



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp um breytingar á lögum nr. 38/2018 um fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, FRN23050066
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Félags- og vinnumarkaðsráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	<input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei
Dags.	15. maí 2023

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Vinna innan félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins hefur leitt í ljós að gera þarf breytingar á lögum nr. 38/2018. Það er mat ráðuneytisins að æskilegt sé að kveða í reglugerð nánar á um tiltekin atriði sem fjallað er um í III. kafla laga nr. 38/2018, þ.e. þeim kafla sem fjallar um þjónustu. Meðal þeirra atriða er hvernig fari með fæði starfsfólks sem matast með notanda og kostnað vegna þessa. Einnig um aðstoðarmannakort fyrir fatlað fólk sem veiti aðstoðarmanni viðkomandi ókeypis aðgang hjá hinu opinbera, svo sem á söfn, í sund o.s.frv. Er hér m.a. tekið mið af tillögum úr skýrslu starfshóps um heildarendurskoðun laga nr. 38/2018, frá 2022. Um sum þessara atriða var fjallað í reglugerð um þjónustu við fatlað fólk á heimilum sínum, nr. 1054/2010, en sú reglugerð var sett á grundvelli eldri laga um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992.

Einnig kemur til álita að útfæra þau atriði sem fjallað er um í V. kafla laganna um atvinnumál. Á grundvelli eldri laga var sett reglugerð um atvinnumál fatlaðra, nr. 376/1996. Ljóst er að uppfæra þarf reglugerðina þar sem hún er ekki í samræmi við gildandi lög og framkvæmd, en auk þess hafa flest ákvæða hennar hafa nú verið lögfest í V. kafla laga nr. 38/2018.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Lagt er til að bæta við lögin reglugerðarheimildum svo ráðherra sé heimilt að kveða með nánari hætti á um ýmis atriði laganna, m.a. aðstoðarmannakort, fæðisfé fyrir starfsfólk sem matast með notendum, og atvinnumál fatlaðs fólks.

Að auki er til skoðunar hvort lögfesta skuli aðstoðarmannakortin.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Ekki er að finna reglugerðarheimildir í lögum nr. 38/2018 sem ná til þeirra atriða sem talið er nauðsynlegt að kveða með nánari hætti á um í reglugerð. Því þarf að breyta lögnum og bæta reglugerðarheimildum við.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Í sáttmála stjórnarflokkanna um ríkisstjórnarsamstarf frá 2021 segir um málaflokk fatlaðs fólks að lögfesta skuli samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og að sett verði á fót ný Mannréttindastofnun. Þá kemur fram að tryggja skuli jafnræði í þjónustu við fatlað fólk, m.a. með samráði ríkis og sveitarfélaga um endurmat á kostnaði við málaflokk fatlaðra og með því að festa í sessi framtíðarfyrirkomulag NPA-þjónustu. Menntunartækifæri skulu tryggð fyrir fatlað fólk.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda

Markmið lagasetningarinnar er að stuðla að bættu jafnrétti í þjónustu við fatlað fólk, en það er eitt helsta atriðið sem samningur SP um réttindi fatlaðs fólks kveður á um. Með lagasetningunni er ætlunin að veita ráðherra heimild til að kveða nánar á um tiltekin atriði laganna í reglugerð, með það fyrir augum að tryggja jafnræði fatlaðs fólks á við ófatlað fólk, óháð þjónustuformi þess.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Ef ekkert er aðhafst er viðhaldið þeim skorti á jafnræði sem er til staðar í dag.

Eins og fjallað er um í endurskoðunarskýrslunni, á bls. 36, benti úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli A gegn Akraneskaupstað, nr. 87/2019, á gallað fyrirkomulag er varðar kostnað sem fellur til þegar starfsmenn þjónustuveitanda borða með notendum þjónustunnar og þau álitamál sem upp koma þegar rætt er um fyrirkomulag slíkrar þjónustu og þátttöku aðila í þeim kostnaði.

