

Félagsmálaráðuneytið

Minnisblað

Viðtakandi: Velferðarnefnd Alþingis
Sendandi: Félagsmálaráðuneytið
Dagsetning: 25.03.2021
Málsnúmer: FRN20060115
Bréfalykill: 02.11.01

Efni: Umsagnir til velferðarnefndar

I. Inngangur

Með tölvubréfi, dags. 3. mars 2021, óskaði velferðarnefnd Alþingis eftir minnisblaði félagsmálaráðuneytisins með viðbrögðum við umsögnum sem borist höfðu Alþingi um frumvörp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna, um Barna- og fjölskyldustofu og um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála (þskj. 440, 441 og 442, 354., 355. og 356. mál. á 151. lögþ. 2020-2021).

Í upphafi er rétt að fram komi að frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna er byggt á þeirri hugmyndafræði að öll börn, óháð því hvaða hópi þau tilheyra, eigi rétt á samþættri þjónustu án hindrana. Þá er byggt á því að skyldur þjónustuveitenda séu þær sömu óháð því hvaða þjónustukerfi á í hlut. Áhersla var lögð á að orðaval í frumvarpinu næði með almennum hætti utan um alla hópa barna og þjónustuveitenda. Reynt var að fordást að tilgreina sérstaklega ákveðna hópa barna eða þjónustuveitena. Var því ekki tekið undir þær fjölmörgu ábendingar hagsmunaaðila, sem komu fram við undirbúning frumvarpsins, um að á skorti að ákveðnir hópar barna eða þjónustuveitenda væru sýnilegir í frumvarpinu.

Frumvarpið er jafnframt byggt á þeirri grundvallarhugsun að það sé viðbót við gildandi lög um ýmsa þjónustu í þágu barna, sbr. umfjöllun í kafla 2.2. í frumvarpinu. Eins og kemur jafnframt fram í athugasemdum við 8. tölul. 2. gr. frumvarpsins felur samþætting ekki í sér beinan rétt til einstakra þjónustupátta eða úrræða heldur fer um þann rétt samkvæmt viðeigandi sérlögum. Til skýringar má hér taka dæmi um barn á grunnskólaaldri sem þarf að leggjast inn á sjúkrahús vegna veikinda. Barnið á rétt á heilbrigðisþjónustu m.a. á grundvelli laga um réttindi sjúklinga, nr. 74/1997, og skólaþjónustu skv. lögum um grunnskóla nr. 91/2008. Þá kann barnið og fjölskylda þess eftir atvikum að eiga rétt á þjónustu samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, eða rétt samkvæmt öðrum lögum. Þegar réttur til þjónustu er fyrir hendi felur frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna í sér að skipuleggja skal þjónustuna og veita hana með markvissum og samfelldum hætti.

Í umsögnum til velferðarnefndar eru ýmsar ábendingar um að bæta verði þjónustu sem er veitt börnum. Hvað það varðar vill félagsmálaráðuneytið benda á að áfram er unnið að því að styrkja þjónustu við börn og fjölskyldur, með áherslu á snemmtækan stuðning, m.a. með frekari lagasetningu.

II. Stigskipting þjónustu

Í umsögnum til velferðarnefndar koma fram athugasemdir og ábendingar varðandi stigskiptingu þjónustu sem kveðið er á um í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Meðal þess sem þar kemur fram er hvort rétt sé að veita frekari skilgreiningar á þjónustustigum.

Í kynningarefni sem félagsmálaráðuneytið hefur unnið í tengslum við frumvarpið hefur verið fjallað með ítarlegri hætti um stigskiptingu þjónustu. Áhersla hefur verið lögð á að skilgreina ekki þjónustuveitanda á stig heldur að hver þjónustupáttur tilheyri ákveðnu stigi. Þá hefur verið lögð áhersla á að börn geta á mismunandi tímum haft þarfir á mismunandi stigum. Almennt eigi að stefna

að því að veita þjónustu sem miðar að því að minnka þjónustuþarfir barnsins. Þetta á þó ekki við um öll börn enda eru sumir sjúkdómar og fatlanir þess eðlis að barn hefur varanlega þörf fyrir þriðja stigs þjónustu.

Hér á eftir fer texti um stigin þrjú sem ráðuneytið hefur notað.

Fyrsta stig:

Á fyrsta stigi þjónustu í þágu farsældar barns er annars vegar veitt grunnþjónusta og hins vegar einstaklingsbundinn snemmtækur stuðningur í nærumhverfi barns. Stuðningur veittur í samræmi við frummat á þörfum barns og fylgt eftir á markvissan hátt.

Mestmegnis er um að ræða þjónustu frá einum þjónustuveitanda, umfram almenna grunnþjónustu, þótt barn geti notið þjónustu frá fleirum en einum þjónustuveitanda á fyrsta þjónustustigi. Áhersla er lögð á bætt líðan og framfarir.

Áskoranir barns sem þarf einstaklingsbundna þjónustu á fyrsta stigi eru oft tímabundnar. Þær varða til að mynda þroska, hegðun, nám, heilsufar og félagslegar aðstæður. Þær geta líka varðað áskoranir innan fjölskyldunnar sem leiða til þess að barn þarf einstaklingsbundna þjónustu, t.d. heilsa og hegðun foreldra eða systkina.

Foreldrar geta líka þegið einstaklingsbundna fyrsta stigs þjónustu í þágu barns síns, t.d. stuðning í uppeldishlutverkinu.

Dæmi um einstaklingsbundinn stuðning á fyrsta stigi eru ýmis foreldranámskeið og fyrirlestrar, tímabundinn stuðningur við ýmsa þroskaþætti barns og tilfallandi viðtöl og meðferðir barns eða foreldris hjá hjúkrunarfræðingi, lækni, sálfræðingi og sjúkraþjálfara.

Annað stig:

Á öðru stigi þjónustu er veittur markvissari stuðningur. Stuðningur veittur í samræmi við faglegt mat og/eða frumgreiningu á þörfum barns.

Börn sem fá þjónustu á þessu stigi hafa að jafnaði þörf fyrir fjölbreytilegri þjónustu sem er veitt af fleiri en einum þjónustuveitanda. Annars stigs þjónusta er veitt þegar ljóst er að stuðningur á fyrsta stigi mun ekki bera árangur eða hefur ekki borið árangur. Þörf fyrir annars stigs þjónustu getur verið tímabundin eða veitt til lengri tíma.

