

Frumvarp til laga

um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.

Frá félags- og barnamálaráðherra.

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Stofnun og valdmörk.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er ríkisstofnun sem heyrir undir ráðherra.

Stofnunin fer með eftirlit með gæðum þjónustu sem er veitt á grundvelli laga um barnavernd, laga um Barna- og fjölskyldustofu, laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, laga um málefni aldraðra, laga um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins, laga um þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu og laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála leysir önnur stjórnvöld ekki undan skyldum til eftirlits með starfsemi á vegum stjórnvaldsins, hvort sem um er að ræða þjónustu sem stjórnvaldið rekur eða þjónustan sé rekin á grundvelli samnings við þriðja aðila. Þá kemur eftirlit Gæða- og eftirlitsstofnunar ekki í staðinn fyrir eftirlit sem öðrum stjórnvöldum er falið í lögum.

2. gr.

Skipun forstjóra.

Ráðherra skipar forstjóra stofnunarinnar til fimm ára í senn. Engan má skipa oftari en tvisvar sinnum í embættið.

Við skipun í embætti forstjóra skal ráðherra skipa þriggja manna nefnd til að meta hæfni umsækjenda um embættið. Ráðherra setur nefndinni reglur um mat á umsóknum. Nefndin skal láta ráðherra í té skriflega rökstudda umsögn um hæfni umsækjenda.

3. gr.

Meginhlutverk.

Markmið með starfsemi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála er að sú þjónusta sem lýtur eftirliti stofnunarinnar sé traust, örugg og í samræmi við ákvæði laga, reglugerða, reglna, samninga og leiðbeininga.

Verkefni Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála eru meðal annars að:

- Þróa gæðaviðmið á grundvelli bestu mögulegu þekkingar á málaflokkum á verkefnasviði stofnunarinnar.
- Veita rekstrarleyfi og hafa eftirlit með því að skilyrði rekstrarleyfa séu uppfyllt.

- c. Hafa eftirlit með gæðum þjónustu.
- d. Taka á móti og vinna úr kvörtunum frá notendum þjónustu.
- e. Safna upplýsingum, halda skrár og vinna úr upplýsingum frá þeim sem lúta eftirliti stofnunarinnar.
- f. Sinna öðrum verkefnum sem stofnuninni eru falin samkvæmt ákvörðun ráðherra.

4. gr.

Birting eftirlitsskýrslna og ársskýrslu.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála skal eftir því sem unnt er birta eftirlitsskýrslur, eða útdrætti úr þeim, á aðgengilegan og skipulegan hátt. Við birtingu eftirlitsskýrslna skal þess gætt að engar persónugreinanlegar upplýsingar komi fram.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála birtir opinberlega skýrslu um starfsemi sína.

II. KAFLI

Rekstrarleyfi.

5. gr.

Rekstrarleyfisskylda.

Einkaaðilum, sem hyggjast veita þjónustu er lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála, er skylt að afla rekstrarleyfis áður en byrjað er að veita þjónustu sem lýtur eftirliti stofnunarinnar.

6. gr.

Kröfur til rekstrarleyfishafa.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála skal veita þeim umsækjendum rekstrarleyfi sem sýna fram á að geta veitt þjónustu sem er örugg og í samræmi við gæðaviðmið, ákvæði laga, reglugerða, reglna, samninga og leiðbeininga.

Við mat skv. 1. mgr. skal stofnunin meðal annars líta til:

- a. Markmiðs með þjónustu.
- b. Húsnæðis og annars aðbúnaðar.
- c. Fjölda starfsfólks.
- d. Menntunar og hæfis starfsfólks.
- e. Fjármögnunar og annarra fjárhagslegra þátta.
- f. Fyrirkomulags innra eftirlits.

Ráðherra er heimilt að kveða nánar á um kröfur til rekstrarleyfishafa í reglugerð.

7. gr.

Umsókn um rekstrarleyfi.

Umsókn um rekstrarleyfi skal vera skrifleg. Umsókninni skulu fylgja þau gögn sem Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála gerir kröfu um.

Heimilt er að synja umsókn á þeim grundvelli einum að tilskilin gögn hafi ekki borist. Áður skal umsækjanda þó leiðbeint um kröfur til framlagningar gagna, sbr. 1. mgr.

Um málsmeðferð umsókna um rekstrarleyfi fer samkvæmt stjórnsýslulögum. Ráðherra er heimilt í reglugerð að kveða nánar á um málsmeðferð rekstrarleyfisumsókna, þ.m.t. um samráð við notendaráð sveitarfélaga.

8. gr.

Útgáfa rekstrarleyfis.

Rekstrarleyfi skal gefið út til ákveðins tíma, þó ekki lengur en til fimm ára. Heimilt er að binda rekstrarleyfi skilyrðum sem að mati Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála eru til þess fallin að tryggja öryggi og gæði rekstrarleyfisskyldrar þjónustu og að þjónustan uppfylli gæðaviðmið og ákvæði laga, reglugerða, reglna, samninga og leiðbeininga, m.a. um þá þjónustu sem er ætlað að veita, húsnæði, aðbúnað, starfsmannþörf, hæfi starfsfólks, fjármögnun og aðra fjárhagslega þætti og fyrirkomulag innra eftirlits auk skilyrða um upplýsingagjöf til stjórnvalda.

Ráðherra er heimilt að kveða nánar á um skilyrði, tímamörk og útgáfu rekstrarleyfis í reglugerð.

9. gr.

Endurnýjun rekstrarleyfis.

Rekstrarleyfishafi sem óskar að halda áfram starfsemi skal senda Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála um sókn um endurnýjun leyfis áður en rekstrarleyfi rennur út. Umsækjandi um endurnýjun rekstrarleyfis skal í umsókn gera grein fyrir atriðum sem kunna að hafa breyst frá því leyfi var síðast veitt. Endurnýjað rekstrarleyfi skal gefið út til ákveðins tíma, þó ekki lengur en til fimm ára.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um endurnýjun rekstrarleyfa.

10. gr.

Bráðabirgðarekstrarleyfi.

Þrátt fyrir önnur ákvæði þessa kafla er Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála heimilt að veita umsækjanda rekstrarleyfi til bráðabirgða á meðan umsókn er til meðferðar hjá stofnuninni. Við mat á hvort veita eigi tímabundið leyfi skal stofnunin meðal annars líta til hagsmuna notenda og hvort líklegt sé að umsókn um rekstrarleyfi verði samþykkt.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um bráðabirgðarekstrarleyfi.

III. KAFLI

Eftirlit.

11. gr.

Skylda til innra eftirlits.

Allir sem veita þjónustu sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála skulu hafa virkt innra eftirlit með starfsemi sinni.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um innra eftirlit.

12. gr.

Óvænt atvik.

Allir sem veita þjónustu sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála skulu skrá óvænt atvik. Með óvæntu atviki er átt við óhappatívik, mistök, vanrækslu eða önnur atvik sem valdið hafa notanda þjónustu tjóni eða hefðu getað valdið notandanum tjóni.

Þeim sem lúta eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála er skylt að tilkynna stofnuninni án tafar um alvarleg óvænt atvik. Með alvarlegu óvæntu atviki er átt við atvik sem valdið hefur eða hefði getað valdið notanda þjónustu alvarlegu tjóni, svo sem dauða eða varanlegu líkamlegu eða andlegu tjóni.

Þegar Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála berst tilkynning skv. 2. mgr. skal stofnunin hefja rannsókn á atvikinu. Markmið rannsóknarinnar er að leita skýringa sem geta nýst til að koma í veg fyrir að sambærileg atvik eigi sér stað. Ef rannsókn leiðir fram vitneskju eða vekur grun um refsiverða háttsemi skal stofnunin beina ábendingu um slíkt til lögreglu. Við meðferð máls samkvæmt ákvæði þessu hefur Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála þær heimildir sem mælt er fyrir um í 15. gr. og skal ljúka umfjöllun um atvikið með skýrslu.

Ef atvik tengist veitingu heilbrigðisþjónustu skal Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála upplýsa embætti landlæknis um atvikið. Stofnuninni og embættinu er heimilt að miðla upplýsingum, þ.m.t. persónuupplýsingum, sín á milli í þágu markmiða rannsóknar á atvikinu.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um óvænt atvik, þ.m.t. skyldu til að skrá óvænt atvik, tilkynna um alvarleg óvænt atvik og viðbrögð við tilkynningum.

13. gr.

Ábendingar.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála tekur við ábendingum um að þjónusta sem lýtur eftirliti stofnunarinnar sé ekki í samræmi við gæðaviðmið, ákvæði laga, reglugerða, reglna, samninga og leiðbeininga. Stofnunin metur hvort tilefni sé til að hefja frumkvæðiseftirlit í tilefni slíkra ábendinga.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála skal gæta leyndar um persónuupplýsingar þess sem lætur stofnuninni upplýsingar í té skv. 1. mgr. nema hann veiti afdráttarlaust samþykki sitt fyrir öðru.

14. gr.

Tilefni frumkvæðiseftirlits.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hefur að eigin frumkvæði eftirlit með gæðum þjónustu. Eftirlit getur verið reglubundið, byggt á áhættumati eða framkvæmt af ákveðnu tilefni, t.d. vegna ábendinga skv. 13. gr. eða upplýsinga sem stofnuninni hafa borist vegna kvörtunarmáls skv. 17. gr. Þá getur eftirlit bæði verið almennt og afmarkað, t.d. við einstaka málaflokka, þjónustuveitendur, starfsstöðvar eða atvik.

Í reglugerð er ráðherra heimilt að kveða nánar á um tilefni eftirlits Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

15. gr.

Rannsókn, upplýsingaskylda og vettvangsathuganir vegna frumkvæðiseftirlits.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála skal afla allra upplýsinga og gagna sem eru nauðsynleg fyrir eftirlit stofnunarinnar.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála getur framkvæmt vettvangsathuganir á heimilum, stofnunum og öðrum starfsstöðvum þar sem veitt er þjónusta sem lýtur eftirliti stofnunarinnar. Stofnuninni er heimilt að framkvæma óboðaðar vettvangsathuganir.

Við framkvæmd vettvangsathugana ber stofnuninni að gæta að friðhelgi einkalífs þeirra sem búa eða dvelja á heimilum og stofnunum sem athuganir lúta að. Sá sem veitir eftirlitsskylda þjónustu skal veita stofnuninni frjálstan aðgang að öllum starfsstöðvum sínum. Hann skal jafnframt veita stofnuninni heimild til að afla milliliðalaust upplýsinga frá notendum þjónustunnar, aðstandendum og starfsfólki.

Við framkvæmd eftirlits, þ.m.t. vettvangsathugana skv. 2. mgr., skulu notendur fá tækifæri til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við stofnunina í samræmi við markmið þjónustunnar og aðstæður notenda.

16. gr.

Niðurstöður frumkvæðiseftirlits.

Frumkvæðisathugunum Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála lýkur með skýrslu.

Í skýrslu skal eftir atvikum gerð grein fyrir tilefni eftirlits, framkvæmd athugunar, gagnaöflun og lýsingu á vettvangsathugun. Í skýrslu skal jafnframt gera grein fyrir niðurstöðum Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála um hvort þjónusta sé í samræmi við gæðaviðmið, ákvæði laga, reglugerða, reglna, samninga, leiðbeininga og/eða skilyrði rekstrarleyfis. Ef tilefni er til skal stofnunin setja fram tilmæli um úrbætur sem gera verður innan ákveðins tíma.

17. gr.

Kvartanir yfir þjónustu.

Notendur þjónustu sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála geta beint kvörtun yfir gæðum þjónustunnar til stofnunarinnar. Kvörtun skal vera skrifleg. Þar skal koma fram að hverjum kvörtun beinist og lýsing á atvikum sem eru tilefni kvörtunar.

Kvörtun skal ekki tekin til meðferðar ef meira en ár er liðið frá atvikunum sem eru tilefni kvörtunar. Ef kvörtun varðar þjónustu sem veitt var barni byrjar ársfrestur þó ekki að líða fyrr en barn nær 18 ára aldri. Þá skal kvörtun ekki tekin til meðferðar ef hún varðar ákvörðun sem skjóta má til æðra stjórnvalds eða sem dómstólum ber að taka afstöðu til.

Ef kvörtun berst utan frests skv. 2. mgr. eða beinist að atvikum sem Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála telur augljóst að feli ekki í sér ámælisverða háttsemi lýkur stofnunin meðferð kvörtunarinnar með tilkynningu þar að lútandi til þess sem bar fram kvörtun.

Ef 3. mgr. á ekki við skal stofnunin afla upplýsinga um atvik, auk annarra nauðsynlegra gagna og skýringa, frá þeim sem kvörtun beinist að. Þegar könnun máls er lokið skal niðurstaða Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála um kvörtun tilkynnt þeim sem beindi kvörtuninni til stofnunarinnar. Í niðurstöðunni skal fjallað um hvort atvikin sem kvörtun lýtur að feli í sér ámælisverða háttsemi af hálfu einhvers sem lýtur eftirliti stofnunarinnar.

IV. KAFLI

Viðurlög.

18. gr.

Áminning.

Fari aðili sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála ekki að tilmælum um úrbætur, sbr. 2. mgr. 16. gr., innan þess tíma sem er tilgreindur í eftirlitsskýrslu og stofnunin telur þjónustu fela í sér nægilega alvarlegt brot á ákvæðum laga, reglugerða, reglna, samninga og/eða skilyrðum rekstrarleyfis getur stofnunin veitt honum áminningu.

Ef áminning er veitt rekstrarleyfishafa skal stofnunin eftir atvikum gera því stjórnvaldi, sem gert hefur samning um þjónustu rekstrarleyfishafa viðvart um áminninguna. Ef áminning er veitt stjórnvaldi skal gera því ráðuneyti sem fer með almennt stjórnsýslueftirlit með viðkomandi stjórnvaldi viðvart um áminninguna. Eftir atvikum skal gera öðrum stjórnvöldum er koma að veitingu þjónustu viðvart um áminningu.

19. gr.

Afturköllun rekstrarleyfis.

Ef þjónusta rekstrarleyfishafa uppfyllir í veigamiklum atriðum ekki skilyrði rekstrarleyfis eða er í veigamiklum atriðum ekki í samræmi við ákvæði laga, reglugerða, reglna og/eða samninga skal Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála afturkalla rekstrarleyfið.

Jafnframt er heimilt að afturkalla rekstrarleyfi ef verulegar breytingar verða á ytri aðstæðum, t.d. vegna breytinga á lögum eða breyttrar stjórnsýsluframkvæmdar og ef almannahagsmunir krefjast þess.

