

Félags- og tryggingamálaráðuneytið,
9. september 2010

**Greinargerð um málefni fatlaðra
í kjölfar skýrslu Ríkisendurskoðunar**

Alþingi
Erindi nr. P 139/1S34
komudagur 9.9.2010

Þjónusta við fatlaða – málaflökkur á tímamótum

Ríkisendurskoðun sendi nýlega frá sér skýrslu um þjónustu við fatlaða. Þar koma fram ábendingar til félags- og tryggingamálaráðuneytisins um þörf fyrir úrbætur á ýmsum þáttum varðandi skipulag þjónustunnar, eftirlit með henni og fyrirkomulag fjárveitinga til málaflökksins.

Guðbjartur Hannesson, félags- og tryggingamálaráðherra, segir skýrslu Ríkisendurskoðunar mikilvægt innlegg í umfjöllun um málaflökkinn sem stendur á tímamótum þar sem ábyrgð á þjónustu við fatlaða færist frá ríki til sveitarfélaga um næstu áramót: „Ég legg mikla áherslu á að ráðuneytið fari gaumgæfilega yfir allar ábendingar Ríkisendurskoðunar með úrbætur að leiðarljósi þar sem þeirra er þörf. Þessi vinna er þegar hafin og ég á von á því að málið verði tekið til umfjöllunar í félags- og tryggingamálanefnd í byrjun nýs þings.“

Eins og fram kemur í inngangi að skýrslu Ríkisendurskoðunar voru velferðarmál tilgreind meðal málaflökka sem skyldu skoðuð samkvæmt starfsáætlun stofnunarinnar árin 2007–2009 og hófst vinna við gerð skýrslunnar árið 2008. Frá þeim tíma hefur mikil vinna farið fram í félags- og tryggingamálaráðuneytinu varðandi skipulag málaflökksins og þjónustu við fólk með fötlun, ekki síst í tengslum við undirbúning að flutningi málaflökksins til sveitarfélaganna. Öll þessi vinna hefur farið fram í nánú samstarfi við fulltrúa sveitarfélaga, hagsmunasamtaka fatlaðra og hlutaðeigandi ráðuneyta sem eiga sæti í verkefnisstjórn og fagnefndum um tilfærsluna. Ráðuneytið vill með þessari greinargerð fara stuttlega yfir helstu verkefni sem unnið er að af hálfu ráðuneytisins og varða úrbætur á ýmsum sviðum sem Ríkisendurskoðun gerir athugasemdir við.

Það er rétt sem kemur fram í skýrslu Ríkisendurskoðunar að heildarstefna í málefnum fatlaðra sem fyrir liggur í ráðuneytinu hefur ekki verið staðfest af hálfu ráðuneytisins. Stefnan sem er mjög ítarleg liggur engu að síður fyrir. Hún hefur reynst mikilvæg fyrir alla þá sem vinna að málaflökknum og hefur ráðuneytið fylgt því eftir að svæðisskrifstofur málefna fatlaðra starfi í samræmi við áherslur stefnunnar. Eins var stefnan lögð til grundvallar við endurnýjum á samningum við sveitarfélög vegna þjónustu við fatlaða fyrir árin 2007–2012. Ráðuneytið tekur undir með Ríkisendurskoðun að samþykkja þurfi formlega stefnu í málefnum fatlaðra og mun skoða hvort æskilegt væri að leggja slíka stefnumótun fram sem tillögu til þingsályktunar með aðgerðaáætlun til fjögurra ára. Þetta hefur verið gert varðandi málefni barna og gefist vel. Undirbúningur að slíkri þingsályktunartillögu myndi fara fram í nánú samstarfi við sveitarfélögin.

Réttindagæsla fatlaðra og eftirlitsstofnun með velferðarþjónustu

Eftirlit með velferðarþjónustu og virk réttindagæsla þeirra sem á henni þurfa að halda er afar mikilvæg. Eftirlitið þarf að vera faglegt og traust og trúverðugleiki eftirlitsaðilans skiptir miklu máli. Félags- og tryggingamálaráðuneytið hefur um nokkurt skeið haft til skoðunar að koma á fót eftirlitsstofnun til að annast eftirlit með velferðarþjónustu. Ljóst er að þau skref sem nú hafa verið stigin í átt að sameiningu félags- og tryggingamálaráðuneytisins og heilbrigðisráðuneytisins eru til þess fallin að renna styrkari stoðum undir slíka stofnun þar sem unnt væri að sameina á einum stað öflugt eftirlit með þjónustu á sviði félags- og heilbrigðismála.

Almenn og sérstök réttindagæsla er mikilvægur þáttur í starfsemi svæðisráða og trúnaðarmanna fatlaðra en hlutverk svæðisráðanna samkvæmt lögum er að hafa faglegt og fjárhagslegt eftirlit með starfsemi og rekstri þeirra sem þjónusta fólk með fötlun. Eins og fram kemur í skýrslu Ríkisendurskoðunar hefur þetta skipulag varðandi réttindagæslu fatlaðra ekki verið virkt sem skyldi. Með þetta í huga fól ráðuneytið starfshópi að vinna greinargerð með tillögum um úrbætur í þessum efnun. Hópurinn skilaði niðurstöðu sinni með skýrslunni Réttindagæsla fyrir fatlað fólk á Íslandi í mars 2009, þar á meðal drögum að frumvarpi um réttindagæslu fatlaðs fólks sem fela í sér tillögur um persónulega talsmenn, svæðisbundna réttindagæslumenn og réttindavakt félags- og tryggingamálaráðuneytisins. Ráðuneytið mun taka afstöðu til þessara tillagna fljótlega en væntanlega munu næstu skref til úrbóta að einhverju leyti byggja á tillögum hópsins. Ráðuneytið gerir sér grein fyrir því að brýnt er að flýta úrbótum.

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fólks með fötlun felur í sér mikilvægar skuldbindingar í réttindamálum fatlaðra. Ísland staðfesti samninginn árið 2007 en hefur ekki lögfest hann ennþá. Verkefnisstjórn um flutning málefna fatlaðra til sveitarfélaga hefur fjallað um samninginn og leggur til að hann verði lögfestur samhliða tilfærslunni.

Faglegur og fjárhagslegur undirbúningur að flutningi málefna fatlaðra til sveitarfélaga
Í júlí síðastliðnum tókst samkomulag milli ríkis og sveitarfélaga um fjárhagslegar forsendur fyrir flutningi málefna fatlaðra til sveitarfélaganna 1. janúar 2011. Að baki samkomulaginu liggur mikil vinna við mat á kostnaði vegna yfirfærslunnar og á grundvelli hennar var ákveðið að tekjustofnar sem nema 10,7 milljörðum króna flytjist til sveitarfélaganna á næsta ári.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um þjónustu við fatlaða segir að vegna skorts á samanburðarhæfum upplýsingum um þjónustuna sé ekki unnt að meta hvort hagkvæmara sé að hún sé veitt af ríki eða sveitarfélögum. Ráðuneytið tekur undir að nokkuð skorti á samanburðarhæfni upplýsinga þannig að unnt sé að sýna nákvæmlega fram á fjárhagslegan ávinning. Engu að síður liggja fyrir ýmis rök um samlegðaráhrif sem gera þjónustuna hagkvæmari í höndum sveitarfélaganna. Þá vill ráðuneytið að það komi skýrt fram að markmiðin eru ekki fyrst og fremst fjárhagsleg heldur snúast þau einnig um vilja til þess að bæta þjónustu við fatlaða og skipulag hennar samhliða því að efla sveitarstjórnarstigið. Þessi stefna hefur lengi legið fyrir sem sést á því að í lögum um málefni fatlaðra frá 1992 var kveðið á um flutning málaflokksins til sveitarfélaga og við endurskoðun þeirra árið 1996 var sett inn bráðabirgðaákvæði um að félagsmálaráðherra skyldi gera ráðstafanir til að undirbúa yfirfærslu málefna fatlaðra til sveitarfélaganna. Við þau tímamót sem framundan eru með flutningi málaflokksins til sveitarfélaga er eðlilegt að meta faglega stöðu hans í stórum dráttum. Eins þarf að efla rannsóknir á sviði velferðarmála.

Jafnræði notenda

Ráðuneytið tekur undir með Ríkisendurskoðun um mikilvægi þess að tryggja jafnræði notenda þegar teknar eru ákvarðanir um þjónustu þeim til handa og hvernig hún er veitt. Í þessum efnun þarf margt að bæta en tekið skal fram að stöðugt er unnið að úrbótum á þessu sviði. Innleiðing svokallaðs SIS-kerfis (e. *Supports Intensity Scale*) er nú á lokastigi en með því er lagt samræmt og staðlað mat á þjónustuþörf fólks með fötlun. Með notkun kerfisins verður mun auðveldara að tryggja jafnræði milli þjónustuþega auk þess sem niðurstöður úr því munu nýtast til að greina kostnað vegna þjónustu við fólk með fötlun. Þannig mun skapast grundvöllur fyrir gerð fjárhagsáætlana sem byggjast á mati á þjónustuþörf.

Verkefnisstjórn um flutning málaflokksins til sveitarfélaga hefur í starfi sínu gert ýmsar ráðstafanir til að stuðla að jafnræði í þjónustu við fatlaða. Gert er ráð fyrir að SIS-kerfið verði einnig notað sem grundvöllur að jöfnunaraðgerðum við útteilingu fjár til þeirra sem veita þjónustu. Ákvörðun verkefnisstjórnar um skilgreiningu þjónustusvæða og lágmarksíbúafjölda þeirra snýr að því að tryggja faglegan og fjárhagslegan grundvöll þjónustunnar á hverju svæði og stuðla þannig að jafnræði þjónustunnar á landsvísu.

Biðlistar og þörf fyrir þjónustu

Í skýrslu sinni bendir Ríkisendurskoðun á að lengd biðtíma gefi vísbendingu um hve vel tekst að anna spurn eftir þjónustu. Hjá ráðuneytinu liggja hins vegar hvorki fyrir upplýsingar um hve lengi fatlaðir þurfi að jafnaði að bíða eftir þjónustu né hafi verið skilgreind viðmið um hvað teljist eðlilegur biðtími. Ráðuneytið tekur undir að þessar upplýsingar skorti og að úrbóta sé þörf. Með innleiðingu SIS-kerfisins skapist hins vegar möguleikar á að færa þetta til betri vegar. Er þá horft til þess að umsóknir um einstök úrræði verði tengdar mati á þjónustuþörf á svipaðan hátt og nú er gert við mat á þörf aldraðra fyrir dvalar- og hjúkrunarými. Með þessu móti verður unnt að byggja upp biðlista sem sýna fram á raunverulega þörf notenda fyrir mismunandi úrræði, fjölda þeirra sem bíður og meðallengd biðtímans.