

157. löggjafarþing 2025-2026.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um Heyrnar- og talmeinstöð, nr. 42/2007 (brottfall laga).

Frá heilbrigðisráðherra.

1. gr.

Lög um Heyrnar- og talmeinstöð, nr. 42/2007, falla úr gildi.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

3. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra, nr. 31/1990*: Orðin „Heyrnar- og talmeinstöð“ í 3. mgr. 2. gr. laganna falla brott.
2. *Lög um Þjónustu- og Þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu, nr. 160/2008*: Orðin „eða Heyrnar- og talmeinstöðvar“ í c. lið 2. mgr. 4. gr. falla brott.

Ákvæði til bráðabirgða.

Staða forstjóra Heyrnar- og talmeinstöðvar leggst niður við gildistöku laga þessara, sbr. 1. mgr. 34. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996.

Öllum öðrum starfsmönnum Heyrnar- og talmeinstöðvar sem eru í starfi við gildistöku laga þessara skal boðið starf hjá Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins, þrátt fyrir ákvæði 3. mgr. 7. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, og fer um rétt starfsmanna til starfa hjá Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins eftir ákvæðum sömu laga.

Greinargerð, ath. enn í vinnslu

1. Inngangur.

Frumvarpið var samið í heilbrigðisráðuneyti. Heilbrigðisráðuneytið hefur haft skipulag heyrnar- og talmeinaþjónustu til skoðunar, í því skyni að tryggja þróun og gæði þjónustunnar í samræmi við alþjóðleg viðmið og gæðastaðla.

Starfsemi Heyrnar- og talmeinstöðvar Íslands (HTÍ) hefur reglulega verið til skoðunar en þrjú starfshópar á vegum ráðuneytisins hafa skilað niðurstöðum sínum til ráðherra frá árinu 2017. Í samræmi við niðurstöður tveggja starfshópa hefur hluti af starfsemi HTÍ verið flutt til Landspítala og heyrnarfræðingar hafa fengið löggildingu sem heilbrigðisstétt. Samhliða hefur verið stefnt að brottfalli laga um Heyrnar- og talmeinstöð, nr. 42/2007, og niðurlagningu stofnunarinnar í núverandi mynd. Þau áform hafa ekki gengið eftir.

Ríkisendurskoðun framkvæmdi stjórnýsluendurskoðun á starfsemi stofnunarinnar árið 1994 og lagði til sameiningu hennar við Háls-, nef, og eyrnadeild (HNE-deild) Borgarspítalans, sem einnig var tillaga starfshóps frá árinu 2017, til að tryggja markvissari samvinnu og samnýtingu fagþekkingar. Árið 2019 skilaði annar starfshópur niðurstöðum til heilbrigðisráðherra þar sem meirihlutinn lagði til að lög um Heyrnar- og talmeinstöð yrðu felld úr gildi og að þjónusta stofnunarinnar yrði sameinuð göngudeildarstarfsemi HNE-deildar Landspítala.

Í júlí 2024 skipaði heilbrigðisráðherra starfshóp um stefnumótun í heyrnarþjónustu sem lagði til að sett yrði á fót sérhæfð þverfagleg þjónustueining innan Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins í stað HTÍ. Lagði hópurinn til að hin nýja þjónustueining taki að mestu leyti við núverandi verkefnum stofnunarinnar sem verði lögð niður samhliða brottfellingu laganna. Heilsugæsla höfuðborgarsvæðisins sinni grunnþjónustu og fræðslu en sérfræðiþjónusta fari að mestu fram á öðru stigi heilbrigðisþjónustu, þ.e. hjá sjálfstætt starfandi heyrnarfræðingum og framangreindri þjónustueiningu. Ekki er gert ráð fyrir breytingum á þriðja stigs þjónustu sem veitt er á Landspítala sem áfram sinni nýburaskimunum, ígræðsluadgerðum og öðrum heyrnarbætandi aðgerðum. Þá eru lagðar til breytingar á umsóknarferli styrkja vegna heyrnartækja og annarra nauðsynlegra hjálpartækja fyrir heyrnarskerta og heyrnarlausu. Lagt er til að það verði á ábyrgð sjúkratryggingastofnunarinnar að afgreiða slíkar umsóknir eins og umsóknir um önnur hjálpartæki, til að jafna stöðu hópsins varðandi aðgengi að nauðsynlegum hjálpartækjum.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Samkvæmt 1. gr. laga um Heyrnar- og talmeinstöð, nr. 42/2007, skal starfrækja Heyrnar- og talmeinstöð undir yfirstjórn ráðherra. Í 2. gr. laganna er kveðið á um inntak þjónustu stofnunarinnar við heyrnarlausu, heyrnarskerta og einstaklinga með heyrnar- og talmein. Til að svigrúm sé til þess að þróa þjónustuna og tryggja þverfaglega þjónustu er nauðsynlegt að fella brott gildandi lög.

Markmið með brottfalli gildandi laga er að tryggja stjórnvöldum svigrúm til að skýra heildarskipulag heyrnarþjónustu. Að tryggja heyrnalausum, heyrnaskertum, og einstaklingum með heyrnar- og talmein þjónustu á réttu þjónustustigi af viðeigandi sérfræðingum. Að tryggja góða og samfellda þjónustu, efla samvinnu fagfólks, stuðla að framþróun þjónustunnar og ná fram samlegðaráhrifum og hagkvæmni. Því markmiði verður ekki náð með því að gera breytingar á gildandi lögum og þarf því að fella lög in brott í heild sinni.

3. Meginefni frumvarpsins.

Heyrnar- og talmeinstöð tók formlega til starfa árið 1978 og voru fyrri sérlög um stofnunina sett á Alþingi árið 1978, með síðari breytingum. Þau lög voru felld brott árið 2001 og ákvæði um starfsemi stofnunarinnar sett í eldri lög um heilbrigðisþjónustu, nr. 97/1990. Við gildistöku nýrra laga um heilbrigðisþjónustu, nr. 40/2007, var ákveðið að hverfa til fyrra fyrirkomulags og taka aftur upp sérlög um starfsemi stofnunarinnar. Rökin fyrir því að taka aftur upp sérlög voru þau að ekki þótti fara vel á því að hafa ítarlega ákvæði um eina heilbrigðisstofnun í löggjöf sem er ætlað að vera rammalöggjöf um skipulag heilbrigðisþjónustu. Frumvarpið kveður á um brottfall gildandi laga.

Samhliða breytingum á lagalegum grundvelli stofnunarinnar undanfarin 50 ár hafa verið gerðar fjölmargar tilraunir síðastliðna fjóra áratugi til að móta stefnu yfirvalda í málefnum heyrnarskertra og heyrnarlausra. Margt hefur áunnist en skort hefur á heildstæða stefnumótun, sérstaklega með tilkomu sjálfstætt starfandi sérfræðinga í heyrnarþjónustu, aukinni

þjónustuþörf vegna hækkandi meðalaldurs landsmanna og alþjóðlegum skuldbindingum um þjónustu við fatlað fólk.

Starfsemi HTÍ og fjöldi stöðugilda við stofnunina hefur ekki þróast í takt við aukna eftirspurn eftir heyrnarmælingum og þjónustu vegna heyrnartækja og hefur starfsemi sjálfstætt starfandi söluaðila heyrnartækja og heyrnarfræðinga aukið úrval þeirrar þjónustu sem nú stendur heyrnarskertum til boða. Gildandi lög gera hins vegar ráð fyrir því að stofnunin sé meginþjónustuaðilinn við heyrnarskerta og heyrnarlausu sem er ekki lengur raunin.

Starfsmenn stofnunarinnar eru um 25 talsins og er því um að ræða eina minnstu undirstofnun heilbrigðisráðuneytisins. Samkvæmt gildandi lögum skal ráðherra skipa bæði forstjóra og fimm manna fagråd við stofnunina, þar af tveimur fulltrúum notenda, sem skal vera forstjóra til ráðuneytis um fagleg málefni og stefnumótun. Slíkt fagråd hefur ekki verið við stofnunina í fjölda ára, m.a. vegna aukinnar fagmenntunar starfsfólks. Þá leggur Ríkisendurskoðun til í stjórnáskýsluendurskoðun sinni á starfseminni árið 1994 að það sé bæði hagkvæmt og eðlilegt að stofnunin sé rekin í samvinnu við aðra sambærilega starfsemi og að stjórn stofnunarinnar verði lögð niður og er því 4. gr. gildandi laga úrelt.

Ein af meginmálögum starfshóps heilbrigðisráðherra frá febrúar 2025 er að sérlögin um stofnunina verði fellt brott og samhliða stofnsett sérhæfð og þverfagleg þjónustueining við Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins sem taki við þeirri annars stigs heilbrigðisþjónustu sem nú er veitt hjá HTÍ. Samhliða lagði hópurinn fram tillögu að skiptingu markhópa milli sjálfstætt starfandi aðila og opinberrar einingar, þar sem áhersla er lögð á aðkomu hins opinberra að flóknari sjúkdómstíflum og alvarlegri heyrnarskerðingu, ásamt þjónustu við þá einstaklinga sem þurfa á ígræðslu eða öðrum heyrnarbætandi aðgerðum að halda.

Heyrnartæki eru algengustu hjálpartæki þeirra sem eru heyrnarskertir og leggja Evrópusamtök heyrnarskertra áherslu á mikilvægi þess að heyrnarskertir hafi tryggt aðgengi að heyrnartækjum á viðráðanlegu verði og einstaklingsmiðaða þjónustu við heyrnartækjanotendur. Heyrnarlausir og fólk með mikla heyrnarskerðingu getur einnig þurft á margvíslegum samskipta- og öryggibúnaði að halda. Samkvæmt gildandi lögum ber Heyrnar- og talmeinstöð að útvega hjálpartæki, önnur en heyrnartæki, fyrir heyrnarskerta, heyrnarlausu og þá sem eru með heyrnar- og talmeið og veita fræðslu og hjálfun í notkun þeirra. Stofnunin er einnig gert að sjá um viðhald og uppsetningu hjálpartækjanna. Samkvæmt gildandi lögum er ekki gjaldtökuheimild fyrir stofnunina til að sinna þessu verkefni og hefur því stofnunin ekki geta sinnt þessu sem skyldi, innan sinna fjárheimilda, fyrir þann aukna fjölda fólks sem þarfnast slíkra tækja.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið felur ekki í sér álitafni sem kallar á sérstaka umfjöllun um samræmi við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar. Lög um heilbrigðisþjónustu, nr. 40/2007, lög um réttindi sjúklinga, nr. 74/1997, og lög um sjúkratryggingar, nr. 112/2008, tryggja áfram stjórnarskrárbundin réttindi heyrnarskerta til heilbrigðisþjónustu og greiðsluþátttöku.

5. Samráð.

Með frumvarpinu er ætlunin að tryggja stjórnvöldum svigrúm til að skýra heildarskipulag heyrnarþjónustu. Að tryggja heyrnarlausum, heyrnarskertum, og einstaklingum með heyrnar- og talmeið þjónustu á réttu þjónustustigi af viðeigandi sérfræðingum. Að tryggja góða og samfellda þjónustu, efla samvinnu fagfólks, stuðla að framþróun þjónustunnar og ná fram samlegðaráhrifum og hagkvæmni.

Samráð um tillögurnar fór fram m.a. í fyrrnefndum starfshópi ráðherra sem skilaði skýrslu í febrúar 2025. Í starfshópnum áttu sæti fulltrúar Heyrnar- og talmeinstöðvar, heyrnarfræðingar, sjúkratryggingastofnunin, Heilsugæsla höfuðborgarsvæðisins, Þróunarmiðstöð íslenskrar heilsugæslu, Landspítali og notenda þjónustunnar. Samráð hefur verið haft við félags- og húsnæðismálaráðuneyti um fyrirhugað fyrirkomulag veitingu þjónustunnar í kjölfar þeirra breytinga sem verða, verði frumvarpið að lögum.

Áform um lagasetninguna voru birt í Samráðsgátt stjórnvalda, mál nr. S-93/2025, það bárust 16 umsagnir.

6. Mat á áhrifum.

Við mat á áhrifum þess verði frumvarpið að lögum er gert fyrir eins skiptis kostnaði vegna flutninga verkefna. Breytingarnar sem lagðar eru til í frumvarpinu fela í sér tækifæri til innheimtu sértekna og með breytingunni fækkar stofnunum ríkisins um eina sem gefur frekari tækifæri til hagræðingar og samlegðaráhrifa fyrir þau sem nota þjónustuna.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.
Þarfnast ekki skýringar.

Um 2. gr.
Þarfnast ekki skýringar.

Um 3. gr.
Þarfnast ekki skýringar.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Ákvæðið er lagt til í þeim tilgangi að skýra stöðu starfsfólks Heyrnar- og talmeinstöðvar við gildistöku laganna.