Að jafnaði skal ekki afturkalla rekstrarleyfi nema rekstrarleyfishafa hafi áður verið veitt áminning skv. 18. gr. Þó er heimilt að afturkalla rekstrarleyfi án undanfarandi áminningar vegna alvarlegra atvika eða ef slík frávik eru í starfsemi rekstrarleyfishafa að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála telur fyrrséð að ekki sé unnt að bæta úr þeim.

Þegar Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hefur stjórnsýslumál sem kann að ljúka með afturköllun rekstrarleyfis skal hún eftir atvikum gera því stjórnvaldi, sem gert hefur samning um þjónustu við rekstrarleyfishafa og öðrum stjórnvöldum er koma að veitingu þjónustunnar, viðvart um málið. Áður en rekstrarleyfishafa er tilkynnt um afturköllun rekstrarleyfis skal viðkomandi stjórnvöldum gert viðvart um niðurstöðu stofnunarinnar með hæfilegum fyrirvara svo unnt sé að gera nauðsynlegar ráðstafanir með tilliti til þarfa notenda þjónustunnar.

20. gr.

Dagsektir.

Ef þjónusta stjórnvalds er í veigamiklum atriðum í ósamræmi við ákvæði laga, reglugerða og/eða reglna getur Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála, að undangenginni áminningu skv. 18. gr., lagt dagsektir á stjórnvaldið.

Dagsektir stjórnvalda ríkisins renna í ríkissjóð en dagsektir sveitarfélaga renna í Jöfnunar- sjóð sveitarfélaga. Gera má aðför, án undangengins dóms, til fullnustu sekta. Dagsektir skulu innheimtar ekki sjaldnar en á tveggja mánaða fresti. Áfallnar dagsektir sem ekki hafa verið innheimtar falla niður þegar Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála telur stjórnvald hafa gert fullnægjandi úrbætur. Fresta skal innheimtu dagsekta ef það málefni sem um ræðir er borið undir dómstóla.

Ráðherra skal í reglugerð ákveða lágmarks- og hámarksfjárhæð dagsekta.

V. KAFLI

Gildistaka o.fl.

21. gr.

Kæruheimild.

Um stjórnsýslukæru vegna stjórnvaldsákvæðana Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála fer samkvæmt ákvæðum stjórnsýslulaga.

22. gr.

Vinnsla persónuupplýsinga.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála getur krafist þá sem lúta eftirliti stofnunarinnar um hverjar þær upplýsingar sem stofnunin telur nauðsynlegar við framkvæmd laga þessara.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er heimil vinnsla persónuupplýsinga vegna verkefna sem mælt er fyrir um í lögum þessum. Heimildin tekur til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga, svo sem upplýsinga um heilsufar, og upplýsinga sem talist geta viðkvæms eðlis, svo sem upplýsingar um fjölskylduhagi, félagslegan vanda og upplýsingar um refsiverða háttsemi og ætlaða refsiverða háttsemi, að því marki sem það er nauðsynlegt svo stofnunin geti sinnt hlutverki sínu samkvæmt lögum. Með sömu skilyrðum er þeim sem lúta eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og fara með verkefni samkvæmt lögum þessum heimil vinnsla persónuupplýsinga í þágu markmiða laganna. Þá er miðlun persónuupplýsinga

milli stofnunarinnar og þeirra sem fara með verkefni samkvæmt lögum þessum heimil ef hún er nauðsynleg í þágu lögbundinna verkefni stofnunarinnar eða eftirlitsskyldra aðila.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er jafnframt heimilt að miðla persónuupplýsingum, þ.m.t. viðkvæmum persónuupplýsingum, svo sem upplýsingum um heilsufar, og upplýsingum sem talist geta viðkvæms eðlis, svo sem upplýsingum um fjölskylduhagi, félagslegan vanda og upplýsingum um refsiverða háttsemi og ætlaða refsiverða háttsemi, til annarra eftirlitsstjórnvalda að því marki sem það er nauðsynlegt til að stuðla að því að þau geti sinnt lögbundnum verkefnum sínum. Með öðrum eftirlitsstjórnvöldum er meðal annars átt við embætti landlæknis vegna eftirlits með heilbrigðisstarfsmönnum og heilbrigðisnefndir sveitarfélaga vegna eftirlits með hollustuháttum og mengunarvörnum. Í sama tilgangi er þessum eftirlitsstjórnvöldum heimilt að miðla persónuupplýsingum til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála að því marki sem það er nauðsynlegt til að stuðla að því að stofnunin geti sinnt verkefnum sínum samkvæmt lögum þessum.

Þeim sem samkvæmt lögum eða með reglugerð er falið að veita umsagnir vegna umsókna um rekstrarleyfi á grundvelli laga þessara er heimilt að vinna persónuupplýsingar, þ.m.t. viðkvæmar persónuupplýsingar, að því marki sem það er nauðsynlegt fyrir framkvæmd verkefnisins.

Um vinnslu persónuupplýsinga fer eftir lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.

Starfsfólk Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála er bundið þagnarskyldu skv. X. kafla stjórnsýslulaga.

23. gr.
Gildistaka.

Lög þessi taka gildi 1. janúar 2022.

24. gr.
Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991:*
 - a. Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 3. gr. laganna:
 1. 2. másl. orðast svo: Ráðherra getur að eigin frumkvæði eða í kjölfar áminningar Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála ákveðið að taka til umfjöllunar stjórn-sýslu sveitarfélags samkvæmt lögum þessum.
 2. 3. tölul. fellur brott.
 - b. Á eftir 1. másl. 1. mgr. 6. gr. laganna kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Nefndin metur að nýju alla þætti kærumáls. Nefndin getur fellt úr gildi ógildanlegar ákvarðanir í heild eða hluta en ekki tekið nýja ákvörðun í máli fyrir hönd sveitarfélags.
 - c. Eftirfarandi breytingar verða á 9. gr. laganna:
 1. Í stað orðsins „starfsleyfi“ í 3. másl. kemur: rekstrarleyfi.
 2. Við bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Sveitarfélag skal tilkynna Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála um samninga sem það gerir á grundvelli þessa ákvæðis.
 - d. Eftirfarandi breytingar verða á 10. gr. laganna:
 1. Í stað orðsins „ráðuneytisins“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 2. Í stað orðsins „starfsleyfis“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: rekstrarleyfis.
 3. 2. másl. 1. mgr. fellur brott.

4. 2. mgr. orðast svo:
Um rekstrarleyfi og afturköllun þeirra fer samkvæmt ákvæðum laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
5. 3. mgr. fellur brott.
6. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Rekstrarleyfi*.
- e. 34. gr. laganna orðast svo:
Félagsmálanefnd eða önnur nefnd samkvæmt ákvörðun sveitarstjórnar hefur umsjón með daggæslu barna í heimahúsum og rekstri gæsluvalla fyrir börn. Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála veitir rekstrarleyfi til daggæslu barna í heimahúsum og rekstur gæsluvalla fyrir börn.
- f. XVII. kafli laganna ásamt fyrirsögn fellur brott.
2. *Barnaverndarlög, nr. 80/2002*:
 - a. Á eftir orðinu „ráðuneytið“ í 2. mgr. 3. gr. laganna kemur: Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
 - b. Eftirfarandi breytingar verða á 7. gr. laganna:
 1. Orðin „annast leyfisveitingar til fósturforeldra, tekur ákvarðanir og“ í 4. mgr. falla brott.
 2. 3. másl. 5. mgr. fellur brott.
 - c. 8. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:
Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fer með eftirlit með gæðum þjónustu sem er veitt á grundvelli laga þessara eftir því sem nánar er mælt fyrir um í lögum.
 - d. Á eftir orðinu „ráðuneytinu“ í 1. mgr. 9. gr. laganna kemur: Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
 - e. Eftirfarandi breytingar verða á 79. gr. laganna:
 1. Við 2. mgr. bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Einkaaðili sem rekur heimili eða stofnun á grundvelli þjónustusamnings skal hafa rekstrarleyfi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 2. 3. mgr. orðast svo:
Um kvartanir notenda þjónustu á heimili eða stofnun skv. 1. mgr. fer samkvæmt ákvæðum laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
 - f. Í stað orðanna „setur reglugerð að fengnum tillögum Barnaverndarstofu“ í 5. mgr. 80. gr. laganna kemur: er heimilt að setja reglugerð.
 - g. Eftirfarandi breytingar verða á 84. gr. laganna:
 1. Við 2. mgr. bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Einkaaðili sem rekur heimili skv. 1. mgr. skal hafa rekstrarleyfi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 2. 2. másl. 3. mgr., 5. mgr. og 6. mgr. falla brott.
 - h. Eftirfarandi breytingar verða á 86. gr. laganna:
 1. Í stað orðanna „sækja um leyfi til barnaverndarnefndar í sínu heimilisumdæmi“ í 1. mgr. kemur: hafa rekstrarleyfi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 2. 2. mgr. fellur brott.
 - i. Eftirfarandi breytingar verða á 89. gr. b laganna:
 1. Í stað orðanna „metur gæði og árangur“ í 1. máls. 1. mgr. kemur: fylgist með gæðum og árangri.
 2. Í stað orðanna „að fengnum tillögum Barnaverndarstofu reglugerð um eftirlit“ í 4. mgr. kemur: reglugerð um innra eftirlit.

- j. 89. gr. d laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Hlutverk Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fer með eftirlit með gæðum úrræða fyrir börn sem vistast utan heimilis samkvæmt ákvæðum þeirra laga sem um stofnunina gilda.

- k. Eftirfarandi breytingar verða á 91. gr. laganna:
1. Í stað orðanna „sækja um leyfi til barnaverndarnefndar í heimilisumdæmi sínu“ í 1. mgr. kemur: hafa rekstrarleyfi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 2. Í stað orðanna „leyfi Barnaverndarstofu“ í 2. mgr. kemur: rekstrarleyfi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 3. 3. mgr. fellur brott.
3. *Lög um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018:*
- a. Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:
1. Í stað orðanna „starfsleyfis“ í 6. og 9. tölul. og „starfsleyfi“ tvívegis í 13 tölul. kemur: rekstrarleyfis; og: rekstrarleyfi.
 2. Orðið „ráðuneytisins“ í 9. tölul. fellur brott.
- b. Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:
1. 3. másl. 2. mgr. orðast svo: Ráðherra getur að eigin frumkvæði eða í kjölfar áminningar Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála ákveðið að taka til umfjöllunar stjórnslu sveitarfélags samkvæmt lögum þessum.
 2. 3. tölul. 2. mgr. fellur brott.
 3. 4. mgr. fellur brott.
- c. Í stað orðsins „starfsleyfi“ í 4. másl. 6. gr. laganna kemur: rekstrarleyfi.
- d. Eftirfarandi breytingar verða á 7. gr. laganna:
1. Í stað orðanna „starfsleyfis“ í 1. mgr. og „starfsleyfi“ tvívegis í 2. mgr. kemur: rekstrarleyfis; og: rekstrarleyfi.
 2. Í stað orðsins „ráðuneytisins“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 3. 3. mgr. fellur brott.
 4. Við greinina bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
Sveitarfélag skal tilkynna Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála um samninga sem það gerir á grundvelli þessa ákvæðis. Ef um er að ræða þjónustu í þágu barna ber einnig að tilkynna um slíka samninga til Barna- og fjölskyldustofu.
 5. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Rekstrarleyfi.*
- e. Í stað orðsins „starfsleyfis“ í 3. mgr. 8. gr. laganna kemur: rekstrarleyfis.
- f. Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 15. gr. laganna:
1. Í stað orðanna „skal gefa út leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélögin“ í 1. másl. kemur: er heimilt að setja reglugerð.
 2. Orðin „á grundvelli ákvæðisins og leiðbeinandi reglna ráðherra“ í 2. másl. falla brott.
- g. Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 16. gr. laganna:
1. Í stað orðanna „gefur út leiðbeiningar“ í 1. másl. kemur: er heimilt að setja reglugerð.
 2. Orðin „á grundvelli leiðbeininga ráðherra“ í 2. másl. falla brott.
- h. Í stað orðanna „skal gefa út leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélög“ í 1. másl. og „leiðbeinandi reglna ráðherra“ í 2. másl. 2. mgr. 25. gr. laganna kemur: getur sett reglugerð; og: reglugerðarinnar.

- i. Eftirfarandi breytingar verða á 40. gr. laganna:
1. 1. og 2. tölul. 1. mgr. falla brott.
 2. 2. mgr. orðast svo:

Þá skal ráðherra gefa út handbók um framkvæmd notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar, m.a. um hlutverk og ábyrgð, skipulag og útfærslu, eftirlit og kostnaðarhlutdeild aðila, sbr. 11. gr.
4. *Lög um málefni aldraðra, nr. 125/1999*: Við 3. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
- Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fer með eftirlit með gæðum þjónustu sem er veitt á grundvelli laga þessara nema þjónustu hjúkrunarheimila, dvalarheimila og dagdvalar aldraðra. Um rekstrarleyfisskyldu þeirra sem lúta eftirliti stofnunarinnar fer samkvæmt lögum um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
5. *Lög um þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu, nr. 160/2008*: Við 10. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
- Um eftirlit með gæðum þjónustu að öðru leyti fer samkvæmt lögum um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
6. *Lög um réttindagæslu fyrir fatlað fólk, nr. 88/2011*:
- a. Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. laganna:
 1. Í stað orðanna „og hann telur að málið sé kæránlegt til úrskurðarnefndar félagsþjónustu og húsnæðismála, samkvæmt lögum um málefni fatlaðs fólks, skal hann aðstoða hinn fatlaða við að kæra málið“ í 2. másl. 2. mgr. kemur: skal hann eftir atvikum aðstoða hinn fatlaða við að kæra málið til úrskurðarnefndar velferðarmála eða beina kvörtun til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 2. Í stað orðanna „tilkynna mál til ráðuneytisins“ í 3. mgr. kemur: beina ábendingu til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 - b. Á eftir orðunum „á viðkomandi svæði“ í 2. másl. 1. mgr. 18. gr. laganna kemur: og Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.

Ákvæði til bráðabirgða.

Tímabundin leyfi til reksturs eða starfa sem hafa verið gefin út á grundvelli laga sem talin eru upp í 2. mgr. 1. gr. skulu halda gildi sínu við gildistöku laga þessara. Handhöfum ótímabundinna leyfa er heimilt að starfa á grundvelli slíkra leyfa í allt að þrjú ár frá gildistöku laganna en skulu þá sækja um rekstrarleyfi skv. II. kafla. Allir leyfishafar sem fjallað er um í ákvæði þessu lúta reglum laganna frá gildistöku þeirra, þ.m.t. IV. kafla um viðurlög.

G r e i n a r g e r ð .

1. Inngangur.

Í frumvarpi þessu er lagt til að sett verði á fót ný Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála. Grunnur nýju stofnunarinnar er Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar sem í dag er starfrækt sem ráðuneytisstofnun, sbr. 17. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011. Þá tekur hin nýja stofnun við tilteknum stjórnslu- og eftirlitsverkefnum frá öðrum stjórnvöldum á málefnasviðinu, einkum af Barnaverndarstofnu.

