

Frumvarp til laga

um réttindagæslu fyrir fatlað fólk.

(Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010–2011.)

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Gildissvið og markmið.

Lög þessi gilda um sérstaka réttindagæslu fatlaðs fólks sem vegna fötlunar sinnar þarf stuðning við ákvarðanir um persónuleg málefni eða aðstoð við að leita réttar síns hvort sem er gagnvart opinberum þjónustuaðilum, öðrum stjórnvöldum eða einkaaðilum.

Markmið laganna er að tryggja fötluðu fólki viðeigandi stuðning við gæslu réttinda sinna.

Við framkvæmd laganna skal taka mið af samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

2. gr.

Stjórn og skipulag.

Ráðherra fer með yfirstjórn réttindagæslu fatlaðs fólks samkvæmt lögum þessum.

II. KAFLI

Réttindavakt ráðuneytisins.

3. gr.

Ráðuneytið skal hafa yfirumsjón með réttindum fatlaðs fólks og skal koma á fót sérstakri réttindavakt innan ráðuneytisins.

Hlutverk réttindavaktar fatlaðs fólks er að:

- fylgjast með störfum trúnaðarmanna fatlaðs fólks og veita þeim ráðgjöf og leiðbeiningar eftir þörfum,
- safna upplýsingum um réttindamál fatlaðs fólks og þróun í þjónustu við fatlað fólk og koma á framfæri ábendingum um það sem betur má fara,
- bera ábyrgð á fræðslu- og upplýsingastarfi varðandi réttindi fatlaðs fólks, svo sem fyrir hina fötluðu einstaklinga, trúnaðarmenn fatlaðs fólks, talsmenn þeirra, aðstandendur, starfsfólk og þjónustuaðila,
- fylgjast með nýjungum á sviði þjónustu við fatlað fólk sem kunna að leiða til betri þjónustu og aukinna lífsgæða fyrir fatlað fólk,
- annast útgáfu á auðlesnu efni og bæklingum um réttindi fatlaðs fólks.

III. KAFLI Trúnaðarmenn fatlaðs fólks.

4. gr.

Á landinu skulu starfa svæðisbundnir trúnaðarmenn fatlaðs fólks sem ráðherra skal ráða að fenginni umsögn heildarsamtaka fatlaðs fólks. Skilyrði er að trúnaðarmenn hafi þekkingu og reynslu af málefnum fatlaðs fólks. Leitast skal við að ráða trúnaðarmenn sem hafa menntun sem nýtist þeim í starfi.

Trúnaðarmaður má ekki, samhliða starfi sínu sem trúnaðarmaður, starfa fyrir þjónustuaðila á viðkomandi þjónustusvæði í starfi sem er ósamrýmanlegt starfi trúnaðarmanns.

Ráðherra skal setja reglugerð um trúnaðarmenn fatlaðs fólks og skal þar meðal annars kveðið á um fjölda þeirra.

5. gr.

Trúnaðarmenn skulu fylgjast með högum fatlaðs fólks á sínu svæði og vera því innan handar við réttindagæslu hvers konar, hvort sem það er vegna meðferðar einkafjármuna þess, þjónustu sem það á rétt á eða varðandi önnur persónuleg réttindi eða einkamál þess.

Búi hinn fatlaði einstaklingur á heimili fyrir fatlað fólk skal forstöðumaður viðkomandi heimilis veita trúnaðarmanni þær upplýsingar sem honum eru nauðsynlegar vegna starfs síns. Þegar um er að ræða upplýsingar sem varða persónuleg atriði eða upplýsingar um einkafjármuni hins fatlaða einstaklings skal leita eftir samþykki hans eða persónulegs talsmanns hans.

6. gr.

Fatlaður einstaklingur, sem telur að réttur hans sé fyrir borð borinn, aðstandendur hans, persónulegur talsmaður, þjónustuaðilar, samtök fatlaðs fólks eða hver sá sem lætur sig málefni fatlaðs fólks varða og telur að réttur fatlaðs einstaklings sé ekki virtur, getur tilkynnt það trúnaðarmanni á viðkomandi svæði. Einnig getur hver sá sem verður vitni að atviki sem vekur grun um að verið sé að brjóta gegn réttindum fatlaðs einstaklings tilkynnt atvikið til trúnaðarmanns. Trúnaðarmaður skal veita hinum fatlaða einstaklingi nauðsynlegan stuðning og kanna málið. Trúnaðarmaður getur einnig hvenær sem er tekið upp mál að eigin frumkvæði. Komist trúnaðarmaður að þeirri niðurstöðu að réttur fatlaðs einstaklings hafi verið fyrir borð borinn aðstoðar trúnaðarmaður hinn fatlaða einstakling við að leita réttar síns miðað við atvik máls hverju sinni.

Trúnaðarmaður getur, telji hann málið þess eðlis, komið ábendingum um úrbætur á framfæri við hlutaðeigandi aðila og gefið honum frest til að verða við ábendingunum. Verði ekki orðið við ábendingum trúnaðarmanns og hann telur að málið sé kærnanlegt til úrskurðarnefndar félagsþjónustu og húsnæðismála, samkvæmt lögum um málefni fatlaðs fólks, skal hann aðstoða hinn fatlaða við að kæra málið og vera honum innan handar varðandi rekstur málsins sé þess óskað.

Trúnaðarmaður skal meta í hverju tilviki fyrir sig, í samráði við hinn fatlaða einstakling, hvort rétt sé að tilkynna mál til ráðuneytisins.

IV. KAFLI Persónulegir talsmenn fatlaðs fólks.

7. gr.

Fatlaður einstaklingur sem er lögráða en á vegna fötlunar sinnar erfitt með að gæta hagsmuna sinna skal eiga rétt á persónulegum talsmanni. Fatlaður einstaklingur velur sér tals-

mann í samráði við trúnaðarmann á viðkomandi svæði og skal hann staðfesta val talsmanns. Hafa skal samráð við nánustu ættingja eða aðstandendur geti hinn fatlaði einstaklingur, að mati trúnaðarmanns, ekki tjáð vilja sinn í þeim efnum. Hinn fatlaði einstaklingur og persónulegur talsmaður hans skulu undirrita samkomulag um aðstoðina og skal það varðveitt af trúnaðarmanni.

Persónulegur talsmaður skal búa yfir þekkingu á persónulegum þörfum og áhugamálum þess einstaklings sem hann aðstoðar. Persónulegur talsmaður skal fá fræðslu um innihald og áherslur í starfi sínu. Ráðuneytinu er heimilt að gera samning við hagsmunasamtök fatlaðs fólks um milligöngu um að útvega persónulega talsmenn og annast fræðslu þeirra. Starf persónulegra talsmanna er ólaunað.

Allar ráðstafanir persónulegs talsmanns skulu gerðar í samráði við hinn fatlaða einstakling og einvörðungu með hagsmunum hans að leiðarljósi.

8. gr.

Trúnaðarmenn skulu halda skrá um persónulega talsmenn á sínu svæði og hafa eftirlit með störfum þeirra.

Trúnaðarmaður getur afturkallað umboð persónulegs talsmanns, í samráði við réttindavakt ráðuneytisins, telji hann viðkomandi ekki gegna skyldum sínum gagnvart hinum fatlaða einstaklingi. Hinn fatlaði einstaklingur getur hvenær sem er afturkallað umboð persónulegs talsmanns og skal trúnaðarmaður aðstoða hann við það óski hann eftir því.

9. gr.

Persónulegur talsmaður aðstoðar fatlaðan einstakling einkum við eftirfarandi:

1. Að gæta réttar síns. Persónulegur talsmaður hjálpar hinum fatlaða einstaklingi við að taka upplýstar ákvarðanir um málefni sem varða hann. Skal persónulegur talsmaður vera hinum fatlaða einstaklingi til aðstoðar m.a. þegar ákvarðanir eru teknar um þá þjónustu sem hinn fatlaði einstaklingur nýtur eða á rétt á. Þjónustuveitanda er skylt að kalla til persónulegan talsmann fatlaðs einstaklings þegar til stendur að gera verulegar breytingar á þjónustunni.
2. Persónuleg málefni hins fatlaða einstaklings. Persónulegur talsmaður er hinum fatlaða einstaklingi innan handar varðandi persónuleg málefni og hjálpar honum að taka upplýstar ákvarðanir, svo sem um lækniáðgerðir, val á búsetu, atvinnu, tómstundum, o.fl. Persónulegur talsmaður skal skoða heilðrænt hvort hinn fatlaði einstaklingur býr við góð lífskjör og koma ábendingum til viðkomandi um það sem betur mætti fara.
3. Aðgangur að upplýsingum um fjármál. Greiði fatlaður einstaklingur gjöld í sameiginlega sjóði, til dæmis vegna sameiginlegs heimilishalds með öðrum, skal persónulegur talsmaður hans eiga rétt til aðgangs að öllum upplýsingum um meðferð fjármuna úr þeim sjóðum. Í því skyni á talsmaður rétt til setu á húsfundum og öðrum slíkum fundum.
4. Aðstoð við ráðstöfun fjármuna vegna daglegra útgjalda. Persónulegum talsmanni er heimilt, á grundvelli samkomulags skv. 1. mgr. 7. gr., að sjá um greiðslu daglegra útgjalda fyrir fatlaðan einstakling enda fari greiðslur fram með reiðufé sem ráðstafað er af sérgreindum reikningi fyrir þess háttar útgjöld. Persónulegum talsmanni er hins vegar óheimilt að stofna til fjárhagsskuldbindinga fyrir hönd þess sem hann aðstoðar nema sá einstaklingur hafi veitt honum skriflegt umboð til þess. Hafi fötluðum einstaklingi verið skipaður ráðsmaður á grundvelli lögræðis laga tekur umboð persónulegs talsmanns ekki til þeirra eigna og fjármuna sem ráðsmaður hefur umsjón með.

Ráðherra skal setja reglugerð um persónulega talsmenn fatlaðs fólks þar sem kveðið verður nánar á um störf þeirra.

V. KAFLI
Ýmis ákvæði.
 10. gr.

Þagnarskylda.

Trúnaðarmenn fatlaðs fólks og persónulegir talsmenn þeirra skulu gæta þagmælsku um hvaðeina sem þeir verða áskynja í starfi sínu og leynt á að fara vegna hagsmuna hins fatlaða einstaklings.

11. gr.
Gildistaka o.fl.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

12. gr.
Breytingar á öðrum lögum.

37. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, fellur brott.

Ákvæði til bráðabirgða.

Þrátt fyrir ákvæði 4. gr. um ráðningu trúnaðarmanna fatlaðs fólks skulu trúnaðarmenn sem skipaðir eru á grundvelli 37. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, með síðari breytingum, og reglugerðar, nr. 172/2011, um trúnaðarmenn fatlaðs fólks, starfa áfram út skipunartíma sinn en að honum loknum skal ráða trúnaðarmenn í samræmi við 4. gr.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er unnið með hliðsjón af tillögum starfshóps sem skipaður var af félags- og tryggingamálaráðherra í nóvember árið 2007. Starfshópnum var falið að leggja fram tillögur að fyrirkomulagi réttindagæslu fatlaðs fólks, fjalla um hugmyndir um persónulega talsmenn og skoða þvingun og valdbeitingu gagnvart fötluðu fólki. Starfshópurinn skilaði tillögum sínum í mars 2009. Í starfshópnum áttu sæti fulltrúar tilnefndir af félags- og tryggingamálaráðherra, fulltrúi frá dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, Öryrkjabandalagi Íslands og Landssamtökunum Þroskahjálpi.

Í XI. ákvæði til bráðabirgða í lögum nr. 152/2010, um breytingu á lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðra, með síðari breytingum, kemur fram að ráðherra skuli fyrir 1. mars 2011 leggja fram á Alþingi frumvarp til laga um réttindagæslu fyrir fatlað fólk þar sem m.a. verði lögð til ákvæði um réttindagæslumenn fyrir fatlað fólk, persónulega talsmenn og nauðsynlegar aðgerðir til að draga úr nauðung við fatlað fólk.

Á grundvelli þessa ákvæðis hefur velferðarráðuneytið unnið að undirbúningi frumvarps í samstarfi við heildarsamtök fatlaðs fólks og Samband íslenskra sveitarfélaga. Í hópnum sem vann að frumvarpinu sátu tveir fulltrúar frá velferðarráðuneytinu, fulltrúi frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, fulltrúi frá Reykjavíkurborg, fulltrúi frá Öryrkjabandalagi Íslands og fulltrúi frá Landssamtökunum Þroskahjálpi.

Eftir ítarlega skoðun var það niðurstaða vinnuhópsins að rétt væri að fresta gerð þess hluta frumvarpsins sem varðar nauðsynlegar aðgerðir til að draga úr nauðung við fatlað fólk. Þar sem hér er um að ræða mjög viðkvæmt svið sem varðar mannréttindi fatlaðs fólks þarf að

vanda mjög til lagasetningar varðandi þvingunaraðgerðir sem kann að þurfa að beita og taldi hópurinn því að meiri tíma þyrfti til að undirbúa slík ákvæði.

Þetta lagafrumvarp felur í sér fyrri hluta vinnunnar. Meginefni frumvarpsins eru ákvæði um réttindagæslu fyrir fatlað fólk sem skiptist í eftirfarandi þrjár stoðir:

1. réttindavakt velferðarráðuneytisins,
2. trúnaðarmenn fatlaðs fólks og
3. persónulega talsmenn þeirra.

Lögð verður áhersla á að hraða vinnu við frumvarp um aðgerðir til að draga úr nauðung við fatlað fólk eins og kostur er og stefnt að því að það verði lagt fram eigi síðar en 1. nóvember 2011.

Í upphafi vinnu við þetta frumvarp var sú afstaða tekin að betur færi á því að ákvæði um sérstaka réttindagæslu fyrir fatlað fólk væri í sérstökum lögum frekar en að hafa þau hluta af lagabálki um málefni fatlaðs fólks. Helgast það annars vegar af því að lög um málefni fatlaðs fólks fjalla fyrst og fremst um þá sértæku þjónustu sem veitt er vegna fötlunar umfram almenna þjónustu sem allir eiga tilkall til samkvæmt almennum lögum. Þeim ákvæðum sem hér eru lögð til er ætlað annað gildissvið. Í fyrsta lagi er ekki sjálfgefið að það fari saman að einstaklingur sem á rétt á þjónustu samkvæmt lögum um málefni fatlaðs fólks þurfi einnig á persónulegum talsmanni að halda til þess að gæta réttinda sinna. Margir þeirra sem þurfa á talsverðri þjónustu að halda, til dæmis vegna hreyfihömlunar, eru fullfærir um að standa vörð um réttindi sín sjálfir. Í öðru lagi er um að ræða einstaklinga sem þurfa ekki þjónustu í skilningi laga um málefni fatlaðs fólks en er þannig ástatt um að þeir eiga erfitt með að taka upplýstar ákvarðanir um eigin málefni og eiga því rétt á persónulegum talsmanni samkvæmt frumvarpi þessu.

Þá ber að líta til þess að þjónusta við fatlað fólk er nú komin að mestu leyti í hendur sveitarfélaganna en gert er ráð fyrir að réttindagæsla fyrir fatlað fólk verði verkefni ríkisins. Hér er því um sjálfstætt eftirlit að ræða sem er skipað til hliðar við þá aðila sem veita þjónustuna.

Við gerð frumvarpsins var tekið mið af 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks sem undirritaður var af hálfu Íslands í mars 2007. Í undirritun samningsins fólst yfirlýsing um vilja íslenskra stjórnvalda til þess að fullgilda samninginn og innleiða meginreglur hans í íslensk lög. Unnið hefur verið að undirbúningi þess og er framlagning þessa frumvarps mikilvægur þáttur í því ferli.

Frumvarpið var lesið yfir með hliðsjón af því hvort það hefði áhrif á stöðu kynjanna eða væri öðru kyninu frekar til íþyngingar eða ívilnunar og varð ekki séð að það hefði meiri áhrif á annað kynið heldur en hitt.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. greinarinnar kemur fram að lögin gildi um sérstaka réttindagæslu fatlaðs fólks sem af einhverjum ástæðum þarf aðstoð við að gæta réttar síns eða stuðning við að taka upplýstar ákvarðanir um persónuleg málefni. Gert er ráð fyrir að lögin taki til allra sem þetta á við um og má gildissvið laganna ekki túlka þrengra en tilefni er til og því er ekki takmarkað með sérstökum hætti hverjir það séu sem geti leitað stuðnings trúnaðarmanns fatlaðs fólks eða óskað eftir persónulegum talsmanni. Verður að meta í hverju tilfelli fyrir sig hvort viðkomandi eigi rétt á aðstoð samkvæmt lögnum. Það er ekki skilyrði fyrir því að einstaklingur eigi rétt á stuðningi samkvæmt lögum þessum að viðkomandi njóti þjónustu samkvæmt lög-

um um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, með síðari breytingum. Áréttað er að löggin taka til réttindagæslu almennt, hvort sem er gagnvart opinberum aðilum eða einkaaðilum.

Í 2. mgr. kemur fram það markmið laganna að tryggja fötluðu fólki viðunandi opinberan stuðning við gæslu hvers konar réttinda.

Í 3. mgr. er tekið fram að við framkvæmd laganna skuli taka mið af samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, en eins og áður greinir var hann undirritaður af hálfu Íslands í mars 2007.

Um 2. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 3. gr.

Í 3. gr. er að finna ákvæði um réttindavakt ráðuneytisins. Í henni er nánar skilgreint hvert sé hlutverk ráðuneytisins í réttindagæslu fatlaðs fólks. Er gert ráð fyrir að hlutverk ráðuneytisins felist fyrst og fremst í eftirliti og yfirumsjón með réttindagæslu og að vera trúnaðarmönnum til fulltingis í flóknum og erfiðum málum. Einnig ber ráðuneytið ábyrgð á fræðslu og upplýsingagjöf hvers konar, til dæmis fræðslu trúnaðarmanna og útgáfu á aðgengilegu fræðsluefni um réttindi fatlaðs fólks og um þá réttindagæslu sem þeim stendur til boða.

Um III. kafla.

Í III. kafla frumvarpsins er að finna ákvæði um trúnaðarmenn fatlaðs fólks. Núgildandi ákvæði um trúnaðarmenn er að finna í 37. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, með síðari breytingum, og er kafla þessum ætlað að leysa hana af hólmi. Helstu nýmælin eru þau að kveðið er á um að trúnaðarmenn séu svæðisbundir og séu ráðnir af ráðherra að fenginni umsögn heildarsamtaka fatlaðs fólks en samkvæmt gildandi lögum skulu þeir skipaðir samkvæmt tillögu frá heildarsamtökum fatlaðs fólks. Bætt er við nýju ákvæði sem kveður á um að trúnaðarmaður megi ekki, samhliða starfi sínu sem trúnaðarmaður, gegna starfi fyrir þjónustuveitanda sem ósamrýmanlegt er starfi hans sem trúnaðarmaður. Kveðið er ítarlegar á um hlutverk og skyldur trúnaðarmanna en gert er í gildandi lögum. Einnig er kveðið á um að trúnaðarmaður geti tekið mál upp að eigin frumkvæði.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um skipulag og ráðningu trúnaðarmanna fatlaðs fólks. Er þar gerð sú breyting frá núverandi 1. mgr. 37. gr. að kveðið er á um að á landinu skuli starfa svæðisbundnir trúnaðarmenn en gert er ráð fyrir að fjöldi þeirra og skipting milli landshluta fari að einhverju leyti eftir þjónustusvæðum fatlaðs fólks samkvæmt lögum um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, með síðari breytingum, en ráðherra er falið að ákveða fjölda þeirra og skiptingu milli svæða í reglugerð. Gert er ráð fyrir að trúnaðarmenn verði ráðnir og séu starfsmenn ráðuneytisins en það er nýmæli. Þeir skulu þó vera staðsettir í þeim landshlutum sem þeir eru ráðnir til að sinna. Er þessi breyting m.a. gerð með það fyrir augum að starf trúnaðarmanns verði meira en eitthvað sem hann sinnir samhliða fullu starfi annars staðar en að jafnaði skal við það miðað að starfshlutfall hvers trúnaðarmanns sé ekki minna en hálf starf eins og það er skilgreint á hverjum tíma. Því er gert ráð fyrir að ráðherra geti ákveðið að hver trúnaðarmaður sinni fleiri en einu þjónustusvæði. Þá er gert ráð fyrir að um ráðninguna sem og starfið fari eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, m.a. að störfin verði auglýst. Eins og í núgildandi lögum er það skilyrði að trúnaðarmenn hafi

þekkingu og reynslu af málefnum fatlaðs fólks en nýmæli er ákvæði þess efnis að æskilegt sé að þeir hafi menntun sem nýtist þeim í starfi. Það er þó ekki skilyrði.

Í 2. mgr. er það nýmæli að áréttað er að samhliða starfi sínu megi trúnaðarmaður ekki sinna öðru starfi hjá þjónustuveitanda sem er ósamrýmanlegt starfi hans sem trúnaðarmaður. Gildir þetta bæði sem almennt hæfisskilyrði sem litið er til við ráðningu trúnaðarmanns sem og þegar trúnaðarmaður hyggst taka við starfi samhliða starfi sem trúnaðarmaður en þá ber honum skylda til að tilkynna það til ráðuneytisins í samræmi við 20. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996.

Í 3. mgr. kemur fram að ráðherra skuli setja reglugerð um trúnaðarmenn þar sem meðal annars verði kveðið á um fjölda þeirra. Er ákvæði þetta efnislega samhljóða 7. mgr. 37. gr. núgildandi laga að öðru leyti en því að hér er kveðið á um skyldu ráðherra til að setja reglugerð.

Um 5. gr.

Greinin kemur í stað 2. mgr. 37. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, með síðari breytingum. Þar er það nýmæli að trúnaðarmaður skuli vera fötluðu fólki innan handar varðandi réttargæslu hvers konar. Í núgildandi ákvæði er aðeins talað um að hann skuli fylgjast með högum fatlaðs fólks. Ekki er afmarkað sérstaklega í hvaða málum trúnaðarmaður getur veitt hinum fatlaða einstaklingi aðstoð sína en gert er ráð fyrir að hann geti aðstoðað eða leiðbeint fötluðu fólki með nánast hvaðeina sem varðar réttindi þess. Er þetta ákvæði því ítarlegra og rýmra en núgildandi ákvæði.

Þá er 2. mgr. sama efnis og núgildandi 1. mgr. 37. gr. laga um málefni fatlaðs fólks fyrir utan að gert er ráð fyrir að aflað sé samþykkis persónulegs talsmanns hins fatlaða einstaklings áður en veittar eru upplýsingar sem varða persónuleg atriði eða einkafjármuni hins fatlaða einstaklings. Í 2. mgr. kemur fram að í þeim tilvikum sem hinn fatlaði einstaklingur býr á heimili fyrir fatlað fólk skuli forstöðumaður veita trúnaðarmanni allar þær upplýsingar sem honum eru nauðsynlegar vegna starfa sinna. Skal þó ávallt virða friðhelgi einkalífs hins fatlaða einstaklings og óska eftir samþykki hans eða persónulegs talsmanns, eftir atvikum, ef um er að ræða viðkvæmar persónulegar upplýsingar.

Um 6. gr.

Í greininni er að finna ákvæði um málsmeðferð trúnaðarmanns og hvernig mál koma til skoðunar hans. Greinin kemur í stað 3.–5. mgr. núgildandi 37. gr. laga um málefni fatlaðs fólks. Í 3. mgr. 37. gr. kemur fram að telji fatlaður einstaklingur að réttur hans sé fyrir borð borinn geti hann leitað til trúnaðarmanns sem kannar málið og aðstoðar hann að því loknu við að kæra málið til úrskurðarnefndar félagsþjónustu og húsnæðismála, þegar það á við. Í 4. mgr. 37. gr. kemur fram að telji aðstandendur, heildarsamtök fatlaðs fólks eða aðrir sem láta sig hagsmuni fatlaðs fólks varða að réttur fatlaðra einstaklinga sé fyrir borð borinn geti þeir leitað til trúnaðarmanns sem kannar málið og aðstoðar við kæru á sama hátt og í 3. mgr. Í 5. mgr. 37. gr. kemur svo fram að trúnaðarmaður skuli veita fötluðum einstaklingi stuðning við meðferð málsins sé þess óskað.

Í 1. mgr. kemur fram upptalning á aðilum sem geta leitað til trúnaðarmanns. Hér er ekki um tæmandi talningu að ræða en í raun getur hver sem er leitað til trúnaðarmanns fatlaðs fólks telji hann að brotið sé á réttindum fatlaðs einstaklings en þetta ákvæði er efnislega samhljóða núgildandi 3. og 4. mgr. 37. gr. Einnig er áréttað að trúnaðarmaður geti alltaf tekið upp mál að eigin frumkvæði en það er nýmæli.

Í 2. mgr. kemur fram hvað trúnaðarmaður skuli gera telji hann brotið á rétti fatlaðs einstaklings. Í fyrsta lagi er að finna það nýmæli að hann getur byrjað á því að senda viðkomandi aðila bréf með ábendingum um úrbætur og gefa tiltekinn frest til þess að verða við þeim. Trúnaðarmaður getur einnig aðstoðað hinn fatlaða einstakling við að kæra málið til úrskurðarnefndar félagsþjónustu og húsnæðismála ef málið er kæránlegt þangað samkvæmt heimild í 5. gr. a laga um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, með síðari breytingum, en það er í samræmi við nógildandi 3. og 4. mgr. 37. gr. Það er ekki skilyrði að trúnaðarmaður sendi ábendingar um úrbætur til viðkomandi áður en hann aðstoðar hinn fatlaða einstakling við að kæra mál til úrskurðarnefndarinnar telji trúnaðarmaður ábendingarnar tilgangslaugar.

Í 3. mgr. er tekið fram að trúnaðarmaður geti, í samráði við hinn fatlaða einstakling, ákveðið að tilkynna ráðuneytinu um mál sem honum berast. Er þetta í samræmi við nógildandi 3. og 4. mgr. 37. gr. en það er þó nýmæli að gert sé að skilyrði að tilkynningin skuli vera í samráði við hinn fatlaða einstakling. Gert er ráð fyrir að slíkt komi helst til greina þegar athugun trúnaðarmanns bendir til dæmis til þess að þjónustu sé almennt ábótavant á ákveðnu þjónustusvæði eða hjá tilteknum þjónustuveitanda og varði þá fleiri en einn notanda. Einnig getur trúnaðarmaður tilkynnt mál sem vekja upp spurningar um hvort breyta þurfi lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum.

Um IV. kafla.

Í IV. kafla er að finna ákvæði um persónulega talsmenn fatlaðs fólks. Um er að ræða nýmæli í íslenski löggiöf en stuðst var m.a. við fyrirmynd að slíkum talsmönnum („god man“) frá Svíþjóð. Persónulegir talsmenn eru fyrst og fremst hugsaðir sem aðstoðarmenn sem þekkja fatlaðan einstakling, áhugamál hans og þarfir. Þeim er ætlað að aðstoða fatlaðan einstakling við að lifa sjálfstæðu lífi og taka sjálfur upplýstar ákvarðanir um persónuleg málefni sín. Er þetta úrræði í samræmi við 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Við túlkun ákvæða kaflans ber ávallt að hafa í huga að um er að ræða lögráða einstakling sem veitir öðrum einstaklingi, persónulegum talsmanni, umboð til þess að aðstoða sig í einstökum málum. Persónulegur talsmaður er ekki lögráðamaður eða fjárhaldsmaður hins fatlaða einstaklings og hefur ekki heimild til þess að taka ákvarðanir án samráðs við hann eða taka fram fyrir hendurnar á honum. Skal aðstoðin alltaf fara fram á forsendum hins fatlaða einstaklings og með hagsmuni hans að leiðarljósi. Áhersla er einnig lögð á að starf persónulegum talsmanns er sjálfboðastarf.

Um 7. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um hverjir eigi rétt á persónulegum talsmanni. Segir þar að lögráða einstaklingur sem fötlunar sinnar vegna á erfitt með að gæta hagsmuna sinna sjálfur skuli eiga rétt á persónulegum talsmanni. Ekki ber að túlka orðið fötlun hér þrengra en tilefni er til hverju sinni og er vísað til skilgreiningarinnar í 1. mgr. 1. gr. frumvarpsins. Er því ekki útilokað að einstaklingur sem á til dæmis erfitt með að gæta réttar síns vegna afleiðinga viðvarandi sjúkdóms eða slyss geti átt rétt á persónulegum talsmanni samkvæmt þessari grein. Trúnaðarmaður metur það eftir aðstæðum hverju sinni hvort einstaklingur á rétt á persónulegum talsmanni. Fötluðum einstaklingi er aldrei skylt að velja sér persónulegan talsmann. Gert er ráð fyrir að viðkomandi velji sér persónulegan talsmann í samráði við trúnaðarmann á viðkomandi svæði. Við vinnslu þessa frumvarps var talsvert rætt um stöðu þeirra einstaklinga sem vegna fötlunar sinnar geta ekki tjáð vilja sinn í þessum efnum eða gera sér ekki

grein fyrir hlutverki persónulegs talsmanns, svo sem við á um einstaklinga með verulegar þroska- og/eða greindarskerðingar. Hér er lagt til að í þeim tilfellum þegar viðkomandi getur ekki tjáð vilja sinn um val á persónulegum talsmanni velji trúnaðarmaður honum persónulegan talsmann í samráði við nánustu ættingja og aðstandendur hins fatlaða einstaklings eða þá sem þekkja best til hans.

Hinn fatlaði einstaklingur og persónulegur talsmaður hans skulu gera með sér samkomulag sem þeir undirrita ásamt trúnaðarmanni þar sem er nánar afmarkað að hverju aðstoðin lýtur og á það sérstaklega við um meðferð fjármuna. Ef ekkert er tekið fram í samkomulagi þeirra um hvernig fer með slíkt gilda ákvæði 9. gr.

Í 2. mgr. eru gerðar þær kröfur til persónulegs talsmanns að hann þekki til persónulegra málefna þess sem hann aðstoðar, þar á meðal sérstakra þarfa hans, áhugamála o.fl., hvort sem hann býr yfir slíkri þekkingu vegna fyrri samskipta sinna við hinn fatlaða einstakling eða hann kynni sér þau þegar hann tekur að sér að vera persónulegur talsmaður viðkomandi. Sé hinn fatlaði einstaklingur ekki mæltur á íslenska tungu, svo sem ef hann er af erlendu bergi brotinn eða vegna heyrnarskerðingar, skal það tryggt að persónulegur talsmaður tali það tungumál sem viðkomandi er tamt að nota. Skal hann hljóta fræðslu um réttindamál fatlaðs fólks og áherslur sínar í störfum. Gerir greinin ráð fyrir að ábyrgð á slíkri fræðslu sé hjá ráðuneytinu en ráðherra sé heimilt að fela hagsmunasamtökum fatlaðs fólks að annast fræðslu fyrir persónulega talsmenn. Einnig geta hagsmunasamtökin haft milligöngu um að útvega einstaklinga sem eru tilbúnir að taka að sér að vera persónulegir talsmenn fyrir einstaklinga sem ekki geta bent á einstakling sem þeir vilja að sé þeirra persónulegur talsmaður.

Í lokamálslið 2. mgr. er áréttað að starf persónulegs talsmanns sé ólaunað.

Í 3. mgr. er áréttað að persónulegur talsmaður skuli alltaf hafa samráð við hinn fatlaða einstakling um ráðstafanir sem varða hann og hafa hagsmuni hans að leiðarljósi.

Um 8. gr.

Greinin fjallar um eftirlit trúnaðarmanns með persónulegum talsmönnum en þar kemur fram að hann skuli halda skrá um persónulega talsmenn á sínu svæði. Einnig getur hann afturkallað umboð þeirra telji hann viðkomandi ekki sinna skyldum sínum og skal það gert í samráði við ráðuneytið. Skal það alltaf gert með hliðsjón af hagsmunum hins fatlaða einstaklings. Tekin eru af öll tvímæli um að hinn fatlaði einstaklingur getur hvenær sem er afturkallað umboð persónulegs talsmanns. Hann getur fengið aðstoð trúnaðarmanns við að tilkynna það persónulegum talsmanni og annað því tengt ef þörf krefur.

Um 9. gr.

Í þessari grein er fjallað nánar um inntak þeirrar aðstoðar sem persónulegur talsmaður veitir hinum fatlaða einstaklingi og hvaða heimildir hann hefur í ljósi stöðu sinnar, sé ekki annað tekið fram í samkomulagi því sem gert er um aðstoðina skv. 7. gr.

Í 1. tölul. er tekið fram að persónulegur talsmaður aðstoði hinn fatlaða einstakling við að gæta réttar síns í einstökum málum og við að taka upplýstar ákvarðanir, m.a. varðandi þá þjónustu sem hinn fatlaði einstaklingur nýtur. Er lögð sú skylda á þjónustuveitanda að kalla til persónulegan talsmann þegar stendur til að gera verulegar breytingar á þeirri þjónustu sem hinn fatlaði einstaklingur nýtur. Er það m.a. gert með réttaröryggi hins fatlaða einstaklings fyrir augum og svo að hann geti með fullnægjandi hætti gert sér grein fyrir þeim breytingum sem fyrirhugaðar eru og andmælt þeim, telji hann þörf á.

Í 2. tölul. er fjallað um aðstoð vegna persónulegra málefna hins fatlaða einstaklings. Er hér fyrst og fremst um að ræða aðstoð við að taka upplýstar ákvarðanir um hin ýmsu persónuleg málefni og eru nefnd í dæmaskyni læknaaðgerðir og val á búsetu, atvinnu og tómstundum. Markmið ákvæðisins er að stuðla að því að skipulag tómstunda, atvinnu og búsetu hins fatlaða einstaklings sé ávallt á forsendum hans en ráðist ekki af öðrum sjónarmiðum, svo sem skipulagi starfsemi einstakra þjónustuaðila. Einnig er verið að tryggja að hinn fatlaði einstaklingur hafi einhvern sér við hlið þegar taka á ákvarðanir um læknaaðgerðir eða lyfjagjöf til þess að reyna að tryggja eftir fremsta megni að hinn fatlaði einstaklingur skilji hvað slíkar aðgerðir fela í sér og geti tekið upplýstar ákvarðanir um eigin heilsu.

Í 3. tölul. er tilgreindur sá aðgangur sem persónulegur talsmaður hefur að upplýsingum sem tengjast fjárhag hins fatlaða einstaklings. Tekið er fram að persónulegur talsmaður eigi rétt til aðgangs að öllum upplýsingum um meðferð fjármuna úr sameiginlegum sjóðum sem viðkomandi greiðir í. Með sama hætti á talsmaður rétt til setu á húsfundum og öðrum slíkum fundum þar sem upplýsingar eru veittar og ákvarðanir teknar um sameiginleg mál íbúa. Tekið skal fram að þessi aðgangur og réttur til fundarsetu er leiddur af því umboði sem felst í stöðu persónulegs talsmanns, sbr. hér á eftir.

Í 4. tölul. er afmarkað með hvaða hætti persónulegur talsmaður aðstoðar viðkomandi þegar kemur að ráðstöfun fjármuna vegna daglegra útgjalda. Lagt er til að löggin hafi að geyma ákveðna reglu í þessu sambandi sem feli í sér að persónulegur talsmaður megi, á grundvelli samkomulags skv. 1. mgr. 7. gr., sjá um greiðslu daglegra útgjalda fyrir hinn fatlaða einstakling. Í þessu felst að talsmaður hafi lögákveðið stöðuumboð til þess að annast þessi útgjöld, svo sem til þess að sjá um að greiðslu aðgangsmiða að tónleikum eða kvikmyndahúsum, veitingar á kaffihúsi o.s.frv. Til þess að stöðuumboðið verði virkt þarf einnig að liggja fyrir samkomulag skv. 1. mgr. 7. gr. Með slíku samkomulagi er tryggt að báðir þættir stöðuumboðs séu til staðar skv. 2. mgr. 10. gr. laga um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga, nr. 7/1936.

Lagt er til að stöðuumboð persónulegs talsmanns taki einungis til greiðslna vegna daglegra útgjalda hins fatlaða einstaklings með reiðufé sem ráðstafað er af sérgreindum reikningi fyrir þess háttar útgjöld. Nær það einnig til greiðslna með debetkorti sem tengt er slíkum reikningi. Hafa skal í huga að innstæða á þess háttar reikningum er að öllu jöfnu lág. Hins vegar er tekið skýrt fram að persónulegum talsmanni er algerlega óheimilt að stofna til fjárhagsskuldbindinga fyrir hönd hins fatlaða einstaklings. Til slíkra skuldbindinga teljast allir löggerningar sem fela í sér greiðslu með öðru en reiðufé, þar á meðal greiðslur með kreditkorti o.þ.h. Bannið tekur einnig til þess að stofna til yfirdráttarheimildar á ráðstöfunarreikning.

Sé það vilji hins fatlaða einstaklings að fela talsmanni að annast eiginlegar fjárskuldbindingar verður til að koma skriflegt, þ.e. skjalfest og afmarkað, umboð sem uppfyllir almennar kröfur til slíks umboðs.

Um 10. gr.

Greinin kveður á um þagnarskyldu trúnaðarmanna fatlaðs fólks og persónulegra talsmanna um atriði sem leynt eiga að fara vegna hagsmuna hins fatlaða einstaklings. Þar sem gert er ráð fyrir að trúnaðarmenn verði opinberir starfsmenn gilda þagnarskylduákvæði 18. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, um þá. Rétt þykir að áréttu þagnarskyldu þeirra í þessum lögum og kveða á um þagnarskyldu persónulegra talsmanna enda fá

þeir eðli málsins samkvæmt vitneskju um margt sem varðar persónuleg málefni þeirra sem þeir aðstoða.

Um 11. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 12. gr.

Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir að núgildandi ákvæði um trúnaðarmenn í 37. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, með síðari breytingum, falli brott.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Ákvæðið felur í sér að þrátt fyrir ákvæði 4. gr. frumvarps þessa um að ráðherra ráði trúnaðarmenn fatlaðs fólks skuli trúnaðarmenn sem skipaðir eru tímabundið skv. 37. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, með síðari breytingum, starfa áfram út skipunartíma sinn. Að honum liðnum skal auglýsa störf þeirra laus til umsóknar og ráða í störf in skv. 4. gr.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um réttindagæslu fyrir fatlað fólk.

Frumvarpi þessu er ætlað að tryggja fötluðu fólki viðeigandi stuðning við gæslu réttinda sinna. Það byggist á tillögum sem lagðar voru fram í mars 2009 af starfshópi á vegum félags- og tryggingamálaráðuneytis og tekur það mið af samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Frumvarpið kveður á um þríþætta réttindagæslu. Í fyrsta lagi er kveðið á um réttindavakt velferðarráðuneytisins sem fari með stjórnsýslulega framkvæmd réttindagæslunnar. Í því felst að fræða og upplýsa um réttindi fatlaðra, hafa eftirlit með trúnaðarmönnum fatlaðra, veita þeim ráðgjöf, fylgjast með nýjungum og standa að útgáfu efnis er málefnið varðar.

Í öðru lagi er kveðið á um svæðisbundna trúnaðarmenn sem hver á sínu svæði skulu hafa þau verkefni að fylgjast með högum fatlaðra og vera þeim innan handar um hvers kyns mál er varða þjónustu fyrir fatlaða, persónuleg fjármál og réttindamál almennt. Í tilviki brota á hinum fatlaða skal trúnaðarmaður veita brotþola stuðning við að leita réttar síns gagnvart gagnaðila en honum verður einnig heimilt að taka mál upp að eigin frumkvæði.

Í þriðja lagi kveður frumvarpið á um persónulega talsmenn fyrir þá sem orðnir eru lögráða en sökum fötlunar sinnar eru ekki í aðstöðu til að gæta eigin hagsmuna. Persónulegir talsmenn eru valdir í samráði við trúnaðarmann á því svæði sem hinn fatlaði býr og er um ólaun- að starf að ræða.

Í frumvarpinu er lagt til að ákvæði þess taki gildi við samþykki Alþingis. Samkvæmt áætlun velferðarráðuneytisins er gert ráð fyrir að starf vegna réttindavaktar innan ráðuneytisins samsvari um 60% stöðugildum og áformað er að störf allra trúnaðarmanna geti samsvarað allt að 3,5 stöðugildum. Launakostnað á ársgrunni vegna réttindagæslunnar má því áætla allt að

30 m.kr. auk þess sem gert er ráð fyrir ýmsum kostnaði m.a. vegna funda, ferðalaga, aðstöðu og upplýsingamiðlunar sem gæti orðið rúmar 9 m.kr. á ári miðað við áform ráðuneytisins um fyrirkomulag og umfang þjónustunnar og gæti kostnaður vegna réttindagæslunnar því numið nálægt 40 m.kr. á ári.

Í byrjun þessa árs voru málefni fatlaðra færð á verksvið sveitarfélaga samkvæmt sérstöku samkomulagi en félagsmálaráðuneytið hafði áður haft með höndum alla stefnumörkun, stjórnslu, samningagerð, réttindagæslu og rekstur vegna þjónustu við fatlaða. Í tengslum við þá yfirfærslu voru fjárheimildir aðalskrifstofu ráðuneytisins einungis lækkaðar sem samsvavar tveimur stöðugildum frá fyrra ári auk þess sem önnur rekstrargjöld voru lækkuð lítils háttar. Má það teljast lítið miðað við umfang málaflokksins hjá ráðuneytinu en það var gert m.a. til þess að þar verði áfram til staðar næg þekking á málaflokknum og þá einkum til að annast um réttindagæslu. Við þessar breytingar í gildandi fjárlögum var þannig gert ráð fyrir að hjá aðalskrifstofunni yrði áfram til staðar eitt stöðugildi vegna fyrirhugaðrar réttindavaktar á vegum ríkisins. Því til viðbótar voru rúmlega 12 m.kr. af fjárheimildum málaflokksins fluttar á sérstakt viðfangsefni til að standa straum af launakostnaði trúnaðarmanna sem eiga að koma að réttindagæslunni á grundvelli áætlunar félagsmálaráðuneytisins um þau verkefni. Í gildandi fjárlögum eru þannig til staðar um 20 m.kr. til að mæta launakostnaði við réttindagæsluna auk annarra fjárheimilda hjá ráðuneytinu vegna annars kostnaðar við málaflokkinn sem ekki voru felldar niður við yfirfærsluna. Er því gert ráð fyrir að velferðarráðuneytið hafi fjárhagslegt svigrúm til að mæta útgjöldum tengdum réttindagæslunni innan núverandi rekstrarheimilda ráðuneytisins.

Verði frumvarpið lögfest ætti það því ekki að leiða til aukinna útgjalda hjá ríkissjóði umfram það sem þegar hefur verið ákveðið í fjárlögum. Ef talin verður meiri þörf fyrir aukna starfsemi á þessu sviði fremur en öðrum verður að gera ráð fyrir að velferðarráðuneytið muni þá forgangsraða til verkefnisins öðrum fjárheimildum innan síns útgjaldaramma.