



## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

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

Reykjavík 23. október 2018

1810050SA TP  
Málalykill: 00.63

### **Efni: Lögfesting Sáttmála SP um réttindi fatlaðs fólks - tillaga til þál. 21. mál 149. lþ.**

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 19. september sl., þar sem ofangreint þingmál var sent til umsagnar hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Vegna anna vannst ekki tími til þess að ljúkra umsögninni fyrir 10. október en umsagnarfresturinn fékkst framlengdur.

#### **Almennt**

Um árabíl hefur verið unnið að innleiðingu Sáttmála SP um réttindi fatlaðs fólks í íslenskan rétt. Sveitarfélögin, og sambandið fyrir þeirra hönd, hafa stutt ferlið sem og þær lagabreytingar sem innleiðingin kallar á.

Þann 1. október sl. tók gildi ný og breytt löggiöf um félagsþjónustu sveitarfélaga sem að mörgu leyti er burðarásinn í innleiðingarferlinu. Lagasetningin var unnin í góðri sátt allra hlutaðeigandi; stjórnvalda, hagsmunasamtaka notenda, háskólasamfélagsins og aðstandenda fatlaðs fólks.

Niðurstaðan er traustur lagagrundvöllur sem að meginstefnu verður byggt á til framtíðar. Þó eru undantekningar þar á og benda sveitarfélögin einkum á ófullkomin lagaákvæði um ferlimál (20. gr. sáttmálans og ný 29. gr. um akstursþjónustu í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga).

Að auki leiðir af eðli og inntaki velferðarþjónustu að stöðugt er tilefni til þess að vakta löggiöf sem um hana gildir út frá samfélagsbreytingum og þróun í viðhorfum og hugarfari. Það felur í sér mikla áskorun fyrir opinbera ábyrgðaraðila velferðarþjónustu að fylgjast með þessum breytingum og væntingum notenda um áframhaldandi þróun. Sambandið telur að Sáttmáli SP um réttindi fatlaðs fólks skapi góðan ramma utan um stöðuga viðleitni sveitarfélaga til þess að gera betur í velferðarþjónustu við íbúa sína, jafnt fatlaða sem ófatlaða.

#### **Lögfesting eða áframhaldandi innleiðing á grundvelli fullgildingar?**

Þegar velferðarnefnd hafði frumvörp til ofangreindra lagabreytinga til meðferðar á liðnu vori, var þeirri spurningu vísað til sambandsins hvort það styddi það skref að lögfesta Sáttmála SP um réttindi fatlaðs fólks í framhaldi af afgreiðslu nýrra og breyttra laga um félagsþjónustu.

Svar fulltrúa sambandsins var á þann veg að lögfesting Barnasáttmála SP, sbr. lög um það efni nr. 19 frá 6. mars 2013, hefði sýnt fram á með afgerandi hætti að meginreglur þess sáttmála (m.a. að allar ráðstafanir stjórnvalda skuli miða að því sem er barni fyrir bestu) hafi lögfestar fengið mun skýrari framkvæmd. Nefnt var sem dæmi að



skólastjórar grunnskóla teldu sig hafa betri grundvöll til ákvarðana m.a. ef skiptar skoðanir eru á milli foreldra um það til hvaða ráðstafana skólinn eigi að grípa í tilvikum barns þeirra.

Við framkvæmd skóla- og velferðarþjónustu eru eðli málsins samkvæmt jafnan fyrir hendi margvísleg álitamál, m.a. um aðgengi, jafnræði og val á leiðum við skipulag þjónustu. Mikilvægt er að stjórnendur þjónustunnar hafi eins skýran grundvöll og kostur er til þess að leysa úr slíkum álitaeftum. Fyrir liggur að vafi um skýringu á fullgiltum mannréttindasamningi gagnvart gildandi lögum hverju sinni er til þess fallinn að draga úr skýrleika. Var það meginástæða þess að ákveðið var á sínum tíma að lögfesta Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög um það efni nr. 62 frá 19. maí 1994.

Á fundi velferðarnefndar var einnig nefnt að gera beri greinarmun á tvenns konar löggjöf, annars vegar þjónustulögum sem fjalla um skipulag og aðgengi að þjónustu og hins vegar réttindalögum sem ætlað væri að skapa einstaklingum og fjölskyldum tiltekin efnisleg mannréttindi.

Að mati sambandsins liggur fyrir að ný og breytt lög sem tóku gildi þann 1. október sl. teljast til þjónustulaga. Lögfesting Sáttmála SP um réttindi fatlaðs fólks fæli hins vegar skýrlega í sér setningu réttindalaga. Samhliða ber að hafa hugfast að ákvæði þjónustulaga eru að ýmsu leyti forsenda hinna efnislegu mannréttinda, því stuðningur í daglegu lífi er lykillinn að því að fatlað fólk fái notið mannréttinda til jafns við aðra.

