



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 47/2010, um sanngirnisbætur fyrir misgjörðir á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007 (lokauppgjör). FOR19090255
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Forsætisráðuneyti/Una Björk Ómarsdóttir í samvinnu við dómsmálaráðuneyti/Guðmund Bjarna Ragnarsson
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	7. nóvember 2019

A. Úrlausnarefni

- Forsaga máls og tilefni.** Í kjölfar umræðu um aðbúnað barna á vistheimilinu Breiðuvík árið 2007 samþykkti Alþingi lög nr. 26/2007, um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn. Með þeim voru skapaðar forsendur til samfélagslegs uppgjörs vegna aðbúnaðar barna á vistheimilum á árum áður. Vistheimilanefnd vann vandaðar skýrslur um fjölda vistheimila og í kjölfarið voru greiddar sanngirnisbætur til einstaklinga samkvæmt umsókn, sbr. lög nr. 47/2010, um sanngirnisbætur fyrir misgjörðir á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007. Síðasta skýrsla vistheimilanefndar (2016) fjallaði um Kópavogshæli og var nefndinni falið að lýsa starfseminni að því er varðaði vistun fatlaðra barna sem þar dvöldust. Í henni komu fram meðal annars tillögur um framhald málsins að því er varðar aðrar stofnanir þar sem fötluð börn voru vistuð. Með lögum nr. 117/2015 var nýju ákvæði til bráðabirgða bætt við lög nr. 47/2010 sem heimilar ráðherra, að fenginni umsögn vistheimilanefndar, að ákveða að aðrar skýrslur en skýrslur vistheimilanefndar verði lagðar til grundvallar því að krafa um sanngirnisbætur verði tekin til meðferðar. Á grundvelli ákvæðisins voru sanngirnisbætur greiddar út vegna Landakotsskóla.
- Hvert er úrlausnarefnið?** Lokauppgjör sanngirnisbóta vegna sólarhringsvistunar fatlaðra barna á stofnunum þar sem hið opinbera bar ábyrgð á rekstri á árum áður.
- Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?** Í gildandi lögum er skilyrði þess að unnt sé að leggja fram kröfu um sanngirnisbætur að fyrir liggi skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 eða önnur skýrsla sem ráðherra hefur heimilað að lögð verði til grundvallar meðferð kröfu um sanngirnisbætur, að áður fenginni umsögn vistheimilanefndar. Ekki er talin ástæða til að leggja í jafn ítarlegar og tímafrekar úttektir á þeim stofnunum og heimilum sem út af standa og í fyrri málum. Litið er svo á að nægileg vitneskja sé fyrir hendi um tíðaranda, viðhorf, uppbyggingu og starfsemi stofnana og því sem fór úrskeiðis eða betur mátti fara. Með skýrslum vistheimilanefndar hafi farið fram ákveðið uppgjör við fortíðina og skapast grundvöllur til að taka með aðgengilegri og einfaldari hætti en áður afstöðu til erinda frá þeim sem voru vistuð á barnsaldri á stofnunum fyrir fatlaða einstaklinga og telja sig hafa orðið fyrir illri meðferð og ofbeldi í þeirri vistun.

B. Markmið

- Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.** Ekki hefur verið unnin formleg stefna á þessu sviði. Í löggjöf og framkvæmd hennar birtist þó sú stefna að brugðist sé við sterkum vísbendingum um slæman aðbúnað viðkvæmra hópa barna á stofnunum sem hið opinbera bar ábyrgð á með rannsókn og greiðslu sanngirnisbóta.
- Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.** Að ljúka megi samfélagslegu uppgjöri vegna þeirra stofnana þar sem fötluð börn voru vistuð á árum áður með aðgengilegri og einfaldari hætti en gert hefur verið, sem gæti orðið til