Í 2. mgr. 12. gr. reglugerð nr. 1054/2010 var kveðið á um að „Beri einstaklingur kostnað af fæði starfsmanns skal þjónustuaðili endurgreiða þann kostnað. Miðað skal við kostnað sem almennt er greiddur vegna fæðis aðstoðarfólks, þ.e. fæðispeningar samkvæmt kjarasamningum.“ Úrskurðarnefnd velferðarmála komst að þeirri niðurstöðu í ofangreindu máli, að ekki hafi verið lagaheimild fyrir greiðsluþátttöku fatlaða einstaklingsins í fæðiskostnaði starfsmanna sveitarfélagsins sem veittu þjónustu. Var því synjun sveitarfélagsins á beiðni einstaklingsins um að hækka viðmið vegna endurgreiðslu fæðiskostnaðar felld úr gildi og málinu vísað til nýrrar meðferðar sveitarfélagsins.

Samantekið liggur vandinn í því að greiðslum vegna fæðiskostnaðar starfsfólks er mismunandi háttáð eftir sveitarfélögum, kjarasamningum og búsetuformi þeirra einstaklinga sem starfsfólkið þjónustar. Á flestum stöðum er greiddur fæðispeningur skv. kjarasamningum, um 650 kr., til notanda eða í íbúasjóð og er þá greitt eftir stöðugildum. Ekki er víst að fæðispeningurinn dugi fyrir efniskostnaði matarins og fæst ekki annað séð en að notandinn þurfi þá sjálfur að greiða það sem upp á vantar.

Sveitarfélög hafa kallað eftir leiðbeiningum frá ríkinu um hvernig útfærslu þessa málefnis skuli háttáð. Vilji stendur til að skýra þetta með því að kveða á um það í reglugerð, gæta jafnræðis á milli þjónustufurma og bæta úr þeirri réttaróvissu sem ríkir um málið í dag.

Í endurskoðunarskýrslunni er einnig bent á það, á bls. 38, að engar samræmdar reglur séu til um hver greiði kostnað fyrir starfsmann þegar starfsmaður fer með notanda á viðburði eða út að borða. Þekkt er að í einhverjum tilfellum greiði notandi sjálfur kostnað starfsmanns í þessum tilvikum. Fyrirkomulagið er mismunandi á milli sveitarfélaga.

Verði ekkert aðhafst er óbreyttu ástandi viðhaldið, þar sem ólíkt er eftir sveitarfélögum og þjónustuformi hvort fatlaður einstaklingur fái endurgreiddan aukakostnað sem hlýst af því að þurfa að hafa aðstoðarmann með á viðburði o.fl. Með lagabreytingu og reglugerðarsetningu í kjölfarið er stefnt að því að samræma þetta og kveða á um að notandi beri ekki viðbótarkostnað vegna t.d. kaupa á aðgangsmiða fyrir starfsmann, til viðbótar við sinn miða, á söfn, í sund o.fl. á vegum hins opinbera. Er það liður í að styrkja inngildingu og sjálfstæði, ásamt því að tryggja jafnræði fatlaðs fólks í samfélaginu.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið

Til skoðunar er hvort lögfesta skuli aðstoðarmannakortin eða aðeins kveða á um þau í reglugerð.

Það er mat ráðuneytisins að það sé aðgengilegast og skýrast að kveða á um þessi atriði í reglugerð. Því sé nauðsynlegt að bæta reglugerðarheimildum í lögin svo ráðherra sé heimilt að setja reglugerð um efnið.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

Um breytingarlög er að ræða. Ekki er þörf á setningu nýrra heildarlaga til að ná markmiðum.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni

Lagt er til að bæta við lög nr. 38/2018 reglugerðarheimildum svo ráðherra sé heimilt að kveða með nánari hætti á um ýmis atriði tengd þeirri þjónustu sem lögin kveða á um, m.a. um aðstoðarmannakort, fæðisfé fyrir starfsfólk sem matast með notendum, og atvinnumál fatlaðs fólks.

Ekki er að finna reglugerðarheimildir í lögnum sem ná til þeirra atriða sem talið er nauðsynlegt að kveða með nánari hætti á um í reglugerð. Því þarf að breyta lögnum og bæta reglugerðarheimildum við.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott

Bæta við reglugerðarheimildum fyrir kafla III. og V. |

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Áformin koma inn á jafnréttisákvæði 65. gr. stjórnarskrárinnar og 76. gr. stjórnarskrárinnar.

Hvað varðar þjóðréttarlegar skuldbindingar má nefna mannréttinasáttmála Evrópu (MSE), sbr. einnig lög nr. 62/1994, og samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SRFF) sem var undirritaður fyrir Íslands hönd árið 2007 og fullgiltur 24. september 2016. Eins og fram kom í kafla B.1 er það stefna stjórnvalda að lögfesta samninginn á þessu kjörtímabili. 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 reisu þess. Þau ákvæði sem sérstaklega koma til skoðunar í þessu samhengi eru 9. gr. SRFF um aðgengi og 19. gr. um jafnan rétt alls fatlaðs fólks til að lifa sjálfstæðu lífi og án aðgreiningar í samfélaginu.

2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Nei.

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?

Hugsanlega lög um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991. |

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Fatlað fólk og hagsmunasamtök þeirra, sveitarfélög og ríki, sér í lagi vegna menningarstofnana, söfn, sundlaugar, almenningsamgöngur o.s.frv.

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Að einhverju leiti skörun við málefni menningar- og viðskiptaráðuneytis, þar sem safnamál og listir og menning heyra undir það ráðuneyti. Einnig skörun við innviðaráðuneyti þar sem málefni sveitarfélaga heyra undir það ráðuneyti.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram

Samráð hefur farið fram við gerð endurskoðunarskýrslu.

Samráð fór fram um reglugerðarvinnu í tengslum við lög um GEV. Málið var kynnt í samráðsgátt stjórnvalda og einnig á fundi réttindavaktar ráðuneytisins.

4. Fyrirhugað samráð

Fyrirhugað er að setja áform um lagasetningu í Samráðsgátt stjórnvalda á vefnum. Þá er fyrirhugað að kynna lagabreytingar í Samráðsnefnd um málefni fatlaðs fólks, en nefndin er samráðsvettvangur ríkis, sveitarfélaga og hagsmunaaðila um málefni fatlaðs fólks, og skal hún vera ráðgefandi fyrir ráðherra við stefnumörkun í málaflokki fatlaðs fólks. Þá er gert ráð fyrir að málið verði rætt á samráðsfundi félags- og vinnuamarkaðsráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga. |

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal

H. Næstu skref, innleiðing

1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?

Nei.

2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?

Þegar lagabreytingar taka gildi mun ráðuneytið setja reglugerðir á grundvelli þeirra heimilda sem lagabreytingar varða. Samráð verður haft við hagsmunaaðila um útfærslu. Gera verður ráð fyrir einhverjum tíma til að vinna reglugerðir og svo tíma fyrir innleiðingu.

3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?

Góð samvinna og samtal við hagsmunaaðila, sveitarfélög, önnur ráðuneyti sem málið varðar.

4. Mælikvarðar á árangur og útkomu

Á ekki við.

5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?

Nei, en skoða mætti hvort hægt sé að afla gagna til að meta þátttöku fatlaðs fólks í samfélaginu eins og hún er í dag og svo aftur eftir breytingar, þ.e. þegar aðstoðarmannakort verða komin.

I. Annað

Nei.

J. Fylgiskjöl

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað.

2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.

- a. Skýrsla starfshóps um heildarendurskoðun laga nr. 38/2018, útgefin í júní 2022.
- b. Drög að reglugerð um brottfall reglugerða (mál nr. 127/2022 í samráðsgátt stjórnvalda).