreint að ákvæði 2. mgr. 3. gr. gildi um þjónustu samkvæmt ákvæðinu þannig að einstaklingur sem hefur haft NPA-samning hefur rétt til þess að halda honum eftir 67 ára aldur verði ekki verulegar breytingar á stuðningsþörfum hans þannig að hann þarfnist sérhæfðrar þjónustu samkvæmt lögum um málefni aldraðra.

Notendastýrð persónuleg aðstoð er þjónustuform sem byggist á hugmyndafræði um sjálfstætt líf fatlaðs fólks og er til þess fallið að tryggja mannréttindi þess samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, enda gerir það fötluðum einstaklingum kleift að ráða hvar og með hverjum það býr. Þannig stýrir hinn fatlaði einstaklingur því hvernig aðstoðin er skipulögð, hvenær og hvar hún fer fram og hver veitir hana. Þess vegna er kveðið á um það í 2. mgr. að aðstoðin skuli vera skipulögð á forsendum notandans og undir verkstýringu og verkstjórn hans. Þá skal hann eiga rétt á aðstoð við verkstjórn þurfi hann á henni að halda, en það er í samræmi við 3. mgr. 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, sem kveður á um að aðildarríkin skuli gera viðeigandi ráðstafanir til þess að tryggja aðgengi fatlaðs fólks að þeim stuðningi sem það kann að þarfnast þegar það nýtir gerhæfi sitt. Á sama tíma skal aðstoðin vera heildstæð og samhæfð af þjónustukerfi félags-, heilbrigðis- og menntamála í þágu þess sem nýtur hennar. Framkvæmdin getur þannig farið fram að notandi njóti aðstoðar við verkstjórn á grundvelli umsýslusamnings við starfsleyfisskyldan umsýsluaðila eða sveitarfélag, notandi sé verkstjóri en njóti umsýslu frá starfsleyfisskyldum umsýsluaðila eða sveitarfélagi eða notandi annist sjálfur verkstjórn og umsýslu.

Samkvæmt 3. mgr. skal ráðherra setja reglugerð og handbók á grundvelli hennar um framkvæmd NPA, sem skal unnin í samráði við sveitarfélög og hagsmunasamtök fatlaðs fólks. Í reglugerðinni er gert ráð fyrir að ráðherra setji m.a. viðmið um lágmarksþjónustuþarfir einstaklinga sem fengið geta NPA en í tillögum verkefnastjórnarinnar var miðað við að metið hefði verið að einstaklingur þarfnast þjónustu í að minnsta kosti 20 klst. á viku. Mikilvægt er að slík viðmiðunarmörk séu í sífelldri endurskoðun meðan reynsla fæst á þetta þjónustuform.

Loks er í 4. mgr. kveðið á um að sveitarfélögin beri ábyrgð á framkvæmd NPA og skuli sjálf setja nánari reglur um þjónustuna í samráði við notendaráð eða eftir atvikum samtök fatlaðs fólks.

Rétt er að geta þess að gert er ráð fyrir að fyrirkomulag NPA verði endurskoðað að tveimur árum liðnum, sbr. ákvæði til bráðabirgða I og skýringar við það.

Um 12. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um rétt fatlaðs einstaklings, sem hefur þörf fyrir viðvarandi fjölþættan stuðning þjónustukerfa félags-, heilbrigðis- og menntamála, á einstaklingsbundinni þjónustu-áætlun. Slík áætlun snýst um framkvæmd fjölþættrar þjónustu þar sem tiltekin eru markmið og leiðir, hverjir séu samstarfsaðilar og hverjir beri ábyrgð á að koma áætluninni í framkvæmd í samræmi við frumvarpið, verði það að lögum, og reglugerða settra með stoð í þeim, sem og almennra laga á sviði félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu og menntunar. Þessi skilgreining byggist á skilgreiningu í c-lið 3. gr. reglugerðar nr. 1054/2010 um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu, en ákvæði um slíkar áætlanir hafa verið í reglugerðinni síðan árið 2010. Góð reynsla hefur verið af gerð slíkra áætlana og er því lagt til að ákvæði þess efnis verði lögfest.

Í 2. mgr. er lagt til nýmæli þar sem kveðið er á um að þeir aðilar sem komi að þjónustu við fatlaðan einstakling, sem þarf samþættan og fjölþættan stuðning margra kerfa, myndi svokallað

þjónustuteymi undir forystu félagsþjónustunnar. Er slíkt mikilvægt til að þjónustan verði sem heildstæðust en markmið teymisins er fyrst og fremst að tryggja heildarsýn yfir málefni viðkomandi og þá þjónustu sem hann nýtur. Það er ákveðin hættu á því þegar ólíkir aðilar bera ábyrgð á aðskildum þáttum þjónustunnar að þjónustan verði gloppótt eða óskilvirk vegna dreifðrar ábyrgðar. Því er mikilvægt að tekið sé af skarið hver beri ábyrgð á samræmingu og samtali innan þessara kerfa.

Um IV. kafla.

Í kaflanum er fjallað um þjónustu við fötluð börn og fjölskyldur þeirra. Þjónusta við börn er eðli málsins samkvæmt ekki alltaf sú sama og við fullorðna m.a. vegna umönnunarskyldna foreldra. Í kaflanum er að finna mörg sambærileg ákvæði og eru í núgildandi lögum, svo sem um sumardvalir, skammtímadvalir (áður nefnt skammtímavistanir) og stuðningsfjölskyldur. Skerpt er á ákvæðum um snemmtæka íhlutun og greiningu auk þess sem nýmæli eru lögð til varðandi þjónustuteymi fyrir börn með fjölbættar þarfir, sérfræðingateymi vegna þjónustu við börn með samþættar geð- og þroskaraskanir og heimildir til að útbúa búsetuúrræði utan heimilis fjölskyldu.

Um 13. gr.

Í greininni er áréttaður réttur fatlaðra barna og fjölskyldna þeirra til nauðsynlegrar þjónustu sem er grundvöllur þess að þau geti notið mannréttinda og möguleika sinna á við önnur börn. Ákvæði þetta byggist á því sem fram kemur í samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks varðandi réttindi fatlaðra barna, þá sérstaklega 7. gr., og lögum um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, nr. 19/2013.

Um 14. gr.

Í greininni er áréttað mikilvægi þess að grípa inn í þegar rökstuddur grunur vaknar um röskun eða skerðingu. Þar er kveðið á um að ef starfsmenn félagsþjónustu, heilbrigðisþjónustu og skóla verða þess áskynja að barn hafi einkenni sem bent geti til skerðingar þá beri þeim að upplýsa forráðamenn um þann grun. Það nýmæli er í ákvæðinu, frá því sem er í gildandi lögum, að samhliða skuli fyrrgreindir starfsmenn grípa til aðgerða þrátt fyrir að greining sérfræðinga liggja ekki fyrir, enda getur bið eftir greiningu dregist á langinn og því mikilvægt að hafa hagsmuni barns í fyrirrúmi og veita því þjónustu, sama hvort formleg greining liggur fyrir eða ekki. Er þetta breyting frá núgildandi fyrirkomulagi þar sem nú verður lögð sú skylda á þá sem sinna barninu að veita því þjónustu þrátt fyrir að greining liggja ekki fyrir enda er gríðarlega mikilvægt að hefja markvissa vinnu sem fyrst til þess að reyna að draga úr neikvæðum afleiðingum sem af skerðingum geta hlotist. Er þó áréttað að frumgreining, sbr. lög nr. 83/2003, um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, skuli fara fram svo fljótt sem auðið er.

Um 15. gr.

Í 1. mgr. er líkt og í 21. gr. gildandi laga kveðið á um að fjölskyldur fatlaðra barna skuli eiga rétt á stuðningsfjölskyldu eftir því sem þörf krefur, en réttur til slíkrar aðstoðar hefur verið lögbundinn frá árinu 1992 þótt þjónustan hafi verið veitt allt frá árinu 1985. Jafnframt er áfram kveðið á um að dvöl fatlaðs einstaklings hjá stuðningsfjölskyldu skuli samningsbundin og miðast við ákveðið tímabil. Hlutverk stuðningsfjölskyldu er sem fyrir að taka fatlað barn í vistun í skamman tíma í þeim tilgangi að létta álagi af fjölskyldu barnsins.

Í 2. mgr. er sú skylda lögð á ráðherra, sem er heimild í gildandi lögum, að gefa út leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélög um framkvæmd þessarar þjónustu. Þá er sem fyrr sveitarstjórnnum

einnig heimilt að setja reglur um þjónustuna á grundvelli ákvæðisins og leiðbeinandi reglna ráðherra.

Um 16. gr.

Í 1. mgr. er mikilvægt nýmæli sem hefur ekki áður verið lögbundið verkefni sveitarfélaga, en í greininni er kveðið á um að sveitarfélög skuli bjóða fötluðum börnum og ungmennum upp á sértæka frístundaþjónustu eftir að reglubundnum skóladegi þeirra lýkur, og eftir atvikum áður en dagleg kennsla hefst svo og á þeim dögum þegar skólar starfa ekki, öðrum en lögbundnum frídögum.

Sem kunnugt er eru frístundaheimili starfrækt við fjölmarga grunnskóla, sér í lagi í stærri sveitarfélögum. Þar er boðið upp á þjónustu fyrir börn í 1.–4. bekk, en eldri börn eru talin hafa öðlast nægilega færni til að sjá um sig sjálf að loknum skóladegi. Hið sama gildir ekki um fötluð skólabörn í 5. bekk og eldri. Því er víða boðið upp á lengda viðveru, þ.e. þjónustu sem tekur við af frístundaheimilum. Með frumvarpi þessu er lagt til að sú þjónusta verði nefnd sértæk frístundaþjónusta þar sem hún skal að jafnaði byggjast á metnum stuðningsþörfum fatlaðra barna og vera hluti af einstaklingsbundinni þjónustuáætlun viðkomandi, sbr. 3. másl. 1. mgr. Lagt er til að betur sé komið til móts við fötluð börn og þeim veitt sú þjónusta sem hentar hverju og einu, líkt og á við um ófötluð börn. Tilgangur þessa er að jafna aðstöðu foreldra á vinnumarkaði þannig að þeir geti unnið fullan vinnudag og þurfi ekki að ljúka vinnudegi um leið og hefðbundnum skóladegi lýkur. Það er því mikill ávinningurinn fyrir samfélagið í heild sinni að slík þjónusta sé í boði í hverju sveitarfélagi. Þá er tilgangurinn einnig að bjóða öllum börnum, fötluðum og ófötluðum, upp á sambærilega þjónustu. Einnig má benda á að könnun á vegum Sambands íslenskra sveitarfélaga árið 2013 leiddi í ljós að mikil eftirspurn er eftir sértækri frístundaþjónustu. Jafnframt er tilgangur þessarar þjónustu að rjúfa félagslega einangrun fatlaðra barna.

Í 2. mgr. er kveðið á um að ráðherra skuli gefa út leiðbeiningar um framkvæmd sértækra frístundaþjónustu í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks. Í kjölfar þess skulu sveitarstjórnir setja nánari reglur um þjónustuna á grundvelli fyrrnefndra leiðbeininga ráðherra.

Um 17. gr.

Í greininni er ekki um mikla breytingu að ræða frá því sem er í gildandi lögum, nema hvað greinin er nú látin taka til fatlaðra ungmenna, en ekki eingöngu fatlaðra barna. Er það í samræmi við þá framkvæmd sem tíðkast í flestum sveitarfélögum, en almennt stendur skammtíamavistun til boða fram yfir 18 ára aldur. Þá er lagt til að rætt verði um skammtíamadvöl í stað skammtíamavistunar. Þannig er 1. mgr. kveðið á um að fötluð börn og ungmenni skuli eiga rétt á skammtíamadvöl utan heimilis þegar þörf krefur. Þörfin er metin af teymi fagfólks skv. 3. mgr. 31. gr. Hlutverk skammtíamadvalar er að veita fötluðum einstaklingum tímabundna dvöl vegna mikilla umönnunarþarfa umfram jafnaldra. Er þetta breyting frá núgildandi lögum þar sem rétturinn er bundinn við erfðar heimilisaðstæður, svo sem veikindi eða annað álag. Þróun þjónustunnar hefur orðið sú að hún er ekki eingöngu bundin við þá sem búa við erfðar heimilisaðstæður heldur er hún einnig ætluð þeim sem hafa miklar umönnunarþarfir sem fjölskyldan sinnir að miklu leyti. Þjónustan er því ekki svo ólík þeirri sem stuðningsfjölskyldur veita en í skammtíamadvöl er að auki boðið upp á þroskaþjálfun og tómstundaiðkun. Auk þess er skammtíamadvöl lengri og samfelldari vistun en stuðningsfjölskyldur bjóða alla jafna upp á. Í 2. másl. er kveðið á um að foreldrar barns sem á rétt á skammtíamadvöl geti fengið stuðning inn á heimili í stað dvalar utan heimilisins og þurfa þeir þá að óska eftir því sérstaklega. Skal sveitarfélag verða við slíkri ósk sé þess nokkur kostur. Að lokum er kveðið á um að heimilt sé að veita fullorðnu fötluðu fólki sem

býr í foreldrahúsum skammtímadvöl meðan beðið er eftir annarri þjónustu. Er þetta gert svo að heimilt verði að nýta öll möguleg úrræði á meðan beðið er eftir umbeðinni þjónustu. Þessu er þó ekki ætlað að koma í stað þeirrar þjónustu sem samþykkt hefur verið heldur verður aðeins nýtt sem úrræði í skamman tíma.

Í 2. mgr. er reglugerðarheimild til handa ráðherra um starfsemi og aðbúnað á skammtíma-dvalarstað og skal reglugerðin sett í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks. Í henni verður ítarleg útfærsla á þjónustunni, bæði sem veitt er í skammtímadvöl og á heimili fatlaðs barns þegar þess er óskað.

Um 18. gr.

Ekki er um mikla breytingu að ræða í ákvæði þessu frá gildandi lögum, nema að nú er kveðið á um að fötluð börn skuli eiga kost á í sumardvöl líkt og önnur börn. Ákvæðið tekur þó ekki fyrir að áfram verði heimilt að reka sérstaka sumardvalarstaði fyrir fötluð börn. Tilgangurinn er að gefa fötluðum börnum kost á að skipta um umhverfi og dveljast utan heimilis síns sér til ánægju og tilbreytingar, rétt eins og ófötluðum börnum sem dveljast í sumarbúðum. Áréttað er að um að leyfi til reksturs slíkra dvalarstaða og eftirlit með þeim fari skv. 91. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002.

Um 19. gr.

Ákvæði þetta er nýmæli í lögum, en þar er kveðið á um rétt fatlaðs barns, sem hefur þörf fyrir viðvarandi fjölþættan stuðning þjónustukerfa félags-, heilbrigðis- og menntamála, á einstaklingsbundinni þjónustuáætlun. Ákvæðið er samhljóða 1. mgr. 20. gr. og vísast að öðru leyti til skýringa við hana.

Í 2. mgr. segir að þegar barn þurfi sérhæfða og mikla þjónustu margra þjónustukerfa, svo sem félagsþjónustu, barnaverndar, heilbrigðisþjónustu og sérfræðiþjónustu skóla, hvort sem er vegna fötlunar, raskana eða langvinnra sjúkdóma, skuli viðkomandi aðilar mynda þverfaglegt þjónustuteymi undir forystu félagsþjónustunnar eða skólayfirvalda sem hefur það hlutverk að útfæra þjónustu við barnið, hafa samráð um þjónustuna og tryggja samfellu og gæði hennar. Þannig breytir það ekki hvort barn kemur fyrst inn í kerfið í tengslum við barnaverndarmál eða vegna fötlunar sinnar, ávallt ber að mynda þjónustuteymi um barnið forystu félagsþjónustunnar eða skólayfirvalda. Fulltrúi félagsþjónustunnar eða skóla kallar þá aðilana saman sem hafa lögbundnu hlutverki að gegna við að sinna þörfum hins fatlaða barns. Ítreka skal hvað þetta varðar að það breytir engu hvort barn er fatlað, með röskun eða langvinnan sjúkdóm. Að meginstefnu má gera ráð fyrir að hinn ábyrgi aðili verði oftast félagsþjónustan en eftir ábendingar var skólayfirvöldum bætt við þar sem þau eru oft helsti samhæfingaraðili í raun. Þó verður að gera ráð fyrir að ábyrgðin á starfsemi þjónustuteymis flytjist til félagsþjónustunnar þegar barn verður fullorðið.

Um 20. gr.

Í greininni er mikilvægt nýmæli þar sem kveðið er á um að ráðuneytið skuli skipa sérfræðingateymi, sem er sveitarfélögum til ráðgjafar vegna þjónustu og úrræða, vegna barna með fjölþættan vanda eða barna sem vegna fötlunar sinnar þurfa annars konar og meiri þjónustu en unnt er að veita á heimili fjölskyldna þeirra. Ákvæði þetta byggist á tillögum nefndar sem félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði um samhæfða þjónustu við börn með alvarlegar þroska- og geð-

raskanir og skilaði tillögum sínum í nóvember 2013.¹ Nefnd þessi var skipuð í kjölfar þess að fulltrúar nokkurra sveitarfélaga leituðu árið 2012 til velferðarráðuneytisins vegna vanda barna og fjölskyldna þeirra sem voru í mikilli þörf fyrir öflug og samhæfð úrræði. Um var að ræða flókin mál sem komu inn á borð margra aðila og ekki var ljóst hver bar meginábyrgð á þjónustu við börnin. Þess vegna er lagt til í frumvarpi þessu að óháð sérfræðingateymi verði skipað sem veiti sveitarfélögum ráðgjöf um hvernig þjónusta verði best háttáð við þessi börn og fjölskyldur þeirra. Tillaga nefndarinnar var á þá leið að sérfræðiteymið væri tilraunaverkefni og var slíkt teymi sett á fót árið 2014 og starfaði í tilraunaskyni í eitt ár. Á þeim tíma fékk teymið átta mál og var reynsla af starfsemi þess almennt góð. Efasemdir komu upp í lok starfstíma þess um lagaheimildir þjónustuaðila til að miðla upplýsingum til teymisins, m.a. vegna óljóss lagagrundvallar, og er því lagt til í frumvarpi þessu að lögfesta starfsemi þess. Er þá jafnframt lagt til að um lögbundna skipun verði að ræða og er ekki gert ráð fyrir að hún verði endurskipuð á nokkurra ára fresti, líkt og tíðkast um margar slíkar nefndir.

Auk þess er kveðið á um að teymið ákvarði hvort barn sé í þörf fyrir úrræði samkvæmt lögum þessum eða á grundvelli barnaverndarlaga eða hvorra tveggja laganna, enda ljóst að mörg barnanna þurfa þjónustu beggja kerfa. Þó verður að taka afstöðu til þess hver beri ábyrgð á þjónustunni þó að tryggja þurfi aðkomu annarra þjónustukerfa.

Um 21. gr.

Greinin er nýmæli, líkt og 20. gr., og eru ákvæðin mjög tengd. Í 1. mgr. er kveðið á um að ef niðurstaða sérfræðingateymisins, sbr. 20. gr., er sú að barn þurfi þjónustu samkvæmt lögum þessum, verði frumvarpið samþykkt, og jafnframt að því sé fyrir bestu að vistast utan heimilis, skuli sveitarfélag eftir fremsta megni finna því annað heimili í nærsamfélagi þess. Samhljóða ákvæði er að finna í 5. mgr. 23. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, en í því ákvæði segir að aðildarríkin skuli reyna til þrautar, sé kjarnafjölskyldan ófær um að annast fatlað barn, að sjá því fyrir annarri umönnun innan stórfjölskyldunnar eða að öðrum kosti tryggja því umönnun hjá fjölskyldu innan samfélagsins. Ástæða þess að notað er hugtakið „heimili“ í stað „fjölskyldu“ er sú að ákvæðinu er ætlað að tryggja að einstaklingar geti tekið að sér að annast fatlað barn, en einstaklingar eru ekki skilgreindir sem fjölskylda í íslenskum lögum. Þótti ekki ástæða til að afmarka mögulega fósturforeldra við þá sem eru í sambúð með öðrum. Í lögum um málefni fatlaðs fólks var í gildi ákvæði allt til ársins 2011 þegar lög nr. 152/2010, um breytingu á lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðra, tóku gildi, um að starfrækt skyldu heimili fyrir börn, en það var fellt brott með lögnum frá 2010. Í kjölfar þess töldu sveitarfélög sig ekki hafa lagaheimild til þess að vista fötluð börn utan heimilis síns og þar af leiðandi hefðu þau ekki neitt sértækt búsetuúrræði fyrir börn. Er því lagt til að sett verði skýrt ákvæði um heimild til vistunar barna utan heimilis. Tryggja skal því barni vistun í nærsamfélagi til að stuðla að frekari samvistum við fjölskyldu sína.

Í 2. mgr. er heimildarákvæði um að útbúa megi sérstakt húsnæði fyrir fötluð börn með miklar þroska- og geðraskanir, en þá verði að hafa verið reynt til fullnustu að styðja barn á heimili fjölskyldu þess eða á öðru heimili í nærsamfélagi þess. Sé nauðung beitt í slíkum úrræðum gilda ákvæði laga um réttindagæslu fyrir fatlað fólk, nr. 88/2011, þ.e. að sækja verði um undanþágu frá banni við beitingu nauðungar. Rétt er að áréttta að slík úrræði eru alltaf það síðasta sem grip-

¹ Skýrsla nefndar um samhæfða þjónustu við börn með alvarlegar þroska- og geðraskanir, nóvember 2013. https://www.velferðarraduneyti.is/media/Rit_2013/Skyrsla-um-samhaefda-thjonustu-vid-born-med-alvarlegar-throska--og-gedraskanir---an-ISBN.pdf

ið verður til en í einstaka tilvikum kemur upp sú staða að ekki er hægt að styðja barn inni á heimili þess, t.d. vegna ofbeldishegðunar sem getur bitnað á öðrum börnum á heimilinu. Sama gildir um börn sem hafa verið dæmd til öryggisvistunar vegna alvarlegra brota en nú þegar hafa nokkur börn og ungmenni verið vistuð í sérstökum úrræðum á grundvelli slíkra dóma.

Í 3. mgr. er kveðið á um að ráðherra sé skylt að setja reglugerð um vistun barna utan heimilis og í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks.

Um V. kafla.

Í samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks er kveðið ítarlega á um hæfingu og endurhæfingu í 26. gr., um menntun í 24. gr. og atvinnu í 27. gr. Þar sem fram kemur að aðildarríkin viðurkenni rétt fatlaðs fólks, til jafns við aðra, til vinnu. Í því felst réttur til að fá ráðrúm til að afla sér lífsviðurværis með vinnu að eigin vali eða vinnu sem er þegin á fjálsan hátt á vinnumarkaði og í vinnuumhverfi sem fötluðu fólki stendur opið, er án aðgreiningar og því aðgengilegt.

Ahersla er lögð á að litið verði á atvinnu- og hæfingartengda þjónustu sem vinnumarkaðsaðgerðir og þær verði skipulagðar sem ein heild í samhengi við aðra þjónustu sem fólk þarf á að halda í daglegu lífi. Í ljósi þess að vinnumarkaðsaðgerðir eru á verksviði Vinnumálastofnunar, sbr. lög nr. 55/2006, um vinnumarkaðsaðgerðir, fellur það í hlut Vinnumálastofnunar að taka við öllum umsóknum um vinnumarkaðsúrræði, meta færni einstaklinga og vísa þeim á þær brautir sem best henta hverjum og einum eftir því sem kostur er hverju sinni. Framkvæmd þjónustunnar er skipt á þá leið að Vinnumálastofnun sér um skipulag og vinnumarkaðsaðgerðir samkvæmt lögum um vinnumarkaðsaðgerðir en sveitarfélög annast skipulag, framkvæmd og rekstur vinnustaða fyrir verndaða vinnu, hæfingu og virkniþjálfun, auk stoðþjónustu fyrir þátttakendur í vinnumarkaðsúrræðum.

Kafli þessi er byggður á viljayfirlýsingu ríkis og sveitarfélaga um framtíðarskipan atvinnumála fatlaðs fólks,² dags. 28. september 2015, sem byggist á þeirri stefnu að um atvinnumál fatlaðs fólks skuli fara eins og um atvinnumál almennt. Í fyrrnefndri viljayfirlýsingu koma m.a. fram eftirfarandi markmið:

„Markmið viljayfirlýsingar þessarar er að setja ramma um þjónustu við fatlað fólk á sviði vinnumála í tengslum við endurmat á tilfærslunni, sbr. 1. gr. samkomulags ríkis og sveitarfélaga um tilfærslu þjónustu við fatlað fólk, dags. 23.11.2010. Viljayfirlýsingin byggist á eftirfarandi grundvallaratriðum:

- Allir atvinnuleitendur hafa aðgang að vinnumarkaðsaðgerðum hjá Vinnumálastofnun sem annast skipulag vinnumarkaðsúrræða og mat á vinnufærni, sbr. lög nr. 55/2006, um vinnumarkaðsaðgerðir, sem og vinnumiðlun.
- Líta ber á hvers konar atvinnu- og hæfingartengda þjónustu sem ætluð er fötluðu fólki sem vinnumarkaðsaðgerðir og telst því atvinnumál fatlaðs fólks.
- Líta ber á atvinnu- og hæfingartengda þjónustuþætti sem eina heild og í samhengi við aðra þjónustu þannig að samfella verði í allri þjónustu sem fólk þarf á að halda í hinu daglega lífi.“

² <https://www.velferdarraduneyti.is/media/frettatengt2015/Viljayfirlysing-um-framtidarskipan-atvinnumala-lokaskjal.pdf>

Um 22. gr.

Líkt og á við um ófatlað fólk fer um atvinnumál fatlaðs fólks samkvæmt lögum um vinnumarkaðsaðgerðir. Í ákvæðinu kemur fram að Vinnumálastofnun annist vinnumarkaðsaðgerðir fyrir fatlað fólk, þar á meðal vinnumiðlun, mat á vinnufærni og skipulag vinnumarkaðsúræða. Þá er kveðið á um að kostnaður vegna vinnumarkaðsaðgerða greiðist úr ríkissjóði. Í ákvæðinu kemur einnig fram hvaða þjónustubáttum, tengdum atvinnumálum fatlaðs fólks, sveitarfélögin bera rekstrarábyrgð á, þ.e. vernduðum vinnustöðum, hæfingu og virkniþjálfun. Framangreint er í samræmi við þá verkaskiptingu, við framkvæmd og fjármögnun þjónustunnar, sem samkomulag náðist um í viljayfirlýsingunni um framtíðarskipan atvinnumála fatlaðs fólks. Þá er lögð til heimild fyrir samkomulagi ríkis og sveitarfélaga um að ákveðin starfsemi sem ella væri hjá sveitarfélögum sé á byrgð ríkisins. Í því samhengi ber að nefna að við yfirfærsluna á málefnum fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga á árinu 2011 varð samkomulag um að ákveðin starfsemi héldist hjá ríkinu og hefur ekki orðið breyting þar á, þ.e. Múlalundur, Blindravinnustofan og vinnustaðir Öryrkjabandalags Íslands.

3. mgr. ákvæðisins er samhljóða 32. gr. laga um málefni fatlaðs fólks og þarfnast ekki nánari skýringa.

Um 23. gr.

Í ákvæðinu er áréttað að þjónusta samkvæmt frumvarpinu skuli samþætt vinnumarkaðsaðgerðum skv. 22. gr. frumvarpsins þannig að samfella verði milli allra þjónustubátta sem fatlað fólk þarf á að halda í daglegu lífi. Sveitarfélögin veiti þannig fötluðu fólki stoðþjónustu til að styðja einstaklinginn til daglegra starfa í samfélaginu og mæta þörfum viðkomandi til hæfingar, endurhæfingar, menntunar og atvinnu með viðeigandi aðlögun, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 8. gr. frumvarpsins.

Þá er kveðið á um að sveitarfélög, eða þjónustusvæði þeirra, geti gert samstarfssamninga við Vinnumálastofnun til að tryggja samfellu í þjónustu sem viðkomandi þarf á að halda í daglegu lífi. Slíkt samkomulag getur reynst vel í tilvikum þar sem einstaklingur þarf á stoðþjónustu að halda, svo sem í formi liðveislu á vinnustað, í starfi sem viðkomandi hefur fengið með aðstoð Vinnumálastofnunar.

Um 24. gr.

Ákvæði þetta er efnislega sambærilegt 26. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, sem kveður á um félagslega hæfingu og endurhæfingu, og 2. mgr. 9. gr. sömu laga þar sem kveðið er á um þjónustustofnanir. Í ákvæðinu kemur fram að fatlað fólk skuli eiga kost á atvinnu- og hæfingartengdri þjónustu sem stuðli að aukinni hæfni til starfa og þátttöku í daglegu lífi. Áréttað er í 2. mgr. ákvæðisins að sveitarfélög, eða þjónustusvæði sem þau mynda, skuli starfrækja verndaða vinnustaði, hæfingu og dagþjónustu þar sem fötluðu fólki bjóðist þroska-, iðju- og starfsþjálfun. Þá er í 3. mgr. kveðið á um að starfsþjálfun skuli einnig standa fötluðu fólki til boða á almennum vinnumarkaði í samræmi við lög um vinnumarkaðsaðgerðir.

Um 25. gr.

Fyrsta málsgrein ákvæðisins er efnislega í samræmi við gildandi heimildarákvæði laga um málefni fatlaðs fólks. Í henni segir að sveitarfélögum sé heimilt að veita fötluðu fólki styrki vegna félagslegrar hæfingar og endurhæfingar og standa sveitarfélögin straum af þeim kostnaði. Annars vegar styrk til verkfæra- og tækjakaupa eða aðra fyrirgreiðslu vegna heimavinnu eða sjálfstæðrar starfsemi að endurhæfingu lokinni. Hins vegar styrk til greiðslu námskostnaðar sem ekki er greiddur samkvæmt ákvæðum annarra laga. Áður hafði samhljóða ákvæði verið lög-

bundið til margra ára og hefur reynslan sýnt að mikil þörf er fyrir framangreinda námsstyrki á öllum skólastigum og við hvers kyns námskeið.

Þá er í 2. mgr. lögð sú skylda á ráðherra að gefa út leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélögin um framkvæmd styrkveitinga á grundvelli ákvæðisins, en ekki er um heimildarákvæði að ræða, líkt og er í gildandi ákvæði. Jafnframt er lagt til í ákvæðinu að sveitarstjórnnum sé auk þess heimilt að setja sér nánari reglur um styrkina á grundvelli ákvæðisins og leiðbeinandi reglna ráðherra.

Um VI. kafla.

Í kaflanum er fjallað um stjórnendur og starfsfólk í þjónustu við fatlað fólk, en þar er m.a. kveðið á um hæfi starfsmanna til að gegna störfum í þjónustu við fatlað fólk, skyldur starfsfólks, þagnarskyldu og meðferð persónuupplýsinga.

