



Berist til:
Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Kópavogur, 11. janúar 2021

Umsögn NPA miðstöðvarinnar um frumvarp til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála, 356. mál, 151. löggjafarþing 2020–2021.

Áherslur:

Markmið laganna um Gæða- og eftirlitsstofnunar verði skýrð

Ábending um að víkka efni frumvarpsins

Valdheimildir Gæða- og eftirlitsstofnunar til íhlutunar og beitingu viðurlaga gagnvart sveitarfélögum verði eflaðar

Ákvæði um málsmeðferð vegna kvartana verði skýrari ásamt kæruleiðum

Gera þarf betur grein fyrir „gæða“ þættinum í hlutverki stofnunarinnar

Víkka þarf fyrir sögn 12. gr. um „Óvænt atvik“

Greinargerð:

Samkvæmt frumvarpinu er Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (GEV) ætlað nokkuð víðfemt hlutverk sem felur meðal annars í sér eftirlitsstörf og viðtöku erinda sem snúa að margvíslegum, fjölbreyttum og oft á tíðum flóknum álitæfnum. Erindin munu jafnframt lúta að réttindum og skyldum aðila samkvæmt allnokkrum lagabálkum og málaflokkum, sbr. 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins. NPA miðstöðin fagnar því að til standi að efla eftirlit með þjónustu við fatlað fólk. Sérstaklega er mikilvægt að efla eftirlit með starfsemi sveitarfélaga og gæðum í þeirri þjónustu sem sveitarfélög veita.

Í lögum nr. 38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir og í lögum nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga er í upphafi tekið fram hver markmið laganna

séu. Slíkur inngangur er mikilvægur, enda skulu lögin túlkuð, skýrð og framkvæmd með þau markmið að leiðarljósi. Í markmiðsköflum laganna eru meðal annars tilvísanir í samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna, en við framkvæmd laganna skuli framfylgja þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem íslensk stjórnvöld hafa gengist undir samkvæmt samningnum.

Þó fjallað sé um hlutverk GEV og markmið með starfsemi stofnunarinnar í 3. gr. frumvarpsins, inniheldur það hins vegar engan sérstakan markmiðskafla. Að mati NPA miðstöðvarinnar væri æskilegra að aðskilja hlutverk og verkefni GEV annars vegar og hins vegar markmið með eftirliti með velferðarmálum, hvaða leiðarljós stofnunin skuli hafa í störfum sínum o.s.frv.

Frumvarpið er að mati NPA miðstöðvarinnar ekki nægilega ítarlegt auk þess sem texta frumvarpsins þarf að endurskoða í heild sinni með tilliti til skýrleika og málfars. Í þessum efnum mætti hafa til hliðsjónar gildandi lög um aðrar sjálfstæðar eftirlitsstofnanir. Í því sambandi má nefna lög nr. 119/2012 um Samgöngustofu, samkeppnislög nr. 44/2005 og lög nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Álitamál er hvort heppilegra væri að frumvarpið yrði víkkað og tæki í heild sinni á eftirliti með háttsemi, starfsemi, þjónustu, samningum, reglusetningu o.fl. skilgreindum þáttum í velferðarþjónustu á landinu og að hluti af frumvarpinu tæki svo á stofnun GEV, hlutverki hennar, skipulagi, valdheimildum, málsmeðferð, kæruleiðum o.fl. Sjá í þessu sambandi áðurnefnd lög nr. 87/1998 til hliðsjónar.

Mikilvægt er að GEV hafi skýrar valdheimildir til að koma á framfæri athugasemdum og kröfum um úrbætur. Jafnframt er mikilvægt að fram komi hvaða heimildir GEV hafi til þess að fylgja eftir kröfum um úrbætur. Að mati NPA miðstöðvarinnar á beiting dagsekta gagnvart stjórnvöldum ekki að vera matskennd ákvörðun, heldur bundin stöðlum og gæðaviðmiðum. Þá ætti ákvörðun um dagsektir að fylgja með áminningum gagnvart stjórnvöldum, þ.e. að bregðist stjórnvöld ekki við kröfum GEV um úrbætur innan tilskilins frests komi til dagsekta. Með því móti þyrfti ekki að höfða sérstakt nýtt stjórnsýslumál vegna þess að stjórnvald fer ekki eftir tilmælum eða kröfum GEV um úrbætur. Í þessu sambandi verður að horfa til þess að hér er um tvö stjórnvöld að ræða og því ekki um sambærilegt valdaójafnvægi að ræða eins og þegar félag eða einstaklingur á í hlut gagnvart stjórnvaldi. Gera verður ríkari kröfur til þess að stjórnvöld fari eftir þeim lögum sem þeim er ætlað að gera, sérstaklega þegar um er að ræða ákvarðanatökur um þýðingarmikil réttindi fyrir viðkvæmustu hópa samfélagsins.

Að mati NPA miðstöðvarinnar á ekki að vera þörf á því að þjónusta stjórnvalds sé „í veigamiklum atriðum“ í ósamræmi við ákvæði laga, reglugerða og/eða reglna til þess að stofnuni geti beitt dagsektum, sbr. 1. mgr. 20 gr. frumvarpsins. Taka ætti út matskennda þætti í starfi stofnunarinnar og rýmka heimildir stofnunarinnar til þess að sinna eftirliti sínu

og tryggja gæði í þjónustu. Hins vegar gæti komið til skoðunar að umfang dagsekta ráðist af eðli brotanna.

Í 17. gr. frumvarpsins er fjallað um málsmeðferð kvartana sem beint er til GEV. Málsmeðferð kvartana mætti vera skýrari, til dæmis með betri útlíun á formkröfum og tímafrestum. Hér er einnig mikilvægt að horfa til þess að kvartendur eru í flestum tilvikum einstaklingar sem tilheyra viðkvæmustu og jaðarsettustu hópum samfélagsins. Fyrir vikið er mjög mikilvægt að málsmeðferð sé gegnsæ, skilvirk og umfram allt aðgengileg. Eins er réttur aðila til áfrýjunar til æðra stjórnvalds ekki skýr, sbr. 21. gr. frumvarpsins. Þar er einnig ekki tekið fram til hvaða æðra stjórnvalds unnt er að skjóta ákvörðunum GEV.

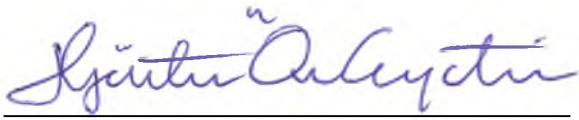
Hlutverk GEV hvað varðar a. og c. lið 2. mgr. 3. gr. er ekki sérstaklega útfært í frumvarpinu og vekur ýmsar spurningar. Með hvaða hætti eru gæðaviðmiðin þróuð og hverjir koma að þeirri vinnu? Hvernig eru gæði þjónustunnar mæld? Mikilvægt er að skýra hvaða þýðingu gæðaviðmiðin hafa og hvernig þau gæðaviðmið skuldbinda stjórnvöld og þjónustuaðila. Hér þarf mögulega að horfa til þess að bæta þarf tilvísun til gæðaviðmiða GEV í þau þjónustulög sem talin eru upp í 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins, eftir því sem við á.

Víkka þarf fyrirsögn 12. gr. um „Óvænt atvik“, enda er óljóst hvers konar atvik um er að ræða. Réttara væri að stjórnvöld myndu skrá öll „atvik“ og tilkynna þau til GEV, en ekki aðeins tilvik sem flokkast sem „alvarleg“. Að óbreyttu væri það á ábyrgð stjórnvalda að meta alvarleika eigin óhappatilvika, mistaka, vanrækslu eða annarra atvika sem gætu valdið notanda tjóni og stjórnvaldið ber ábyrgð á. Það fyrirkomulag er óheppilegt og ekki til þess fallið a ná því markmiði sem að er stefnt með eftirliti með velferðarþjónustu sveitarfélaga, enda er þeim með þessu orðalagi falið að leggja mat á alvarleika meintra brota sinna sjálf. Í þessu sambandi má sérstaklega nefna andlegt tjón þjónustuþega, sbr. 2. mgr. 12. gr., en skortur á þjónustu, röng þjónusta eða illa framkvæmd þjónusta getur valdið notendum miklu andlegu tjóni sem er mjög matskennt. Mikilvægt er að tryggja hlutleysi við þetta mat. Þá geta slík atvik einnig falið sér fjárhagslegt tjón fyrir notendur, sem rétt væri að taka einnig fram í greininni. Rétt er að breyta fyrirsögninni „Óvænt atvik“, en titillinn grípur ekki aðstæður þar sem atvik eru ekki „Óvænt“ og því ekki lýsandi fyrir tilteknar aðstæður sem annars væri rétt að flokka undir „atvik“ samkvæmt greininni.

Samkvæmt frumvarpinu er GEV veitt umfangsmiklar heimildir til að safna og vinna persónuupplýsingar. NPA miðstöðin telur ástæðu til að setja almennan fyrirvara við þessar víðtæku heimildir, sérstaklega hvað varðar miðlun slíkra upplýsinga. Setja verður miðlun slíkra upplýsinga mun strangari skilyrði en nú er gert ráð fyrir.

Hér að framan eru rakin helstu sjónarmið og athugasemdir NPA miðstöðvarinnar varðandi frumvarpið, en þær eru þó ekki tæmandi. NPA miðstöðin mun koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum ef þess gerist þörf eða þess er óskað.

Virðingarfyllst,
Fh. NPA miðstöðvarinnar,



Hjörtur Örn Eysteinnsson
Framkvæmdastjóri

Rúnar B.H. Þorkelsson

Rúnar Björn Herrera Þorkelsson
Formaður