Stuðningur sem er veitt í þágu barnsins á öðru stigi er það umfangmikill og líkur standa til að þörfum þess sé ekki mætt nema viðbrögð þjónustuveitenda séu samræmd.

Áskoranir barns og fjölskyldu sem þurfa annars stigs þjónustu geta til að mynda verið af heilsufarslegum, námslegum og félagslegum toga og þess eðlis að þau þurfa markvissari stuðning og eftirfylgd með stuðningi.

Dæmi um þjónustu á öðru stigi er stuðningsþjónusta á vegum skóla sem krefst aðkomu fleiri sérfræðinga sem veita einstaklingsbundinn stuðning til lengri tíma, stuðningsþjónusta sem er veitt fjölskyldu í heild á vettvangi félagsþjónustu, t.d. einstaklingsstuðningur inni á heimili og dvöl barns hjá stuðningsfjölskyldu.

Þriðja stig:

Á þriðja stigi þjónustu er veittur einstaklingsbundinn og sérhæfðari stuðningur. Sérhæfðari stuðningur er veittur í samræmi við fjölbætt ítarlegt mat og/eða greiningu á þörfum barns. Stuðningi er ætlað að tryggja að farsæld barns sé ekki stefnt í hættu.

Á þriðja stigi er veittur stuðningur sem er fjölbættur og til lengri tíma þar sem ljóst er að stuðningur á fyrsta eða öðru stigi mun ekki bera árangur eða hefur ekki borið árangur.

Skortur á videigandi stuðningi og úrræðum á þessu stigi getur haft alvarlegar afleiðingar og ógnað heilsu barns og þroska.

Dæmi um þjónustu á þriðja stigi eru vistunarúræði á grundvelli barnaverndarlaga, umfangsmikill og fjölþættur stuðningur við fötluð börn og langvarandi sjúkráhusdval.

Ljóst er að skilgreiningar á stigum eru opnar og mikil vinna er fyrir höndum að skilgreina alla þjónustu sem er veitt í þágu barna á stig. Líta þarf á stigskiptingu þjónustu sem varanlegt verkefni sem gerir ráð fyrir reglulegu endurmati á þjónustu í samræmi við hvernig þjónustan þróast. Félagsmálaráðuneytið hefur efasemdir um að tengja stigskiptingu þjónustu eingöngu við vinnu við innleiðingu samþættingarinnar. Ráðuneytið telur þvert á móti mikilvægt að þeir sem veita þjónustu frá degi til dags ásamt ráðuneytum, stofnunum og sveitarfélögum taki ábyrgð á verkefninu og fylgi því eftir til framtíðar.

Þá telur ráðuneytið mikilvægt að fagleg sjónarmið ráði för við stigskiptingu þjónustu. Í því felst meðal annars að umræðum og ágreiningi um ábyrgð ríkis og sveitarfélaga á kostnaði við þjónustu sé haldið utan við þá vinnu. Lykilinn að farsælli stigskiptingu felist í úrvinnslu sjónarmiða sem koma fram í samráði við fagfólk í framlínu frekar en skipan starfshóps sem er eingöngu skipaður fulltrúum frá yfirstjórn.

Ráðuneytið telur rétt að stýrihópur stjórnarráðsins um málefni barna, eftir atvikum með aðkomu þingmannanefndar um málefni barna, leiði þetta verkefni. Rétt er að vekja athygli á því að samband íslenskra sveitarfélaga á áheyrnarfulltrúa í stýrihópnum og þingmannanefndinni.

III. Tengiliðir, málstjórar og stuðningsteymi

Eins og fram kemur í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna felur það í sér það nýmæli að börn og fjölskyldur hafi aðgang að tengilið. Að baki tillögunni liggur sú hugmyndafræði að tengiliðurinn er í nærumhverfi barnsins. Um er að ræða starfsmann sem hittir barnið reglulega, þekkir þarfir barnsins og barnið treystir. Tengiliður er einhver sem er auðvelt er að ná til, bæði fyrir barnið og foreldrana. Þess vegna er lagt til í frumvarpinu að tengiliður yngstu barnanna sé á heilsugæslu þar sem foreldrar og börn sækja reglulegt ungbarnaeftirlit. Eftir að barn kemst á skólaaldur er tengiliður í skóla barnsins þar sem barn dvelur stóran hluta dagsins. Að mati félagsmálaráðuneytisins væri um að ræða grundvallarbreytingu á hugmyndafræði frumvarpsins ef tengiliðir væru ekki í nærumhverfi barna.

Verkefni tengiliðar og málstjóra er fyrst og fremst að vera miðpunktur þjónustu fyrir barnið, nokkurs konar inngangur fyrir börn og fjölskyldur að þjónustukerfum í þágu barna og leiðsögumenn um kerfin. Þeir eiga að leiðbeina, veita ráðgjöf og hafa yfirsýn yfir þjónustu. Gengið er út frá hugmyndafræði um samvinnu milli þjónustukerfa. Að mati félagsmálaráðuneytisins fellur ekki að þessum hugmyndum að skilgreina tengiliði sem „málsvara“ barna, eins og fram kemur í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Í umsögnum til velferðarnefndar eru gerðar athugasemdir við fyrirkomulag málstjóra og stuðningsteyma. Vegna athugasemda Kópavogs og Hafnarfjarðar telur félagsmálaráðuneytið rétt að áréttu að samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að málstjóri sé hjá félagsþjónustu sveitarfélaga eða þar sem þarfir barns liggja. Gerir frumvarpið því meðal annars ráð fyrir að unnt sé að velja málstjóra innan skólakerfisins ef þarfir barnsins liggja þar.

Í umsögnum koma fram athugasemdir varðandi menntunar- og hæfniskröfur til tengiliða og málstjóra. Eins og fjallað er um í kafla 5.5. í frumvarpinu er lögð áhersla á að hér vegast á tvö sjónarmið sem bæði hafa komið skýrt fram í samráði, þ.e.a.s. hagsmunir sveitarfélaga af því að hafa svigrúm við útfærslu menntunarkrafna og hins vegar sjónarmið sem m.a. hafa komið fram hjá fagfélögum félagsráðgjafa og háskólasamfélaginu um að kröfur til menntunar og hæfni séu líklegar til að tryggja faglega vinnu. Í frumvarpinu var reynt að ná jafnvægi milli þessara sjónarmiða með því að veita ráðherra heimild til að setja reglugerð um menntun og hæfni. Með slíkri reglugerðarheimild er hægt að gera tilteknar lágmarkskröfur til tengiliða og málstjóra en á sama tíma varðveita sveigjanleika til að bregðast við, t.d. ef kemur í ljós að minni sveitarfélög geta ekki staðið undir kröfunum. Í því sambandi er lögð áhersla á að reglugerðarheimild ráðherra kemur fyrst og fremst til svo unnt sé að tryggja að samræmdar reglur gildi um allt land.

Þá hafa komið fram athugasemdir vegna 24. gr. frumvarpsins um samvinnu sveitarfélaga. Eins og kemur fram í athugasemdum við ákvæðið felur frumvarpið í sér ný og sérstök verkefni sveitarfélaga og lögð til sérstök lagastöð fyrir samvinnu um þau. Gert er ráð fyrir að samvinna um verkefni málstjóra haldist í hendur við samvinnu sveitarfélaga um verkefni félagsþjónustu sveitarfélaga og verkefni tengiliða fylgi samvinnu vegna leik- og grunnskóla. Er því í 24. gr. frumvarpsins fjallað um samvinnu sveitarfélaga á grundvelli sveitarstjórnarlaga sem er til samræmis við ákvæði laga sem fjalla um samvinnu sveitarfélaga um félagsþjónustu, leik- og grunnskóla, sbr. 7. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, 28. gr. laga um leikskóla, nr. 90/2008 og 1. mgr. 45. gr. laga um grunnskóla, nr. 91/2008.

IV. Ósk um samþættingu

Eins og fram kemur í kafla 5.3. í frumvarpi til laga um samþættinguþjónustu í þágu farsældar barna var í samráði um frumvarpið fjallað um það hvort samþætting ætti að vera þjónustuboð sem krefðist samþykkis eða hvort samþætting ætti að vera skylda. Þar er lýst sjónarmiðum frá sveitarfélögum sem hafa talið mikilvægt að unnt sé að samþætta þjónustu ef það er í þágu hagsmuna barns án samþykkis foreldra. Á móti er lýst sjónarmiðum m.a. frá hagsmunasamtökum fatlaðs fólks um mikilvægi þess að gefa áhrifum barna og foreldra á eigið líf nægan gaum. Þá er lýst sjónarmiðum Persónuverndar um mikilvægi þess að þjónusta frumvarpsins sé í reynd valkvæð og háð frjálsum samþykki. Þegar þessi sjónarmið voru vegin og metin við undirbúning frumvarpsins var niðurstaðan að leggja til að samþætting væri ávallt háð beiðni foreldra og eftir atvikum barns.

Í umsögnum til velferðarnefndar koma að meginstefnu til fram sömu andstæðu sjónarmið frá sveitarfélögum, hagsmunasamtökum fatlaðs fólks og Persónuvernd.

Þar koma líka fram ábendingar varðandi það í hvaða farveg rétt er að leggja mál barns ef ekki liggur fyrir ósk um samþættingu.

Að því er varðar þær aðstæður sem koma upp ef foreldri hefur ekki innsýn í þarfir barnsins leggja þjónustuveitendur mat á hvort þessi skortur á innsýn teljist nægilega alvarlegur til þess að um sé að ræða tilkynningarskylt atvik samkvæmt barnaverndarlögum. Eins og fram kemur í drögum að frumvarpi til barnaverndarlaga, sem kynnt hafa verið í samráðsgátt stjórnvalda (fylgiskjal IV), er gert ráð fyrir sérstökum farvegi varðandi samþættingu þjónustu í barnaverndarlögum. Þar sem er meðal annars lagt til að samþætting sé eitt af úrræðum sem hægt er að úrskurða um án samþykkis foreldra. Lögð er áhersla á að markmið úrræða samkvæmt barnaverndarlögum er að koma í veg fyrir að börn búi við óviðunandi aðstæður og veita nauðsynlega aðstoð til barna sem stofna heilsu sinni og þroska í hættu. Ekki er heimilt að beita úrræðum samkvæmt lögnum nema stefnt sé að þessum markmiðum og ekki hægt að ná þeim með vægari hætti.

Ef afleiðingar þess að foreldri og/eða barn þiggja ekki samþættingu þjónustu ná ekki því alvarleikastigi sem fjallað er um í barnaverndarlögum kemur barnaverndarþjónusta ekki að máli barnsins. Í tilviki þessara barna reynir á aðrar heimildir laga til samvinnu milli þjónustuveitenda. Má hér m.a. benda á frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum um mennta- og menningarmál (þskj. 993, 585. mál á 151. lögþ. 2020-2021) þar sem lagt er til að veittar verði heimildir til miðlunar persónuupplýsinga milli skóla og ýmissa stjórnvalda. Þessar vinnsluheimildir eru ekki eins umfangsmiklar og vinnsluheimildir samþættingarfrumvarpsins en gefa þó þjónustuveitendum ákveðna möguleika á samvinnu.

V. Nánar um þá sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna og vinnslu persónuupplýsinga

Í umsögnum koma jafnframt fram athugasemdir við einstaka þætti fyrirkomulags við vinnslu persónuupplýsinga. Í athugasemdum Akureyrarbæjar kemur til að mynda fram sú afstaða að í frumvarpinu fái þeir sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna heimildir til vinnslu persónuupplýsinga. Vegna þessa er bent á að í samráðsferlinu var lögð rík áhersla, m.a. af hálfu mennta- og menningarmálaráðuneytisins, að tómtundir barna geta haft mjög mikla þýðingu þegar kemur að vellíðan þeirra og velferð. Var því talið mikilvægt að íþrótta- og æskulýðsfélög hefðu

aðgang að samþættingu eftir því sem börn og foreldrar óska eftir.

Við útfærslu frumvarpsins var þess gætt að leggja vægari skyldur á þá sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna, þ.e.a.s. að þeir skuli „leitast við“ að fylgjast með velferð og farsæld barns, sbr. 14. gr. Þá leiðir af ákvæðum frumvarpsins að þessir aðilar taka ekki þátt í samþættingu nema fyrir liggja beiðni foreldra og/eða barns þar að lútandi.

Eins og fram kemur í mati á áhrifum á persónuvernd (Fylgiskjal I, bls. 10) er gert ráð fyrir að vinnsla þeirra sem veita almenna þjónustu í þágu farsældar barna á grundvelli frumvarpsins sé skýrt aðgreind frá annarri starfsemi þessara aðila og að persónuupplýsingum sé eytt um leið og vinnsluheimildir frumvarpsins ná ekki lengur yfir þær. Að mati félagsmálaráðuneytisins eru þessar vinnsluheimildir skýrar og hóflegar miðað við markmið frumvarpsins.

VI. Nánar um sýslumenn sem þjónustuveitendur

Í 5. og 14. tölul. 2. gr. frumvarpsins kemur fram að þjónustuveitandi samkvæmt frumvarpinu er sá sem veitir þjónustu sem mælt er fyrir um í lögum að sé veitt á vegum ríkis eða sveitarfélaga og á þátt í að efla og/eða tryggja farsæld barns. Í athugasemdum kemur fram að ákvæðið eigi við um þjónustu en að stjórnvöld, sem eingöngu hafa áhrif á hagsmuni barna með töku ákvarðana um rétt eða skyldur, teljist ekki til þjónustuveitenda. Hér sé m.a. átt við úrskurðaraðila, svo sem sýslumenn.

Í umsögn sýslumannsins í Vestmannaeyjum um frumvarpið kemur fram sú afstaða að sýslumenn eiga að teljast þjónustuveitendur í skilningi frumvarpsins. Eru færð rök fyrir því að sýslumenn veiti ýmis konar þjónustu í þágu barna sem falli ekki undir úrskurðarhlutverk þeirra. Vegna þessara ummæla er ástæða til að taka fram að það var ekki ætlunin með frumvarpinu að stjórnvöld yrðu skilgreind annað hvort sem þjónustuveitendur eða ekki í skilningi frumvarpsins, heldur lögð áhersla á að ákveðin verkefni gætu talist til þjónustu. Meðal annars var litið til tvíhliða hlutverk Útlendingastofnunar sem bæði fer með ákvörðunarvald í málum og veitir þjónustu í þágu barna, t.d. búsetuþjónustu. Gert var ráð fyrir að starfsmenn Útlendingastofnunar bæru eingöngu skyldur samkvæmt frumvarpinu þegar þeir kæmu fram í þjónustuhlutverki. Við undirbúning frumvarpsins var líka gert ráð fyrir að hluti af endurskoðun lagaumhverfis um þjónustu í þágu barna fæli í sér að löggjöf yrði rýnd m.t.t. þess hvort rétt væri að setja sérstakar reglur um ákveðin stjórnvöld. Sem dæmi um slíka lagasetningu sem er í undirbúningi eru sérstök ákvæði um réttindagæslumenn fatlaðs fólks.

Félagsmálaráðuneytið telur að þessi sjónarmið komi ekki nægilega skýrt fram í frumvarpinu. Það væri til bóta að í nefndarátliti væri fjallað um að stjórnvöld geti verið skilgreind sem þjónustuveitendur við framkvæmd ákveðinna verkefna þótt þau fari jafnframt með vald til að taka stjórnvaldsákvarðanir. Ummælin í frumvarpinu ætti ekki að skilja sem svo að það útilokaði tiltekin stjórnvöld frá því að falla innan gildissviðs frumvarpsins. Við skilgreiningu á þjónustuveitanda ætti því að líta til skilgreininga á farsældarþjónustu, eins og hún er nánar útfærð í III. kafla frumvarpsins.

VII. Nánar um athugasemdir Persónuverndar við frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna

Í umsögn Persónuverndar eru gerðar nánar tilgreindar athugasemdir við frumvarpið sem stofnunin telur að ekki hafi verið brugðist við.

Í fyrsta lagi er gerð athugasemd við að í greinargerð þurfi að koma fram að huga þurfi að gerð vinnslusamninga vegna frumvarpsins. Félagsmálaráðuneytið tekur undir með Persónuvernd um að mikilvægt sé að fyrir liggja vinnslusamningar í þeim tilvikum þegar það er skylt skv. lögum nr. 90/2018. Þegar einkaaðili fær framselt vald til að veita tiltekna þjónustu í þágu barna gilda mismunandi reglur um samningsgerð eftir því á hvaða lagagrundvelli sú þjónusta fer fram. Til skýringar má t.d. benda á X. kafla laga um grunnskóla, nr. 91/2008, og 9. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991. Því liggur fyrir að aldrei verða gerðir vinnslusamningar eingöngu vegna verkefna samþættingarfrumvarpsins heldur ávallt í tengslum við þjónustusamninga sem gerðir eru á öðrum lagagrundvelli. Að mati ráðuneytisins er því ekki ástæða til að fjalla sérstaklega um slíka samningsgerð í frumvarpinu.

Að því er varðar umfjöllun um vinnsluaðila í frumvarpinu tekur félagsmálaráðuneytið undir með Persónuvernd að ummæli í greinargerð geti ekki leitt til þess að tilteknir aðilar verði ávallt taldir vinnsluaðilar. Í frumvarpinu er notað orðalagið „gert ráð fyrir“ sem að mati félagsmálaráðuneytisins bendir til þess að verið sé að lýsa almennu fyrirkomulagi en ekki ófrávikjanlegri reglu. Að því er varðar tilvísun til hugtaksins starfsmenn er þar t.d. átt við sjálfstæða sérfræðinga sem eru ekki í vinnusambandi við stjórnvald, en gert er ráð fyrir vinnslu slíkra aðila samkvæmt frumvarpinu. Að mati ráðuneytisins kallar sú umfjöllun í umsögn Persónuverndar ekki á að gerðar verði breytingar á frumvarpinu.

Að því er varðar athugasemdir Persónuverndar um að reglur geti ekki komið í stað vinnslusamninga vekur félagsmálaráðuneytið athygli á því að í 3. mgr. 25. gr. laga nr. 90/2018 segir að vinnsla af hálfu vinnsluaðila skuli byggjast á „samningi eða annarri réttargerð samkvæmt lögum“.

Félagsmálaráðuneytið áttar sig því ekki alveg á fullyrðingu Persónuverndar um að „ábyrgðaraðila beri skylda til þess að gera vinnslusamning við viðkomandi vinnsluaðila“ enda gerir ákvæðið ráð fyrir að unnt sé að gera aðra réttargerð sem, svo vísað sé í athugasemdir við ákvæðið í greinargerð frumvarps þess er varð að lögum nr. 90/2018, „skuldbindur vinnsluaðila gagnvart ábyrgðaraðilanum og tilgreinir viðfangsefni og tímallengd vinnslunnar, eðli hennar og tilgang, tegund persónuupplýsinga, flokka skráðra einstaklinga og skyldur og réttindi ábyrgðaraðilans.“ Ráðuneytið getur því ekki fallist á þá fullyrðingu Persónuverndar að af lögum nr. 90/2018 leiði að löggjafanum sé óheimilt að ákveða annað fyrirkomulag sem skuldbindur vinnsluaðila gagnvart ábyrgðaraðilanum en samninga.

Ástæða þess að félagsmálaráðuneytið telur ekki rétt að Barna- og fjölskyldustofa geri vinnslusamninga er það mat ráðuneytisins að slík samningsgerð sé ekki í samræmi við almenn sjónarmið um uppbyggingu íslenskrar stjórnýslu, þ.e.a.s. að nota samnings hugtakið til að lýsa réttarsambandi sem í meiri hluta tilvika er á milli tveggja stjórnvalda þar sem annað stjórnvaldið hefur samkvæmt lögum vald til að setja bindandi reglur um efni réttarsambandsins gagnvart hinu stjórnvaldinu. Að mati ráðuneytisins kalla þessar athugasemdir Persónuverndar ekki á breytingar á frumvarpinu.

VIII. Samræmdar tæknilausnir

Eins og fram kemur í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna er gert ráð fyrir að Barna- og fjölskyldustofa reki gagnagrunn og stafrænar lausnir og að öll vinnsla persónuupplýsinga fari fram innan þess gagnagrunns.

Unninn hefur verið undirbúningur að þróun gagnagrunns í barnavernd og standa vonir til þess að unnt verði að byggja gagnagrunn samþættingar á sama grunni. Það er næsta öruggt að gagnagrunnurinn verður ekki tilbúinn þegar lögin taka gildi. Er því að mati félagsmálaráðuneytisins ekki unnt að mæla fyrir um í lögum að vinnsla upplýsinga frumvarpsins fari eingöngu fram í gagnagrunni samþættingar.

Að öðru leyti tekur félagsmálaráðuneytið heilshugar undir þær ábendingar sem fram koma í umsögn Persónuverndar um kröfur sem þarf að gera til gagnagrunnsins. Nauðsynlegt er að í gagnagrunni séu aðgangsstýringar og virkt eftirlit með uppflettingum. Þá telur ráðuneytið að fræðsluhlutverk Barna- og fjölskyldustofu sé mjög þýðingarmikið þegar kemur að því að tryggja að ekki sé unnið með gögn umfram nauðsyn.

IX. Fjárhagsáhrif

Eins og fram kemur í kafla 6.1. í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna er gert ráð fyrir að í breytingunum sem felast í frumvarpinu og tengdum frumvörpum muni felast kostnaðarauki bæði hjá ríki og sveitarfélögum. Við umfjöllun um þennan kostnaðarauka telur félagsmálaráðuneytið rétt að minna á að aukinn kostnaður er ekki bundinn við verkefni sveitarfélaga heldur á hann jafnframt við um stofnanir ríkisins. Sérstaklega má benda á að bæði heilbrigðiskerfinu og framhaldsskólum er falið hlutverk við tengiliði auk þess sem gert er ráð fyrir fulltrúum þessara þjónustukerfa í teymisvinnu sem mælt er fyrir um í frumvarpinu. Þá gerir frumvarpið ráð fyrir stuðningi við samþættingu og eftirliti frá Barna- og fjölskyldustofu og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.

Félagsmálaráðuneytið leggur því áherslu á að þegar kemur að viðmiðum um úthlutun fjármuna, sem gert er ráð fyrir að ríkissjóður leggi í verkefnið, sé horft á verkefnið í heild en ekki eingöngu á fjárhagsáhrif á sveitarfélög.

Að mati félagsmálaráðuneytisins fer best á því að þessum málum verði komið fyrir í lögum með þeim hætti sem lagt er til í frumvarpinu, en ekki með samkomulagi milli ríkis og sveitarfélaga eða þjónustusamningum.

Félagsmálaráðuneytið leggur nú, í samstarfi við sérfræðinga og jöfnunarsjóð sveitarfélaga, drög að upphafi vinnu sem leggja á grundvöll undir útreikning á kostnaði sveitarfélaga við frumvarpið og hvernig framkvæma megi frádrátt vegna ávinnings frumvarpsins, sbr. 27. gr. frumvarpsins. Gert er ráð fyrir að skilgreina kostnaðarliði og árangursmælikvarða en eins og áður sagði er lögð áhersla á að skilgreiningarnar nái bæði til verkefna ríkis og sveitarfélaga. Þá er einnig gert ráð fyrir að grunnur útreikninga verði sískráning tölfræði í tengslum við fjölda tengiliða og málástjóra, fjölda virkra mála, tíma sem eytt er í mál, málshraða o.fl. sem miðlað verður til Barna- og fjölskyldustofu. Tekur ráðuneytið að þessu leyti undir það sem fram kemur í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga. Í því sambandi er rétt að vekja athygli á því að Barnaverndarstofa hefur um áráð gert kröfur til barnaverndarnefnda um að reglulega miðlun tölfræðiupplýsinga um vinnslu mála. Gert er ráð fyrir að Barna- og fjölskyldustofa byggji þessa tölfræðivinnslu á þeim grunni þar til unnt verður að keyra þessar upplýsingar beint út úr gagnagrunni samþættingar.

Nánari útfærsla þessara þátta verður unnin í samráði við jöfnunarsjóð, Samband íslenskra sveitarfélaga og þau ráðuneyti sem fá verkefni samkvæmt frumvarpinu.

Eins og fram kemur í umræddri 27. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir ráðstöfun fjármuna frá ríkissjóði til jöfnunarsjóðs sveitarfélaga vegna kostnaðar við frumvarpið í þrjú ár frá gildistöku, og að þaðan verði fjármunum ráðstafað áfram til stofnana ríkisins. Eins og fram kemur í athugasemdum við ákvæðið hefur ítarlegt mat á fjárhagslegum áhrifum frumvarpsins leitt í ljós að frumvarpið mun fela í sér aukið vinnuframlag í upphafi sem muni til lengri tíma leiða til hagræðingar bæði fyrir ríkissjóð og sveitarfélög. Þessu er nánar lýst í þeim kafla frumvarpsins þar sem fjallað er um mat á fjárhagsáhrifum þess.

Rétt er að leggja ríka áherslu á að mat á fjárhagsáhrifum leiddi í ljós að áhrifin eru háð nokkurri óvissu. Þessi óvissa er stærsta ástæða þess að í upphafi er gert ráð fyrir þriggja ára innleiðingartímabili og að loknu innleiðingartímabili fari fram endurmat á kostnaði og ávinningi með tilliti til þeirrar reynslu sem komin er á verkefni. Vegna umsagnar Reykjavíkurborgar er rétt að leggja ríka áherslu á að eftir þriggja ára tímabilið er sveitarfélögum ekki ætlað að fjármagna kostnaðarauka úr eigin sjóðum án sérstakra tekna eða framlaga til fjármögnunar kostnaðarins. Hið rétta er að það verður verkefni Alþingis að ákveða hvernig fara verður um fjármögnun eftir að bráðabirgðaákvæði laganna rennur sitt skeið.

Að mati félagsmálaráðuneytisins eru þrjú ár hæfilegur tími til að leggja grundvöll að endurmati á kostnaði og ávinningi frumvarpsins. Vel er hægt að skilgreina innleiðingartímabilið sem lengri tíma en ekki fæst séð að það sé ávinningur af því að gefinn verði lengri tími áður en endurmatið fari fram.

X. Innleiðing

Í ákvæði til bráðabirgða í frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar er lagt til að ráðherra beri ábyrgð á að gera videigandi ráðstafanir til að undirbúa gildistöku laganna.

Félagsmálaráðuneytið hefur ekki talið rétt að hefja formlega vinnu á grundvelli ákvæðisins fyrr en frumvarpið verður að lögum. Þó er rétt að upplýsa að ráðuneytið vinnur að verkefnum sem munu nýtast við innleiðinguna. Meðal annars hafa ráðgjafar í breytingastjórnun hafið vinnu við að aðstoða Barnaverndarstofu og Gæða- og eftirlitsstofnunar félagsþjónustu og barnaverndar við endurskipulagningu stofnanna. Þá hafa ráðgjafar hafið greiningarvinnu sem mun nýtast við útdeilingu fjármuna, sbr. umfjöllun í kafla VIII. Meðal nátengdra verkefna er líka vinna stýrihóps um mælaborð um farsæld barna sem vinnur að því að bæta við og halda utan um tölfræðigögn er varpa ljósi á líðan, velferð og réttindi barna á Íslandi. Í samráðsgátt stjórnvalda er nú leitað eftir athugasemdum og

hugmyndum frá haghöfum og almenningi í tengslum við þá vinnu, sjá mál nr. 76/2021 á [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=2945](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=2945).

Félagsmálaráðuneytið hefur í hyggju, ef frumvarpið verður að lögum, að ráða í það minnsta einn starfsmann sem vinnur eingöngu að innleiðingu frumvarpanna. Sá starfsmaður, ásamt starfsmönnum ráðuneytisins sem hafa unnið að verkefninu, myndi innleiðingarteymi. Félagsmálaráðuneytið telur rétt að nýta þá hópa sem þegar eru að störfum við að halda utan um verkefnið, þ.e. stýrihóp stjórnarráðsins um velferð barna og þingmannanefnd um málefni barna. Samhliða verði settir á fót vinnuhópar sem fjalli sérstaklega um innleiðingu innan mismunandi þjónustukerfa. Gert er ráð fyrir að sveitarfélög hafi beina aðkomu að þeim hópum sem munu sérstaklega fjalla um innleiðingu frumvarpsins hjá sveitarfélögum. Ekki er því gert ráð fyrir að settur verði á fót sérstakur stýrihópur um innleiðingu frumvarpanna eins og kallað er eftir í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga.

XI. Leyfisveitingar til fósturforeldra

Í umsögnum Barnaverndarstofu og Félagsráðgjafafélags Íslands eru gerðar athugasemdir við að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fái það verkefni að veita leyfi til fósturforeldra, en samkvæmt gildandi barnaverndarlögum eru slíkar leyfisveitingar nú hjá Barnaverndarstofu.

Eins og fjallað er um í 5. kafla frumvarps til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er lagt til í frumvarpinu að komið verði á samræmdri og almennri leyfisskyldu þegar einkaaðilar veita þjónustu sem lýtur eftirliti stofnunarinnar. Mikilvægt sé að koma á fót heildstæðu fyrirkomulagi rekstrarleyfa vegna allrar velferðarþjónustu.

Meðal markmiða frumvarpanna er að auka virkni eftirlits með því að aðskilja eftirlit frá öðrum verkefnum og tryggja að eftirlitsaðili geti beitt viðurlögum ef tilefni er til. Frumvarpið er byggt á því að viðurlög gagnvart einkaaðilum séu í formi rekstrarleyfissviptinga. Nauðsynlegt er að leyfisveitingar og leyfissviptingar séu á sömu hendi enda getur skapað óvissu um valdmörk og kröfur til leyfishafa ef leyfisveitingar eru hjá einni stofnun og heimildir til sviptingar leyfis eru hjá annari stofnun.

Félagsmálaráðuneytið tekur því ekki undir fram komin sjónarmið um að Barna- og fjölskyldustofa eigi að veita leyfi til fósturforeldra. Að mati félagsmálaráðuneytisins verða verkefni við leyfisveitingar og leyfissviptingar ekki aðskilin og það samrýmist ekki grunnhugmyndum um verkaskiptingu milli hinna nýju stofnana að Barna- og fjölskyldustofu verði falin eftirlitsverkefni.

Félagsmálaráðuneytið tekur heilshugar undir mikilvægi þess að Barna- og fjölskyldustofa styðji áfram við fósturráðstafanir. Frumvörpin gera enda ráð fyrir að þeim verkefnum sem hefur verið sinnt á Barnaverndarstofu við stuðning við fóstur verði komið fyrir hjá Barna- og fjölskyldustofu og að stofnunin gegni jafnframt mikilvægu umsagnarhlutverki við málsmeðferð leyfisveitinga til fósturforeldra. Með framangreindu fyrirkomulagi hefur Barna- og fjölskyldustofa meiri tök á að styðja almennt við fósturforeldra í sínum kerfjandi hlutverkum. Félagsmálaráðuneytið tekur undir með Barnaverndarstofu að mikilvægt er að ekki verði dráttur á meðferð umsókna um fósturheimili. Að mati félagsmálaráðuneytisins er þó vel unnt, á grundvelli þeirra reglna sem lagðar eru til í frumvarpinu, að vinna verkferla sem tryggja viðunandi málshraða þessara umsókna.

XII. Stjórnsýsluleg staða Barna- og fjölskyldustofu

Í frumvörpum til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála og Barna- og fjölskyldustofu er lagt til að þessar stofnanir heyri undir yfirstjórn ráðherra. Í 5. kafla frumvarps til laga um Barna- og fjölskyldustofu er m.a. vísað til þess að það sé meginregla í íslenskum rétti að stjórnvöld sem fara með verkefni á málefnasviði ráðherra heyri undir yfirstjórn hans. Þótt löggjafinn hafi heimild til að koma á fót sjálfstæðum stjórnvöldum fellst í því fyrirkomulagi frávik frá almennum reglum og sérstök rök þurfa að standa til að sú leið sé valin.

Í umsögn Barnaverndarstofu kemur fram sú afstaða stofnunarinnar að Barna- og fjölskyldustofa eigi ekki að heyra undir yfirstjórn ráðherra heldur skilgreinast sem sjálfstæð stofnun. Í því sambandi er meðal annars vísað til þess að málaflökkur barnaverndar hafi sérstöðu, m.a. vegna þeirra ríku

heimilda sem barnaverndaryfirvöld hafa til að hafa afskipti af einkalífi fjölskyldna, og að málaflókkurinn eigi að vera óháður pólitískum afskiptum.

Félagsmálaráðuneytið tekur ekki undir þessi sjónarmið. Samkvæmt drögum að frumvarpi til laga um breytingar á barnaverndarlögum er gert ráð fyrir að þau stjórnvöld sem fara með eiginlegt ákvörðunarvald í barnaverndarmálum, þ.e. barnaverndarþjónusta og umdæmisráð barnaverndar, séu skilgreind sem sjálfstæðar en að Barna- og fjölskyldustofa, sem hefur ekki aðkomu að ákvörðunum í barnaverndarmálum, lúti almennum reglum um yfirstjórn ráðherra. Þótt barnavernd sé mikilvægur málaflókkur innan Barna- og fjölskyldustofu er jafnframt gert ráð fyrir að stofnunin fari með ný og fjölbreyttari verkefni. Þessi verkefni tengjast samvinnu, samþættingu og samræmingu og er m.a. gert ráð fyrir ábyrgð ráðherra að móta sameiginlega stefnu og framkvæmdaáætlun um farsæld barna. Að mati ráðuneytisins er mikilvægt að Barna- og fjölskyldustofa lúti yfirstjórn ráðherra í samræmi við almennar reglur m.a. svo ekki geti vaknað vafi um framfylgd stefnu og áætlanagerðar um farsæld barna.

Í þessu sambandi er jafnframt lögð áhersla á ráðherra og ráðuneyti eru bundin af efnisreglum stjórnsýsluréttar og verða að byggja athafnir sínar og ákvarðanir á málefnalegum sjónarmiðum. Þessar reglur eiga að koma í veg fyrir ómálefnaleg afskipti af einstaklingsmálum.

XIII. Aðrar athugasemdir við frumvarp til laga um Barna- og fjölskyldustofu

Eins og fram kemur í 1. og 3. gr. frumvarpsins eru verkefni stofnunarinnar afmörkuð við lagabálka á málefnasviði félagsmálaráðuneytisins. Í umsögn Samskiptamiðstöðvar heymarlausra og heymarskertra eru gerðar athugasemdir við að Barna- og fjölskyldustofa starfi ekki á grundvelli laga nr. 61/2011 um stöðu íslenskrar tungu og íslensks táknaðs. Fyrir liggja skýrslur um mögulega samlegð verkefna sérhæfðra þjónustustofnana sem heyra undir félagsmála-, heilbrigðis- og mennta- og menningarmálaráðherra, þar á meðal Þroska- og hegðunarstöð, Heyrnar- og talmeinastöð, Hljóðbókasafn Íslands og Samskiptamiðstöð heymarlausra og heymarskertra. Ekki er lagt til að svo stöddu að tengja verkefni þessara stofnana saman í lögum en félagsmálaráðuneytið telur fullt tilefni til að taka það til nánari skoðunar.

Í umsögn Persónuverndar er lögð til orðalagsbreyting á 2. mgr. 4. gr. frumvarpsins. Félagsmálaráðuneytið gerir ekki athugasemd við þá tillögu Persónuverndar.

XIV. Aðrar athugasemdir við frumvarp til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.

a. Réttindagæsla fyrir fatlað fólk

Í umsögnum til velferðarnefndar koma fram athugasemdir varðandi stöðu réttindagæslu fyrir fatlað fólk og verkefni þeirra. Eins og fram kemur í 5. kafla frumvarpsins gerir það ekki ráð fyrir breytingum á störfum réttindagæslumanna. Hingað til hefur verkefnum réttindagæslumanna verið skipað undir ráðuneytisstofnunina Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar en réttindagæslumenn eru þó staðsettir í öðru húsnæði en ráðuneytisskrifstofan. Þegar Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála verður sett á fót er gert ráð fyrir að sú ráðuneytisskrifstofa verði lögð niður. Verkefnum réttindagæslumanna verður þá komið fyrir undir annarri skrifstofu í ráðuneytinu. Áréttað er að ekki er gert ráð fyrir að aðrar breytingar verði á störfum réttindagæslumanna.

b. Formkröfur vegna kvartana

Í frumvarpinu er nú gerð krafa til þess að kvartanir til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála séu skriflegar. Í umsögn Þroskahjálpar kemur fram að mikilvægt sé að ekki séu óþarfar formkröfur vegna kvartana. Félagsmálaráðuneytið tekur undir þessa athugasemd og leggur til að gera breytingar á 2. og 3. másl. 1. mgr. 17. gr. frumvarpsins og fella brott kröfuna um að kvörtun skuli vera skrifleg. Í stað gæti komið nýr málsliður, svohljóðandi:

„Í kvörtun skal koma fram að hverjum hún beinist og lýsing á atvikum sem eru tilefni kvörtunar.“

Með breytingunum væri verið að tryggja að ekki séu til staðar hindranir sem berskjaldaðir hópar gætu

átt erfitt með að uppfylla, t.a.m. vegna fötlunar.

c. Nánar um athugasemdir Öryrkjabandalags Íslands

Í umsögn Öryrkjabandalags Íslands um frumvarpið kemur fram að ÖBÍ leggist gegn því að frumvarpið verði afgreitt af Alþingi, m.a. vegna skorts á samráði. Umsögnin kom félagsmálaráðuneytinu á óvart enda taldi ráðuneytið sig hafa unnið það í góðu samráði við fatlað fólk, þ.m.t. ÖBÍ. Fulltrúum ÖBÍ var boðin þátttaka í samráðinu sem fór fram vegna frumvarpanna frá upphafi, á ráðstefnunni um snemmtæka íhlutun haustið 2018, í hliðarhópunum, á ráðstefnunni um Breytingar í þágu barna og fengu samþættingarfrumvarpið sent til kynningar í desember 2019. Frumvörpin þrjú voru svo kynnt sérstaklega í samráðsnefnd um málefni fatlaðs fólks, þar sem ÖBÍ á fulltrúa, þann 8. maí 2020. Í kjölfarið sendu Þroskahjálpar og ÖBÍ athugasemdir, dags. 15. maí 2020, um frumvörpin. Frumvörpin fóru svo í samráðsgátt og barst umsögn frá ÖBÍ dags. 24. júní 2020.

Þegar umsögnin lá fyrir hafði ráðuneytið strax samband við ÖBÍ og átti góðan fund með fulltrúum bandalagsins þann 21. janúar 2021. Á þeim fundi var farið yfir athugasemdirnar og í kjölfarið áttu sér stað skodanaskipti í tölvupóstum.

Ráðuneytið telur að taka megi undir ábendingar Öryrkjabandalagsins um í frumvarpinu megi vera skýrari áhersla á mannréttindi þeirra hópa sem því er ætlað að vernda. Telur félagsmálaráðuneytið m.a. að hægt sé að ná þessu markmiði með því að bæta nýrri málsgrein við 3. gr. frumvarpsins, þar sem fram kæmi:

„Við framkvæmd laga þessara skal gæta að mannréttindum þeirra hópa sem fá þjónustu sem lýtur eftirliti stofnunarinnar í samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist.“

Með slíku ákvæði væri verið að árétta skyldur stjórnvalda að túlka réttindi sem leiða af lögnum til samræmis við mannréttindaákvæði stjórnarskrárinnar og alþjóðlegar skuldbindingar, einkum samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, og samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Jafnframt færi vel á að bæta sömu málsgrein við 3. gr. frumvarps til laga um Barna- og fjölskyldustofu.

d. Nánar um athugasemdir Persónuverndar

Í 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins kemur fram að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hafi eftirlit með gæðum þjónustu sem er veitt á grundvelli laga sem þar eru talin tæmandi upp. Í 14. gr. laganna er fjallað um að stofnunin hafi að eigin framkvæði eftirlit með gæðum þjónustu. Í 2. mgr. 15. gr. kemur fram að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála getur framkvæmt vettvangsathuganir á heimilum, stofnunum og öðrum starfsstöðvum þar sem veitt er þjónusta sem lýtur eftirliti stofnunarinnar. Í athugasemdum Persónuverndar eru meðal annars gerðar athugasemdir við fyrirhugað vettvangseftirlit Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og að heimildir stjórnvalds, til að framkvæma óboðaða vettvangsathugun á heimilum sem geti falið í sér víðtækt inngríp í stjórnarskrárvarinn rétt til friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu þeirra sem þar búa, þurfi að vera skýrar.

Félagsmálaráðuneytið telur að ábending Persónuverndar sé að einhverju leyti byggð á misskilningi sem eigi rætur að rekja þess að hugtakanotkun í frumvarpinu sé ekki nægilega skýr. Í því sambandi er bent á að með orðinu heimili í 15. gr. frumvarpsins var m.a. ætlunin að ná yfir úrræði XIII. og XIV. kafla barnaverndarlaga, m.a. meðferðarheimili og vistheimili, en ekki einkaheimili. Félagsmálaráðuneytið leggur því til að tilvísun til heimila og stofnana verði felldur brott. Nýr 1. málsl. 2. mgr. 15. gr. laganna gæti orðast svo:

„Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála getur framkvæmt vettvangsathuganir á starfsstöðvum þar sem veitt er þjónusta sem lýtur eftirliti stofnunarinnar.“

Með ákvæðinu væri lögð megináhersla á að vettvangsathuganir fara fram á starfsstöðvum þar sem veitt er þjónusta sem lýtur eftirliti stofnunarinnar. Annars vegar er um að ræða þjónustu sem

stjórnvöld veita og hins vegar þjónustu einkaaðila sem er veitt á grundvelli starfsleyfis Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

e. Reglugerðir og gæðaviðmið

Í frumvarpi til laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er ráðherra veittar heimildir til að setja reglugerðir um ýmis mál. Í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga eru gerðar athugasemdir við að ekki sé til staðar almennt ákvæði um samráð við sambandið um setningu stjórnvaldsfyrirmæla og tilhögun gæðaviðmiða.

Félagsmálaráðuneytið leggur áherslu á að undirbúa stjórnvaldsfyrirmæli í samráði við hagsmunaaðila og gerir ekki athugasemd við að kveðið sé á um slíkt samráð í lögum. Að mati félagsmálaráðuneytisins tekur ákvæðið sem lagt er til í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga þó of mikið mið af hagsmunum sveitarfélaga. Reglugerðir ráðherra samkvæmt frumvarpinu geta fjallað bæði um þjónustu sem er veitt af ríki og sveitarfélögum og telur ráðuneytið ekki tilefni til lögfesta skyldu til samráðs við sveitarfélög um öll stjórnvaldsfyrirmæli heldur eingöngu þau sem varða sveitarfélög. Þá telur ráðuneytið að ef lögfesta á samráð við sveitarfélög eigi jafnframt að lögfesta samráð við aðra hagsmunahópa. Slíkt ákvæði, sem að mati ráðuneytisins færi vel á að koma fyrir í síðasta kafla laganna, gæti orðast svona:

„Samráð við undirbúning stjórnvaldsfyrirmæla.

Við undirbúning stjórnvaldsfyrirmæla sem ráðherra setur á grundvelli laga þessara og varða þjónustu sem er veitt af sveitarfélögum skal hafa samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga. Við undirbúning stjórnvaldsfyrirmæla sem ráðherra setur á grundvelli laga þessara skal eftir atvikum hafa samráð við notendahópa sem eiga hagsmuna að gæta og samtök þeirra.“

Í ákvæðinu væri þá í fyrsta lagi lögð skylda á ráðherra að hafa samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga við undirbúning að setningu stjórnvaldsfyrirmæla sem varða þjónustu sem er veitt af sveitarfélögum. Í öðru lagi ætti að hafa samráð við viðeigandi hagsmunasamtök og notendahópa við setningu stjórnvaldsfyrirmæla. Sem dæmi um slík samtök væru hagsmunasamtök fatlaðs fólks, eldra fólks og ungs fólks.

Fylgiskjöl:

- I. Mat á áhrifum á persónuvernd – samþætting
- II. Mat á áhrifum á persónuvernd – BFS
- III. Mat á áhrifum á persónuvernd – GEV
- IV. Drög að frumvarpi til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002