Um 26. gr.

Til að sveitarfélög geti veitt góða þjónustu og sinnt fötluðum íbúum þess er nauðsynlegt að þau búi yfir menntuðu starfsfólki í þroskaþjálfun, sem hefur reynslu og getu til að takast á við fjölbreytt verkefni í þjónustu við fatlað fólk, líkt og lagt er til í 1. másl. 1. mgr. Jafnframt er tekið fram í 2. másl. að þar sem þörf krefji skuli ráða félagsráðgjafa, iðjuþjálfva og sálfræðinga og aðra sérfræðinga til starfa. Er einnig lagt til að þar sem þörf krefji skuli ráða starfsfólk sem tali íslenskt tákni, en það er eðlileg krafa að einstaklingar sem hafa íslenskt tákni að móðurmáli geti átt samskipti á því máli við þá starfsmenn sem annast þjónustu við þá. Tekið skal þó fram að ekki er um mikilvægisröð að ræða heldur fer um slíkt eftir þörfum íbúa sveitarfélagsins. Loks er í málsgreininni kveðið á um að starfsfólki skuli gefast kostur á að viðhalda og bæta við þekkingu sína, enda óumdeilt að endurmenntun er mikilvæg fyrir allar starfsstéttir. Þess skal getið að ákvæði 1. mgr. er nýmæli sem hefur ekki áður verið bundið í lög um málefni fatlaðs fólks. Þó er að finna í samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks ákvæði um að aðildarríkin skuli efla þróun grunnþjálfunar og stöðugrar þjálfunar sérfræðinga og starfsfólks sem vinnur við hæfingu og endurhæfingu, sbr. 2. mgr. 26. gr. samningsins.

Líkt og í lögum um málefni fatlaðs fólks er í 2. mgr. kveðið á um að óheimilt sé að ráða í störf sem unnin eru í þágu þjónustu við fatlað fólk hjá sveitarfélögum, byggðasamlögum, ríki eða einkaaðilum, hvar sem hún sé veitt, þá sem hlotið hafa refsíðma vegna brota á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, sem fjallar um kynferðisbrot. Að fengnum ábendingum er lagt til að einnig verði vísað til 211. gr. og 218. gr. sömu laga sem fjalla um manndráp og alvarlegar líkamsárásir. Enn sem fyrr er ástæða þess að vísað er sérstaklega til kynferðisbrotakafla hegningarlaga sú að rannsóknir hafa sýnt að sumir kynferðisbrotamenn eru líklegir til að endurtaka brot sín. Þess vegna er talið mikilvægt að kveða á um fyrrnefnt ráðningarbann dæmdra kynferðisbrotamanna. Í 2. mgr. er líkt og í lögum um málefni fatlaðs fólks kveðið á um að ef umsækjandi um starf hefur verið dæmdur til refsingar fyrir brot á öðrum ákvæðum hegningarlaga skuli meta áhrif þess á hæfi viðkomandi til að gegna því starfi sem um ræðir, m.a. að teknu tilliti til eðlis starfsins og alvarleika brotsins, og gildir það sama um verktaka sem ráðnir eru til að sinna verkefnum í sama skyni. Þannig á ákvæðið við um alla sem sinna þjónustu við fatlað fólk samkvæmt lögnum eða sem er starfsleyfisskyld samkvæmt þeim, hvort sem um er að ræða þá sem vinna á sumardvalarstöðum, sinna akstursþjónustu eða hvaða öðrum störfum þar sem fötluðu fólk er veitt þjónusta.

Þá er í 3. mgr. það nýmæli að stjórnendur hjá sveitarfélögum, byggðasamlögum, ríki og einkaaðilum, sem fara með þjónustu við fatlað fólk samkvæmt lögnum eða sem er starfsleyfisskyld samkvæmt þeim, eigi rétt til upplýsinga úr sakaskrá viðkomandi umsækjanda um starf, að fengnu samþykki hans. Það veitir stjórnendum heimild til að synja viðkomandi umsækjanda um

starf fallist hann ekki á að afhenda sakavottorð. Breytir í því skyni engu fyrir hvaða brot á ákvæðum almennra hegningarlaga umsækjandi hefur hlotið dóm en skilyrði er að hann veiti samþykki sitt fyrir öflun sakavottorðs.

Um 27. gr.

Í greininni er kveðið á um að starfsfólk sem sinnir þjónustu við fatlað fólk skuli í öllum samskiptum sínum við það gæta þess að sýna því fulla virðingu og hafa mannlega reisn þess að leiðarljósi í öllum störfum sínum. Er það í samræmi við leiðarstef samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, sér í lagi markmiðsákvæði hans í 1. mgr. 1. gr. þar sem segir að markmiðið með samningnum sé að stuðla að, verja og tryggja að allt fatlað fólk njóti til fulls og að jöfnu allra mannréttinda og mannfrelsis og að stuðla að virðingu fyrir eðlislægri reisn þess.

Jafnframt er kveðið á um það í greininni að starfsfólkið skuli standa vörð um hagsmuni fatlaðs fólks og gæta þess að réttindi þess séu virt, en verði það áskynja þess að réttindi fatlaðs einstaklings séu fyrir borð borin skuli viðkomandi tilkynna það réttindagæslumanni í samræmi við III. kafla laga um réttindagæslu fyrir fatlað fólk, nr. 88/2011.

Um 28. gr.

Líkt og í gildandi lögum er kveðið á um þagnarskyldu sérhvers sem starfar í þjónustu fatlaðs fólks samkvæmt frumvarpi þessu, verði það að lögum, um hvaðeina sem hann kemst að í starfi sínu, enda fær fólk í þessari þjónustu eðli máls samkvæmt vitneskju um ýmis persónuleg mál-efni þeirra sem þeir veita þjónustu.

Um 29. gr.

Ákvæðið er samhljóða því sem er í lögum um málefni fatlaðs fólks, þ.e. að meðferð persónuupplýsinga, sem unnið er með við framkvæmd laga þessara, skuli samrýmast lögum um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, nr. 77/2000. Ákvæði gildandi laga var bætt við lög um málefni fatlaðra með nefndarálit félags- og tryggingamálanefndar við frumvarp það sem varð að lögum nr. 152/2010, um breytingu á lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðra, og tóku gildi 1. janúar 2011 (256. mál á 139. löggjafarþingi, þingskjal 551). Í frumvarpi þessu er einnig kveðið á um að gæta skuli að því að aðgangur að upplýsingunum sé ekki umfram það sem nauðsyn krefur og að öryggi þeirra sé tryggt.

Um VII. kafla.

Í kaflanum er fjallað um málsmeðferð við afgreiðslu umsókna um þjónustu samkvæmt lögnum, biðtíma eftir þjónustu og kærueimildir. Um er að ræða nokkuð ítarlegri ákvæði en leiðir af þeim almennu reglum sem gilda við töku stjórnvaldsákvæðana.

Um 30. gr.

Í 1. mgr. er hnykkt á því að farið skuli að almennum reglum stjórnsluréttar við framkvæmd samkvæmt þessu frumvarpi, m.a. skuli gæta sérstaklega að leiðbeiningarskyldu, málsmeðferðarreglum við alla ákvarðanatöku, andmælareglu og rannsóknarreglu stjórnslulaga. Frá því er sú undantekning að ríkari kröfur séu gerðar í frumvarpinu.

Í 2. mgr. er gerð rík krafa til rannsóknarreglunnar en skv. 1. másl. skal ákvörðun um þjónustu byggjast á einstaklingsbundnu mati og heildarsýn á þörfum hins fatlaða einstaklings. Einnig skal tryggja að sú stjórnsluákvörðun sé tekin í samráði við umsækjanda. Þá er í 2. másl. vísað til jafnræðisreglunnar um að tryggja jafnræði í þjónustunni og að hún sé jafnframt nægjanleg miðað við þarfir umsækjanda. Loks er tekið fram að þjónustan skuli veitt á því formi sem

umsækjandi óskar, eftir því sem kostur er. Er með því átt við að orðið skuli við því þjónustuformi sem viðkomandi óskar, t.d. í formi notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar eða notendasmunnings, ef þess er nokkur kostur.

Um 31. gr.

Í 1. mgr. er tilgreint að senda skuli umsókn um þjónustu til þess sveitarfélags þar sem viðkomandi á lögheimili eða til þess sveitarfélags sem er leiðandi í samstarfi sveitarfélaga eða lögadila, sé samstarfið á formi byggðarsamlags.

Í 2. mgr. er ítrekað að fara skuli eftir ákvæðum stjórnsýslulaga við meðferð umsókna um þjónustu, nema kveðið sé á um annað í lögum þessum. Sé eftir því farið tryggir það betur réttláta málsmeðferð.

Samkvæmt 3. mgr. skal hvert sveitarfélag setja á fót teymi fagfólks sem hefur það hlutverk að meta heildstætt þörf umsækjanda fyrir þjónustu og hvernig veita megi þjónustu í samræmi við óskir hans. Teymið þarf að greina skýrt á milli stuðningsþarfa, þjónustuþarfa og þarfa sem mætt er af hálfu annarra. Við matið skal teymið hafa samráð við hinn fatlaða einstakling og það byggjast á samræmdum matsaðferðum, svo sem á SIS-mati sem hefur verið notað til að meta stuðningsþarfir fatlaðs fólks, en það hefur einnig gagnast til að raða fólki á biðlista og við útteilingu fjármagns. Þetta útilokar þó ekki að önnur matstæki verði nýtt reynist þau betur. Þegar um aldraðan fatlaðan einstakling er að ræða skal einnig greina hvort fötlunin sé til komin vegna aldurstengdra ástæðna, sbr. 2. mgr. 3. gr., og eftir atvikum hvort þörf sé á að hafa samvinnu um matið við færni- og heilsumatsnefndir sem starfa í hverju heilbrigðisumdæmi landsins í samræmi við lög um málefni aldraðra.

Í 4. mgr. er kveðið á um, í samræmi við 3. mgr. 7. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og 2. mgr. 46. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002, að gefa skuli fötluðum börnum kost á að láta í ljós skoðanir sínar á þjónustu í þeirra þágu miðað við aldur þeirra og þroska.

Um 32. gr.

Sú frumkvæðisskylda er lögð á herðar sveitarfélögum að kynna sér aðstæður fatlaðs fólks og leiðbeina því um þá þjónustu sem í boði er. Það er því ekki lagt á herðar þess fólks sem þiggur þjónustu af sveitarfélögunum á grundvelli þessa frumvarps að afla sér sjálf upplýsinga um þá þjónustu sem í boði er. Þannig verða sveitarfélög betur meðvituð um þær aðstæður sem fatlað fólk býr við. Jafnframt ber sveitarfélögum að gera fötluðu fólki grein fyrir rétti sínum á grundvelli frumvarpsins og þeirra stjórnvaldsfyrirmæla sem skulu sett á grundvelli frumvarpsins, verði það að lögum. Loks skal sveitarfélag kynna fyrir hinum fatlaða einstaklingi hvaða þjónustu hann á rétt á og leiðbeina honum um réttarstöðu sína. Rétt er að áréttu að þótt sveitarfélag kynni fyrir fötluðu fólki þá þjónustu sem í boði er þarf ekki að liggja fyrir afstaða sveitarfélagsins um hvort viðkomandi eigi rétt á þeirri þjónustu í einstaka tilvikum heldur er verið að kynna það sem í boði er. Einnig getur sveitarfélagið tryggt hinum fatlaða þessi réttindi í samráði við persónulegan talsmann hans, ef hann er til staðar, eða við réttindagæslumann á svæðinu. Þannig verði tryggt að fatlaðir einstaklingar séu upplýstir um þau réttindi sem þeir hafa.

Um 33. gr.

Í ákvæðinu er hnykk á því að því stjórnvaldi sem tekur stjórnvaldsákvörðun beri að sjá til þess að mál sé upplýst áður en ákvörðunin er tekin, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga. Auk þess sem sveitarfélög uppfylla leiðbeiningarskyldu sína, sbr. 7. gr. stjórnsýslulaga, þá er lögð ríkari skylda en almennt á stjórnvöld, þ.e. að þau afli sjálf gagna hjá öðrum opinberum aðilum að fenginni

heimild umsækjanda, enda eru stjórnvöld oft í betri stöðu en fatlaður einstaklingur til að afla gagna.

Um 34. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um hvernig staðið verði að ákvörðun um þjónustu á grundvelli umsóknar. Kemur þar fram að ákvörðun skuli tekin svo fljótt sem kostur er. Sé umsókn samþykkt en ljóst að ekki verði hægt að veita þjónustuna strax skal tilkynna umsækjanda um það. Þá er lagt til að inn komi skilyrði þess efnis að hefjist þjónusta ekki innan þriggja mánaða frá samþykkt umsóknar skuli leiðbeina umsækjanda um önnur úrræði sem hann geti nýtt sér á biðtíma og aðra þjónustubætti sem séu í boði og hann geti nýtt á meðan hann bíður. Skal þá jafnframt veita honum aðra þjónustu á meðan beðið er eftir að samþykkt þjónusta geti hafist. Rétt er þó að áréttu að þessi úrræði eiga aðeins við ef ekki verður með nokkrum hætti hægt að hefja þjónustu innan eðlilegs tíma, en gera verður þá kröfu til þjónustuveitanda að hann komi á einhvern hátt til móts við þjónustufarfir umsækjanda þó að sú þjónusta sem hann óskar eftir standi honum ekki til boða strax.

Í 2. mgr. er reglugerðarheimild um biðlista, forgangs röðun og úrræði á biðtíma, en mikilvægt er að ekki sé um mismunun að ræða milli þeirra vinnubragða sem viðhöfð eru milli sveitarfélaga þegar ekki er hægt að mæta metnum þjónustubörfum innan ásættanlegs tíma.

Í 3. mgr. er kveðið á um skyldu sveitarfélags að rökstyðja ákvörðun sína þegar umsókn er hafnað eða aðeins fallist á hluta umsóknar, sbr. 19. gr. stjórnsýslulaga. Jafnframt er skilgreint hvert efni rökstuðnings skuli vera, sbr. 22. gr. stjórnsýslulaga, þ.e. gera skal grein fyrir því á hvaða gögnum, sjónarmiðum, lagarökum og reglum ákvörðun byggist. Er hér um að ræða samhliða rökstuðning sem er ítarlegri málsmeðferð en kveðið er á um í stjórnsýslulögum, en samkvæmt þeim er ekki skylda að veita rökstuðning samhliða heldur er unnt að fara fram á rökstuðning stjórnvalds eftir á, sbr. 1. mgr. 21. gr. stjórnsýslulaga. Einnig er í greininni kveðið á um að leiðbeina skuli um leiðir til að fá ákvörðun endurskoðaða, þ.e. veita leiðbeiningar um kæruheimild til úrskurðarnefndar velferðarmála eða til ráðuneytis, eftir atvikum, og tilgreina hversu langan frest umsækjandi hefur til þess.

Um 35. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um heimild til að kæra stjórnvaldsákvörðanir sem teknar eru á grundvelli þessa frumvarps, verði það að lögum, til úrskurðarnefndar velferðarmála. Frá því að umsækjanda berst tilkynning um ákvörðun hefur hann þriggja mánaða frest til að kæra til nefndarinnar. Kærunefndin úrskurðar um hvort formreglur og efnisreglur hafi verið uppfylltar. Þá er í 2. mgr. lagt til að til viðbótar við umsækjanda sjálfan verði sveitarfélagi eða samtökum á þess vegum heimilt að bera úrskurð undir dómstóla enda geta hagsmunir sveitarfélaganna, sem eru sjálfstæð stjórnvöld, verið miklir af því að fá endanlega niðurstöðu í mál sem varðar þau. Er það í samræmi við ákvæði Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga, en slík heimild getur m.a. skipt miklu máli út frá sjálfstjórn sveitarfélaga og haft þýðingu fyrir fjárfstjórnarvald þeirra.

