



Yfirlit um grá svæði í verkaskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga á sviði velferðarþjónustu

14. janúar 2014

1401029SA
Málalykill: 096

Á fundi stjórnar sambandsins þann 25. október 2013, var fjallað um þróun samskipta ríkis og sveitarfélaga á sviði velferðarmála, sérstaklega þar sem verksvið skarast og grá svæði hafa myndast í verkefnum félagsþjónustunnar. Umfjöllun stjórnar byggðist á fundargerð félagsþjónustunefndar sambandsins frá 9. október þar sem fulltrúi Reykjavíkurborgar hafði frumkvæði að umræðu um þetta efni.

Stjórn sambandsins fól lögfræði- og velferðarsviði að taka saman minnisblað um málið. Minnisblaðið var lagt fram á fundi samstarfsnefndar ríkis og sveitarfélaga (Jónsmessunefndar) 11. nóvember 2013 þar sem samþykkt var að innanríkisráðuneytið, fyrir hönd stjórnarráðsins, kæmi að málinu eftir því sem við gæti átt.

Fundargerð Jónsmessunefndar var lögð fram á fundi stjórnar sambandsins þann 22. nóvember 2013, ásamt minnisblaði lögfræði- og velferðarsviðs. Í framhaldi af fundinum var ákveðið að gera minnisblaðið að lifandi yfirliti um stöðuna í verkaskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga á sviði velferðarþjónustu þar sem framvinda mála og ný atriði væru færð inn eftir því sem tilefni væri til.

Atvinnumál

1. Virkir atvinnuleitendur sem misst hafa bótarétt hjá ATS

Um langt árabil var sú regla í lögum um atvinnuleysistryggingar að sá sem var tryggður samkvæmt lögnum gæti fengið samfellt greiddar atvinnuleysisbætur í fimm ár. Þessari reglu var breytt um mitt ár 2006 þannig að tímabilið var stýtt í þrjú ár. Breytingin var m.a. studd þeim rökum að atvinnuleysi væri í lágmarki og ekki þörf fyrir svo langt tímabil.

Af alkunnum ástæðum var tímabilið lengt til bráðabirgða í fjögur ár á árinu 2009 en þar var um tímabundið ástand að ræða sem ekki náði að festa sig í sessi. Af hálfu sambandsins var því haldið fram að fyllsta ástæða væri til þess að bótatímabilið yrði í það minnsta fært varanlega til þess horfs sem var fyrir kreppu. Þau rök mættu hins vegar ekki skilningi ríkisins og því er þriggja ára bótatímabil sú regla sem atvinnuleitendur þurfa að búa við. Það gerir hins augljóslega að verkum að sístækkandi hópur virkra atvinnuleitenda sækir um fjárhagsaðstoð til framfærslu hjá sveitarfélögunum.

Ríkið hefur tekið ábyrgð á þessum hópi upp að vissu marki með þátttöku í átaksverkefnum (Liðstyrkur og Atvinnutorg) og undirbúningi samninga um að Vinnumálastofnun (VMST) veiti atvinnuleitendum á fjárhagsaðstoð þjónustu. Þessar aðgerðir eru hins vegar tímabundnar og ná til takmarkaðs hóps atvinnuleitenda, þar sem öllum sveitarfélögum hefur ekki staðið til boða að fara í

samstarf við VMST um Atvinnutorg. Er það áhyggjuefni þar sem batinn á almennum vinnumarkaði hefur reynst mjög hægur.

Telja verður óeðlilegt að ríkið takmarki ábyrgð sína á þessum hópi við þátttöku í átaksverkefnum og samningum sem háðir eru fjármögnun úr ATS. Sambandið hefur ítrekað bent á að tryggja verði sveitarfélögum fjármögnun á þjónustu við þennan hóp með hlutdeild í tryggingargjaldi, sem verði við lýði þar til atvinnuástand hefur náð því marki sem var á árunum fyrir hrun. Hafa tillögur verið settar fram í þá veru.

2. Atvinnuleitendur sem hafa ekki áunnið sér bótarétt hjá ATS

Það er meginregla laga nr. 55/2006, um vinnumarkaðsaðgerðir, að allir eigi rétt á vinnumarkaðsaðgerðum, þar á meðal vinnumiðlun og þátttöku í vinnumarkaðsúrræðum óháð því úr hvaða greiðslukerfi þeir fá sína framfærslu.

Framkvæmdin hefur hins vegar verið sú allt frá gildistöku laganna að nánast öll regluleg starfsemi VMST, þ.m.t. vinnumarkaðsúrræði, er fjármögnuð úr ATS. Af ákvæðum 62. gr. laga nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar leiðir að þessi fjármögnun sjóðsins skuli einungis vera fyrir þá sem eru tryggðir innan atvinnuleysistryggingakerfisins.

Með því að standa ekki við skyldur um sjálfstæða fjármögnun VMST af fjárlögum hefur ríkið vikist undan ábyrgð á þeim stóra hópi atvinnuleitenda sem af einhverjum ástæðum hefur ekki áunnið sér bótarétt hjá ATS eða langt er um liðið síðan bótaréttur var fyrir hendi. Minnt er á að fatlaðir og öryrkjar eru sérstaklega fjölmennir í þessum hópi og að þeir eiga rétt til aðstoðar VMST við leit að atvinnu sem hæfir færni þeirra og starfsgetu.

Sambandið hefur lagt áherslu á að VMST fái fjárveitingar til þess að standa undir þessum skyldum, sbr. liði 3.9.5. og 3.9.6 í stefnumörkun sambandsins, og að samningar verði gerðir við sveitarfélög um þjónustu við þennan hóp atvinnuleitenda.

3. Námsmenn sem eru á milli anna í námi

Með lagabreytingu um áramótin 2009 / 2010 voru námsmenn sviptir bótarétti úr ATS. Áhrif breytingarinnar voru milduð tímabundið með átaksverkefnum en greinilega má sjá af tölum frá sveitarfélögum að stór og sístækkandi hluti þessa námsmannahóps sækir um fjárhagsaðstoð til þess að brúa bilið í sumarleyfum, milli námsanna eða þegar farið er á milli skólastiga. Sem dæmi má nefna að árvisst kemur fram sveifla í fjölda þeirra sem fá fjárhagsaðstoð til framfærslu í Reykjavíkurborg, þannig að notendur eru 20% fleiri yfir sumarmánuðina en annars.

Sambandið varaði á sínum tíma mjög við¹ því að umrædd breyting myndi hafa þessi áhrif og í reynd væri verið að ýta vanda hópsins til frambúðar yfir á sveitarfélögin.

¹ Sjá umsögn sambandsins: <http://www.althingi.is/pdf/erindi/?lthing=138&dbnr=663>.

Málefni barna

4. Börn á grunnskólaaldri með þörf fyrir þjónustu talmeinafræðings

Allt frá yfirfærslu grunnskóla til sveitarfélaga árið 1996 hafa mál barna sem þurfa á þjálfun talmeinafræðings að halda verið óleyst milli ríkis og sveitarfélaga. Á grundvelli reglugerðar um sérfræðiþjónustu sveitarfélaga er það verkefni sveitarfélaga að sjá um frumgreiningu, ráðgjöf og eftirfylgni með greiningu en að meðferð og þjálfun sé verkefni þjónustukerfa ríkisins (einkum heilbrigðisþjónustunnar).

Þrátt fyrir þessa forsendu hefur heilbrigðisráðuneytið (síðar velferðarráðuneytið) ekki viljað fallast á að verkaskiptingin sé með þessum hætti. Í rammasamningi Sjúkratrygginga Íslands (SÍ) við talmeinafræðinga frá árinu 2004 var sett inn ákvæði um að barn á aldrinum 7-15 ára fái ekki sömu fyrirgreiðslu hjá SÍ og aðrir fyrr en eftir að hafa fengið þjálfun í 18 skipti hjá talmeinafræðingi sveitarfélags. Þessi samningur var gerður tvíhliða milli ríkis og fagstéttarinnar þar sem kveðið er á um ábyrgð þriðja aðila, þ.e. sveitarfélaga. Að mati sambandsins eru þetta forkastanleg vinnubrögð.

Viðræður hafa staðið um málið svo árum skiptir og þar hefur komið fram að fulltrúar velferðarráðuneytis telji að þar sem mörg sveitarfélög hafa brugðist við þessari ófremdarstöðu með því að greiða talþjálfun fyrir börn á grunnskólaaldri – umfram lagaskyldu – sé kominn á vísir að fyrirkomulagi sem ráðuneytið kýs að festa í sessi.

Úrskurðarnefnd almannatrygginga viðurkennir hins vegar ekki þessa afstöðu ríkisins og felldi úrskurð þann 3. október 2012 þess efnis að SÍ skuli afgreiða beiðnir um greiðsluþátttöku vegna talþjálfunar grunnskólabarna á meðan ekki hefur fundist lausn í deilunni milli ríkis og sveitarfélaga. SÍ hefur brugðist við ástandinu með því að krefja foreldra þessara barna um yfirlýsingu sveitarfélags þess efnis að það hafi uppfyllt skyldur sínar skv. reglugerð um sérfræðiþjónustu sveitarfélaga og veiti ekki frekari úrræði.

Sambandið er verulega ósátt við að SÍ velti ágreiningnum þannig yfir á foreldra í stað þess að leysa vandann með samningaviðræðum um verkaskiptingu. Ástandið er engum til sóma og því er velferðarráðuneytið hvatt til þess að taka af skarið um lausn eins og til stóð.

5. Börn með þörf fyrir sérfræðiþjónustu í leik- og grunnskólum

Reykjavíkurborg hefur bent á að þess sjáist víða staður í þjónustu við reykvísk börn að ríkisstofnanir hafi sem viðbrögð við niðurskurði og hagræðingarkröfu, þrengt skilgreiningar sínar varðandi sérfræðilegar þjónustuskilyldur.

Við setningu reglugerðar nr. 584/2010, um sérfræðiþjónustu sveitarfélaga við leik- og grunnskóla, fór fram kostnaðarmat á áhrifum reglugerðarinnar. Matið byggðist á viðtekinni verkaskiptingu milli sveitarfélaga og stofnana ríkisins, þ.e. GRR, BUGL, Þroska- og hegðunarstöðvar (PHS) og heilsugæslunnar.

Í matinu var komist að þeirri niðurstöðu að kostnaðarauki sveitarfélaga vegna reglugerðarinnar væri einkum vegna aukinnar skyldu við eftirfylgni að lokinni upphafsathugun, greiningu og ráðgjöf og að sá þáttur gæti numið 200 m.kr. á ári á landsvísu. Þetta mat byggðist á því að sérfræðiþjónusta skóla kæmi að frumgreiningu upp að ákveðnu marki (vegna námsvanda) en að öll nánari greiningarvinna væri á ábyrgð ríkisstofnana, sbr. einkum 4. gr. laga nr. 83/2003, um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins.²

Frá 2010 hefur hins vegar mátt sjá greinilega þróun í þá átt að heilsugæslan hafi skilgreint sig frá vinnslu þessara mála og vísi nú á sérfræðiþjónustu skóla.³ Á sama tíma gera GRR og BUGL, meiri kröfur til efnis frumgreininga sem berast með tilvísunum, m.a. að þroskamati fylgi. Með þessu móti er greiningarvinna í málum barna í auknum mæli færð yfir til sveitarfélaga.⁴

Í áður nefndu kostnaðarmati var það sameiginleg niðurstaða sambandsins og MMRN að ástæða væri til að fylgjast áfram með þróun kostnaðar við framkvæmd reglugerðarinnar. Virðist komið á daginn að sú niðurstaða hafi átt við rök að styðjast.

6. Börn með fjölpættan vanda

Nokkur sveitarfélög hafa vakið athygli sambandsins á því að fámennur hópur barna með alvarlegar þroska- og geðraskanir og fjölskyldur þeirra sé í mikilli þörf fyrir öflugan, samþætta og þverfaglega þjónustu þvert á ríki og sveitarfélög.

Staðan er hins vegar sú að starfsmenn sveitarfélaganna upplifa að bæði Barnaverndarstofa og BUGL skilgreini sig frá verkefninu sem þýðir að sveitarfélögin sem sinna nærþjónustu sitja ein að því að byggja upp viðeigandi úrræði fyrir einstök börn. Þetta gildir bæði um faglega og fjárhagslega úrlausn mála.

Sambandið hefur vakið athygli velferðarráðherra á því að það er upplifun starfsmanna félagsþjónustu sveitarfélaganna að um ákveðna stefnubreytingu sé að ræða hjá Barnaverndarstofu, en áður fyrr hafi verið umtalsvert auðveldara að fá Barnaverndarstofu að borðinu í slíkum málum. Hvort þessi stefnubreyting tengist fjárskorti eða nýrri faglegri afstöðu skal ekki tekin afstaða til hér. Hins vegar er ljóst að reynslumiklir barnaverndarstarfsmenn eru á einu máli um breytta afstöðu og minni aðkomu Barnaverndarstofu að lausn erfiðra mála barna með fjölpættan vanda. Þess í stað er sveitarfélögum sagt að þau verði sjálf að koma upp úrræði fyrir slík tilfelli.

Hvað varðar ábyrgðarskilin milli ríkis og sveitarfélaga gagnvart þessum fámenna hópi barna með fjölpættan vanda hefur sambandið lagt áherslu á eftirfarandi atriði:

² Sbr. minnisblað LVS til skólastjóra og formanna skólanefnda dags. 23. mars 2011.

³ Sbr. tölvupóst PHS til sveitarfélaga dags. 4. janúar 2011.

⁴ Sbr. skýrslu vinnuhóps um sérfræðiþjónustu og þjónustu við börn með sérþarfir í leik- og grunnskólum Mosfellsbæjar, lögð fyrir fund fræðslunefndar 3. júlí 2012.

Börn með fjölþættan vanda eru ekki endilega fötluð. Jafnframt er þó mikilvægt að hafa í huga að fötluð börn eiga sama rétt og önnur börn á því að njóta þjónustu heilbrigðiskerfisins og barnaverndaryfirvalda. Það felst þannig í raun mismunun í því að synja þessum börnum um úrræði sem stæðu ófötluðum börnum til boða, sem líklega fer í bága við alþjóðlegar skuldbindingar sem Ísland hefur undirgengist í málefnum barna og fatlaðs fólks.

Sveitarfélög hafa tekið á sig auknar byrðar hvað varðar geðheilbrigisþjónustu fyrir börn og unglinga, enda á tíðum erfitt fyrir ábyrgðaraðila nærþjónustu að víkja sér undan ákalli foreldra um viðbrögð þegar börn eiga í alvarlegum fjölþættum vanda vegna þroskafráviks og geðraskana. Þjónusta GRR og BUGL á að svara þörfum þessa hóps en aðgengi þangað er áberandi þrengra nú en áður var.⁵

Sveitarfélögin hafa þannig tekið á sig ábyrgð umfram lagaskyldu í þeim málum sem hér um ræðir en þau hafa kallað eftir aðkomu ríkisins að málum enda má ljóst vera að ekki verður búið lengur við óbreytt ástand. Kallað er eftir aðkomu bæði Barnaverndarstofu og BUGL með sína fagþekkingu á geðheilbrigðismálum og fjárhagslegri aðkomu ríkisins, í samræmi við lagaskyldu Barnaverndarstofu.

Í framhaldinu skipaði þáverandi velferðarráðherra starfshóp sem var ætlað að samhæfa þjónustu ríkis og sveitarfélaga við börn sem eiga við alvarlegar þroska- og geðraskanir að etja. Hópurinn skilað nýlega af sér tillögum um efnið. Meginniðurstaða nefndarinnar er sú að þjónusta við börnin og umsjón með henni eigi heima innan kerfis málefna fatlaðs fólks og félagsþjónustu sveitarfélaga enda verði sett til þess sértilgreint fjármagn, þar sem þessi hópur var ekki inni í yfirfærslu málefna fatlaðs fólks til sveitarfélaganna.

7. Börn með ADHD-greiningu

Samstarfsverkefni hefur verið við lýði um árabíl, þar sem ríki, sveitarfélög og fleiri aðilar hafa sameinast um úrbætur í stöðu barna með ADHD-greiningu. Grundvöllur starfsins er skýrsla frá árinu 2008 um þetta efni þar sem lýst er þeirri stöðu að margir framkvæmdaáðilar komi að einstökum þjónustuþáttum.⁶ Tillögur skýrslunnar hafa verið útfærðar í samstarfssamningum þar sem ráðuneyti hafa lagt fram fé til þess að standa undir verkefnum. Er það í samræmi við þá forsendu að það sé ekki lögbundin skylda sveitarfélaga að sjá um þjónustu við ADHD-hópinn.

⁵ Þetta kom skýrt fram í heimsóknnum samninganefndar SNS í fimm grunnskóla á höfuðborgarsvæðinu í febrúar 2013. Tilgangur fundanna var m.a. að kynna innviðum íslensks skólastarfs og fá fram sjónarmið stjórnenda um daglegt starf innan veggja grunnskólans og starfsumhverfi kennara. Eru skólastjórnendur á einu máli um að forgangsverkefni í íslensku skólastarfi sé að taka á þeim heilbrigðisvanda sem grunnskólinn hafi tekið upp á sína arma. Er bent á skort á úrræðum við nemendur með hegðunar- og tilfinningavanda og þá sérstaklega geðrænan vanda og að erfitt sé að fá þjónustu frá þeim aðilum sem standa utan skólans og eiga að vera í bakhópi eins og GRR, BUGL og barnaverndaryfirvöld. Var t.d. bent á að bráðþjónusta sé veitt á göngudeild BUGL en þar er oft yfirflæði þannig að upp hefur komið að deildin er orðin yfirfull um hádegi og getur ekki tekið við fleiri neyðartilvikum né veitt ráðgjöf þann daginn eða yfir lengri tímabil.

⁶ <http://www.velferðarraduneyti.is/media/acrobat-skjol/ADHDskýrslaApril2008.pdf>.

Framlög ráðuneyta til þessara verkefna fara nú ört lækkandi og vekur það upp þá spurningu hvernig bregðast eigi við. Af hálfu sveitarfélaganna hefur verið bent á að foreldrar barna í þessum hópi hafi byggt upp ríkar væntingar um þjónustu sveitarfélaga sem nauðsynlegt sé að standa við. Sveitarfélögin geti hins vegar ekki tekið að sér að bæta upp samdrátt í framlögum ríkisins.

Að mati sambandsins er áriðandi að samstarfs- og reynsluverkefni af þessu tagi, þ.e. þegar ríki og sveitarfélög taka höndum saman um að móta nýja þjónustu, séu tekin formlega út og metið hvort eðlilegt og réttmætt sé að gera umrædda þjónustu að lögbundinni skyldu sveitarfélaga. Verði niðurstaðan sú verði samhliða frumvarpi framkvæmt kostnaðarmat sem endurspeglir raunverulegan kostnað sveitarfélaga af því að taka þjónustupáttinn alfarið yfir.

Sú staða er hins vegar óásættanleg að verkefnum sé ýtt yfir á sveitarfélög og þau skilin þar eftir þegar og ef ríkið kýs að draga sig út úr tímabundnum samstarfssamningum.⁷

8. Nemendur sem vilja skrá sig í framhaldsskólaáfangi

Samkvæmt 26. grein laga um grunnskóla nr. 81/2008 eiga grunnskólanemendur „...rétt á að stunda nám í einstökum námsgreinum á framhaldsskólastigi meðan þeir eru í grunnskóla ... Skólastjóri í grunnskóla veitir nemanda heimild til slíks náms utan ...“. Mikill fjöldi nemenda nýtti sér þennan möguleika fyrir efnahagshrunið en við niðurskurð fjárframlaga til framhaldsskóla var lokað á þennan lögbundna rétt grunnskólanemenda.

Á grundvelli beiðni allsherjar- og menntamálanefndar var samráðshópi um innritun í framhaldsskóla falið að gera samantekt á námi grunnskólanemenda á framhaldsskólastigi og skila tillögum að reglum á framkvæmd þess til mennta- og menningarmálaráðherra. Skýrslan er dagsett 27. mars 2012. Þar er lagt til að að þessi leið verði gerð fær að nýju til þess að auka á þá samfellu og flæði milli skólastiga sem ný menntalög leggja til grundvallar. Að því var stefnt að fjármagn til þess kæmi inn í fjárlögin fyrir 2013. Af því varð ekki og núverandi menntamálaráðherra hefur kveðið uppúr með það að fjárveiting fari ekki inn í fjárlög fyrir 2014.

Það sem gerst hefur, eins og í svo mörgum málum öðrum, er að einstaka sveitarfélög, í samstarfi við framhaldsskóla á svæðinu, hafa séð til þess að þeir grunnskólanemendur sem uppfylla skilyrði komist í framhaldsskólaáfangi á kostnað foreldra og sveitarfélags. Hætt er við að ríkið ákveði, sbr. þróunina í talþjálfunarmálum grunnskólabarna, að við þetta fari að „skapast hefð“, þ.e. að sveitarfélög hafi tekið að sér að sinna þessu verkefni ríkisins og frekari fjármunir fari ekki frá ríkinu til þess. Það verður ekki við það unað að ríkið geti valið að gera einstök lagaákvæði óvirk sem svo óhjákvæmilega leiði til kostnaðarauka

⁷ Hliðstæð staða er uppi varðandi lengda viðveru fyrir fötluð börn í grunnskóla og fatlaða framhaldsskólanema. Í samningum sem gerðir voru um það verkefni er ákvæði um að tekin verði afstaða til þess hvort þessi þjónustupáttur verði lögbundinn sem hluti af félagsþjónustu sveitarfélaga.

sveitarfélaga sem reyna að viðhalda tilteknu þjónustustigi gagnvart íbúum sínum. Framhaldsskólinn er ekki á rekstrarforræði sveitarfélaga ennþá.

Almannatryggingar og félagsleg aðstoð

9. Öryrkjar sem verða fyrir búsetuskerðingum Tryggingastofnunar

Frá árinu 2008 hefur fjölgað mjög í hópi öryrkja sem fá skertar greiðslur frá TR á grundvelli reglna um að horft sé til búsetu erlendis á tímabilinu fram að örorkuatburði við ákvörðun lífeyris- og bótafjárhæða.

Samkvæmt fyrirbyggjandi tölum má sjá að öryrkjum, búsettum hér á landi, sem sæta búsetuskerðingu fjölgaði úr 402 í 686 frá árinu 2009 til 2012.⁸ Fjöldunin nemur um 70% og benda bráðabirgðatölur fyrir yfirstandandi ár til þess að þróunin hafi haldið áfram. Ljóst er að þessir einstaklingar búa við skertar greiðslur ævilangt enda gilda sambærilegar reglur einnig um ellilífeyrisþega, þannig að hlutfallslega skertur ellilífeyrir tekur við af hlutfallslega skertum örorkulífeyri við 67 ára aldur.⁹

Umræddar búsetuskerðingar eru rökstuddar með því að þeir sem búsettir hafi verið erlendis geti sótt hlutfallslegar bætur (vegna örorku eða elli) til fyrra búsetulands. Fram kemur hins vegar í fyrrgreindu svari velferðarráðherra á Alþingi að 579 einstaklingar af þeim 686 sem fá greiddan hlutfallslegan lífeyri hafi gefið TR þær upplýsingar að þeir fengju engan lífeyri frá fyrra búsetulandi. Hlutfallið er 85%.

Þá liggur fyrir að á umræddu tímabili hefur framkvæmd TR varðandi búsetuskerðingar öryrkja margsinnis verið breytt og m.a. þannig að skerðing nær nú einnig til sérstakrar uppbótar á lífeyri vegna framfærslu, en sú uppbót er veitt ef sýnt þykir að bótaþegi geti ekki framfleytt sér án þess. Vekur sérstaka athygli að í málum sem varða skerðingar er jafnan vísað til þess af hálfu TR að félagsþjónusta sveitarfélaga sé „grunnöryggisnet þjóðfélagsins“ og eigi að taka við tilvikum þar sem greiðslur TR eru skertar þrátt fyrir að heildartekjur einstaklings séu sannanlega lægri en sem nemur framfærsluviðmiði almannatryggingalaga.

Sambandið hefur lýst sig algerlega ósammála þessari framkvæmd og bent á að lögum samkvæmt sé fjárhagsaðstoð sveitarfélaga ætlað að vera tímabundin neyðarráðstöfun. Engin lagastoð sé fyrir því að breyta hlutverki félagsþjónustu sveitarfélaga þannig að hún standi undir framfærslu einstaklinga og fjölskyldna um áratugaskeið eða ævina á enda.

Úrskurðarnefnd almannatrygginga hefur ítrekað komist að þeirri niðurstöðu að breytt réttarframkvæmd TR varðandi búsetuskerðingar eftir 2008 fái ekki beina stoð í lögum um almannatryggingar og því hefur ákvörðunum stofnunarinnar þar

⁸ Svar VFRH við spurningu nr. 1: <http://www.althingi.is/altext/141/s/1266.html>.

⁹ Ellilífeyrisþegum sem sæta búsetuskerðingum hefur fjölgað lítillega á árabílinu 2008 til 2012 en hlutfall skerðinga innan hópsins er til muna lægra en hjá öryrkjum.

að lútandi verið hnekk. Með ólíkindum er hins vegar að TR hefur hunsað slíka niðurstöðu og borið við „misskilningi“ af hálfu æðra stjórnvalds.

Sambandið aflar nú upplýsinga um það hve margir af þeim sem sæta búsetuskerðingum hafi sótt um fjárhagsaðstoð sveitarfélaga hér á landi. Þegar þær upplýsingar liggja fyrir mun verða óskað eftir fundi með stjórnendum TR og embættismönnum VFRN til þess að fara yfir málið.

10. Umsækjendur um endurhæfingarlífeyri hjá TR

Endurhæfingarlífeyrir er greiddur einstaklingum á aldrinum 18-67 ára þegar ekki er ljóst hver starfshæfni þeirra verður til frambúðar í kjölfar sjúkdóma eða slysa. Er megin skilyrði fyrir samþykki umsóknar að umsækjandi taki þátt í endurhæfingu með starfshæfni að markmiði.

Áður en til mats á endurhæfingarlífeyri kemur þarf umsækjandi að hafa lokið áunnum rétti sínum til veikindalauna frá atvinnurekanda, sjúkradagpeningum frá sjúkrasjóði stéttarfélags og eiga ekki rétt á atvinnuleysisbótum.

Endurhæfingarlífeyrir er almennt greiddur í allt að 18 mánuði en ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi er hægt að lengja greiðslutímabilið um aðra 18 mánuði.

Þegar staðtölur TR eru skoðaðar vekur athygli að ívíð færri fengu greiddan endurhæfingarlífeyri í desember 2012 (1.235 manns) en var í desember 2009 (1.240 manns).¹⁰ Þá liggur fyrir að þann 1. nóvember sl. fengu 1.144 einstaklingar greiddan endurhæfingarlífeyri.¹¹ Er það nánast sami fjöldi og var í desember 2008 (1.137).

Fjöldi lífeyrisþega í þessum bótaflokki rokkar vissulega nokkuð milli ára og ársfjórðunga, en fyrirfram hefði mátt ætla að umtalsverður hluti þess hóps sem hefur verið að detta út af atvinnuleysisbótum á síðustu misserum myndi sækja um endurhæfingarlífeyri í ljósi þeirrar afar sterku fylgni sem er á milli langtímaatvinnuleysis og margvíslegs heilsubrests.

Sambandið telur að draga þurfi fram ástæður þess að (samþykktar) umsóknir um endurhæfingarlífeyri skuli ekki vera fleiri en raun ber vitni. Þá þarf einnig að greina hversu algengt er að greiðslutímabil sé lengt og hvort þörf sé á því að endurskoða almennt framkvæmd TR í þessum bótaflokki.

Meðal þess sem þar kemur til skoðunar er hvort meiri kröfur séu gerðar til starfsþjálfunaráætlana en áður. Séu auknar kröfur gerðar getur það leitt til þess að lengri bið verði eftir því að komast í starfsþjálfunarúrræði, sem aftur gerir það að verkum að einstaklingar fá greidda fjárhagsaðstoð lengur en áður var meðan beðið er eftir slíku úrræði.

¹⁰ http://www.tr.is/media/tolutidindi/Tolutidindi_3_13_tolublad.pdf.

¹¹ Tölvupóstur TR dags. 7. nóvember 2013.

Heilbrigðisþjónusta

11. Sjúklingar með langtíma heilbrigðisvanda

Fram kemur í gögnum sem Reykjavíkurborg hefur tekið saman að sífellt stærri hluti þeirra sem fær fjárhagsaðstoð til framfærslu er óvinnufær vegna sjúkdóms svo mánuðum og misserum skiptir. Leggja hlutaðeigandi einstaklingar fram vottorð þar að lútandi sem gefin eru út af heilbrigðiskerfinu. Algengt er að þessi vottorð lýsi geðsjúkdómum.

Ráðgjafar borgarinnar telja að stór hluti þessa hóps ætti að vera í örorkumatsferli enda sé það ekki hlutverk fjárhagsaðstoðar sveitarfélaga að standa undir langtímaframfærslu þeirra sem ekki geta séð sér farborða vegna veikinda.

12. Notendur heimahjúkrunar

Forsvarsmenn félagsþjónustu hjá sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu hafa vakið máls á óljósum rétti einstaklinga til heimahjúkrunar. Er þar vísað til þess að stjórnvaldsákvæðanir hafi verið teknar innan heilsugæslunnar þar sem svo virðist sem einhliða endurskilgreining hafi farið fram á því hvað felist í þjónustubáttum heimahjúkrunar.

13. Utangarðsfólk og einstaklingar með frknisjúkdóma

Hér er um að ræða hóp sem er á gráu svæði milli heilbrigðisþjónustu og félagsþjónustu. Einstaklingar í hópnum eiga flestir sammerkt að hafa átt við langvarandi heilsufarsvanda að stríða og í mörgum tilvikum er til staðar löng saga meðferðar og endurhæfingar án þess að árangur hafi verið í samræmi við úrræði.

Að mati sambandsins breytir sú staðreynd hins vegar hvorki eðli vandans né þeirri verkaskiptingu sem fylgja ber. Því stingur mjög í augu að ríkið skuli í frv. til fjárlaga fyrir árið 2014 hætta framlagi til reksturs búsetuúrræða sem Reykjavíkurborg hefur staðið fyrir um árabíl í samvinnu við SÁÁ.

Leggja verður áherslu á að flokka úrræði samkvæmt því meginmarkmiði sem þeim er ætlað að þjóna. Meðferðarúrræði, þar sem fyrst og fremst er verið að fást við vímuefnasjúkdóma, þurfa að njóta afgerandi stuðnings og fjármögnunar frá heilbrigðisþjónustunni og endurhæfingarúrræðum jafnvel þótt notendur þjónustunnar hafi jafnframt greiningu um geðfötlun.

Komið hefur á daginn að í faglegu tilliti er mjög óheppilegt að flokka þessi úrræði sem sérhæfða félagsþjónustu fyrir fatlað fólk. Hins vegar bera sveitarfélög skyldu til þess að veita þessum einstaklingum stuðning við athafnir daglegs lífs og hæfingu sem fötlun þeirra kallar á.

Málefni aldraðs fólks

14. Notendur hjúkrunarheimila sem daggjöld eru greidd fyrir

Útreikningi á greiðslu daggjalda til margra hjúkrunarheimila er reglulega breytt að því er virðist til þess að laga daggjöldin að hagræðingarkröfu, sem frá 2009 hefur

verið umtalsverð á hverju ári. Af þessari ástæðu endurspeglar daggjöldin ekki raunverulegan kostnað af rekstri hjúkrunarheimila og má leiða að því rök að bilið milli daggjalda og kostnaðar fari sífellt stækkandi.

Allmörg hjúkrunarheimili eru rekin af sveitarfélögum, að hluta eða öllu leyti. Þá hafa önnur hjúkrunar- og dvalarheimili sent inn styrkbeiðnir til hlutaðeigandi sveitarstjórna til þess að mæta hallarekstri. Þar sem um mikilvæga nærþjónustu er að ræða hafa sveitarfélögin yfirleitt reynt eftir fremsta megni að koma til móts við slíkar beiðnir enda þótt aðstoðin feli í raun í sér niðurgreiðslu sveitarfélaga á öldrunarþjónustu.¹² Ljóst er á hinn bóginn að látlaus samdráttur í greiðslum ríkisins til þessara hjúkrunarheimila bitnar einnig á þeirri þjónustu sem veitt er.

Staða mála hefur fengið sérstaka greiningu á Suðurnesjum eins og rakið er í skýrslu frá því í ágúst 2013.¹³ Niðurstöður þeirrar skýrslu eru sláandi um það hvað fyrirbyggjandi kerfi byggist í ríkum mæli á geðþóttaákvörðunum, bæði hvað varðar daggjöld en ekki síður varðandi úthlutanir úr Framkvæmdasjóði aldraðra. Leiðir greiningin skýrt í ljós að Suðurnes (og Vestfirðir raunar einnig) hafa setið eftir í áherslum ríkisins á sviði öldrunarmála.

15. Notendur dagvista yngri en 67 ára

Af hálfu sambandsins hefur verið bent á skörun ákvæða, annars vegar í lögum nr. 125/1999, um málefni aldraðra, og hins vegar í lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðra. Af þessari skörun spretta margvísleg álitamál um hvaða áhrif aldursmarkið 67 ára hafi á þjónustu skv. hvorum lögum fyrir sig.

Eftir því sem næst verður komist hafa sveitarfélögin almennt beitt því viðmiði að tilkall til þjónustu sem notandi hefur fengið skv. lögum nr. 59/1992 falli ekki niður við 67 ára aldur, heldur sé rétt að veita notanda áfram þjónustu, að teknu tilliti til þeirrar þjónustu sem honum stendur til boða úr þjónustukerfi aldraðra. Hins vegar eigi notandi ekki tilkall til þjónustu skv. lögum nr. 59/1992 ef hann fatlast eftir að 67 ára aldri er náð.

Þessi viðmið byggjast á ákveðinni venju sem mun hafa verið við lýði á flestum svæðisskrifstofum ríkisins fram að yfirfærslunni 1. janúar 2011.

Að teknu tilliti til slíkra sjónarmiða skýtur það skökku við að mati sambandsins að snúi málið á hinn veginn skuli velferðarráðuneytið beita lögskýringu sem beinlínis hefur í för með sér að útiloka fatlað fólk yngra en 67 ára, frá því að njóta dagdvalar í þjónustu- og félagsmiðstöðvum aldraðra.¹⁴ Ber þessi afstaða með sér að skyldur sveitarfélaga skuli túlkaðar rúmt en skyldur ríkisins þröngt.

¹² Víða er um stórar fjárhæðir að ræða, sbr. það að Akureyrarbæ reiknast til að framlag hans til öldrunarþjónustu, umfram greiðslur frá ríkinu, nemi 254 m.kr. á árinu 2013.

¹³ *Garðvangur hjúkrunarheimili, greining og tillögur fyrir Sveitarfélagið Garð og Sandgerðisbæ*. Skýrsluhöfundur er Haraldur L. Haraldsson hagfræðingur.

¹⁴ Sbr. bréf velferðarráðuneytisins til Akureyrarbæjar, dags. 30. september 2013, þar sem synjað er beiðni um undanþágu vegna tveggja fatlaðra einstaklinga sem báðir eru 65 ára gamlir.

16. Ferðaðþjónusta fyrir íbúa hjúkrunarheimila

Samkvæmt kröfulýsingu velferðarráðuneytisins fyrir öldrunarþjónustu (útgáfa 2, dags. 24. janúar 2013) skal þjónustuaðili leitast við að gefa kost á ferðum út í samfélagið á eigin kostnað heimilismanna svo komið verði á móts við þarfir sem flestra til félagslegra samskipta og samveru. Ennfremur er kveðið á um skyldu hjúkrunarheimilis til að veita heimilismanni nauðsynlega sjúkraflutninga sem á meðal annars við um heimsóknir til sérfræðilækna og rannsóknir vegna meðferðar. Bera hjúkrunarheimili allan kostnað af þeim flutningi.

Í þessum þjónustubætti kemur fram grátt svæði í þeim tilvikum þar sem íbúi hjúkrunarheimilis er yngri en 67 ára, en jafnframt þegar íbúi hefur notið ferðaðþjónustu skv. reglum sem settar eru á grundvelli laga um málefni fatlaðs fólks.

Úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála m.a. nefnt í úrskurðum sínum um ferðaðþjónustu fyrir fatlað fólk að lög um málefni fatlaðs fólks og lög um málefni aldraðra skarist að einhverju leyti.¹⁵ Nefndin tekur þó jafnframt fram að í lagaákvæðum um ferðaðþjónustu og lögskýringargögnum með þeim komi fram að það hafi verið ætlun löggjafans að undanskilja sérstaklega fatlað fólk sem býr á hjúkrunarheimili eða í þjónustu- og öryggisíbúð frá því að njóta ferðaðþjónustu.

Málefni fatlaðs fólks

17. Notendur táknmálstúlkunar

Í aðdraganda að setningu laga nr. 61/2011, um stöðu íslenskrar tungu og íslensks táknmáls, var tekist nokkuð á um það hvernig fjallað yrði í lögum um skyldur ríkis og sveitarfélaga gagnvart notendum táknmáls og táknmálstúlkunar.

Af hálfu sambandsins var gerð skýr krafa um að slíkar skyldur færu í gegnum kostnaðarmat gagnvart sveitarfélögum þar sem um afar viðamikil mál væri að ræða. Í því sambandi var á það benti hvaða kostnað skólar hefðu haft af túlkun í framhaldi af setningu nýrra menntalaga sumarið 2008.

Ekki var orðið við kröfu sambandsins og í kostnaðarmati fjármálaráðuneytis vegna ríkisstofnana var reynt að draga úr því að kveðið væri á um „rétt“ til aðstoðar, hvort sem um væri að ræða þá sem nota táknmál eða útlendinga sem ekki skilja íslensku. Lagt var upp með að frumvarpið fæli í sér „almenn stefnumið“ sem útfærð yrðu í öðrum lögum á einstökum málavíðum, eins og um meðferð

¹⁵ Sjá tvo úrskurði sem kveðnir voru upp í júní 2013 og vörðuðu annars vegar Kópavogsbæ og hins vegar Vesturbyggð: http://www.urskurdir.is/Felagsmala/U_felags_hus/nr/6072 og http://www.urskurdir.is/Felagsmala/U_felags_hus/nr/6076. Í báðum málum var það niðurstaða úrskurðarnefndarinnar að ekki væri upplýst hvort og hvaða almennu þjónustu kærandi ætti rétt á skv. lögum um málefni aldraðra. Sveitarfélögin hefðu því ekki getað lagt mat á hvort þjónustubörf kæranda hafi verið meiri en svo að henni yrði fullnægt innan almennrar þjónustu, sbr. 7. gr. laga nr. 59/1992. Ákvarðanir Kópavogsbæjar og Vesturbyggðar voru því felldar úr gildi og vísað til nýrrar meðferðar hjá félagsþjónustunni.

einkamála og sakamála, löggjöf um skólamál, lögum um félagsþjónustu og stjórnábyrgðum. Taldi ráðuneytið ekki ástæðu til að ætla að ákvæði frumvarpsins um réttindi til náms í íslensku og íslensku táknumáli og rétt til túlkaþjónustu fyrir þá sem ekki skilja íslensku þyrftu „beinlínis“ að hafa í för með sér breytingar á núverandi framkvæmd.

Þessar ályktanir reyndust hæpnar enda hafa engar tillögur komið fram eftir samþykkt lagana um nánari útfærslu í öðrum lögum. Lagasetningin hefur því skapað mjög óljós ábyrgðarskil í raun bæði fyrir ríki og sveitarfélög. Sveitarfélögin er þó undir munu meiri útgjaldaþrýstingi sökum þess að málaflokkur fatlaðs fólks er þeim megin hryggjar.

18. Fatlað fólk sem úrskurðað hefur verið til öryggisgæslu

Við yfirlýsingu á málefnum fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga var skilgreint nákvæmlega hvaða þjónustubættir flyttust yfir.¹⁶ Eftir yfirlýsingu hafa hins vegar komið upp álitamál hvar faglegt og fjárhagslegt forræði liggja gagnvart fötluðu fólki sem ákveðið hefur verið að sæti öryggisgæslu. Sérstaklega er þá horft til þess hver skuli bera kostnað sem til fellur vegna fatlaðra einstaklinga sem eru sjálfum sér og öðrum hættulegir og sæta sérstakri meðferð af þeirri ástæðu.

Hér er ekki um marga einstaklinga að ræða, en kostnaður við gæslu og þjónustu er hins vegar mjög hár, jafnvel á bilinu 25 - 50 m.kr. á ári.

Sambandið hefur lýst þeirri skoðun að það falli ekki undir lögbundnar skyldur sveitarfélaga skv. lögum nr. 59/1992, að annast öryggisgæslu. Þá sé öryggisgæsla ekki nefnd meðal þátta sem fluttust til sveitarfélaga við yfirlýsingu. Bent er á að greina beri á milli þjónustu og réttargæslusjónarmiða, með því að þjónustu við fatlað fólk eigi að veita skv. meginreglum um sjálfstætt líf og sjálfsforræði einstaklingsins. Það samrýmist alls ekki þeim markmiðum að sveitarfélögum sé ætlað að beita og standa fjárhagslega undir úrræðum sem ákveðin eru á forsendum réttarvörslukerfisins.

Þar sem ákvörðun um öryggisgæslu á sér ætíð nokkurn aðdraganda er ljóst að reyna mun á nokkur tilvik á næstu misserum. Mikilvægt er að fjallað verði heildstætt um þessi tilvik og ákvarðanir teknar um hlutdeild réttarvörslukerfis ríkisins í öryggisgæslubættinum.

19. Notendur með fjölbætta þjónustu og NPA-samning

Í tengslum við yfirlýsingu á málefnum fatlaðs fólks frá ríki til sveitarfélaga var sett á laggirnar reynsluverkefni um notendastýrða persónulega aðstoð (NPA). Hugmyndafræði verkefnisins var þróuð að verkefnisstjórn en velferðarráðuneytið gaf síðan út leiðbeinandi reglur til sveitarfélaga um innleiðinguna.¹⁷ Í reglunum er skýrlega gert ráð fyrir því að inn í samninga við notendur komi þjónustubættir sem

¹⁶ Sbr. 1. gr. heildarsamkomulags um yfirlýsingu frá 23. nóvember 2010:

<http://www.velferdarraduneyti.is/media/utgafa2010/SamkomulagTilfaerslaThjonustuFatladra.pdf>.

¹⁷ <http://www.velferdarraduneyti.is/npa/leidbeiningar-fyrir-sveitarfelag-um-npa/>.

ríkið ber ábyrgð á og sem NPA-þjónusta leysir af hólmi. Ríkisstofnanir komi þannig inn með kostnaðarhlutdeild í NPA-samningum.

Velferðarráðuneytið hefur margsinnis boðað að tilmæli yrðu gefin út til undirstofnana þess um að taka þátt í gerð NPA-samninga skv. ofangreindu. Þau tilmæli hafa hins vegar enn ekki litið dagsins ljós. Afleiðingin er m.a. sú að stofnanir ráðuneytisins (einkum heilsugæslan vegna heimahjúkrunar) líta fremur á gerð NPA-samninga sem tækifæri til þess að losna við kostnað af lögbundinni þjónustu við notendur. Í öðrum tilvikum kann afleiðingin að verða tvíverknaður þar sem ríkið er áfram að veita þjónustu sem NPA-samningur, fjármagnaður af sveitarfélögum, ætti að taka yfir.

NPA-samningar eru nú 55 talsins og heildarkostnaður vegna þeirra um 564 m.kr. á ári.¹⁸ Auk þess hafa beingreiðslusamningar allengi verið við lýði um fötlunarþjónustu sem eru mjög svipaðir NPA-samningum að uppbyggingu. Slíkir samningar eru nú 63 talsins hjá Reykjavíkurborg og er fjárhæð þeirra um 200 m.kr. á ári.

Ekki hefur farið fram greining á því hver hlutdeild stofnana ríkisins eigi með réttu að vera í gildandi samningum, en mikilvægt er að taka af skarið um tilmæli ráðuneytisins þar að lútandi til þess að verkefnið skili þeirri reynslu sem lagt var upp með.

20. Einstaklingar á vistunardeildum Landspítala

Þann 25. september 2013 var gerður samningur milli Landspítalans og Áss styrktarfélags um þjónustu við 10 fatlaða einstaklinga sem um langt árabil hafa búið á vistunardeildum spítalans í Kópavogi.

Samhliða var gerður húsaleigusamningur þar sem styrktarfélagið tekur á leigu húsnæðið.

Samningunum fylgir bókun af hálfu velferðarráðuneytisins þar sem fram kemur að þegar verði hafin vinna við það að íbúarnir flytjist úr núverandi húsnæði í framtíðaríbúðir sem fullnægi þeim skilyrðum sem fram koma í reglugerð nr. 1054/2010, um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu. Ráðuneytið hyggst leiða þá vinnu og leggur jafnframt áherslu á að þjónusta við hlutaðeigandi einstaklinga færist yfir á ábyrgð sveitarfélaga. Segir síðan í bókuninni:

„Gert er ráð fyrir því að sú fjárhæð sem tilgreind er í samningi þessum muni fylgja verkefninu til sveitarfélaganna. Húsnæðis[...]kostnaður er þar undanskilinn.“ (undirstrikun sambandsins).

Af hálfu sambandsins hefur verið gerð athugasemd við að velferðarráðuneytið ráðgeri að flytja ábyrgð á þjónustu við umrædda einstaklinga yfir til sveitarfélaga án þess að gera jafnframt ráð fyrir kostnaði sem verður samfara því að notendur flytji í framtíðaríbúðir. Um er að ræða notendahóp í þörf fyrir sértæk húsnæðisúrræði, þ.e. með aukarými vegna fötlunar (sólárhingsvakt).

¹⁸ <http://www.samband.is/media/fjarmalaradstefna-2013/Gyda.pdf>.

Sveitarfélög hafa að undanfögnu verið að gera áætlanir um uppbyggingu nýrra, sértækra húsnæðisúrræða í málefnum fatlaðs fólks. Athygli vekur að ákvæði reglugerðar nr. 1054/2010 og nýrrar byggingarreglugerðar setja mikinn útgjaldaþrýsting á sveitarfélögin sem framkvæmdaaðila. Að teknu tilliti til þeirrar reynslu telja sérfræðingar sambandsins viðbúið að húsnæðiskostnaður til framtíðar, vegna þeirra notenda sem samningur Landspítala og styrktarfélagsins tekur til, kunni árlega að hlaupa á miljonatugum.

Aðrir hópar

21. Innflytjendur

Eins og fram hefur komið í fréttum, fer innflytjendum til landsins nú fjölgandi í fyrsta sinn frá árinu 2008. Ástæðu fjölgunar má að töluverðum hluta rekja til fjölskyldusameininga, en um helmingur dvalarleyfa er nú veittur af þeirri ástæðu.¹⁹

Stjórnendur í félagsþjónustu hafa lagt ríka áherslu á að hugað sé að áhrifum þessarar þróunar á sveitarfélögin, þar sem börn af erlendum uppruna þurfi iðulega sérhæfðan stuðning bæði á leikskólastigi og grunnskólastigi. Barnaverndarmál sem snerta fjölskyldur af erlendum uppruna eru oft mjög flókin úrlausnar vegna ólíkra menningarhefða og tungumálaörðugleika.

Ríkið tekur ábyrgð á ákveðnum hópum innflytjenda, einkum svokölluðum kvótaflóttamönnum. Þá fá sveitarfélög endurgreiðslu frá ríkinu vegna félagsþjónustu við þrjá hópa á fyrstu tveimur árum eftir lögheimilisskráningu, þ.e. (1) einstaklingar sem fengið hafa stöðu flóttamanns skv. j-lið 12. gr. laga um útlendinga nr. 96/2002 eftir hælismeðferð, (2) einstaklingar sem fá dvalarleyfi vegna fjölskyldusameiningar við flóttamann skv. 4. mgr. 46. gr. laga um útlendinga og (3) einstaklingar sem fengið hafa synjun um hæli og fengið dvalarleyfi á grundvelli ríkra mannúðarsjónarmiða skv. f-lið 12. gr. laga um útlendinga.

Einnig endurgreiðir ríkið kostnað sveitarfélaga vegna einstaklinga sem hér eru án dvalarleyfis og eru sendir til síns heima.

Í öðrum tilvikum fellur kostnaðurinn vegna sérstakrar félagsþjónustu á sveitarfélög sem tekin ákvörðun um veitingu dvalarleyfis til fólks af erlendum uppruna.

Bent er á að á síðasta löggjafarþingi var lagt fram frv. til heildarlaga um útlendinga²⁰ sem fól í sér verulega rýmkun á heimildum til fjölskyldusameiningar. Átti sú rýmkun að skjóta stoð undir þá framkvæmd sem mótast hafði, en eins og áður greinir fer dvalarleyfum nú fjölgandi á ný og er fjölskyldusameining ástæða helmings þeirra.

¹⁹ <http://www.mcc.is/media/frettir/Tolfraediskyrsla-2013.pdf>.

²⁰ <http://www.althingi.is/altxt/141/s/0917.html>.

Í kostnaðarmati vegna frumvarpsins var bent á möguleg áhrif þess fyrir félags- og skólaþjónustu sveitarfélaga. Var niðurstaðan skýrlega sú að gera yrði ráð fyrir því að magnaukning í leyfum leiði til kostnaðarauka hjá sveitarfélögum.

22. Almennir notendur heilbrigðisþjónustu (lyfja, tannlækninga o.fl.)

Stjórnendur í velferðarþjónustu Akureyrarbæjar hafa, ásamt fleiri félagsmálastjórum, vakið athygli á því að aukningu í greiðslum vegna fjárhagsaðstoðar á síðast liðnum árum megi m.a. rekja til umsókna þar sem hlutaðeigandi getur ekki staðið undir aukinni kostnaðarhlutdeild í nauðsynlegum lyfjakaupum, tannlæknaðum barna sem og hækkun á komugjöldum.

Heildaráhrif þessarar þróunar hafa ekki verið greind, en augljóst er að niðurskurður og hagræðing í heilbrigðisþjónustu ríkisins setur aukinn útgjaldaprýsting á sveitarfélögin, enda eru í reglum þeirra flestra ákvæði um slíkan stuðning.

23. Viðtakendur fjárhagsaðstoðar sem veitt er á biðtíma hjá TR eða VMST

Sambandið hefur bent á að þörf sé á að lögfesta ákvæði um skyldu opinberra stofnana, einkum TR og VMST, til að ráðstafa örorkugreiðslum eða atvinnuleysisbótum til viðkomandi sveitarfélags í þeim tilvikum þegar umsækjandi um bætur hefur notið tímabundinnar fjárhagsaðstoðar á meðan umsókn er í vinnslu hjá þessum stofnunum. Að jafnaði hefur umsækjandi gert samning við félagsþjónustu sveitarfélaga um að endurgreiða aðstoðina en heimtur eru mjög litlar vegna þess að ekki er hægt að ganga að örorku- og atvinnuleysisbótum þegar þær koma til greiðslu vegna þess að lagaheimild skortir. Í þessum tilvikum er umsækjandi því í reynd að fá greiddar bætur til framfærslu frá tveimur aðilum (stofnun og sveitarfélagi) vegna sama tímabils.

Mikilvægt er að ríki og sveitarfélög séu samstíga í viðbrögðum við þessum vanda og að stofnanir ríkisins forðist þá tilhneigingu að breyta verklagi í sparnaðarskyni. Sjá hefur mátt tilburði til þess að bætur séu ekki miðaðar við móttöku umsóknar heldur það tímamark þegar ákvörðun er tekin. Er þá vísað til þess að umsækjandi sé með sína framfærslu frá sveitarfélagi á biðtíma.

Breytt verklag í þessa veru er mjög óeðlilegt, sérstaklega þar sem vinnslutími mála hjá TR og VMST hefur verið mjög langur á umliðnum misserum. Óásættanlegt er að þessar stofnanir hafi beinlínis hag af því að meðferð mála dragist úr hömlu.

24. Fangar í afplánun sem sækja um fjárhagsaðstoð frá lögheimilissveitarfélagi

Félagsþjónustunefnd sambandsins hefur fjallað um stöðu fanga, sem afplána refsivist, en sækja um fjárhagsaðstoð frá sínu sveitarfélagi m.a. vegna tannlæknaðnaðar.

Tilfni umfjöllunarinnar var álit frá umboðsmanns Alþingis í máli þar sem lögmæti þess almenna sjónarmiðs sem félagsmálaráð Akureyrarbæjar og úrskurðarnefnd félagsþjónustu höfðu lagt til grundvallar synjun á styrk vegna gleraugnakaupa og tannlæknaðnaðar, þ.e. að sá sem afplánar fangelsisrefsingu eigi ekki rétt á

fjárhagsaðstoð frá lögheimilissveitarfélagi sínu á grundvelli laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga.²¹

Í álitinu komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu, að nógildandi ákvæði laga nr. 49/2005, um fullnustu refsinga, mæli ekki fyrir um skyldur fangelsisyrvalda til að veita föngum almenna aðstoð til að standa undir framfærsluskyldu sinni. Var afstaðan sú að þessi lög gerðu almennt ekki ráð fyrir því að fangar séu „á framfæri ríkisins“ á meðan þeir eru í afplánun.

Félagsþjónustunefnd sambandsins taldi að mál af þessum toga sýndu greinilega að meinbugir séu á þeim lögum sem gilda um fullnustu refsinga. Verður að gera kröfu til þess að lög um fangelsismál kveði skýrt á um réttarstöðu fanga og greini með tæmandi hætti hvaða áhrif frelsissvipting af hálfu ríkisvaldsins hafi á réttindi og skyldur þeirra sem fyrir henni verða.

²¹ <http://umbodsmaduralthingis.is/ViewCase.aspx?Key=1352&skoda=mal>.