



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. velferðarnefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík 16. janúar 2018

1801002SA TP
Málalykill: 00.63

Efni: Frumvörp til laga um félagsþjónustu sveitarfélaga - 26. og 27. mál á 148. lþ.

Samband íslenskra sveitarfélaga vísar til fyrri umsagna og samskipta við velferðarnefnd og fjárlaganefnd vegna ofangreindra þingmála, sem nú liggja fyrir Alþingi að mestu í óbreyttri mynd frá fyrri löggjafarþingum.

Eins og áður hefur komið fram felur efni frumvarpanna í sér málamiðlun sem sambandið stóð að ásamt öðrum fulltrúum sveitarfélaga, ríkisins og stærstu hagsmunasamtaka notenda velferðarþjónustu. Sambandið styður því fyrirbyggjandi frumvörp með einni mikilvægri undantekningu sem snýr að ákvæði um akstursþjónustu.

1. Akstursþjónusta

Sambandið telur að velferðarráðuneytið hafi rofið sátt um þá málamiðlun sem náðist með því að breyta akstursþjónustuákvæðinu frá þeirri tillögu sem var niðurstaða þess starfshóps sem samdi frumvörpin undir stjórn Willums Pórs Þórssonar alþm. Sérstaklega er bent á að velferðarráðuneytið var komið með fyrstu drög að kostnaðarmati þar sem útgjaldaauki sveitarfélaga vegna breytinga á akstursþjónustu samkvæmt frumvarpinu var metinn til **a.m.k. 61 m.kr. á ársgrundvelli**.

Ætla verður að sinnaskipti ráðuneytisins hafi helgast af því sem í stefndi varðandi niðurstöðu kostnaðarmats. Viðbrögðin eru hins vegar lítt skiljanleg í ljósi þess að sérstaklega var tekið fram í skilabréfi starfshópsins (sjá meðf. afrit) að breytingar á ákvæði um akstursþjónustu væri nýmæli sem hafa myndi áhrif á fjárhag sveitarfélaga. Ráðuneytinu, sem skipaði starfshópin og átti fulltrúa í honum, var því fullkunnugt um að gera þyrfti ráð fyrir auknum fjárveitingum vegna akstursþjónustu. Að ráðuneyti gangi með þessum hætti á bak niðurstöðu sem tveir embættismenn þess - þar af annar staðgengill skrifstofustjóra - standa að án fyrirvara hlýtur að teljast fáheyrt.

Auk þessa skal sérstaklega bent á nýlegt álit umboðsmanns Alþingis í máli sem varðar skyldu sveitarfélaga til þess að skipuleggja akstursþjónustu (mál nr. 9160/2016). Sambandið reiknar með því að velferðarnefnd sé kunnugt um málavexti að baki álitinu en um var að ræða aldraða, fatlaða konu sem dvaldi á öldrunarstofnun. Óskaði konan eftir að sveitarfélagið þjónustaði hana eftir þörfum með akstri að fyrrum heimili hennar (þar sem hún átti enn lögheimili) til að sinna tólmstundum og stunda félagsstörf og menningarstarfsemi. Um er að ræða eyðibýli í 60 km fjarlægð frá þéttbýlinu þar sem hjúkrunarheimilið er (120 km báðar leiðir). Vegasamgöngur á þessari leið eru erfiðar að vetrarlagi. Á leiðinni að eyðibýlinu er engin mjólkurframleiðsla svo þar er ekki reglubundinn snjómokstur á veturna. Frá síðasta byggða bóli að eyðibýlinu eru um 10 km. Á þeirri leið þarf að fara yfir háls eða lágt fjall sem snjómokstri er nú aldrei sinnt af Vegagerðinni þar sem engin föst búseta er þar til staðar.



Synjun lögheimilissveitarfélagsins á beiðni um slíka akstursþjónustu var skotið til úrskurðarnefndar velferðarmála sem staðfesti afstöðu sveitarfélagsins. Niðurstaða umboðsmanns er á hinn bóginn sú að úrskurður úrskurðarnefndarinnar hafi ekki verið í samræmi við lög. Í því felst að sveitarfélagið hafi ekki mátt synja konunni um umbeðna akstursþjónustu eins og gert var.

Umrætt álit umboðsmanns hefur þegar vakið sterk viðbrögð meðal sveitarstjórnarmanna og er líklegt að velferðarnefnd muni fá margvísleg varnaðarorð vegna þess í umsögnum um fyrirbyggjandi frumvörp. Sambandið mun einnig gera athugasemdir við álitid m.a. út frá þeirri forsendu að það sé til þess fallið að takmarka þann sjálfsstjórnarrétt sem sveitarfélögunum er fenginn í stjórnarskrá.