verulegra hagsbóta fyrir þessa einstaklinga þar sem unnt yrði að skoða og afgreiða mál þeirra á mun skemmri tíma en til þessa.
C. Leiðir
Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það? Ekki væri gætt jafnræðis milli fatlaðra einstaklinga sem voru vistuð sem börn á Kópavogshæli annars vegar og hins vegar á öðrum sambærilegum stofnunum fyrir fötluð börn. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið. Önnur úrræði en lagasetning koma ekki til greina. Mögulegar leiðir við lagasetningu.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?
Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni. Lög nr. 26/2007, um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn, felld brott. Ekki er talin þörf á frekari könnunum nefndar samkvæmt lögum. Litið er svo á að nægileg vitneskja sé fyrir hendi um tíðaranda, viðhorf, uppbyggingu og starfsemi stofnana og því sem fór úrskeiðis eða betur mátti fara. Breytingar gerðar á lögum nr. 47/2010, um sanngirnisbætur fyrir misgjörðir á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007. Nauðsynlegt er að breyta lögum þannig að unnt verði að greiða sanngirnisbætur í nánar afmörkuðum tilvikum án þess að skýrsla nefndar samkvæmt lögum nr. 26/2007 eða önnur skýrsla liggi fyrir og einfalda þannig bótauppgjör. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott. Lög nr. 26/2007, um skipan nefndar til að kanna starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn, felld brott. Breytingar á lögum nr. 47/2010, um sanngirnisbætur fyrir misgjörðir á stofnunum eða heimilum sem falla undir lög nr. 26/2007. Helstu breytingar: - Ekki verði lengur vísað til laga nr. 26/2007 og skýrsla vistheimilaneftndar ekki skilyrði þess að tiltekna kröfur verði teknar til meðferðar. - Nánar verði afmarkað hvaða kröfur verði unnt að taka til meðferðar, bæði hvað varðar tegund stofnana og tímabil, og hvernig meðferð bótakrafna skuli háttáð. - Bætur verði heimilt að greiða út í einu lagi án tillits til bótafjárhæðar. - Lögum verði markaður ákveðinn líftími og þau falli brott að liðnum tilteknum tíma frá gildistöku breytinganna.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Já, jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar. Vistheimilaneftnd hefur þegar kannað almennt starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn en aðeins fjallað um vistun fatlaðra barna á Kópavogshælinu. Frumvarpið miðar að því að jafna stöðu þessa hóps þannig að fötluð börn sem sættu illri eða slæmri meðferð á öðrum heimilum sem hið opinbera bar ábyrgð á njóti sömu réttarstöðu og önnur börn. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Nei. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Jafnræðisregla stjórnsýslulaga.
F. Samráð
Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Þau sem voru vistuð á barnsaldri á stofnunum fyrir fötluð börn. Landssamtökin Þroskahjál. Öryrkjabandalag Íslands. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Já, málefni er varða sanngirnisbætur og rannsókn á starfsemi vist- og meðferðarheimila fyrir börn heyra undir dómsmálaráðuneytið,

sbr. b-lið 7. tölul. og 20. tölul. 3. gr. forsetaúrskurðar um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, nr. 119/2018. Samkomulag er um að forsætisráðherra flytji væntanlegt frumvarp. 3. Samráð sem þegar hefur farið fram. Samráð hefur verið viðhaft við dómsmálaráðuneytið, Sýslumannsembættið á Norðurlandi eystra, fyrrverandi og núverandi formenn vistheimilaneftndar, fyrrverandi tengilið vistheimila, Landssamtökin Þroskahjálp og Öryrkjabandalag Íslands. 4. Fyrirhugað samráð. Áframhaldandi samráð við framangreinda aðila eftir því sem þörf krefur, auk opins samráðs í samráðsgátt stjórnvalda.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal Fyrirhuguðu frumvarpi er ætlað að auðvelda uppgjör sanngirnisbóta vegna þeirra stofnana þar sem fötluð börn voru vistuð á árum áður með aðgengilegri og einfaldari hætti en gert hefur verið. Jafnframt að gæta jafnræðis milli fatlaðra einstaklinga sem voru vistuð sem börn á Kópavogshæli annars vegar og hins vegar á öðrum sambærilegum stofnunum fyrir fötluð börn. Áætlaður kostnaður við verkefnið er 414–469 millj. kr. og má skipta í fjóra þætti. Í fyrsta lagi sanngirnisbætur sem áætlað er að taki til 80–90 einstaklinga. Ef miðað er við að meðalbótafjárhæð sé 4,87 millj. kr. er áætlaður heildarkostnaður 390–440 millj. kr. og þær komi að mestu leyti til greiðslu árið 2021. Í öðru lagi kostnaður vegna starfs tengiliðar vistheimila skv. 10. gr. laga nr. 47/2010 og er gert ráð fyrir að tengiliður starfi að hámarki í 24 mánuði. Áætlaður kostnaður vegna hans er um 15–20 millj. kr. Í þriðja lagi er áætlaður kostnaður vegna starfa úrskurðarnefndar 4 millj. kr. sem dreifist á tímabilið 2021–2023. Loks er gert ráð fyrir 5 millj. kr. kostnaði við aðkeypta sérfræðiráðgjöf. Miðað er við að verkefninu verði að fullu lokið í árslok 2023. Ekki verður unnt að finna útgjöldum við verkefnið stað innan málaflokksins eða málefnasviðsins og því verður að koma nýtt fé úr ríkissjóði. Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að kostnaður ríkissjóðs umfram fyrirbyggjandi frumvarp til fjárlaga 2020 muni aukast um 9 millj. kr. árið 2020, 402–457 millj. kr. árið 2021, 2 millj. kr. árið 2022 og 1 millj. kr. árið 2023. Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi áhrif á útgjöld sveitarfélaganna. Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi áhrif á jafnrétti eða stöðu kynjanna.
H. Næstu skref, innleiðing 1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina? Nei. 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Farvegur vegna verkefnisins er þegar fyrir hendi og ekki er gert ráð fyrir að langan tíma þurfi til aðlögunar breyttu verklagi. Þó ber að gera ráð fyrir tíma til upplýsinga- og gagnaöflunar. 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Að unnt verði að ná til þeirra einstaklinga sem hér um ræðir og staðfesta dvöl þeirra á tilteknum stofnunum. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu. Að náist að ljúka verkefninu á fyrir fram ákveðnum tíma. Fjöldi þeirra sem leggja fram bótakröfu. Að samþykki sáttaboða haldist hátt. 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Gögnum um innköllun og bótageiðslur verður haldið til haga.
I. Annað []
J. Fylgiskjöl 1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum