Minnisblað

Móttakandi: Framkvæmdastjóri Dags.: 9. október 2018

Sendandi: Lögfræði- og velferðarsvið Málsnr.: 1806019SA
Málalykill: 02.00

Efni: Svar VFRN við bréfi sambandsins dags. 13. september 2018

Í bréfi sambandsins dags. 13. september er farið fram á að félags- og jafnréttismálaráðherra og ráðuneyti hans hlutist til um breytingar á fjórum atriðum í nýsamþykktum lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga (annars vegar um fötlunarþjónustu og hins vegar um grunnþjónustu).

Svar ráðuneytisins er dagsett 2. október og barst sambandinu þann 5. október.

1. Frestun á gildistöku ákvæða um NPA

Ráðuneytið fellst ekki á að gera tillögu um frestun með eftirfarandi rökum:

a) Það var skýr vilji þingsins að lögin skyldu taka gildi sem fyrst

b) Sveitarfélögin hafa tekið þátt í útfærslu reglugerða og eiga að vera vel upplýst um það hvernig notendastýrð persónuleg aðstoð verður útfærð

c) Um áframhaldandi innleiðingu verður að ræða

d) Beiðni um frumvarp til breytinga er of seint fram komin

Við þessa röksemdafærslu ráðuneytisins er eftirfarandi að athuga:

- Vilji Alþingis varðandi gildistöku nýrra laga kom skýrt fram í áliti velferðarnefndar Alþingis dags. 20. apríl 2018 þar sem dagsetningin var færð frá 1. júní 2018 (skv. upphaflegu frumvarpi) til 1. október 2018 með eftirfarandi orðum:

  Gildistaka.
  Í ljósi umfangs málsins, mikilvægis þess að nefndin vandi vel til verka og allra þeirra hagsmunaaðila sem nefndin hefur leitað til og átt í samskiptum við hefur vinnsla málsins innan nefndarinnar dregist umfram það sem lagt var upp með. Til að þeir aðilar sem frumvarpið snertir hafi nægan tíma til að innleiða alla þætti þess leggur nefndin til að gildistöku þess verði frestað til 1. október 2018. [áhersluletrun sambandsins]

  Hvað varðar innleiðingu NPA lá fyrir að sveitarfélög þyrftu nægan tíma til þess að setja sér eigin reglur á grundvelli reglugerðar um NPA sem áður hefði verið sett. Þegar sambandið fylgdi eftir umsögnum sínum var lögð megináhersla á að sú reglugerð (og fleiri) væru kostnaðarmetnar og afgreiddar með góðum fyrirvara áður en til gildistöku kæmi.

  Fram til þessa hafa engin samskipti verið milli ráðuneytisins og sveitarfélaganna (sambandsins) vegna kostnaðarmats á fyrirliggjandi reglugerðardrögum. Enn er allt í fullkominni óvissu um hvenær reglugerðirnar verða settar með formlegum hætti.

Rétt er einnig að benda á að á fundum sem fulltrúar sambandsins áttu með velferðarnefnd kom fram eindreginn vilji nefndarinnar til þess að auðvelda innleiðingu nýrra laga eins og kostur er. Ætla verður að nefndin hefði tekið vel í að flytja frumvarp um frestun með tilliti til dráttar á að setja reglugerð um NPA enda mýmörg dæmi um dagsetningarmál af því tagi.

Sú spurning er því áleitin hvort ástæða þess að ráðuneytið hafnar frumkvæði að frestun gagnvart þinginu sé sú að það ber í reynd ábyrgð á þeim mikila seinagangi sem verið hefur við setningu reglugerðar um NPA.

- Sveitarfélögin hafa vissulega tekið þátt í útfærslu reglugerðar um NPA en eins og raunar kemur skýrt fram í svari ráðuneytisins eru mörg veigamikil atriði enn háð fullkominni óvissu. Þetta snýr m.a. að þætti Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga að fjármögnun þeirra nýju skyldna sem fram koma í reglugerðardrögum.

  Þrátt fyrir mikla eftirgangsmuni af hálfu sambandsins hefur ekkert gengið að fá botn í þessi atriði heldur vísar velferðarráðuneytið því til óskilgreindrar framtíðar að taka afstöðu til þess sem óljóst er. Gagnvart hlutverki sveitarfélaga sem stjórnvalda eru slík svör að sjálfsögðu ótæk með öllu. Jafnframt er ljóst að ekkert samkomulag er í sjónmáli um kostnaðarskipti milli ríkis og sveitarfélaga um fjármögnun nýrra skyldna.

2. Reglugerðarheimild um skipan og störf sérfræðingateymis

Ráðuneytið telur ekki að þörf á að setja reglugerð um þetta efni heldur sé nægjanlegt að um þetta gildi verklagsreglur sem birtar verði á vef ráðuneytisins.

Hvað þetta varðar er rétt að vekja athygli á því sem segir í fyrrnefndu nefndaráliti velferðarnefndar:

> Jafnframt leggur nefndin áherslu á þá skyldu ráðuneytisins að við reglugerðarsetningu skv. 3. mgr. 21. gr. verði tryggð aðkoma sérfræðinga í málefnum þeirra barna sem ákvæðið fjallar um.

Af þessu verður ekki önnur ályktun en sú að vilji löggjafans hafi skýrlega staðið til þess að kveða á um skipan og störf sérfræðingateymis í reglugerð. Standi lagatæknileg mistök í vegi fyrir því að sá vilji nái fram að ganga er einsýnt að leiðrétta þau.

Einnig skal bent á að umræddu sérfræðingateymi er ætlað að taka stjórnvaldsákvarðanir í málum sem rekin eru á grundvelli 20. og 21. gr. nýrra laga nr. 38/2018. Þessar stjórnvaldsákvarðanir eru kæranlegar skv. 35. gr. laganna.

Ef á slík mál reynir (sem telja verður líklegt þar sem um verulega íþyngjandi ákvarðanir er að ræða) mun úrskurðarnefnd þurfa að taka afstöðu til þess hvort verklagsreglur eru viðhlítandi grundvellur ákvörðunar. Út frá meginreglum stjórnsýsluréttar verður draga stórlega í efa að úrskurðarnefndin telji svo vera.

3. Gjaldtökuheimild vegna skammtímadvalar

Ráðuneytið telur ekki þörf á lagaheimild þar sem innheimta á kostnaði vegna fæðis og frístundaiðkunar í skammtímadvöl sé ekki þjónustugjald í skilningi laga.

Rök ráðuneytisins snúa að því að fjölskyldum barna í skammtímadvöl sé með lögum um almannatryggingar tryggð framfærsla til þess að standa straum af þessum kostnaði. Þá hafi ekki verið talin þörf á lagaheimild fyrir niðurdeilingu á

fæðiskostnaði á heimilum fatlaðs fólks, skv. ákvæðum reglugerðar nr. 1054/2010, um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu.

Að mati lögfræði- og velferðarsviðs er þessi rökstuðningur ófullnægjandi því hann horfir framhjá þeirri niðurstöðu úrskurðarnefndar velferðarmála að skammtímavistanir fatlaðra barna teljist til þjónustustofnana í skilningi laga. Má ljóst vera að eðlismunur er á þjónustustofnun og heimilum og

Jafnframt er vandséð hvernig sækja eigi stoð fyrir sveitarfélög til þess að innheimta slík gjöld í almannatryggingalög, enda nefna þau lög hvergi sveitarfélög sem framkvæmdaraðila.

Rétt er að hafa í huga að hlutaðeigandi sveitarfélög, en ekki ráðuneytið, mun þurfa að standa skil á ákvörðun um innheimtu á fæðis- og frístundakostnaði verði látið reyna á slíkar ákvarðanir með kæru til úrskurðarnefndar velferðarmála. Verði niðurstaða úrskurðarnefndar sú að heimild sé ekki til innheimtu gjaldsins leiðir af því að endurgreiðslukrafa stofnast gagnvart öllum sveitarfélögum sem reka skammtímadvalarstaði. Um töluverðar fjárhæðir gæti verið að tefla ef endurgreiðslan nær yfir eitthvert árabil.

TrÞ