Niðurstaða umboðsmanns sýnir hins vegar einnig skýrt að sú hraða réttarpróun sem nú á sér stað, m.a. með tilkomu Samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks er til þess fallin að auka verulega við skyldur og ábyrgð sveitarfélaga á þjónustu við fatlað fólk. Að því marki sem þessi réttarpróun fer fram með setningu laga, reglugerða og öðrum stefnumarkandi ákvörðunum af hálfu stjórnvalda ríkisins er það afdráttarlaus krafa af hálfu Sambands íslenskra sveitarfélaga að fram fari sérstakt mat á áhrifum þeirra á fjárhag sveitarfélaga eins og mælt er fyrir um í 129. gr. sveitarstjórnarlaga.

Í greinargerð sambandsins frá maí 2017, sem velferðarnefnd og fjárlaganefnd fengu afrit af, segir svo um áhrif af innleiðingu nýrra reglna í félagsþjónustu á fjárhag og stjórnsýslu sveitarfélaga:

8. Akstursþjónusta

- Lýsing á breytingu: Ákvæði um akstursþjónustu flutt í grunnþjónustulög og skerpt á skyldum þjónustuaðila almenningsgangna. Tillögur eru uppi um að draga úr hlutdeild notenda í kostnaði og hækka þjónustustig.
- Áhrif leiðir af: 29. gr. frv. (félagsþjónusta sveitarfélaga), 20. gr. Sáttmála Sp, aðgerð A.6 í tillögu (framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks) og þingmannafrumvarp
- Áhrif á fjárhag: Í kostnaðarmati á fyrri stigum var tillaga um að draga úr hlutdeild aldraðra í kostnaði við akstursþjónustu talin hafa í för með sér a.m.k. 61 m.kr. útgjaldaauka fyrir sveitarfélög á ársgrundvelli. Hækkun þjónustustigs með bættu aðgengi að almenningsgangum og viðmiðum um að fólk komist allra sinna ferða með þeim hætti sem, og þegar, því hentar, mun einnig þýða verulegan útgjaldaauka.
- Áhrif á stjórnsýslu: Lítil.
- Samandregið: Útvíkkun á akstursþjónustu, herra þjónustustig og minni hlutdeild notenda mun þýða útgjaldaauka sveitarfélaga sem gæti verið af stærðargráðunni 100 m.kr. á ári.

Með vísan til þess sem hér er rakið er það forsenda fyrir stuðningi sambandsins við afgangi frumvarpanna að 100 m.kr. verði veitt til akstursþjónustu sveitarfélaga á grundvelli breyttra laga í samræmi við tillögu starfshópsins. Lagt er til að jöfnunarsjóður fái árlega fjárveitingu sem þessu nemur á fjárlögum (á fjárukalögum vegna 2018) til þess að standa undir framlögum til sveitarfélaga vegna akstursþjónustunnar. Úthlutun framlaga fari fram með hliðstæðum hætti og í dag gildir um skólaakstur.



2. Vöktunarnefnd

Réttarþróun með tilkomu Samnings SP um réttindi fatlaðs fólks undirstrikar einnig nauðsyn þess að vel verði fylgst með áhrifum af innleiðingu samningsins á fjárhag og stjórnáslu sveitarfélaga.

Sambandið leggur áherslu á að þetta verkefni verði sett í lögformlegan farveg næstu fjögur árin. Farið er fram á að velferðarnefnd bæti við fyrirbyggjandi frumvarp um breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga svohljóðandi ákvæði til bráðabirgða:

Skipa skal samráðsnefnd til þess að fylgjast með þróun kostnaðar við félagsþjónustu (almenna og sértæka) til og með ársins 2021. Samráðsnefndin skal skila niðurstöðum sínum inn á sameiginlegan vettvang ríkis og sveitarfélaga sbr. 128. gr. sveitarstjórnarlaga.

Hliðstæð tillaga kom fram í fyrri umsögn sambandsins dags. 15. maí 2017 og hlaut hún ágætar undirtektir þáverandi velferðarnefndar. Þá hafa fulltrúar velferðarráðuneytisins og fulltrúar sveitarfélaga verið sammála um að rétt væri að setja slíka nefnd á laggirnar sbr. niðurlag 6. töluliðar greinargerðar um mat á áhrifum frumvarpsins.