#### **Aðgerðir í aðdraganda lögfestingar**

Að mati sambandsins undirstrikar ferlið í kringum Barnasáttmálann og MSE að áframhaldandi innleiðing Sáttmála SP um réttindi fatlaðs fólks skili mestum árangri ef í aðdraganda lögfestingar er unnið að eftirfarandi verkefnum:

1. *Stofnanabáttur vegna eftirfylgni*  
Flutningsmenn nefna þennan þátt sérstaklega en töluverður vandræðagangur hefur ríkt innan stjórnarsýslunnar um fyrirkomulag á eftirfylgni og eftirliti skv. 33. gr. Sáttmála SP um réttindi fatlaðs fólks. Er það ólíkt stöðunni með umboðsmann barna sem sérstaklega fylgir Barnasáttmálunum eftir. Óhjákvæmilegt er að niðurstaða náist um fyrirkomulagið: Annars vegar sjálfstæða mannréttindagæslu utan stjórnarsýslunnar (skv. Parísarviðmiðum) og hins vegar samhæfingu á eftirfylgni innan stjórnarsýslunnar (skv. 1. tölul. 33. gr.) Jafnframt þarf að ákveða með formlegum hætti aðild Íslands að viðauka við sáttmálann.
2. *Mat á áhrifum gagnvart fjárhag og stjórnarsýslu hins opinbera*  
Eins og kunnugt er voru áhrif Barnasáttmálans ekki metin í aðdraganda lagasetningar. Í kjölfarið var hins vegar ákveðið að Alþingi fengi skýrslu um innleiðinguna þar sem m.a. yrði fjallað um þau áhrif sem má leiða af lögfestingunni á verkefni og þjónustu hins opinbera.

Þrátt fyrir samþykkt beiðni þar að lútandi (257. mál 146. lp.) hefur engin skýrsla borist. Virðist sem tregða ríki hjá ráðuneytum gagnvart verkefnum af þessu tagi. Að álitum sambandsins er áriðandi að yfirvinna tregðuna enda er áhrifamat af þessu tagi talið kjarnaverkefni í stjórnarsýslu annarra Norðurlanda og hornsteinninn í samskiptum ríkis og sveitarfélaga m.a. við gerð samninga um verka- og kostnaðarskipti.



3. *Frekari lagabreytingar*

Eins og fram kemur í greinargerð með þingsályktunartillögunni þarf að rýna aðlögun lagaákvæða að meginreglum sáttmálans. Nokkur verkefni liggja þar ljós fyrir m.a. um akstursþjónustu (sbr. að ofan), lögræðislög og skörun/eyður á milli ólíkra lagaákvæða um velferðarþjónustu (svonefnd grá svæði).

4. *Formlegur samráðsvettvangur*

Sambandið tekur undir orð flutningsmanna að tryggja þurfi víðtækt samráð. Sömu áherslur koma fram í umsögnum sem borist hafa um þingsályktunartillöguna.

Félags- og jafnréttismálaráðherra mun á næstunni óska eftir tilnefningum í samráðsnefnd um málefni fatlaðs fólks skv. 36. gr. nýrra laga nr. 38/2018. Sambandið leggur til að í skipunarbréfi nefndarinnar verði tiltekið að hún annist í umboði ráðherra það verkefni sem felst í þingsályktunartillögunni, verði hún samþykkt.

**Afstaða sambandsins**

Með vísan til sjónarmiða um skýrleika lagaákvæða styður sambandið fyrirleggjandi tillögu um lögfestingu Sáttmála SP um réttindi fatlaðs fólks. Tekur sambandið undir með flutningsmönnum (sem koma úr öllum flokkum á þingi) að fullgilding ein og sér dugi ekki til þess að ná því tvíþætta markmiði sem að er stefnt og felur í sér að löggjafinn taki af skarið um:

- A. efnisleg réttindi einstaklinga og fjölskyldna og
- B. skyldur opinberra aðila til þess að veita velferðarþjónustu sem eru að ýmsu leyti forsenda hinna efnislegu réttinda.

Stuðningur sambandsins við málið er háður því skilyrði að áhrif lögfestingar verði metin á fjárhag og stjórnsýslu hins opinbera (sbr. lið 2 að ofan). Þar sem tvær eða fleiri leiðir koma til greina við innleiðingu á lögfestum meginreglum sáttmálans verði tekin afstaða til þess, m.a. á grundvelli kostnaðarmats og í samráði við hagsmunasamtök notenda, hvaða leið skuli valin.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Karl Björnsson  
framkvæmdastjóri

Afrit: Félags- og jafnréttismálaráðherra