Í 2. mgr. er enn fremur vísað til málsmeðferðar nefndarinnar samkvæmt lögum um úrskurðarnefnd velferðarmála, nr. 85/2015.

Um VIII. kafla.

Í kaflanum er að finna ákvæði um samráðsvettvang um málefni fatlaðs fólks og lögfest skylda ráðherra til að láta vinna framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks og að hún skuli lögð fyrir Alþingi í formi þingsályktunartillögu.

Um 36. gr.

Lögð er sú skylda á ráðherra samkvæmt greininni að skipa samráðsnefnd um málefni fatlaðs fólks og skal hún vera samráðsvettvangur ríkisins, sveitarfélaga og hagsmunaaðila. Að hluta til er um að ræða sambærilega samráðsnefnd og var starfandi frá 1. janúar 2011 til ársloka 2015 á grundvelli laga nr. 152/2010, um breytingu á lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðra, en hún starfaði á meðan yfirfærsla þjónustu við fatlað fólk frá ríki til sveitarfélaga stóð yfir. Reynslan af þeirri nefnd var góð og var það mat þeirra sem að henni komu að eftir að hún rann sitt skeið hefði vantað samráðsvettvang þessara aðila um málaflokkinn. Skipan nefndarinnar er með svipuðu sniði og fyrri nefndar, þ.e. fulltrúum ráðuneytisins, ráðuneytis fjármála, fulltrúum sveitarfélaga og fulltrúum hagsmunasamtaka fatlaðs fólks.

Samkvæmt 2. mgr. er hlutverk samráðsnefndarinnar víðtækt, en það er að vera ráðgefandi fyrir ráðherra við stefnumörkun í málaflokknum.

Um 37. gr.

Í greininni er kveðið á um að ráðherra leggi fram, innan árs frá hverjum alþingiskosningum, tillögu til þingsályktunar um framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks. Þingsályktunartillagan skal vera til fjögurra ára í senn, en séu alþingiskosningar haldnar fyrr en áætlað er skal við það miðað að ráðherra leggi fram nýja áætlun innan árs frá kosningum. Tillagan skal unnin í samvinnu og samráði við sveitarfélög, hagsmunasamtök fatlaðs fólks og aðra hagsmunaaðila. Í áætluninni skulu koma fram tímasett verkefni þar sem m.a. er gerð grein fyrir kostnaði við hvert og eitt þeirra auk þess hver framkvæmir og ítarleg lýsing á verkefninu.

Um IX. kafla.

Í kaflanum er að finna ákvæði um fjármögnun þjónustu samkvæmt frumvarpi þessu.

Um 38. gr.

Ákvæði greinarinnar er samhljóða ákvæði 41. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, sbr. lög nr. 152/2010, um breytingu á lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðra, en í frumvarpi til þeirra laga segir um ákvæðið að sveitarfélögum sé gert að fjármagna þjónustu við fatlað fólk sem veitt er á grundvelli laganna sem og annan rekstrarkostnað sem fellur til. Miðað sé við að sveitarfélög standi að uppbyggingu á þjónustustofnunum fyrir fatlað fólk eftir því sem þörf krefur, en skv. 9. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, sem breytt var með umræddum lögum, er heimilt að bæta við þjónustustofnunum, sameina þær eða fella niður starfsemi þeirra. Því sé við það miðað að sveitarfélögin leggi til framlög til stofnkostnaðar ef nauðsyn krefji en ekki verði um að ræða framlög af hálfu ríkisins eins og gert var í gegnum Framkvæmdasjóð fatlaðra, enda var sjóðurinn lagður niður með frumvarpi því er varð að lögum nr. 152/2010. Þá er áfram gert ráð fyrir að viðhaldskostnaður við fasteignir falli undir annan rekstrarkostnað sem til fellur. Sem fyrr er talið mikilvægt að tekið sé sérstaklega fram að sveitarfélög skuli árlega gera fjárhagsáætlanir um útgjöld til málefna fatlaðs fólks í samræmi við þá þjónustu sem þeim ber að veita á grundvelli laganna og einnig þá tekjustofna sem lög gera ráð fyrir að standi straum af þjónustunni.

Samkvæmt 3. mgr. hefur ráðuneytið heimild til að kalla eftir fjárhagsáætlunum sveitarfélaga skv. 2. mgr., en ekki er lögð sú skylda á sveitarfélögin að þau sendi sjálfkrafa fjárhagsáætlanirnar. Tilgangur þess að ráðuneytið kalli eftir áætlunum getur til dæmis verið að meta hversu mikið fjármagn sveitarfélag leggur til málaflokksins og jafnvel hvernig staðið sé að málum á einstökum þjónustusvæðum.

Um 39. gr.

Ákvæðið er samhljóða 42. gr. laga um málefni fatlaðs fólks eins og henni var breytt með lögum nr. 152/2010. Í frumvarpi til þeirra laga sagði um ákvæðið að ástæða þætti til að taka skýrt fram að hefði þjónustu- eða rekstraraðili tekjur sem féllu til vegna atvinnustarfsemi hans umfram framlög sem rynnu til starfseminnar frá sveitarfélögum eða úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga vegna framkvæmdar þjónustu á grundvelli laganna skyldu tekjurnar renna til greiðslu rekstrarkostnaðar. Má áfram í því skyni nefna sem dæmi um slíkar tekjur söluhagnað af handverki sem fatlað fólk hefur unnið og selt er á vegum atvinnustarfseminnar. Þá þykir enn eðlilegt að opinber fjárframlög taki mið af þeim tekjum og að hlutaðeigandi þjónustu- og rekstraraðila sé gert að veita allar þær bókhaldsupplýsingar sem þörf sé á svo að unnt sé að staðreyna tekjur og rekstrarkostnað.

Um X. kafla.

Í kaflanum eru reglugerðarheimildir og gildistökuákvæði.

Um 40. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 41. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 42. gr.

(A-liður 1. tölul.)

Til samræmis við 15. gr. laga um vinnumarkaðsaðgerðir, sem kveður á um að ráðgjafar Vinnumálastofnunar skuli leita samstarfs við aðra þjónustuaðila, í samráði við atvinnuleitanda, er lagt til að við 1. mgr. 7. gr. laganna bætist heimild til að óska umsagnar sérfræðings viðkomandi félagsþjónustu sem þjónustað hefur umræddan atvinnuleitanda. Slík umsögn kann í sumum tilvikum að vera liður í að tryggja enn frekar einstaklingsmiðaða nálgun við val á viðeigandi vinnumarkaðsúrræði.

(B-liður 1. tölul.)

Lagðar eru til breytingar á 7 gr. laga um vinnumarkaðsaðgerðir er snúa að framkvæmd umsókna um þátttöku í vinnumarkaðsaðgerðum. Lagt er til að heimilt verði að útfæra framkvæmd umsóknarferlisins nánar í reglugerð sem ráðherra setur, að fenginni umsögn stjórnar Vinnumálastofnunar. Gert er ráð fyrir að þar komi fram hvernig skuli fara með rafrænar umsóknir til stofnunarinnar, undirskrift þeirra, skil á fylgigögnum og samskipti við stofnunina í því samhengi. Vinnumálastofnun hefur þróað vefgátt sem tekur við umsóknum um atvinnuleysisbætur annars vegar og þátttöku í vinnumarkaðsaðgerðum hins vegar. Umrædd vefgátt býður upp á rafræna undirritun umsókna, samkvæmt þeim reglum er gilda um slíkar undirritanir, sbr. lög nr. 28/2001, um rafrænar undirskriftir. Framangreint er í samræmi við 1. mgr. 38. gr. stjórnslulaga, nr. 37/1993, sem kveður á um að heimilt sé að ákveða að rafræn undirskrift komi í stað eiginhandaráritunar og 35. gr. sömu laga sem kveður á um að stjórnvald ákveði hvort boðið verði upp á þann valkost að nota rafræna miðlun upplýsinga við meðferð mála. Enn fremur er tekið fram í 36. gr. stjórnslulaga að áskilji sett lög, almenn stjórnvaldsfyrirmæli eða venja að gögn til aðila máls eða stjórnvalds séu skrifleg skulu gögn á rafrænu formi talin fullnægja þessum áskilnaði enda séu þau tæknilega aðgengileg móttakanda þannig að hann geti kynnt sér efni þeirra, varðveitt þau og framvísað þeim síðar. Má því ætla að umsóknir verði alla jafna

sendar rafrænt í gegnum vefgátt Vinnumálastofnunar enda mikið hagræði í því fölgði fyrir umsækjendur sem og stofnunina.

(A-liður 2. tölul.)

Lagt er til að í stað hugtaksins „atvinnutengd endurhæfing“ komi „starfsendurhæfing“. Ekki er um efnislega breytingu að ræða heldur breytingu á hugtakanotkun vegna hættu á að hugtakinu verði ruglað saman við hugtakið „atvinnutengd starfsendurhæfing“ sem veitt er samkvæmt lögum nr. 60/2012, um atvinnutengda starfsendurhæfingu og starfsemi starfsendurhæfingarsjóða. Starfsendurhæfingarsjóðir annast atvinnutengda starfsendurhæfingu og er einn starfsendurhæfingarsjóður starfandi í dag, VIRK starfsendurhæfingarsjóður. Til aðgreiningar er „atvinnutengd starfsendurhæfing“ ferli sem felur í sér stuðning við einstakling með skerta starfsgetu sem rekja má til veikinda eða afleiðinga slysa en með „starfsendurhæfingu“ samkvæmt lögum þessum er átt við vinnumarkaðsúrræði á vegum Vinnumálastofnunar sem felur í sér öfluga aðstoð og stuðning þar sem aðalmarkmiðið er að atvinnuleitandi verði virkur þátttakandi á vinnumarkaði. Getur þar verið um að ræða skerta starfsgetu, án þess að um beinan heilsubrest sé að ræða eða félagslega óvirkni sem tilkomin er vegna kvíða eða þunglyndis eða annars félagslegs vanda.

(B-liður 2. tölul.)

Lagt er til að í stað hugtaksins „atvinnutengd endurhæfing einstakra hópa“ komi „starfsendurhæfing einstakra hópa, sbr. 3. mgr.“ en þar á einkum við skipulag vinnumarkaðsúrræða fyrir fatlað fólk. Löggin gera ráð fyrir að einstökum úrræðum innan kerfisins verði nánar lýst í reglugerð sem ráðherra setur, að fenginni umsögn stjórnar Vinnumálastofnunar, enda er mikilvægt að stjórnsýslan sé sveigjanleg á þessu sviði í ljósi þess að aðstæður á vinnumarkaði geta breyst hratt og þar með áherslur í starfsendurhæfingu. Ekki eru lagðar til breytingar á framangreindu. Meðal starfsendurhæfingarúrræða einstakra hópa á vegum Vinnumálastofnunar nú má nefna *Atvinnu með stuðningi* og vinnusamninga öryrkja.

(C-liður 2. tölul. og 3. tölul.)

Áhersla er lögð á að fatlaðir einstaklingar fái sem heildstæðasta þjónustu til að þeir geti lifað sjálfstæðu lífi og er því mikilvægt að þjónusta Vinnumálastofnunar sé veitt í samhengi við þjónustu annarra þjónustukerfa. Lög um vinnumarkaðsaðgerðir kveða á um að ráðgjafar Vinnumálastofnunar leiti eftir samstarfi við aðra þjónustuaðila, í samráði við atvinnuleitanda, sem jafnframt eru að þjónusta viðkomandi einstakling, sbr. 15. gr. laganna. Í athugasemdum við 15. gr. frumvarps þess sem varð að lögum um vinnumarkaðsaðgerðir segir: „Lögð er sérstök áhersla á samvinnu milli kerfa svo að þjónusta við einstaklinga geti verið samfelld og forðast megi endurtekningar sem bæði hafa í för með sér óþægindi fyrir einstaklinginn og óþarfa kostnað.“ Þá er verulegt hagræði fölgði í því að samræma ferlin til að unnt sé að fyrirbyggja tvíverknað og gæta þess að einstaklingurinn fái heildstæða og góða opinbera þjónustu. Til að undirstrika mikilvægi þessa samstarf milli ólíkra þjónustukerfa við fatlað fólk er lagt til að bætt verði við 2. mgr. 12. gr. laganna að Vinnumálastofnun sé heimilt að gera samstarfssamninga um þátttöku fatlaðra atvinnuleitanda í úrræðum á vegum sveitarfélaga eða þjónustusvæða þeirra. Á grundvelli slíkra samstarfssamninga bera sveitarfélögin áfram ábyrgð á skipulagi, framkvæmd og rekstri vinnustaða fyrir verndaða vinnu, hæfingu og virkniþjálfun en ráðgjafar Vinnumálastofnunar annast hins vegar mat á vinnufærni fatlaðra atvinnuleitanda og vísa þeim í viðeigandi úrræði hverju sinni, sbr. 11. gr. laganna. Jafnframt er þýðingarmikið að ráðgjafar stofnunarinnar leiti eftir samstarfi og samráði um atvinnumál fatlaðs fólks á grundvelli samstarfssamninganna og er því lagt til að það verði sérstaklega tekið fram í 2. mgr. 15. gr. laganna.

(D-liður 2. tölul.)

Lagt er til að í nýrri 3. mgr. 12. gr. komi fram að Vinnumálastofnun annist skipulag vinnu- markaðsaðgerða fyrir fatlað fólk enda ber að líta á hvers konar atvinnu- og hæfingartengda þjónustu ætlaða fötluðu fólki sem vinnu- markaðsaðgerð.

(4. tölul.)

Efni málsgreinarinnar er sambærilegt ákvæði 31. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, sem falla brott verði frumvarp þetta að lögum, og þarfnast ekki nánari skýringa.

Um ákvæði til bráðabirgða.

I.

Í ákvæðinu er fjallað um hvernig innleiðingu notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar verður háttáð enda er um nýtt þjónustuform að ræða, sem mun fyrirsjáanlega útheimta meira fjármagn en hefur verið veitt til þjónustunnar hingað til. Er þannig lagt til að samningum verði fjölgað jafnt og þétt fram til ársins 2022 en að fyrirkomulag NPA verði endurskoðað að tveimur árum liðnum frá gildistöku ákvæðisins. Í frumvarpi þessu er lagt til að NPA-þjónusta sé fyrst og fremst hugsuð fyrir einstaklinga sem þarfnast mestrar þjónustu. Í kostnaðaráætlun er gert ráð fyrir að fjármagn til samninga verði aukið í skrefum þar til rúmlega 170 samningar verði á landinu öllu. Við endurskoðun fyrirkomulagsins þarf einnig að endurskoða viðmiðin um þjónustuþyngd og hvernig reynslan hefur verið af notendasamningum fyrir þá sem þurfa minni þjónustu.

II.

Í ákvæðinu er áréttað að unnið skuli að fækkun herbergjasambýla og stofnana með því að bjóða þeim sem þar búa húsnæði í samræmi við ákvæði frumvarps þessa. Unnið hefur verið markvisst að þessu síðastliðin ár og er ákvæðinu ætlað að tryggja að sú þróun haldi áfram.

Fylgiskjal.

Skilagrein

23.1.2017

Notendastýrð persónuleg aðstoð (NPA).

www.althingi.is/alttext/pdf/146/fylgiskjol/s0571-f_I.pdf