3. Innleiðing á notendastýrðri persónulegri aðstoð (NPA)

Sú málamiðlun sem náðist og fyrr er rakin var heildstæð og náði til allra þátta í þjónustu við fatlað fólk, þar á meðal lögfestingu á NPA sem valkosti við hefðbundið opinbert þjónustuform.

Á hinn bóginn var útfærslan ekki ákveðin í niðurstöðu starfshópsins en samkomulag var um að miða við áframhaldandi innleiðingu yfir næstu fimm ár. Jafnframt var ákveðið að fyrirkomulagið og takturinn í innleiðingunni kæmi til endurskoðunar innan tveggja ára (fyrir lok árs 2019) með það fyrir augum að hraða mætti því að fullri lögfestingu væri náð.

Eins og rakið hefur verið í almennri umræðu ræðst útfærsla á NPA sem þjónustuformi af nokkrum tilteknum atriðum sem nauðsynlegt er að löggjafinn taki afstöðu til:

- a) Á NPA sem þjónustuform að standa til boða fyrir fjölskyldur fatlaðra barna?
- b) Má ráða aðstandendur sem aðstoðarfólk skv. NPA-samningi?
- c) Getur NPA náð til aðstoðarmanna sem ráðnir eru af sveitarfélögum?
- d) Verða aðstoðarverkstjórnendur hluti af NPA-samningum?

Velferðarnefnd er hvött til þess að kynna sér vel hvernig Norðurlöndin haga NPA út frá þessum atriðum, sbr. meðf. minnisblað um það efni. Afstaða sambandsins til þessara atriða er sem hér segir:

- a) Reynsla sveitarfélaga í gegnum tilraunaverkefni um NPA var jákvæð í garð þess að þjónustuformið megi nýta fyrir stuðning við foreldra fatlaðra barna. Mikilvægt er hins vegar að samræma slíkan stuðning við fyrirkomulag umönnunargreiðslna en nú stendur yfir endurskoðun á reglum þar um.

Sambandið telur að sveitarfélögum eigi að vera heimilt að framlengja gildandi NPA-samningum vegna fatlaðra barna og að tiltekið hlutfall nýrra samninga árin 2018 og 2019 verði eyrnamerkt einstaklingum yngri en 18 ára. Varðandi hlutfallið



má hafa hliðsjón af Finnlandi þar sem u.þ.b. einn samningur vegna 0-17 ára er gerður fyrir hverja 10 samninga vegna 18-64 ára.

- b) Sambandið er sammála því að verulegar takmarkanir eigi að vera á því að ráða megi aðstandendur fatlaðs einstaklings sem aðstoðarmenn hans skv. NPA-samningi. Hvað þetta varðar er vísað til neikvæðrar reynslu Svía af því að fyrirkomulagið sé haft opið að þessu leyti.

Sambandið telur að það eigi að ráðast af reglum viðkomandi sveitarfélags hvort og þá að hvaða marki aðstandendur fatlaðs einstaklings megi vera ráðnir aðstoðarmenn hans.

- c) Það fyrirkomulag þekkist á öðrum Norðurlöndum (m.a. Finnlandi) að NPA nái til aðstoðarmanna sem ráðnir eru af sveitarfélögunum en engin reynsla er af því héraendis.

Sambandið telur að fyrirkomulagið komi til því aðeins til álita að það hafi verið prófað með tilliti til þeirra reglna og venja sem ríkja á íslenskum vinnumarkaði. Þar eð sú forsenda er ekki fyrir hendi er innleiðing hvorki tímabær né eðlileg.

- d) Misjafnt er eftir Norðurlöndum hvort og þá að hvaða marki reglur um NPA geri ráð fyrir ráðningu aðstoðarverkstjórnenda. Ljóst er að það hefur veruleg áhrif á fjölda og fjárhæðir samninga ef opnað er fyrir það að aðstoðarverkstjórnendur verði hluti af NPA. Mikill munur á umfangi verkefnisins, annars vegar í Danmörku og hins vegar í Svíþjóð, skýrist að verulegu leyti af mismunandi reglum um aðstoðarverkstjórnendur.

Sambandið telur að á árunum 2018 og 2019 eigi ekki að gera ráð fyrir að aðstoðarverkstjórnendur séu hluti af NPA-samningum. Við endurskoðun fari fram greining á því hversu mikil áhrif víkkun á þjónustuformi að þessu leyti hafi á fjölda og fjárhæðir samninga.

4. Hlutdeild ríkisins í NPA-samningum

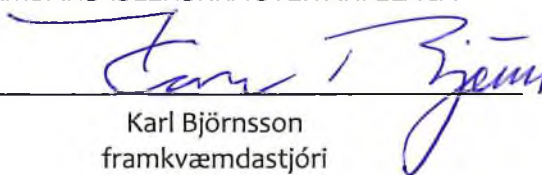
Sambandið áréttar einnig kröfu sína um að samhliða lögfestingu NPA sem þjónustuforms verði ákveðið að hlutdeild ríkisins í gerðum samningum hækki úr 25% í 30%. Þessi krafa hefur verið ítarlega rökstudd í gögnum sem velferðarnefnd hefur fengið send.

Samantekt

Eins og áður segir styður sambandið fyrirliggjandi frumvörp enda verði gerðar breytingar á akstursþjónustuákvæði þeirra og tekið tillit til annarra áherslna (sbr. 2., 3. og 4. lið) við endanlega afgreiðslu málsins á Alþingi

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

Afrit: Fjárlaganefnd Alþingis

Notendastýrð persónuleg aðstoð á Norðurlöndum

	Lögfest	Heildarfjöldi notenda			Staðan árið 2016 (útgjöld í m.ISK)				
		Árið 2015	Árið 2016	Breyt í % milli ára	Pr. 100 þús. íbúa	Heildarútgjöld	Pr. 100 þús. íbúa	Meðaltal pr. ár	Aths.
Svíþjóð ¹	Já	20.424	20.419	0%	204	334.569	3.347	16,4	a), b), c)
Danmörk ²	Já	1.500	1.600	6%	28	-	-	-	d)
Finnland ³	Já	19.000	21.079	10%	383	31.746	577	1,5	e), f)
Noregur ⁴	Já	3.014	3.315	9%	64	-	-	-	g)
Ísland	Nei	55	53	-4%	16	752	226	14,2	
Til samanburðar áform skv. frumvarpi			<i>Árið 2022</i>		<i>Pr. 100 þús. íbúa</i>	<i>Útgjöld í m.ISK</i>	<i>Pr. 100 þús. íbúa</i>	<i>Meðaltal m.ISK / ár</i>	<i>Aths.</i>
Ísland ⁵	Já		172		48	2.292	644	13,3	h)

Heimildir:

¹ <https://assistanskoll.se/assistans-statistik.php#one>

² http://www.kl.dk/ImageVaultFiles/id_80798/cf_202/Udvikling_i_antal_modtagere_af_servicelovsydelse_PDF

³ Gögn frá THL (NATIONAL INSTITUTE FOR HEALTH AND WELFARE) sbr. meðf.

⁴ <http://www.ks.no/globalassets/vedlegg-til-hvert-fagomrader/utvikling/fou/notat-om-bpa-til-konsultasjonsordningen.pdf>

⁵ Kostnaðarmat í frumvarpi á þingskjali nr. 26: <http://www.althingi.is/altext/148/s/0026.html>

Gengi:

SEK 12,7

EUR 126,0

Athugasemdir:

- Meðaltal á bakvið notanda 2016: 126,5 tímar/viku eða sem nemur 18,1 tímar/dag.
- Heildarútgjöld 2016 voru 26,3 ma.SEK og skiptust: Ríki 21,5 ma.SEK (82%) og sveitarfélög 4,8 ma.SEK (18%).
- Fjöldi notenda fer nú lækkandi (19.559 í nóvember 2017) en meðaltalstímalfjöldi eykst (128,6 tímar á viku í nóvember 2017).
- Samkvæmt dönskum reglum stendur notendastýrð persónuleg aðstoð þeim einum til boða sem sjálfir geta sinnt verkstjórn.
- Árið 2016 voru 52,5% notenda með undir 10 tímum á viku.
- Árið 2016 var skipting eftir aldri þannig: 0-17 ára 6%, 18-64 ára 62%, 65 og yfir 32%.
- Norska ríkið endurgreiðir sveitarfélögum útgjöld vegna hluta af þeirri þjónustu sem fellur undir notendastýrða persónulega aðstoð.
Út frá gögnum í ofangreindri skýrslu (notat) má ætla að endurgreiðslan sé á bilinu 20-25% af heildarútgjöldum vegna þjónustuformsins.
- Samband íslenskra sveitarfélaga gerir athugasemd við að fjárhæð samninga sé talin lækka fram til ársins 2022 samhliða meintri hagræðingu.