Frumvarpið er afurð vinnu sem hófst vorið 2018 með ráðstefnu sem þáverandi velferðaráðuneyti boðaði til um snemmtæka íhlutun í málefnum barna. Hinn 7. september 2018 skrifuðu félags- og jafnréttismálaráðherra, heilbrigðisráðherra, mennta- og menningarmálaráð-

herra, dómsmálaráðherra, forsætisráðherra, samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra og Samband íslenskra sveitarfélaga undir viljayfirlýsingu í þeim tilgangi að brjóta niður múra milli kerfa, bæta þjónustu í þágu barna og skapa barnvænt samfélag. Jafnframt var ákveðið að setja á laggirnar þingmannanefnd um málefni barna sem skipuð væri fulltrúum allra þingflokka og var fyrsti fundur nefndarinnar haldinn 8. október 2018.

Frá hausti 2018 hefur margvísleg vinna verið unnin í þingmannanefndinni, stýrihóp Stjórnarráðsins í málefnum barna, sem var stofnaður í tengslum við verkefnið, í hliðarhópum þingmannanefndarinnar og á vinnufundum og ráðstefnum þar sem stjórnvöld hafa átt ítarlegt samtal við fagfólk sem starfar við veitingu þjónustu í þágu farsældar barna, hagsmunasamtök og börn. Meðal þeirra ábendinga sem komu ítrekað fram í samtölum var að gerðar yrðu umbætur á uppbyggingu stjórnsýslu ríkisins að því er varðar velferðarþjónustu í þágu barna.

Frumvarp það sem hér er lagt fram byggir því á mikilsverðu framlagi ýmissa aðila en að endingu kom það í hlut Önnu Tryggvadóttur lögfræðings, Hrefnu Friðriksdóttur, lögfræðings og prófessors við lagadeild Háskóla Íslands, og sérfræðinga félagsmálaráðuneytisins að draga niðurstöður vinnunnar saman og móta frumvarpsdrög.

Samhliða frumvarpi þessu leggur félags- og barnamálaráðherra fram frumvarp til laga um Barna- og fjölskyldustofu en frumvörpunum er ætlað að mynda nýja heild utan um stofnanafyrirkomulag ríkisins að því er varðar velferðarþjónustu sem mun koma börnum sérstaklega til góða. Að auki er lagt fram frumvarp til nýrra laga um samþættingu þjónustu í þágu barna.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Breytingar á uppbyggingu stjórnsýslu velferðarmála eiga sér lengri aðdraganda en lýst hefur verið. Þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði 25. september 2014 nefnd til þess að endurskoða stjórnsýslu ríkisins á sviði félagsþjónustu og barnaverndar með það að markmiði að styrkja undirstöður heildstæðrar félagsþjónustu ríkis og sveitarfélaga og skilja með skýrum hætti á milli stjórnunar- og eftirlitshlutans annars vegar og þess að veita þjónustuna hins vegar.

Nefndinni var meðal annars falið að skoða möguleikann á að setja á fót sérstaka stofnun sem mundi hafa með höndum, auk eftirlits og ýmissa stjórnsýsluverkefna, upplýsingaöflun um þjónustu og skilgreiningu gæðaviðmiða á grundvelli gagnreyndrar þekkingar og upplýsinga á sviði félagsþjónustu og barnaverndar. Stofnuninni yrði einnig ætlað að hafa ráðgefandi hlutverk gagnvart ráðherra við stefnumótun á sviði félagsþjónustu. Jafnframt var nefndinni falið að athuga með hvaða hætti eftirliti með gæðum og öryggi þjónustunnar yrði best háttað, með sérstakri áherslu á sjálfstæði slíkrar einingar.

Nefndin skilaði niðurstöðum sínum í skýrslu í maí 2016. Megintillaga nefndarinnar var að sett yrði á laggirnar sérstök stofnun sem hefði það hlutverk að sinna almennum stjórnsýsluverkefnum og eftirliti á sviði félagsþjónustu sveitarfélaga, barnaverndar, málefna fatlaðs fólks, aldraðra, innflytjenda sem og ýmsu öðru, svo sem verkefnum réttindagæslumanna fatlaðs fólks. Stofnunin mundi taka við ýmsum þeim stjórnsýslu- og eftirlitsverkefnum sem þegar væri sinnt í ráðuneytinu og á Barnaverndarstofu. Jafnframt taldi nefndin nauðsynlegt að styrkja ýmsa stjórnsýslu- og eftirlitsþætti sem talið var að ekki hefði verið sinnt með fullnægjandi hætti fram til þess tíma er skýrslan var lögð fram. Sömuleiðis var lagt til að innan stofnunarinnar yrði skýrt skilið á milli stjórnsýslu- og eftirlitshlutverks.

Nefndin taldi jafnframt að stefna ætti að því að sameina þjónustuverkefni á sömu sviðum í eina stofnun sem nefnd var Fjölskyldustofa í skýrslu nefndarinnar. Þar yrði horft til starfsemi

og skipulags Barnaverndarstofu sem ákveðinnar fyrirmyndar. Með sameiningu þjónustuverkefna gæfist færi á auknu þverfaglegu samstarfi milli mismunandi málaflokka og betri heildarsýn fengist sem skort hefði. Ekki hefur enn verið hafinn undirbúningur að Fjölskyldustofu í þeirri mynd sem fjallað er um í skýrslu nefndarinnar en með frumvarpi til laga um Barna- og fjölskyldustofu eru stigin skref í þá átt.

Nefndin ræddi einkum tvo kosti varðandi skipulag nýrrar stjórnisýslu- og eftirlitsstofnunar. Annars vegar að sett yrði á laggirnar sérstök stofnun utan ráðuneytisins sem þó heyrði undir það. Hins vegar að þessum verkefnum yrði sinnt innan ráðuneytisins en í sjálfstæðri stofnun með eigin fjárráð og yfirstjórn, svonefndri ráðuneytisstofnun. Nefndin taldi fyrri kostinn æskilegri þar sem stofnunin yrði þá í meiri fjarlægð frá ráðuneytinu og trúverðugleiki hennar og sjálfstæði þannig undirstrikað.

Síðari kosturinn varð fyrir valinu og tók ný ráðuneytisstofnun, Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar, formlega til starfa í maí 2018. Ákveðið var að stofnunin mundi fyrst í stað sinna stjórnisýsluverkefnum og eftirliti á sviði félagsþjónustu sem veitt er af hálfu sveitarfélaga, opinberra stofnana eða á grundvelli samninga, auk afmarkaðs eftirlits á sviði barnaverndar.

Þótt tilkoma stofnunarinnar hafi almennt gefið góða raun hafa komið upp álitamál um valdmörk hennar, sérstaklega með hliðsjón af verkefnum félagsmálaráðuneytisins og lögbundnum verkefnum annarra stofnana. Meðal annars vegna þeirra álitaeftna má segja að markmiðum með tilkomu stofnunarinnar ekki verið náð að fullu.

Með setningu sérlaga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er því verið að renna styrkari stoðum undir starfsemi stofnunarinnar og fetaður vegur sem settur var upp sem fyrsti kostur í niðurstöðum ráðherranefndarinnar sem birtar voru árið 2016.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er sem fyrr segir lagt til að ný ríkisstofnun verði sett á laggirnar sem fari með tilgreind verkefni sem nánar er kveðið á um í sjö lagabálkum á málefnasviði félagsmálaráðuneytisins. Í frumvarpinu er kveðið á um hlutverk hinnar nýju stofnunar, skipun forstjóra hennar, meðferð einstakra mála o.fl. Meginhlutverk stofnunarinnar eru einkum eftirfarandi:

3.1 Rekstrarleyfi.

Frumvarpinu er ætlað að samræma fyrirkomulag leyfisveitinga fyrir velferðarþjónustu. Gengið er út frá því að stjórnvöld þurfi ekki rekstrarleyfi fyrir eigin starfsemi sem er t.d. breyting frá leyfisskyldu sveitarfélaga vegna tiltekinna úrræða á grundvelli barnaverndarlaga, nr. 80/2002. Á hinn bóginn er gert ráð fyrir að starfsemi allra einkaaðila sem fara með þjónustu sem lýtur eftirliti hinnar nýju stofnunar verði rekstrarleyfisskyld. Þetta fyrirkomulag felur í sér nokkrar breytingar frá gildandi reglum þar sem leyfi fyrir starfsemi einkaaðila hafa í einhverjum tilvikum verið gefin út af sveitarfélögum eða Barnaverndarstofu. Þá eru dæmi um starfsemi einkaaðila án þess að gerð hafi verið krafa um sérstakt leyfi. Einnig er með frumvarpinu lögð til sú breyting að öll rekstrarleyfi verði tímabundin en það er ólíkt núgildandi fyrirkomulagi þar sem gert er ráð fyrir að starfsleyfi séu almennt ótímabundin.

Í frumvarpinu eru meðal annars sett fram viðmið um kröfur til umsækjanda um rekstrarleyfi, málsmeðferð umsókna um rekstrarleyfi og útgáfu leyfanna. Þá eru þar ákvæði um endurnýjun leyfa og bráðabirgðaleyfi.

3.2 Eftirlit.

Gert er ráð fyrir að hin nýja stofnun taki við verkefnum sem snúa að eftirliti sem hingað til hefur verið sinnt af ráðuneytinu og Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar, auk þess að taka við tilgreindum eftirlitsverkefnum annarra stofnana, einkum Barnaverndarstofu. Markmiðið er að efla og samræma faglegt eftirlit með gæðum velferðarþjónustu.

Í frumvarpinu eru ákvæði um fyrirkomulag eftirlits. Í fyrsta lagi áréttar frumvarpið skyldu þeirra stjórnvalda sem bera ábyrgð að lögum á veitingu tiltekinnar þjónustu að sinna eftirliti með starfseminni. Eftirlitið felur annars vegar í sér innra eftirlit, þ.e. ákveðna ferla hjá þjónustuveitanda sem hafa það að markmiði að tryggja öryggi og gæði þjónustu. Eftirlitið felur líka í sér að þegar stjórnvöld gera samninga við einkaaðila um að framkvæma tiltekin verkefni hafi þau innan samningsins eftirlit með því að einkaaðilinn sinni verkefnum sínum.

Í öðru lagi er gert ráð fyrir sérstakri skráningu óvæntra atvika, tilkynningu til Gæða- og eftirlitsstofnunar um alvarleg óvænt atvik og rannsókn stofnunarinnar á slíkum atvikum.

Í þriðja lagi er kveðið á um að stofnunin taki við ábendingum um misbrest í þjónustu.

Í fjórða lagi eru ákvæði um ytra eftirlit Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og lagt til að það verði byggt á frumkvæðisathugunum. Skýrt er í frumvarpinu að slíkt eftirlit getur komið til af ýmsum ástæðum og getur til að mynda bæði verið reglubundið, byggt á áhættumati eða framkvæmt af ákveðnu tilefni, t.d. eftir ábendingu, og verið beint að margvíslegum þáttum. Frumvarpið gerir ráð fyrir tiltekinni málsmeðferð vegna frumkvæðiseftirlits og að rannsókn geti meðal annars farið fram með vettvangsathugunum.

Í frumvarpinu er í fimmta lagi lagt til að heimila sérstaka kvörtunarleið til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Úrskurðarnefnd velferðarmála mun eftir sem áður taka til meðferðar kærur einstaklinga vegna stjórnvaldsákvarðana sem tengjast veitingu velferðarþjónustu en ætlunin er að hin nýja kvörtunarleið muni skapa farveg fyrir kvartanir sem varða ekki með beinum hætti kærnanlegar stjórnvaldsákvarðanir eða ákvarðanir sem dómstólum er ætlað að leysa úr.

3.3 Reglugerðir og viðmið.

Mikilvægur þáttur í að hægt sé að sinna skilvirku eftirliti er að fyrir liggi skýrar kröfur til þeirra sem veita þjónustu. Í frumvarpinu er því gert ráð fyrir að ráðherra hafi fjölbreyttar heimildir til að setja reglugerðir þar sem kröfur um inntak þjónustu eru útfærðar. Þessar reglugerðir mynda grundvöll að lágmarkskröfum til þjónustu sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Í frumvarpinu er jafnframt gert ráð fyrir að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála þrói gæðaviðmið sem hafa að markmiði að stuðla að auknum gæðum þjónustu. Með viðmiðum er átt við leiðbeiningar til þeirra sem lúta eftirliti stofnunarinnar um að sinna þjónustu með ákveðnum hætti.

3.4 Viðbrögð við brotum.

Í frumvarpinu eru lagðar til tilteknar afleiðingar fyrir þá sem lúta eftirliti ef þeir fara ekki eftir viðmiðum eða reglum. Lagt er til að fyrstu viðbrögð Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála verði úrbótamiðuð með áherslu á að byggja upp gæði þjónustu. Frumvarpið gerir þó jafnframt ráð fyrir að til staðar séu nauðsynleg verkfæri til að bregðast við ef rekstur aðila sem lýtur eftirliti stofnunarinnar vikir í veigamiklum atriðum frá reglum. Þannig munu rekstrarleyfishafar geta þurft að sæta áminningu eða missi rekstrarleyfis. Stjórnvöld geta þurft að sæta áminningu og eftir atvikum dagsektum.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Kröfur til öryggis þjónustu og virkt eftirlit með velferðarþjónustu eiga þátt í að tryggja félagsleg mannréttindi skv. 76. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, sbr. lög nr. 97/1995. Með frumvarpinu er einnig höfð hliðsjón af samningi Sameinuðu þjóðanna um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi og samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Markmið breytinganna er einnig að auka öryggi og gæði velferðarþjónustu í þágu barna svo íslensk stjórnvöld geti betur uppfyllt skyldur sínar samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013.

Frumvarpið tengist jafnframt framfylgd með lögum sem sett eru um málefni sveitarfélaga, sbr. 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar.

5. Samráð.

Eins og áður greinir er frumvarpið afurð víðtæks samráðs stjórnvalda, bæði ríkis og sveitarfélaga, þingmannanefndar um málefni barna og stýrihóps Stjórnarráðsins í málefnum barna, sem og ýmissa annarra hagsmunaaðila. Vinnsla frumvarpsins og samráð um það hefur haldist í hendur við samráð um frumvarp til laga um Barna- og fjölskyldustofu og frumvarp til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Við undirbúning frumvarpsins var lögð rík áhersla á samráð við þær stofnanir og aðila sem ætla má að frumvarpið varði með beinum hætti. Samráðsfundir um efni frumvarpsins voru haldnir með fulltrúum frá Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar og Barnaverndarstofu. Stofnanirnar veittu jafnframt ýmiss konar aðstoð við vinnslu frumvarpanna og komu á framfæri gögnum, athugasemdum og ábendingum á meðan frumvarpið var á vinnslustigi. Einnig var fundað með fulltrúum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Þá voru haldnir fundir með öðrum stofnunum og aðilum til að ræða einstaka þætti frumvarpsins, þ.m.t. með úrskurðarnefnd velferðarmála, Embætti landlæknis og Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins.

Drög að frumvarpinu voru birt almenningi til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is 26. maí 2020 og var frestur til umsagna veittur til 25. júní 2020 (mál nr. S-106/2020). Alls bárust 22 umsagnir í gegnum samráðsgátt.

Í umsögnum frá sveitarfélögum komu fram athugasemdir við heimildir Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála til að setja leiðbeiningar og reglur svo og þær breytingar sem lagt er til að gerðar verði á sérlögum um starfsemi sem lýtur eftirliti stofnunarinnar. Þar voru meðal annars gerðar athugasemdir við þær heimildir sem lagt er til að ráðherra fái til að setja reglugerðir á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga. Vegna þessara athugasemda er rétt að taka fram að grundvöllur þess að unnt sé að hafa samræmt eftirlit með þjónustu er að fyrir liggja hvaða kröfur má gera til þjónustunnar og að sömu reglur gildi um allt land. Þess vegna er nauðsynlegur þáttur í virku eftirliti að hin miðlægu stjórnvöld hafi valdheimildir til að setja samræmdar lágmarksreglur og að ekki leiki vafi á hvort um er að ræða reglur sem skylt er að fylgja eða leiðbeiningar.

Í umsögnum Öryrkjabandalags Íslands og Landssamtakanna Þroskahjálpar komu fram athugasemdir við samspil frumvarpsins við lög um réttindagæslu fyrir fatlað fólk og krafa um að síðarnefndu lögin verði endurskoðuð. Í samráðsferli frumvarpsins komu jafnframt fram athugasemdir varðandi stöðu réttindagæslumanna fatlaðs fólks og sérfræðiteymis á grundvelli laga um réttindagæslu fyrir fatlað fólk, nr. 88/2011, sem starfa nú undir yfirstjórn ráðuneytisstofnunarinnar Gæða- og eftirlitsstofnunar félagsþjónustu og barnaverndar, sem ætlunin er að myndi kjarna í starfsemi nýrrar Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Eins og fram kemur í frumvarpi þessu er ekki lagt til að réttindagæsla fyrir fatlað fólk verði verkefni Gæða- og

eftirlitsstofnunar velferðarmála. Ástæða þess er einkum sú að ekki verður talið að eftirlitsverkefni stofnunarinnar fari saman við tiltekin verkefni réttindagæslumanna, þ.m.t. meðferð einkafjármuna, persónuleg réttindi og einkamál. Er því lagt til að ekki verði gerðar breytingar á ráðningu réttindagæslumanna og að hún verði eftir sem áður á ábyrgð ráðherra.

Í samráðsferli komu jafnframt fram ábendingar um samspil eftirlits Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála við úrskurðarvald úrskurðarnefndar velferðarmála. Almennt má því lýsa valdmörkum þessara stjórnvalda þannig að ákvarðanir um rétt og skyldu, t.d. rétt til tiltekinnar þjónustu á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga og skyldu einstaklinga til meðferðar eða úrræða samkvæmt barnaverndarlögum, lýtur endurskoðunarvaldi úrskurðarnefndar velferðarmála bæði að formi og efni. Þjónusta sem er veitt á grundvelli eða í kjölfar slíkra ákvarðana lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Fjallað er um úrskurðarvald úrskurðarnefndar velferðarmála í þeim lagabálkum sem fjalla um þjónustu sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Þær sérstöku kæruehimildir afmarka úrskurðarvald nefndarinnar og ganga frammar almennari reglum um eftirlit Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála í frumvarpi þessu. Af þessu leiðir að ekki er unnt að kvarta til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála yfir málsmeðferð stjórnsýslumála sem lýkur með ákvörðun sem er kæránleg til úrskurðarnefndar velferðarmála.

Í samráðsferlinu komu jafnframt fram ýmsar athugasemdir varðandi fyrirkomulag leyfa. Fram komu skoðanir um að rekstrarleyfisskylda ætti ekki að vera almenn þar sem ýmis sérstjórnarmið ættu við um tiltekna leyfaflokka. Þessar athugasemdir komu meðal annars fram vegna leyfisveitinga til fósturforeldra, vegna daggæslu í heimahúsum og vegna notenda-stýrðrar persónulegrar aðstoðar. Fram komu rök um að rekstrarleyfakerfi væri of þungt í vöfum og að þessir hópar ættu annað hvort ekki að vera með leyfi eða með leyfi útgefin af öðrum stjórnvöldum. Vegna þessara athugasemda er lögð áhersla á að í frumvarpinu er lagt til heildstætt fyrirkomulag rekstrarleyfa vegna allrar velferðarþjónustu. Leyfakerfið er forsenda fyrir yfirsýn yfir velferðarþjónustu sem einkaaðilar veita og möguleika á því að eftirlitsstofnun geti með samræmdum hætti beitt viðurlögum við brotum á reglum. Frávik frá leyfafyrirkomulaginu mundi því leiða til takmarkana á eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Ekki fæst séð að rök standi til þess að takmarka miðlægt eftirlit með þeim hætti. Aftur á móti er lögð áhersla á að grundvöllur leyfisveitinga er mismunandi og að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hefur möguleika á að straumlínulaga málsmeðferð umsókna um rekstrarleyfi þannig að kerfið verði síður þungt í vöfum.

6. Mat á áhrifum.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála verður ný stjórnsýslustofnun á málefnasviði félagsmálaráðuneytisins. Með stofnun Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála verður ráðuneytisstofnunin Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar lögð niður og flest verkefni hennar flytjast til nýrrar stofnunar.

Gert er ráð fyrir að kostnaðarauki ríkissjóðs verði varanlega um 48 millj. kr. á ári vegna nýrra fjögurra nýrra stöðugilda hjá nýrri stofnun auk tímabundins stofnkostnaðar sem fellur til í upphafi og er metinn á milli 15–20 millj. kr. Í frumvarpinu og í frumvarpi til laga um Barna- og fjölskyldustofu eru meðal annars lagðar til breytingar á lögum um barnavernd, nr. 80/2002, og gert ráð fyrir að flytja þrjú stöðugildi frá Barnaverndarstofu, vegna eftirlits og útgáfu starfsleyfa, til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Að öðru leyti hefur ekki verið gert ráð fyrir útgjöldum sem leiða af samþykkt frumvarpsins í fjármálaáætlun. Mun því þurfa að gera breytingar á útgjaldarömmum málefnasviða í fjármálaáætlun árunna 2021–2025 til að fjármagna umframkostnað vegna frumvarpsins.

Í frumvarpinu eru veittar heimildir til umfangsmikillar vinnslu persónuupplýsinga. Vinnslan er líkleg til að fela í sér verulega áhættu fyrir rétt einstaklinga til persónuverndar. Var því ákveðið að gera mat á fyrirsjáanlegum áhrifum frumvarpsins á persónuvernd, sbr. 29. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018. Mat á áhrifum á persónuvernd leiddi meðal annars í ljós tiltekna áhættuþætti varðandi umfang vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli frumvarpsins. Mikill fjöldi aðila lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og er ákveðin hættu á að vinnsla persónuupplýsinga verði umfram nauðsyn. Unnt er að draga úr þessari áhættu með ýmsum aðgerðum innan stofnunarinnar, þ.m.t. með setningu viðmiða um vinnslu persónuupplýsinga, aðgangsstýringu í vinnslukerfum og þróun gagnagrunna og stafrænna lausna. Þegar litið er til þess að viðtækar vinnsluheimildir eru forsenda fyrir því að eftirlit Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála nái tilgangi sínum og að virkt eftirlit er líklegt til að stuðla að fullnægjandi gæðum og öryggi þjónustu til hagsbóta fyrir notendur er það niðurstaða matsins að ávinningur frumvarpsins vegi þyngra en áhættan af áhrifum þess á persónuvernd.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um stofnun Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og skipulagslega stöðu hennar innan stjórnvöldslunnar. Gæða- og eftirlitsstofnunin er lægra sett stjórnvald sem lýtur yfirstjórn og eftirliti ráðherra. Þannig mun ráðherra t.d. geta gefið stofnuninni almennt og sérstök fyrirmæli um verkefni auk þess að láta stofnuninni í té óbindandi álit til leiðbeininga á framkvæmd samkvæmt lögum.

Í 2. mgr. eru valdmörk stofnunarinnar í fyrsta lagi afmörkuð við eftirlit með gæðum þjónustu. Eftirlit Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála lýtur því að framkvæmd þjónustustarfsemi sem fellur utan gildissviðs stjórnvöldslulaga. Ákvarðanir sem eru teknar af stjórnvöldum sem lúta eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og falla innan gildissviðs stjórnvöldslulaga og eru því kæránlegar til annarra stjórnvalda eftir því sem nánar er mælt fyrir um lögum. Í 2. mgr. er í öðru lagi upptalning á lögum sem eftirlit stofnunarinnar lýtur að. Þeir lagabálgar sem eftirlitið lýtur að eru ólíkir og því mismunandi að hve miklu leyti starfsemi sem þar er fjallað um lýtur eftirliti stofnunarinnar.

Í 3. mgr. er fjallað um valdmörk eftirlits stofnunarinnar gagnvart eftirliti sem öðrum ber að sinna. Þar kemur meðal annars fram að stofnunin leysir stjórnvöld ekki undan skyldum til eftirlits með starfsemi á vegum stjórnvaldsins. Bæði sveitarfélög og einstakar ríkisstofnanir, einkum Barna- og fjölskyldustofa, hafa heimildir til að gera samninga við einkaaðila um framkvæmd þjónustu samkvæmt lögum. Er lögð rík áhersla á að samkvæmt almennum reglum stjórnvöldsluréttar hvílir ábyrgð á þeim stjórnvöldum sem framselja verkefni sín með þessum hætti. Starfsemi Gæða- og eftirlitsstofnunarinnar leysir þau stjórnvöld ekki undan þeirri ábyrgð. Þá er skýrt að Gæða- og eftirlitsstofnun leysir önnur stjórnvöld, sem falin eru verkefni á öðrum lagagrundvelli, ekki undan sínum skyldum. Sem dæmi má nefna að stofnunin tekur ekki yfir eftirlit sem leiðir af lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir, nr. 7/1998, eða lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980.

Um 2. gr.

Samkvæmt 1. mgr. skipar ráðherra forstjóra stofnunarinnar til fimm ára í senn. Um réttindi hans og skyldur fer að öðru leyti samkvæmt ákvæðum laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, þ.m.t. um ábyrgð á rekstri stofnunar.

Í 1. mgr. kemur fram að engan megi skipa oftár en tvisvar sinnum í embættið. Er ákvæðinu ætlað að tryggja endurnýjun og nýliðun embættismanna ríkisins.

Í 2. mgr. er jafnframt kveðið á um skipan hæfnisnefndar sem metur hæfni umsækjenda um embætti forstjóra. Hæfnisnefndin lætur ráðherra í té skriflega umsögn um hæfni umsækjenda og er niðurstaða hæfnisnefndar ráðgefandi fyrir ráðherra en ekki bindandi. Í samræmi við almennar reglur stjórnsluréttar er talið rétt að ráðherra setji hæfnisnefndinni reglur þar sem meðal annars er fjallað um þau sjónarmið sem ráðherra hyggst leggja áherslu á við skipun í embættið. Um málsmeðferð nefndarinnar og meðferð ráðherra á umsóknum í kjölfar niðurstöðu nefndarinnar gilda að öðru leyti almennar reglur stjórnsluréttar.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. er lýst því markmiði með starfi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála að þjónusta sem lýtur eftirliti stofnunarinnar sé traust, örugg og í samræmi við ákvæði laga, reglugerða, reglna, samninga og leiðbeininga. Með því er stuðlað að auknum gæðum og frekari réttarvernd fólks á sviði velferðarmála. Rétt þykir að kveða sérstaklega á um þetta markmið sem skal haft til hliðsjónar við túlkun á ákvæðum frumvarps þessa og sérlaga um verkefni Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Í 2. mgr. eru verkefni stofnunarinnar talin upp.

Í a-lið kemur fram það verkefni að þróa gæðaviðmið. Gerð er krafa til stofnunarinnar um að fylgjast með þróun þekkingar og reynslu í viðeigandi málaflokkum og byggja gæðaviðmið á gagnreyndri þekkingu á hverju málefnaviði.

Í b-lið er fjallað um veitingu rekstrarleyfa og eftirlit með leyfishöfum en nánar er fjallað um það verkefni þar sem það á við í frumvarpi þessu og sérlögum.

Í c-lið er fjallað um það verkefni að hafa eftirlit með gæðum þjónustu. Eftirlitshlutverk stofnunarinnar er nánar útfært í lögum þessum og sérlögum eftir því sem við á.

Í d-lið er fjallað um móttöku og úrvinnslu kvartana frá notendum þjónustu eins og nánar er útfært í frumvarpi þessu.

Í e-lið er fjallað um það verkefni að safna upplýsingum, halda skrár og vinna úr upplýsingum frá þeim sem lúta eftirliti stofnunarinnar.

Í f-lið er áréttað að ráðherra getur falið stofnuninni að sinna öðrum verkefnum en þeim sem fjallað er um í lögum þessum og öðrum lögum.

Um 4. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um birtingu upplýsinga um starfsemi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Mikilvægir almannahagsmunir liggja að baki því að almenningur fái upplýsingar um öryggi og gæði velferðarþjónustu og eftir atvikum hvar pottur er brotinn í þeim efnunum. Aftur á móti geta einkahagsmunir notenda þjónustu og þeirra sem veita þjónustu mælt gegn því að niðurstöður séu birtar. Mælir ákvæðið því fyrir um að stofnunin skuli eftir því sem unnt er birta skýrslur eða útdrætti úr þeim á aðgengilegan og skipulegan hátt. Ákvæðið felur ekki í sér heimild til opinberrar birtingar persónuupplýsinga.

Í 2. mgr. er jafnframt lögð skylda á Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála að taka saman upplýsingar úr starfsemi sinni í árlega skýrslu. Slíkt er mikilvægt svo unnt sé að fylgjast með og greina starfsemi stofnunarinnar. Gert er ráð fyrir því að skýrslan innihaldi almennar upplýsingar um starfsemi stofnunarinnar en ekki persónugreinanlegar upplýsingar um stöðu einstakra mála. Til þess að tryggja almennt aðgengi að upplýsingunum er gengið út frá því að ársskýrslan sé birt opinberlega og öllum aðgengileg.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um rekstrarleyfisskyldu. Felur það í sér mikilvæg nýmæli um skyldu allra einkaaðila sem veita félagslega þjónustu, samkvæmt lögum sem talin eru upp í 2. mgr. 1. gr., til að afla rekstrarleyfis áður en starfsemi hefst. Áréttá ber að skv. 10. gr. verður unnt að gefa út rekstrarleyfi til bráðabirgða ef málefnalegar ástæður eru fyrir því.

Ákvæðið tekur til fjölmargra aðila. Með einkaaðilum er meðal annars átt við einstaklinga, fyrirtæki, félög og félagasamtök sem einstaklingar standa að. Í sumum tilvikum er um að ræða þá sem taka sjálfstæða ákvörðun um að hefja starfsemi sem stendur notendum til boða beint og milliliðalaust. Í öðrum tilvikum er um að ræða verkefni sem einkaaðila hefur verið falið að sinna með samningi við stjórnvöld og mælt er fyrir um í lögum. Stundum er um að ræða þjónustu sem ætlað er að koma á laggirnar og vara um óákveðinn tíma. Í einhverjum tilvikum verður um að ræða þjónustu sem fyrst og fremst er sérsniðin að þörfum tiltekins einstaklings í skemmri eða lengri tíma.

Rétt er að áréttá að hver starfsemi þarf að jafnaði eitt rekstrarleyfi. Þannig getur rekstrarleyfi náð yfir tiltekinn einkaaðila og eftir atvikum aðra einkaaðila sem veita þjónustu sem fellur innan leyfisins á grundvelli verktakasamning við leyfishafa.

Um 6. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um kröfur sem umsækjendur þurfa að uppfylla til að fá rekstrarleyfi. Í fyrsta lagi kemur fram að leyfið skuli veitt ef sýnt er fram á að þjónusta uppfylli kröfur stofnunarinnar um öryggi og gæði og gæðaviðmið auk skilyrða laga, reglugerða, reglna og samninga og leiðbeininga. Hér þarf að hafa í huga að þau leyfi sem stofnunin veitir eru veitt á mismunandi lagagrundvelli og eru háð ýmsum reglum og leiðbeiningum annarra stjórnvalda, þ.m.t. ráðherra og Barna- og fjölskyldustofu.

Ef fyrir hendi eru tiltekin skilyrði í lögum, stjórnvaldsfyrirmælum eða samningum verður rekstrarleyfi ekki veitt nema þau séu uppfyllt og rekstur sé í samræmi við leiðbeiningar. Þegar skilyrðum og leiðbeiningum um tiltekinn rekstur sleppir hefur Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála svigrúm til að meta hvort veita beri rekstrarleyfi. Fjallað er um þau sjónarmið sem stofnunin skal að jafnaði líta til í 2. mgr. en rétt er að áréttá að í sérlögum er í sumum tilvikum fjallað um sjónarmið sem málefnalegt er að líta til við veitingu tiltekinna leyfa. Þar er í a-lið vísað til markmiðs með þjónustu. Innan þessa sjónarmiðs rúmast meðal annars varúðarráðstafanir sem kann að þurfa að gera þegar notendur þjónustunnar eru börn eða fólk í viðkvæmum hópum. Þá taka aðrar kröfur eðlilega mið af markmiði þjónustunnar. Í b-lið er vísað til húsnæðis og annars aðbúnaðar. Af ákvæðinu leiðir t.d. að stofnunin getur lagt sjálfstætt mat á hvort tiltekið húsnæði er nægilega vel til þess fallið að hýsa þá starfsemi sem um ræðir. Í c- og d-lið er fjallað um fjölda, menntun og hæfi starfsfólks. Stofnunin getur þar með sett skilyrði um mönnun þeirra úrræða sem rekstrarleyfi tekur til með hliðsjón af markmiði þeirrar þjónustu sem ætlað er að veita. Þá getur stofnunin gert kröfur um menntun þeirra sem veita þjónustu. Í e-lið er fjallað um fjármögnun og aðra fjárhagslega þætti. Gerir ákvæðið því ráð fyrir að umsækjandi um rekstrarleyfi geti sýnt fram á rekstrarhæfi til tiltekins tíma áður en leyfi er veitt. Þá er í f-lið fjallað um fyrirkomulag innra eftirlits en nánar er fjallað um innra eftirlit í 11. gr.

Samkvæmt 3. mgr. getur ráðherra kveðið nánar á um kröfur til rekstrarleyfishafa í reglugerð. Með því gefst kostur á að útfæra nánar þær kröfur sem gerðar eru til rekstrarleyfishafa og tiltekinna hópa þeirra.

Um 7. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um kröfur sem gerðar eru til umsóknar um rekstrarleyfi. Þar segir að umsókn um rekstrarleyfi skuli vera skrifleg og fylgja þau gögn sem Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála gerir kröfu um. Með því er átt við umsóknir mega ekki vera munnlegar. Gera má ráð fyrir að stofnunin leiðbeini væntanlegum umsækjendum um rekstrarleyfi, t.d. á vefsíðu sinni, um hvaða gögn skuli fylgja tiltekinni tegund umsóknar.

Í 2. mgr. er að finna heimild til að synja umsókn á þeim grundvelli einum að tilskilin gögn hafi ekki borist. Er talið nauðsynlegt að slík heimild sé fyrir hendi svo unnt sé að koma í veg fyrir að umsóknarferli dragist mjög á langinn þegar skortir á að tiltekin gögn berist frá umsækjanda. Í ákvæðinu er einnig sérstaklega fjallað um þá reglu, sem almennt leiðir af 7. og 10. gr. stjórnsýslulaga, að umsækjanda skuli leiðbeint um kröfur til framlagningar gagna áður en umsókn er synjað vegna skorts á gögnum.

Í 3. mgr. er áréttað að málsmeðferðarreglur stjórnsýslulaga gilda um meðferð umsókna um rekstrarleyfi. Þar er ráðherra jafnframt veitt heimild til að setja reglugerð um málsmeðferðina, þ.m.t. um samráð við notendaráð sveitarfélaga. Ákvæðið er að þessu leyti sambærilegt gildandi 3. mgr. 7. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018, eins og henni var breytt með lögum nr. 84/2020, sem lagt er til í 24. gr. að falli brott.

Um 8. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um útgáfu rekstrarleyfis. Í 1. mgr. er í fyrsta lagi fjallað um þau tímamörk sem gilda um útgáfu slíks leyfis. Gert er ráð fyrir að rekstrarleyfi séu gefin út til ákveðins tíma og aldrei lengur en til fimm ára í senn. Ýmsir þættir geta haft áhrif á hversu langur tími telst hæfilegur. Til að mynda geta rök staðið til þess að mismunandi viðmið gildi milli rekstrarleyfisflokka. Þá kann að vera rétt að gefa upphaflegt leyfi út til skemmri tíma en endurnýjuð leyfi til lengri tíma. Einnig getur t.d. verið rétt að byggja ákvörðun um tímamörk rekstrarleyfis á sjónarmiðum um fjármögnun og aðra fjárhagslega þætti.

Í 1. mgr. er í öðru lagi fjallað um heimildir til að binda rekstrarleyfi skilyrðum. Rétt þykir að sérstaklega sé mælt fyrir um slíka heimild í lögum. Sömu sjónarmið geta legið að baki útfærslu skilyrða og almennt liggja að baki ákvörðun um veitingu rekstrarleyfis. Verður t.d. unnt að gera sérstakar kröfur um fjölda og menntun starfsfólks, takmarka fjölda einstaklinga sem heimilt er að veita þjónustu hverju sinni og móta skilyrði um inntak þjónustu sem skylt verður að veita.

Í 2. mgr. er reglugerðarheimild fyrir ráðherra vegna útgáfu rekstrarleyfa.

Um 9. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um endurnýjun rekstrarleyfis. Rétt þykir að gera ráð fyrir því að almennt sé málsmeðferð vegna endurnýjunar rekstrarleyfis ekki eins umfangsmikil og útgáfa nýs rekstrarleyfis. Að jafnaði verður því ekki nauðsynlegt að stofnunin endurmeti frá grunni alla þætti rekstrarleyfisumsóknar heldur er í ákvæðinu veitt svigrúm til að afmarka mat stofnunarinnar við þá þætti sem þarfnast endurmats. Er hér einkum átt við breytingar hjá rekstrarleyfishafa. Jafnframt verður að gera ráð fyrir að við endurnýjun rekstrarleyfis muni stofnunin horfa til gagna sem hafa orðið til við eftirlit og eftir atvikum breytinga á ytri aðstæðum sem hafa komið til eftir að fyrra leyfi var gefið út.

Í 1. mgr. er gert ráð fyrir að umsókn um endurnýjun leyfis skuli lögð fram áður en rekstrarleyfi rennur út. Ef umsókn um endurnýjun leyfis berst síðar verður almennt að líta svo á að um málsmeðferð fari eins og um sé að ræða fyrsta leyfi.

Í 2. mgr. er ráðherra veitt heimild til að setja nánari reglur um endurnýjun rekstrarleyfa í reglugerð.

Um 10. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um bráðabirgðarekstrarleyfi.

Að baki sérreglum um bráðabirgðarekstrarleyfi liggja einkum tvenns konar sjónarmið. Í fyrsta lagi er nauðsynlegt vegna eðli þeirrar þjónustu sem er rekstrarleyfisskyld að formkröfur og tafir við umsóknarferli komi ekki í veg fyrir að unnt sé að veita áriðandi þjónustu. Á þetta meðal annars við þegar brýn nauðsyn er að tryggja börnum viðeigandi úrræði utan heimilis á grundvelli barnaverndarlaga en slík heimild er til staðar í gildandi lögum og útfærð nánar í reglugerð um úrræði á ábyrgð sveitarfélaga samkvæmt ákvæðum barnaverndarlaga. Í öðru lagi er rétt að koma til móts við þær aðstæður sem óhjákvæmilega munu koma upp við gildistöku laganna þar sem margir aðilar, sem hingað til að hafa starfað án rekstrarleyfis eða á grundvelli leyfis annars stjórnvalds, munu á sama tíma sækja um leyfi til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Verður í þessum tilvikum hægt að gefa út bráðabirgðarekstrarleyfi á meðan leyst er efnislega úr umsóknum um rekstrarleyfi.

Skilyrði þess að veita bráðabirgðarekstrarleyfi er að viðkomandi þjónustuaðili hafi umsókn um rekstrarleyfi eða endurnýjun á rekstrarleyfi til meðferðar hjá stofnuninni. Með því er tryggt að bráðabirgðaleyfi verði eingöngu gefið út í tengslum við umsókn í vinnslu og falli þannig annaðhvort úr gildi þegar nýtt rekstrarleyfi er gefið út eða ef umsókn um rekstrarleyfi er synjað. Rétt er að áréttu að umsóknarferli hefst um leið og umsókn er lögð fram þótt fyrir liggi t.d. að gögn sem fylgja eiga umsókn hafi ekki enn borist stofnuninni.

Í ákvæðinu eru nefnd í dæmaskyni tvö sjónarmið sem málefnalegt er að líta til við töku ákvörðunar um bráðabirgðarekstrarleyfi. Annars vegar er vísað til hagsmuna notenda og getur þar haft áhrif t.d. mat stjórnvalds á þörf fyrir að hefja starfsemi og vilji notenda. Hins vegar er vísað til mats á því hversu líklegt er að umsókn um rekstrarleyfi verði samþykkt og má þá t.d. líta til þess hvort leyfi hafi verið veitt áður og niðurstaðna eftirlits. Jafnframt eru önnur sjónarmið sem unnt er að líta til og almennt verður að telja málefnaleg, svo sem hagsmunir umsækjanda.

Í 2. mgr. er ráðherra veitt heimild til að setja nánari reglur um bráðabirgðarekstrarleyfi í reglugerð.

Um 11. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um skyldu stjórnvalda og rekstrarleyfishafa sem lúta eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála til að viðhafa innra eftirlit með allri starfsemi sinni. Innra eftirlit felur í sér sjálfstæða skyldu til innra skipulags sem hefur það markmið að starfsemi sé í samræmi við lög, stjórnvaldsfyrirmæli, samninga og leiðbeiningar. Að lágmarki felur innra eftirlit í sér að reglur sem starfsemi lýtur séu kortlagðar, komið sé á verklagi til að tryggja að þjónusta sé veitt í samræmi við þessar kröfur og að til staðar sé ferli til að tryggja eftirfylgni með þeim. Innra eftirlit felur jafnframt í sér að ábyrgð á verkefnum sé skilgreind, verklag, ferlar og framkvæmd séu skráð og að frávikum sé fylgt eftir og framkvæmd færð til betri vegar.

Þar sem starfsemi þeirra aðila sem heyrir undir ákvæðið er mjög fjölbreytt verður talsvert svigrúm til að útfæra eftirlitið eftir þörfum og aðstæðum. Kröfur Gæða- og eftirlitsstofnunar

velferðarmála til rekstrarleyfishafa munu hafa áhrif á lágmarkskröfur til innra eftirlits við útgáfu rekstrarleyfis hverju sinni. Þá getur stofnunin sett almennar og sértækar reglur um innra eftirlit.

Í 2. mgr. er ráðherra veitt heimild til að setja nánari reglur um innra eftirlit í reglugerð.

Um 12. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um skyldu til að skrá óvænt atvik. Hér er um að ræða nýmæli við veitingu velferðarþjónustu sem þó má gera ráð fyrir að hafi beint eða óbeint verið þáttur í virku innra eftirliti þjónustuaðila. Í ákvæðinu eru gefnar ákvæðnar vísbendingar um hvað telst óvænt atvik. Við skýringu og framkvæmd ákvæðisins ber að leggja áherslu á að þegar upp koma tilvik þar sem vafi leikur á hvort um óvænt atvik í skilningi ákvæðisins sé að ræða beri almennt að líta svo á að svo sé og skrá atvikið. Markmið með skyldu til skráningar slíkra atvika er að finna skýringar á þeim og leita leiða til að tryggja að þau endurtaki sig ekki. Sambærilega skyldu er að finna í 9. gr. laga um landlækni og lýðheilsu, nr. 41/2007, að því er varðar skráningu óvæntra atvika hjá þeim sem veita heilbrigðisþjónustu.

Í 2. mgr. er fjallað um skyldu til að tilkynna alvarleg óvænt atvik tafarlaust. Eins og áður segir byggir ákvæðið á því að öll óvænt atvik séu skráð hjá þjónustuveitanda en að tilkynningarskylda til Gæða- og eftirlitstofnunar velferðarmála verði virk ef atvikið er alvarlegt. Brýnt þykir að til staðar séu viðbragðsferlar um alvarleg óvænt atvik sem hafa það að markmiði að veita skýringar á því af hverju atvikin urðu svo unnt sé að læra af þeim og stuðla betur að öryggi notenda þjónustunnar. Í lögum um landlækni og lýðheilsu er til staðar tilkynningarskylda vegna alvarlegra óvæntra atvika við veitingu heilbrigðisþjónustu og þykir rétt að slík skylda sé jafnframt til staðar fyrir velferðarþjónustu sem fellur undir eftirlit Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Í 2. mgr. kemur fram að með alvarlegu óvæntu atviki sé átt við atvik sem valdið hefur eða hefði getað valdið notanda þjónustu alvarlegu tjóni, svo sem dauða eða varanlegu líkamlegu eða andlegu tjóni. Orsakir geta verið margvíslegar og þeir sem hlut eiga að máli geta t.d. verið starfsmenn þjónustuveitanda, aðrir notendur eða utanaðkomandi aðilar. Þegar vafi kemur upp um hvort atvik fellur undir ákvæðið er rétt að það sé skýrt með hliðsjón af þeim ríku hagsmunum sem eru af tilkynningu slíkra tilvika og gera þá frekar ráð fyrir því að atvikið falli undir ákvæðið.

Í 3. mgr. er fjallað um viðbrögð Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála við tilkynningu um alvarlegt óvænt atvik. Þar kemur fram að þegar stofnuninni berst tilkynning um alvarlegt óvænt atvik skal stofnunin hefja rannsókn á atvikinu og ljúka því með skýrslu. Gerður er greinarmunur á frumkvæðiseftirliti stofnunarinnar og rannsókn í kjölfar tilkynningar á alvarlegu óvæntu atviki þótt heimildir stofnunarinnar í báðum tilvikum séu sambærilegar. Rétt er að áréttta að ef athugun á alvarlegu óvæntu atviki leiðir í ljós tilefni til að skoða önnur atvik getur stofnunin hafið frumkvæðiseftirlit og unnið samhliða athugun á tilkynntu atviki.

Í 3. mgr. er einnig árétttað að markmið rannsóknar er að leita skýringa sem geti nýst til að koma í veg fyrir að sambærileg atvik eigi sér stað. Leggja ber ríka áherslu á að afmarka og framkvæma rannsókn með opnum og heildstæðum hætti. Rannsókn er því ekki bundin við að leiða í ljós ábyrgð tiltekinna einstaklinga heldur ber að meta alla samverkandi þætti. Þá er rétt að áréttta að í ljósi markmiðs rannsóknar hefur þolandi atviks ekki beina aðkomu eða aðild að rannsókn Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála á alvarlegu óvæntu atviki. Þó skal leitast við að hafa samráð við þolanda og alla hlutaðeigandi eftir atvikum.

Óhjákvæmilegt er að í einhverjum tilvikum fái stofnunin upplýsingar sem benda til refsiverðrar háttsemi. Við þær aðstæður skal stofnunin beina ábendingu um slíkt til lögreglu. Við

meðferð þessara mála hjá stofnuninni skal hún gæta í hvívetna að meginreglum sakamála-réttarfars, þ.m.t. að réttinum til að fella ekki á sig sök og meginreglunni um bann við tvöfaldri refsingu og endurtekinni málsmeðferð til úrlausnar um refsiverða háttsemi.

Í 4. mgr. er fjallað um þau tilvik þegar alvarlegt óvænt atvik í velferðarþjónustu tengist jafnframt veitingu heilbrigðisþjónustu. Í þeim tilvikum skal Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála upplýsa embætti landlæknis um atvikið. Í 4. mgr. er jafnframt veitt heimild til upplýsingamiðlunar milli stofnana og þar með gert mögulegt fyrir þær að stofna sameiginlegt teymi til að rannsaka atvikið. Fjölmargar þjóðir hafa á undanförunum árum sett á laggirnar þverfagleg teymi sem falið er að rannsaka afmörkuð alvarleg atvik og hefur þetta almennt gefið góða raun. Hér er um að ræða mikilvægt nýmæli sem hefur það markmið að auka yfirsýn og skilning á orsökum og afleiðingum alvarlegra atvika og farsælum leiðum til úrbóta. Mun reynslan leiða í ljós hvort ástæða er til að auka samstarf á þessu sviði, svo sem með því að festa teymisvinnu frekar í sessi.

Í 5. mgr. er ráðherra veitt heimild til að setja reglugerð um skyldu til að tilkynna um óvænt atvik og viðbrögð við tilkynningum. Heimildin nær t.d. til þess að skilgreina nánar tilkynningarskyld atvik.

Um 13. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um ábendingar sem beint er til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Mikilvægt þykir að gera greinarmun á annars vegar ábendingum, sem geta eftir atvikum orðið tilefni frumkvæðisathugunar, og ferli kvartana hins vegar þar sem þeim sem eiga kvörtunarrétt ber að svara með tilgreindum hætti. Þeir sem beina ábendingum til stofnunarinnar eiga aftur á móti ekki rétt á að fá efnislegt svar. Þá er rétt að áréttta að þeir sem beina gögnum um brot á lögum eða aðra ámælisverða háttsemi til stofnunarinnar kunna eftir atvikum að njóta verndar samkvæmt lögum um vernd uppljóstrara.

Þegar Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fær upplýsingar á grundvelli ákvæðisins metur stofnunin hvort tilefni sé til að hefja frumkvæðiseftirlit. Almennt verður að gera ráð fyrir því að upplýsingar þar sem bent er á alvarleg brot á lögum eða reglum, sem fela í sér kerfislægan vanda eða ósæmilega háttsemi í garð notenda eða aðbúnað notenda í viðkvæmri stöðu, séu þess eðlis að stofnunin telji tilefni til að kanna slíkt nánar. Á hinn bóginn geti upplýsingar um ágreining milli starfsmanna eða stjórnvalda verið þess eðlis að stofnunin hafi síður afskipti af máli. Við könnun sína á framkomnum upplýsingum verður stofnunin jafnframt að ganga úr skugga um það, eftir því sem unnt er, hvort upplýsingarnar séu réttar.

Sá sem kemur ábendingu á framfæri verður að segja á sér deili en tekið er fram í 2. mgr. að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála skuli gæta leyndar um persónuupplýsingar nema sá sem veitir upplýsingar veiti afdráttarlaust samþykki sitt fyrir öðru. Um er að ræða almenna reglu um nafnleynd vegna ábendinga. Til viðbótar kann sá sem kemur ábendingu á framfæri að njóta frekari verndar á grundvelli laga um vernd uppljóstrara, nr. 40/2020.

Um 14. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um tilefni frumkvæðiseftirlits. Gert er ráð fyrir að allt eftirlit Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála, ef frá eru talin viðbrögð vegna tilkynninga um alvarleg óvænt atvik og svör við kvörtunum, verði lögð í farveg frumkvæðiseftirlits eftir því sem þörf krefur. Nánar er mælt fyrir um framkvæmd frumkvæðiseftirlits og niðurstöðu þess í 15. og 16. gr.

Eins og fram kemur í ákvæðinu er mælt fyrir um að tilefni eftirlits geti verið margvísleg. Þar er fjallað um reglubundið eftirlit sem byggt verður á áhættumati á hverju málefnasviði.

Gera verður ráð fyrir að þjónusta þar sem notendur eru í mjög viðkvæmri stöðu, t.d. á sérstökum heimilum og stofnunum þar sem börn dveljast, verði gerðar reglubundnar vettvangsathuganir. Í ákvæðinu er jafnframt fjallað um eftirlit sem er framkvæmt af ákveðnu tilefni, t.d. vegna ábendingar eða í tengslum við kvörtun. Undir ákveðin tilefni getur einnig flokkast t.d. fjölmiðlaumfjöllun eða óvæntir atburðir í samfélaginu.

Samkvæmt ákvæðinu getur eftirlit verið almennt eða afmarkað við einstaka málaflökka, þjónustuveitendur, starfsstöðvar eða atvik. Þessi afmörkun endurspeglar möguleika stofnunarinnar til að haga eftirliti með fjölbreyttum hætti, t.d. afmarka við eitt atvik eða beina eftirliti að t.d. öllum stuðningsfjölskyldum landsins eða öllum barnaverndarúrræðum í tilteknu sveitarfélagi.

Í 2. mgr. kemur fram að ráðherra sé í reglugerð heimilt að kveða nánar á um tilefni eftirlits Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Um 15. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um framkvæmd frumkvæðiseftirlits. Í fyrsta lagi kemur þar fram að stofnunin skuli afla allra upplýsinga sem eru nauðsynlegar fyrir eftirlitið og getur hún krafist alla þá sem heyra undir eftirlit stofnunarinnar um hverjar þær upplýsingar sem eru nauðsynlegar. Stofnunin metur sjálf hvaða upplýsingar eru nauðsynlegar og getur krafist þess að stofnanir sem eftirlitið beinist að taki saman fyrirbyggjandi gögn og útbúi að auki viðbótarupplýsingar, tölfraði eða sérstök svör við spurningum eða athugasemdum stofnunarinnar.

Í 2. mgr. er fjallað um vettvangsathuganir sem Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála getur framkvæmt vegna eftirlits. Mikilvægt er að slík heimild sé fyrir hendi svo stofnunin geti kannað aðstæður frá fyrstu hendi og meðal annars heyrt milliliðalaust frá starfsfólki og notendum þjónustunnar. Í því sambandi er lögð áhersla á að þjónusta sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála er oft veitt einstaklingum í viðkvæmri stöðu og á vettvangi þar sem valdaójafnvægi ríkir milli notenda þjónustu og þeirra sem veita hana. Er því mikilvægt að sá sem eftirlitið lýtur að geti ekki komið í veg fyrir samskipti eftirlitsstofnunarinnar við notendur og starfsfólk. Þá er ákvæðinu sérstaklega tekið fram að heimilt sé að gera óboðaðar athuganir á vettvangi.

Í 3. mgr. er í fyrsta lagi tekið fram að gæta skuli að friðhelgi einkalífs þeirra sem dvelja þar sem vettvangsathugun fer fram en þessi framsetning er í samræmi við athugasemdir sem komu fram í samráðsferli vegna frumvarpsins. Í því sambandi er lögð áhersla á að ekki sé gengið nær friðhelgi einkalífs notenda, og eftir atvikum rekstrarleyfishafa, en nauðsyn krefur. Við framkvæmd vettvangsathugana ber jafnframt að gæta að öðrum mannréttindum notenda þjónustu.

Í ákvæðinu er jafnframt fjallað um skyldu þeirra sem eftirlit lýtur að, þ.e. rekstrarleyfishafa og stjórnvalda, til að veita stofnuninni frjálstan aðgang að öllum starfsstöðvum sínum. Stofnunin hefur jafnframt heimild til að afla milliliðalaust upplýsinga frá notendum þjónustunnar, aðstandendum og starfsfólki.

Í 4. mgr. er fjallað um sjónarmið notenda þjónustu en fjallað er um vægi þeirra í mannréttindasamningum, þ.m.t. samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Rétt er að áréttast í ákvæðinu að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála ber að meta hverju sinni hvernig haga beri framkvæmd þess þegar leitað er afstöðu notenda og að sjónarmið sem þar koma til skoðunar varða bæði markmið eftirlits og aðstæður notandans.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála ber að haga vettvangsathugunum og öðru frumkvæðiseftirliti í samræmi við þær sérstöku reglur sem gilda um þjónustu sem lýtur eftirliti þeirra. Í því sambandi er rétt að áréttast sérstaklega að á starfsmönnum stofnana hvílir skylda til

að tilkynna réttindagæslumönnum fatlaðs fólks um tiltekin atriði í samræmi við lög um réttindagæslu fyrir fatlað fólk, nr. 88/2011.

Um 16. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um lok og niðurstöður frumkvæðiseftirlits Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Skv. 1. mgr. skal eftirliti ljúka með skýrslu. Þar sem frumkvæðiseftirlit getur verið framkvæmt af ýmsum tilefnum er gert ráð fyrir að skýrsla vegna minni eftirlitsmála þurfi ekki að vera umfangsmikil. Ef eftirlit hefur t.d. beinst að tilteknu atviki og athugun stofnunarinnar leiðir í ljós að ekkert hafi verið athugavert við veitingu þjónustu í því tilviki er ekki gerð krafa til annars en mjög einfaldrar skýrslu.

Ákvæði 2. mgr. endurspeglar fjölbreytileika tilefnis frumkvæðiseftirlits en þar er vísað til þess að í skýrslu skuli eftir atvikum geta tiltekinni atriða, þ.e. tilefni eftirlits, framkvæmd athugunar, gagnaöflun og lýsingu á vettvangsathugun. Þar kemur jafnframt fram að gera skuli grein fyrir niðurstöðum Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Mikilvægt er að aðferðafræði stofnunarinnar við skýrslugerð leiði í ljós hvort og þá hvers konar frávik eru í starfsemi þess eða þeirra sem eftirlitið beinist að og hversu alvarleg þau frávik eru. Er því áréttað að í skýrslu skuli niðurstöður um hvort þjónusta sé í samræmi við gæðaviðmið, ákvæði laga, reglugerða, reglna, samninga, leiðbeininga og/eða skilyrði rekstrarleyfis koma skýrt fram. Þá er almennt gert ráð fyrir í 2. mgr. að í skýrslu skuli eftir atvikum setja fram tilmæli um úrbætur. Í framkvæmd getur þetta falið í sér að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála getur óskað eftir tímasettri úrbótaáætlun hjá þeim sem veita eftirlitsskylda þjónustu og tekur svo ákvörðun um hvort áætlunin geti verið samþykkt sem tilmæli frá stofnuninni. Í ljósi þeirra afleiðinga sem slík tilmæli um úrbætur geta haft er mikilvægt að þau séu skýrt sett fram og með tíma- mörkum úrbóta.

Um 17. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um kvartanir yfir þjónustu sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Hingað til hefur Barnaverndarstofa tekið við kvörtunum vegna vinnslu barnaverndarmála en ekki hefur verið lögfest sérstök kvörtunarleið vegna annarrar þjónustu sem mun lúta eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Ákvæðið er því nýmæli sem kveður á um samræmdan farveg kvartana yfir gæðum þjónustu sem lýtur eftirliti stofnunarinnar.

Í 1. mgr. er lagður til sérstakur kvörtunarferill fyrir notendur allrar þjónustu sem lýtur eftirliti stofnunarinnar. Áréttá ber í fyrsta lagi að kvartanir geta verið settar fram af notendum þjónustu á grundvelli laga sem talin eru upp í 2. mgr. 1. gr. og þeim sem samkvæmt öðrum lögum eru bærir til að koma fram fyrir hönd notenda. Aðrir aðstandendur eða utanaðkomandi geta ekki kvartað yfir þjónustu en hafa í stað þess þann möguleika að koma á framfæri ábendingu skv. 13. gr. Þá geta stjórnvöld eða einkaaðilar sem veita þjónustu ekki kvartað yfir þjónustu annarra til stofnunarinnar. Í öðru lagi geta kvartanir einungis beinst að þjónustu sem veitt er á grundvelli þeirra laga sem áður var getið. Þannig verður t.d. ekki unnt að kvarta yfir málsmeðferð stjórnslumála sem lýkur með ákvörðun sem er kæránleg til úrskurðarnefndar velferðarmála eða sem dómstólum ber að taka afstöðu til.

Í 1. mgr. kemur jafnframt fram að kvörtun skuli vera skrifleg og gerðar lágmarkskröfur til inntaks kvörtunar. Að lágmarki skal í kvörtun lýsa þeim atvikum sem eru tilefni kvörtunarinnar og þá skal koma fram að hverjum kvörtunin beinist.

Í 2. mgr. er hlutverk Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála afmarkað frá hlutverki þeirra stjórnvalda sem endurskoða stjórnvaldsákvæðanir. Eins og áður hefur verið vikið að

tekur stofnunin ekki til meðferðar kvartanir vegna ákvarðana sem skjóta má til æðra stjórnvalds eða sem dómstólum ber að taka afstöðu til. Ákvæðum laganna er að þessu leyti ætlað að stuðla að skilvirkni með því að koma í veg fyrir að sömu álitæfni verði tekin fyrir tvisvar sinnum hjá mismunandi stofnunum. Í ákvæðinu felst almennt að ekki er unnt að kvarta til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála yfir kæránlegum stjórnvaldsákvörðunum og málsmeðferð sem er undanfari þeirra. Þá er ekki hægt að kvarta yfir ákvörðunum sem dómstólum ber samkvæmt lögum að taka afstöðu til, en dæmi um slíkar ákvarðanir eru ákvarðanir um að vista barn utan heimilis skv. 28. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002.

Í 2. mgr. koma fram ákveðin tímamörk vegna kvartana en þær skal setja fram innan árs frá atviki eða atvikum sem voru tilefni kvörtunar. Eitt ár er talinn hæfilegur frestur og hefur til hliðsjónar verið litið til ársfrests til að bera fram kvörtun í lögum um umboðsmann Alþingis, nr. 85/1997, og ársfrests til að setja fram beiðni um endurupptöku samkvæmt stjórnsýslulögum, nr. 37/1993. Rétt er að áréttta að þrátt fyrir að kvörtun berist utan ársfrests getur hún gefið stofnuninni tilefni til frumkvæðiseftirlits. Þannig kemur ársfresturinn ekki í veg fyrir viðbrögð af hálfu stofnunarinnar ef ríkt tilefni er til slíkra viðbragða. Í 2. mgr. er jafnframt tekið fram að ársfresturinn gildi ekki um kvartanir sem varða þjónustu sem er veitt barni. Reglunni er ætlað að tryggja að börn verði ekki af réttindum vegna þess eins að þau höfðu ekki náð nauðsynlegum þroska til að geta sett fram kvörtun á þeim tíma sem atvik máls áttu sér stað. Áréttta ber að reglan útilokar ekki að börn geti kvartað til stofnunarinnar af sjálfsdáðum áður en þau ná 18 ára aldri.

Í 3. mgr. er fjallað um viðbrögð við kvörtunum sem ekki gefa tilefni til umfangsmikillar málsmeðferðar. Þar er kveðið á um að unnt sé að ljúka meðferð kvörtunar með einfaldri tilkynningu þegar kvörtunin lýtur að atvikum þar sem er augljóst að atvik feli ekki í sér ámælisverða háttsemi eða kvörtun berst utan ársfrests.

Í 4. mgr. er að öðru leyti fjallað um rannsókn Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála í tilefni kvörtunar og lok kvörtunarmáls gagnvart þeim sem setur fram kvörtun. Í niðurstöðu kemur fram afstaða stofnunarinnar til þess hvort atvik sem kvörtun lýtur að feli í sér ámælisverða háttsemi. Mikilvægt er að áréttta að ef meðferð kvörtunarmáls leiðir líkur að því að þjónusta sem kvörtun lýtur að sé ekki í samræmi við ákvæði laga, reglugerða, reglna og samninga og/eða skilyrði rekstrarleyfis getur verið tilefni fyrir stofnunina að hefja frumkvæðiseftirlit gagnvart viðkomandi aðila sem getur þá lokið með skýrslu og eftir atvikum meira íþyngjandi úrræðum. Þótt kvörtunarmáli og slíku frumkvæðismáli geti lokið á sama tíma og í einhverjum tilvikum kunnir að vera rétt að gera þeim sem kvartar að einhverju leyti grein fyrir niðurstöðum frumkvæðiseftirlits er það ekki skylt samkvæmt ákvæðinu. Í öðrum tilvikum kann því að vera nægilega leitt fram hvort tiltekin atvik séu ámælisverð í skilningi ákvæðisins svo unnt sé að svara kvörtun áður en frumkvæðismál er til lykta leitt.

Um 18. gr.

Í 1. mgr. er fjallað um áminningu sem Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála getur veitt ef sá sem veitir þjónustu sem lýtur eftirliti stofnunarinnar fer ekki að tilmælum um úrbætur.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um að þegar áminning er veitt rekstrarleyfishafa skuli eftir atvikum gera því stjórnvaldi sem gert hefur samning um þjónustu rekstrarleyfishafa viðvart um áminninguna. Í ljósi mikilvægis eftirfylgni stjórnvalda vegna framsals verkefna til einkaaðila er talið rétt að tryggja með sérstakri lagaheimild að upplýsingar um áminningu komist án tafar til þess sem hefur gert samning um þjónustu. Þá kemur fram í 2. mgr. að ef áminning er veitt stjórnvaldi skuli gera því ráðuneyti sem fer með almennt stjórnsýslueftirlit með viðkomandi stjórnvaldi viðvart um áminninguna. Vegna eftirlits Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála með

sambættingu þjónustu í þágu farsældar barna er í ákvæðinu ekki eingöngu átt við félags- og barnamálaráðherra vegna stjórnvalda ríkisins sem undir hann heyra heldur getur jafnframt verið um að ræða aðra ráðherra vegna verkefna sem tengjast sambættingu þjónustu í þágu farsældar barna. Í tilviki sveitarfélaganna mun ráðherra sem ber ábyrgð á sveitarstjórnarmálum í samræmi við ákvæði sveitarstjórnarlaga að jafnaði vera gert viðvart um áminningu. Framsending áminningar er mikilvægt stjórnæki gagnvart þeim stjórnvöldum sem veita þjónustu sem lýtur eftirliti stofnunarinnar enda er ekki gert ráð fyrir að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hafi frekari heimildir til viðurlaga gagnvart þeim aðilum.

Í 2. mgr. er jafnframt gert ráð fyrir að unnt sé að senda upplýsingar um áminningu öðrum stjórnvöldum ef við á. Er hér um að ræða tilvik þegar stjórnvald fer með einhvers konar yfirstjórnar-, eftirlits- eða leiðbeiningarhlutverk gagnvart viðkomandi, t.d. Barna- og fjölskyldustofa, embætti landlæknis eða Menntamálastofnun.

Um 19. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um afturköllun rekstrarleyfis. Við túlkun ákvæðisins verður að ganga út frá þeirri grundvallarforsendu að afturköllun rekstrarleyfis er mjög íþyngjandi stjórnvalds-ákvörðun. Að jafnaði skal ekki grípa til slíkrar afturköllunar nema almannahagsmunir krefjast þess, t.d. öryggi notenda þjónustunnar, og eftir að vægari úrræði hafa verið reynd gagnvart rekstrarleyfishafa. Mat á því hvort tilefni sé til að afturkalla rekstrarleyfi felur því í sér að veða hagsmuni rekstrarleyfishafa á móti hagsmunum sem mæla með afturköllun.

Í 1. mgr. kemur fram að einungis í þeim tilvikum þegar þjónusta rekstrarleyfishafa uppfyllir í veigamiklum atriðum ekki skilyrði rekstrarleyfis eða er í veigamiklum atriðum ekki í samræmi við ákvæði laga, reglugerða, reglna og/eða samninga sé grundvöllur til afturköllunar rekstrarleyfis. Í 2. mgr. kemur jafnframt fram að heimilt sé að afturkalla rekstrarleyfi ef verulegar breytingar verða á ytri aðstæðum. Þar sem rekstrarleyfi geta verið gefin út til fimm ára er talið nauðsynlegt að möguleiki til afturköllunar á þessum grundvelli sé fyrir hendi en leggja verður áherslu á að hann getur eingöngu komið til skoðunar vegna verulegra breytinga og að undangengnu hagsmunamati eins og að framan greinir.

Í 3. mgr. kemur fram sú almenna regla að rekstrarleyfi skuli að jafnaði ekki afturkalla nema að undangenginni áminningu. Á þessi farvegur máls að tryggja að stjórnvöld beiti vægari úrræði en afturköllun þegar það á við. Í ákvæðinu er þó heimild til afturköllunar án undanfarandi áminningar sem á eingöngu við vegna alvarlegra atvika eða þegar fyrirséð er að áminning muni ekki þjóna tilgangi vegna þess að rekstrarleyfishafinn getur ekki gert fullnægjandi úrbætur á starfsemi sinni. Vegna eðli þeirrar starfsemi sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála er talið nauðsynlegt að til staðar sé heimild til að bregðast hratt við aðstæðum þar sem brýn þörf er á að starfsemi sé stöðvuð. Lögð er áhersla á að þetta úrræði er mjög íþyngjandi og verður því ekki beitt nema vegna alvarlegra tilvika.

Í 4. mgr. er fjallað um upplýsingamiðlun til þess stjórnvalds sem gert hefur samning um þjónustu við rekstrarleyfishafa. Ástæða er til að áréttu þetta sérstaklega vegna mikilvægis eftirfylgni stjórnvalda í tengslum við framsal verkefna til einkaaðila og ábyrgðar stjórnvalda á þjónustu gagnvart þeim sem kunna að verða fyrir röskun vegna afturköllunar rekstrarleyfis. Þá er gert ráð fyrir að stjórnvöldum sem hafa einhvers konar yfirstjórnar-, eftirlits- eða leiðbeiningarhlutverk gagnvart rekstrarleyfishafa verði jafnframt gert viðvart.

Um 20. gr.

Í 20. gr. er fjallað um viðbrögð Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála við því þegar stjórnvöld veita ófullnægjandi þjónustu. Þar sem stjórnvöld eru ekki rekstrarleyfisskyld er

talið rétt að stofnunin hafi sérstök úrræði til að stuðla að því að farið sé að tilmælum stofnunarinnar um úrbætur. Því er lagt til að stofnunin fái heimild til að leggja dagsektir á stjórnvöld.

Skilyrði þess að lagðar séu dagsektir á stjórnvald er að stofnunin hafi áður veitt því áminningu. Eins og fram kemur í 18. gr. er áminning ekki veitt nema þjónustuveitandi hafi ekki farið að tilmælum um úrbætur sem hafa verið settar fram í skýrslu. Því er ljóst að almennt er langur aðdragandi að því að ákvörðun um dagsektir er tekin þar sem nægt ráðrúm gefst fyrir stjórnvaldið að gera úrbætur á þjónustu í samræmi við niðurstöðu Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Þá er í ákvæðinu notaður mælikvarði á alvarleika, þ.e.a.s. að dagsektum sé ekki beitt nema þjónusta stjórnvalds sé í veigamiklum atriðum í ósamræmi við ákvæði laga, reglugerða og/eða reglna. Þannig er tryggt að meðalhófs sé gætt þegar ákveðið er að beita dagsektum.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um innheimtu dagsekta og fleira en ákvæði sveitarstjórnarlaga að því er varðar dagsektir á sveitarfélög eru um margt sambærileg.

Í 3. mgr. kemur fram að ráðherra skuli í reglugerð ákveða lágmarks- og hámarksfjárhæð dagsekta. Að öðru leyti er það Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála sem ákveður fjárhæð sektanna. Við mat á fjárhæðinni er rétt að stofnunin líti meðal annars til alvarleika brots og stærð stjórnvaldsins, t.d. á þann hátt að þegar um er að ræða litla stofnun eða lítið sveitarfélag taki fjárhæð sektar mið af því. Sambærileg skylda til að setja reglugerð er í sveitarstjórnarlögum að því er varðar dagsektir sem unnt er að leggja á sveitarfélög vegna vanrækslu lögbundinna skyldna sveitarfélaga.

Um 21. gr.

Í ákvæðinu er áréttuð kærheimild vegna ákvarðana á grundvelli laganna sem falla undir gildissvið stjórnsýslulaga. Starfsemi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála fellur að miklu leyti utan gildissviðs stjórnsýslulaga enda tekur uppbygging stjórnsýslu á sviði velferðarmála mið af því að það sé almennt verkefni úrskurðarnefndar velferðarmála að endurskoða stjórnvaldsákvarðanir. Í því sambandi er rétt að áréttuð að athafnir Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála gagnvart öðrum stjórnvöldum beinist ekki út á við að borgurunum og eru því ekki kærnanlegar ákvarðanir samkvæmt almennum reglum stjórnsýsluréttar. Þá er ekki lítið svo á að niðurstöður stofnunarinnar vegna kvörtunarmála feli í sér ákvarðanir sem falla undir gildissvið stjórnsýslulaga þar sem slíkar niðurstöður eiga eingöngu að fela í sér afstöðu eða álit stofnunarinnar á tilteknum atvikum en ekki ákvörðun sem bindur enda á tiltekið mál og beinist út á við gagnvart borgurunum.

Aftur á móti eru tilteknar ákvarðanir sem Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála tekur á fyrsta stjórnsýslustigi sem falla undir gildissvið stjórnsýslulaga. Hér er einkum átt við ákvarðanir um umsóknir um rekstrarleyfi, áminningar til rekstrarleyfishafa og afturköllun rekstrarleyfis. Nauðsynlegt þykir að unnt sé að fá þessar ákvarðanir endurskoðaðar. Lagt er til að kærur verði beint til ráðherra meðal annars vegna þess að mikilvægt er að ráðherra hafi yfirsýn yfir framboð þjónustu hverju sinni með tilliti til stefnumótunar og frekari viðbragða.

Um 22. gr.

Í 1. mgr. ákvæðisins er fjallað um skyldu þeirra sem lúta eftirliti stofnunarinnar til að veita Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hverjar þær upplýsingar sem stofnunin þarf til að sinna verkefnum sínum. Í öðrum ákvæðum frumvarpsins er jafnframt kveðið á um upplýsingaöflun stofnunarinnar við framkvæmd einstakra verkefna.

Í 2. mgr. er heimild til vinnslu persónuupplýsinga vegna eftirlits stofnunarinnar. Verkefni Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og annarra sem bera skyldur samkvæmt lögum eru þess eðlis að nauðsynlegt er að stofnunin hafi heimild til vinnslu persónuupplýsinga.

Helstu verkefni sem krefjast vinnslu persónuupplýsinga hjá Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála eru rekstrarleyfi (II. kafli), eftirlit (III. og IV. kafli), kvartanir (17. gr.) svo og önnur verkefni, þ.m.t. úrvinnsla gagna vegna ársskýrslu (4. gr.) og setning reglna (a-liður 3. gr.).

Í frumvarpinu er jafnframt fjallað um verkefni annarra stjórnvalda og eftir atvikum einkaaðila sem munu þurfa að vinna persónuupplýsingar til að geta uppfyllt lagaskyldu samkvæmt frumvarpinu. Þetta eru: stjórnvöld sem veita þjónustu sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála vegna eftirlits og viðurlaga (11., 12., 16.–18. og 20. gr.), umsækjendur um rekstrarleyfi og rekstrarleyfishafar, þ.e. einkaaðilar sem veita þjónustu sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála vegna rekstrarleyfa, eftirlits og viðurlaga (II. kafli, 11., 12. og 16.–19. gr.), félagsmálaráðuneyti vegna stjórnsýslukæru (21. gr.), embætti landlæknis vegna eftirlits með heilbrigðisstarfsmönnum (12. gr. og 2. mgr. 22. gr.), sveitarfélög vegna eftirlits með hollustuháttum og mengunarvörnum (2. mgr. 22. gr.) og umsagnar- aðilar um rekstrarleyfi (3. mgr. 22. gr.).

Vegna eðlis eftirlitshlutverks Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála má gera ráð fyrir að persónuupplýsingar sem stofnunin kemur til með að vinna með eigi í flestum tilvikum uppruna sinn hjá eftirlitsskyldum aðilum. Persónuupplýsingar munu þó jafnframt berast frá hinum skráða, t.d. vegna kvartana, eða frá utanaðkomandi aðilum í formi ábendinga. Þegar persónuupplýsingar koma frá eftirlitsskyldum aðilum hefur þegar verið unnið með þær persónuupplýsingar á grundvelli vinnsluheimilda í lögum sem talin eru upp í 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins. Í 3. mgr. er fjallað um vinnslu og miðlun persónuupplýsinga þegar til staðar er skörun milli verkefna stjórnvalda gagnvart aðilum sem lúta eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Sem dæmi má nefna að ýmsar fagstéttir sem hafa starfsleyfi landlæknis, svo sem félagsráðgjafar og þroskaþjálfar, gegna lykilhlutverki við veitingu velferðarþjónustu. Eftirlit Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála er bundið við velferðarþjónustu en er ekki beint að einstaka starfsmönnum í velferðarþjónustu. Samkvæmt lögum um heilbrigðisstarfsmenn og lögum um landlækni og lýðheilsu kann embætti landlæknis því að hafa tilefni til að bregðast við gagnvart þessum starfsmönnum. Sambærileg sjónarmið eiga t.d. við um heilbrigðisnefndir sveitarfélaga en tiltekin rekstrarleyfisskyld starfsemi samkvæmt frumvarpinu er jafnframt starfsleyfisskyld samkvæmt lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir. Er því talið nauðsynlegt að önnur eftirlitsstjórnvöld sem sinna verkefnum sem skarast að einhverju leyti við verkefni Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála hafi jafnframt heimild til að miðla upplýsingum til stofnunarinnar. Þessi heimild kemur til viðbótar sérgreindri skyldu til að miðla tilteknum upplýsingum, t.d. til embættis landlæknis skv. 12. gr.

Í 3. mgr. er jafnframt veitt heimild til vinnslu persónuupplýsinga fyrir þá sem veita umsagnir um rekstrarleyfi. Í gildandi löggjöf og reglugerðum er gert ráð fyrir umsögnum notendaráða sveitarfélaga um leyfi samkvæmt lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018, og lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991. Reynsla undanfarinna ára af þessari álitsumleitan er sú að hún nær ekki tilgangi sínum nema unnt sé að miðla upplýsingum um persónugreindan eða persónugreinanlegan einstakling. Rétt þykir að í frumvarpinu sé almenn heimild til vinnslu persónuupplýsinga fyrir alla umsagnar- aðila en heimildin er bundin því skilyrði að kveðið sé á um álitsumleitan í lögum eða í reglugerð, sbr. jafnframt 3. mgr. 7. gr. Áhersla er lögð á að um er að ræða takmarkaða heimild sem nær eingöngu til persónuupplýsinga sem eru nauðsynlegar til að unnt sé fyrir notendarád að veita umsögn. Gert er ráð fyrir að vinnsluheimildin sé eingöngu virk frá því umsagnarbeiðni

berst frá Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála og þar til umsögn hefur verið veitt. Í þeim tilvikum þegar umsagnaráðilar hafa ekki aðrar heimildir til vinnslu persónuupplýsinga verður upplýsingunum eytt þegar umsagnaferlinu er lokið.

Í 4. mgr. er áréttað að vinnsla persónuupplýsinga á grundvelli ákvæðisins lýtur að öðru leyti reglum laga um persónuvernd og vinnsla persónuupplýsinga, nr. 90/2018.

Í 5. mgr. er áréttað að starfsfólk Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála er bundið þagnarskyldu skv. X. kafla stjórnsýslulaga. Nánar er fjallað um inntak þeirrar skyldu í stjórnsýslulögum.

Um 23. gr.

Ákvæðið kveður á um gildistöku en gert er ráð fyrir sömu gildistöku í frumvarpi til laga um Barna- og fjölskyldustofu og frumvarpi til laga um samþættingu þjónustu í þágu farsældar barna.

Um 24. gr.

Um breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga.

Í 1. lið er fjallað um breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, sem eru varða eftirlit á grundvelli laganna og eru nauðsynlegar fyrir starfsemi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Í a-lið og 1. og 5. tölul. d-liðar eru lagðar til breytingar og lagfæringar á orðalagi vegna tilkomu Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Í b- og f-lið eru lagðar til breytingar á orðalagi kærueimilda laganna. Breytingunum er ætlað að tryggja að ekki sé til staðar óvissa um valdmörk úrskurðarnefndar velferðarmála sem gæti leitt af sér óvissu um skil milli verkefna nefndarinnar og Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Með lögum nr. 37/2018 voru gerðar breytingar á 6. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991. Í kjölfar þeirra breytinga hafa vaknað spurningar um samspil greinarinnar við XVII. kafla laganna þar sem fjallað er um málskot. Til að eyða þessari óvissu og auka samræmi milli lagabálka er lagt til að taka upp í kærueimildir laga um félagsþjónustu sveitarfélaga sama orðalag og er í gildandi lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018. Er því lagt til að XVII. kafli fyrrnefndu laganna verði felldur brott, sbr. h-lið, og sambærileg endurskoðunarheimild og nú er í 35. gr. laga nr. 38/2018 komi inn í lög um félagsþjónustu sveitarfélaga, sbr. b-lið. Til viðbótar er lagt til að tekið verði upp orðalag 114. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 38/2011, þar sem fjallað er um endurskoðunarhlutverk gagnvart sveitarfélögum.

Í 1. og 2. tölul. c-liðar, 2., 4. og 6. tölul. d-liðar og e-lið eru lagðar til breytingar vegna nýs fyrirkomulags við útgáfu rekstrarleyfa samkvæmt frumvarpi þessu.

Í 2. tölul. c-liðar er lagt til að sveitarfélögum beri að tilkynna Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála um samninga sem það gerir við félagasamtök, sjálfseignarstofnanir og aðra einkaaðila um þjónustu samkvæmt lögum. Ástæða þessarar tilkynningarskyldu er sú að ekki er önnur leið fær til að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hafi yfirsýn yfir þá aðila sem eru rekstrarleyfisskyldir og lúta eftirliti stofnunarinnar.

Í 3. tölul. d-liðar er lagt til að brott falli skylda til að leita umsagna notendaráða áður en rekstrarleyfi er gefið út. Þess í stað er ráðherra veitt heimild í reglugerð til að afla slíkra umsagna, sbr. 3. mgr. 7. gr. frumvarpsins. Er þessi breyting til samræmis við breytingu á lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, sbr. lög nr. 84/2020.

Um breytingar á barnaverndarlögum.

Í 2. lið er fjallað um breytingar á barnaverndarlögum, nr. 80/2002, sem eru nauðsynlegar fyrir starfsemi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Í a-, c- og d-lið, 1. tölul. i-liðar og j-lið eru lagðar til breytingar og lagfæringar á orðalagi vegna tilkomu Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Í b-lið eru lagðar til breytingar á 7. gr. barnaverndarlaga vegna þeirra verkefna Barnaverndarstofu sem ætlunin er að flytjist til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Í frumvarpi til laga um Barna- og fjölskyldustofu, sem jafnframt er lagt fram á þessu löggjafarþingi, er 7. gr. barnaverndarlaga breytt í heild sinni.

Í 1. tölul. e-liðar, g-lið, 1. tölul. h-liðar og 1. og 2. tölul. k-liðar eru lagðar til breytingar vegna nýs fyrirkomulags við útgáfu rekstrarleyfa samkvæmt frumvarpi þessu.

Í 2. tölul. e-liðar eru lagðar til breytingar vegna nýs fyrirkomulags kvartana yfir velferðarþjónustu samkvæmt frumvarpi þessu.

Í f-lið, 2. tölul. h-liðar, 2. tölul. i-liðar og 3. tölul. k-liðar eru lagðar til breytingar á reglugerðarheimildum. Lagt er til að ekki verði lengur gert að skilyrði að fyrir liggja tillögur Barnaverndarstofu að reglugerðum. Við breytingar á stofnanaskipan færast verkefni Barnaverndarstofu til tveggja nýrra stofnana, Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og Barna- og fjölskyldustofu. Þykir ekki rétt að gera tillögu annarrar stofnunarinnar að skilyrði fyrir því að reglugerðir verði settar. Eftir sem áður mun sérfræðiþekking þessara stofnana vera mikilvæg við undirbúning stjórnvaldsfyrirmæla þótt aðkoma að setningu reglugerða verði ekki skilgreind í lögum. Þá er gert ráð fyrir því að reglugerðarheimildir frumvarpsins komi í stað heimilda sem áður voru í barnaverndarlögum um setningu reglugerða um rekstrarleyfisskylda aðila.

Um breytingar á lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir.

Í 3. lið er fjallað um breytingar á lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018, sem eru nauðsynlegar fyrir starfsemi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Í a-lið, c-lið, 1., 2. og 5. tölul. d-liðar og e-lið eru lagðar til breytingar vegna nýs fyrirkomulags við útgáfu rekstrarleyfa samkvæmt frumvarpi þessu.

Í b-lið eru lagðar til breytingar og lagfæringar á orðalagi vegna tilkomu Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Í 3. tölul. d-liðar eru lagðar til breytingar vegna reglugerðarheimilda frumvarps þessa, þ.m.t. í 3. mgr. 7. gr. frumvarpsins.

Í 4. tölul. d-liðar lagt til að sveitarfélögum beri að tilkynna Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála um samninga sem þau gera við félagasamtök, sjálfseignarstofnanir og aðra þjónustu- og rekstraraðila um þjónustu samkvæmt lögnum. Ástæða þessarar tilkynningarskyldu er sú að ekki er önnur leið fær til að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hafi yfirsýn yfir þá aðila sem eru rekstrarleyfisskyldir og lúta eftirliti stofnunarinnar.

Í f-, g- og h-lið er lagt til að fallið verði frá því að ráðherra hafi það verkefni að gefa út leiðbeinandi reglur um tiltekna þjónustu fái hann heimild til að setja reglugerð. Ástæða þess að breytingarnar eru lagðar til er annars vegar að tryggja að ekki verði árekstrar milli verkefna Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og ráðuneytisins. Hins vegar kemur þessi tillaga til vegna þess að forsenda fyrir því að unnt sé að hafa eftirlit með þjónustu er að um hana gildi reglur og viðmið sem þeim sem veita þjónustuna er skylt að fara eftir. Er með þessari tillögu tryggt að ráðherra hafi verkfæri til að setja slíkar reglur um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir.

Í i-lið eru lagðar til breytingar á ákvæði laganna um reglugerðarheimildir sem eru í samræmi við aðrar breytingar á ákvæðinu.

Um breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga og lögum um þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu.

Í 4. og 5. lið eru lagðar til breytingar á lögum um málefni aldraðra, nr. 125/1999, og lögum um þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu, nr. 160/2008, en þjónusta sem er veitt á grundvelli þeirra laga fellur undir eftirlit stofnunarinnar, sbr. 1. gr. frumvarpsins.

Um breytingar á lögum um réttindagæslu fyrir fatlað fólk.

Í 6. lið er fjallað um breytingar á lögum um réttindagæslu fyrir fatlað fólk, nr. 88/2011, sem eru nauðsynlegar fyrir starfsemi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Í a-lið er lagt til að gerðar verði breytingar á ákvæðum um hlutverk réttindagæslumanna fatlaðs fólks til samræmis við tilkomu Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Í núgildandi lögum er ekki gert ráð fyrir að réttindagæslumenn geti aðstoðað fatlað fólk við að snúa sér til Gæða- og eftirlitsstofnunarinnar með kvörtun eða ábendingu og eru því lagðar til breytingar á ákvæðinu sem gera ráð fyrir þeim möguleika. Jafnframt eru gerðar breytingar sem endurspeglar þær breytingar sem lagðar eru til á II. kafla laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018.

Í b-lið er lagt til að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fái sendar ákvarðanir nefndar um undanþágu frá banni við beitingu nauðungar. Er talið rétt að tryggja að niðurstöður undanþágunefndarinnar fari beint til stofnunarinnar vegna eftirlitshlutverks hennar.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Í frumvarpinu eru lagðar til töluverðar breytingar á fyrirkomulagi leyfa fyrir starfsemi og rekstri á grundvelli laga sem talin eru upp í 2. mgr. 1. gr. Þjónusta sem er leyfisskyld skv. III. kafla frumvarpsins hefur hingað til starfað á grundvelli mismunandi leyfa sem gefin hafa verið út af ráðuneytinu, ráðuneytisstofnuninni Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar, Barnaverndarstofu eða í einhverjum tilvikum sveitarfélögum. Þessi leyfi eru fjölbreytt og hafa bæði verið tímabundin og ótímabundin.

Til að draga úr óvissu um grundvöll starfsemi, eftirlit og fleiri reglur kveður ákvæðið á um að eftir gildistöku laganna geti leyfishafar um tiltekinn tíma starfað áfram á grundvelli leyfa sinna. Í þeim tilvikum þegar gefin hafa verið út tímabundin leyfi geta leyfishafar starfað á þeim grundvelli út gildistíma leyfisins. Að því er varðar ótímabundin leyfi mun starfsemi geta haldið áfram á grundvelli leyfisins í þrjú ár.

Í ákvæðinu felst jafnframt að gildandi leyfi lúti reglum frumvarpsins að öðru leyti frá því að löggin taka gildi. Þannig mun Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála frá gildistöku laganna til dæmis geta afturkallað starfsleyfi sem gefið var út af Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar.