

Tillögur vistheimilaneftndar til úrbóta. – Aðgerðir sem Landssamtökin Proskahjálp telja að stjórnvöld þurfi að grípa til til að hrinda úrbótatillögunum í framkvæmd.

Í skýrslu vistheimilaneftndar um Kópavogshælið eru gerðar tillögur í 8 liðum til úrbóta (sjá bls. 24-25 og bls. 350-353 þar sem nefndin gerir nokkra grein fyrir tillögum sínum). Hér á eftir fara fara tillögur nefndarinnar og nokkrir minnisþingar um aðgerðir og áherslur sem eru mjög mikilvægar að mati Landssamtakanna Proskahjálpar til að hrinda megi einstökum tillögum nefndarinnar í framkvæmd.

Vistheimilaneftnd mælir eindregið með því að mótað verði nýtt fyrirkomulag um könnun og uppgjör sanngirnisbóta vegna illrar meðferðar og ofbeldis gagnvart börnum á stofnunum.

Í minnisblaði Proskahjálpar um sanngirnisbætur sem afhent var dómsmálaráðherra 22. febrúar 2017 segir varðandi þetta:

Aðrir staðir þar sem fötluð börn voru vistuð og réttur fatlaðra einstaklinga sem voru fullorðnir þegar þeir voru vistaðir á Kópavogshæli. Þá eru afar miklar líkur til þess að það sama og fram kemur í skýrslu vistheimilaneftndar um Kópavogshælið eigi við um aðra staði þar sem fötluð börn voru vistuð, eins og má m.a. ráða af skýrslu vistheimilaneftndar. Þar kemur fram að nefndin efist um að þörf sé á að gera úttektir hvað varðar fötluð börn sem voru vistuð annars staðar en á Kópavogshæli þar sem telja verði mjög líklegt að þau börn hafi, a.m.k. um sumt sem nefndin taldi sérstaklega ámælisvert, búið við hliðstæðar aðstæður og þau börn sem dvöldust á Kópavogshæli. Landssamtökin Proskahjálp telja nauðsynlegt að ábyrg stjórnvöld taki sem fyrst afstöðu til þess hvort tilefni til er að taka þess staði út með sama eða svipuðum hætti og Kópavogshælið og ef svo er setja þá vinnu í gang án frekari dráttar. Ef ekki verður talið tilefni til þess þurfa stjórnvöld að greiða þeim einstaklingum sem dvöldust á þessum stöðum sanngirnisbætur.

Þá standa mjög veigamikil lagaleg rök og sanngirnisrök til þess, eins og m.a. má ráða af skýrslu vistheimilaneftndar, að öllum þeim sem dvalist hafa á Kópavogshæli, burtséð frá því hversu gamlir þeir voru þegar þeir komu þangað fyrst, verði ákvarðaðar sanngirnisbætur í ljósi þess hvernig var að þeim búið þar. Í því sambandi þarf m.a. að líta til þess að jafnvel þó að þessir einstaklingar hafi verið sjálfráðir samkvæmt lögum þegar þeir voru vistaðir þar voru ákvarðanir um það undantekningalítið teknar af öðrum og höfðu þessi einstaklingar í raun vegna fötlunar sinnar og aðstæðna afar takmörkuð tækifæri til að hafa áhrif á þær ákvarðanir.

Vistheimilanevnd skorar á Alþingi og stjórnvöld að tryggja, efla og verja full mannréttindi fyrir fatlað fólk til jafns við aðra og skapa þeim skilyrði til að lifa sjálfstæðu lífi.

- Samþykkt frumvarps til laga um þjónustu við fatlað fólk með miklar þjónustubarfir sem fyrst. – Mjög mikilvægur liður í að tryggja fötluðu fólki mannréttindi sem áréttuð eru í samningi SP um réttindi fatlaðs fólks.
- Tryggja að öll ákvæði reglugerðar nr. 1054/2010, um þjónustu við fatlað fólk á heimilum sínum, séu þannig orðuð og hafi örugglega fullnægjandi lagastoð til að skapa efnislegan rétt sem megi fá framfylgt fyrir dómstólum, sbr. m.a. Hæstaréttardóm í máli (nr. 80/2016) Salbjargar Óskar Atladóttur gegn Reykjavíkurborg.¹ Þar segir m.a.: „Markmiðslýsingar í 2. gr. reglugerðar nr. 1054/2010 og tilvitnað ákvæði a. liðar 19. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, sem ekki hefur verið lögfestur hér á landi, geta ekki aukið þær skyldur um þjónustu við fatlað fólk sem á stefnda eru lagðar samkvæmt lögum.“
- Setja skýrt ákvæði í lög um hámarksbiðtíma eftir þjónustu og hvaða úrræði og rétt fatlað fólk hefur ef þjónusta er ekki veitt innan þess tíma. Tryggja að fatlað fólk fái góðan stuðning til að nýta þau úrræði og til að sækja þann rétt sinn. – Sjá skýrslu Ríkisendurskoðunar frá ágúst 2010 um þjónustu við fatlað fólk (bls. 6-7).²
- Fullgilda valkvæða bókun við samning SP um réttindi fatlaðs fólks í samræmi við þingsályktun um að það skuli gert fyrir lok árs 2017. – Kæruheimild til eftirlitsnefndar með samningnum fyrir einstaklinga og hópa sem hafa tæmt málskotsmöguleika á Íslandi og telja sig ekki fá þann rétt sem samningurinn mælir fyrir um. – Mikilvægur þáttur í að veita íslenskum stjórnvöldum aðhald og leibeiningu um hvernig þau geta tryggt fötluðu fólki mannréttindi samkvæmt samningnum.
- Taka samning SP um réttindi fatlaðs fólks í íslensk lög eins og gert var við Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna árið 2013. Rök sem það byggðist á eiga við um samning SP um réttindi fatlaðs fólks. Sjá í þessu sambandi m.a. Hæstaréttardóm í máli (nr. 80/2016) Salbjargar Óskar Atladóttur gegn Reykjavíkurborg („Markmiðslýsingar í 2. gr. reglugerðar nr. 1054/2010 og tilvitnað ákvæði a. liðar 19. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, sem ekki hefur verið lögfestur hér á landi, geta ekki aukið þær skyldur um þjónustu við fatlað fólk sem á stefnda eru lagðar samkvæmt lögum.“).
- Auka og skýra skyldur, heimildir og úrræði ráðuneyta til eftirlits og eftirfylgni með að sveitarfélög og aðrir sem veita fötluðu fólki þjónustu sem áhrif hefur á möguleika þess til að njóta einhverra mannréttinda fari að lögum og reglum og ákvæðum mannréttindasamninga sem Ísland hefur undirgengist. Sjá í þessu sambandi 33. gr.

¹ <https://www.haestirettur.is/default.aspx?pageid=347c3bb1-8926-11e5-80c6-005056bc6a40&id=315ce45d-b337-471d-b84a-479e7411c90a>

² http://rikisendurskodun.is/wp-content/uploads/2016/01/thjonusta_vid_fatlada.pdf

samnings SP um réttindi fatlaðs fólks sem ber yfirskriftina *Framkvæmd og eftirlit innanlands*.³

Í þessu sambandi er einnig nauðsynlegt að Alþingi og hlutaðeigandi stjórnvöld gæti þess að regluverk og skipulag varðandi ábyrgð sveitarfélaga á þjónustu við fatlað fólk sé og verði þannig að tryggt sé að þau búi yfir faglegru og fjárhagslegri getu til að veita fötluðum íbúum þá þjónustu sem þeir hafa þörf fyrir og eiga rétt á og án mismununar á grundvelli búsetu.

- Skýra verka- og ábyrgðarskiptingu hlutaðeigandi ráðuneyta (félags- og jafnréttismála, dómsmála og sveitarstjórnarmála) hvað varðar eftirlit og eftirfylgni gagnvart sveitarfélögum og öðrum sem veita fötluðu fólki þjónustu samkvæmt lögum og reglum.
- Auka, skýra og bæta eftirlit með að sveitarfélög fari að stjórnsýslulögum við meðferð erinda og undirbúning og töku ákvarðana varðandi þjónustu við fatlað fólk, s.s. varðandi formlega afgreiðslu erinda, leiðbeiningarskyldu, málshraðareglu, rannsóknarreglu, andmælarétt og rökstuðning ákvarðana og taki í því sambandi fullt tillit til aðstæðna og þarfa fólks með þroskahömlun og annars fatlaðs fólks
- Skýra og styrkja ábyrgð, hlutverk, skyldur, heimildir og úrræði réttindavaktarinnar og réttindagæslumanna. Sjá lög um réttindagæslu fyrir fatlað fólk.⁴
- Fjölga réttindagæslumönnum.
- Koma réttindavaktinni og réttindagæslumönnum þannig fyrir í stjórnkerfinu að þeir verði sem óháðastir og sjálfstæðastir gagnvart aðilum sem bera ábyrgð á þjónustu við fatlað fólk og/eða reglum og/eða stjórnsýslu á því sviði, s.s. félags- og jafnréttismálaráðherra og sveitarfélögum. (Sjá athugasemdir Landssamtakanna Þroskahjálpar um drög að frumvarpi til laga um sjálfstæða mannréttindastofnun Íslands).⁵
- Setja á fót sjálfstæða mannréttindastofnun sem uppfyllir kröfur Parísar-meginreglnanna. Fela stofnuninni skýrt hlutverk og ábyrgð hvað varðar eftirlit með að fatlað fólk njóti mannréttinda og tryggja að stofnunin hafi samkvæmt lögum skýrar og fullnægjandi heimildir og skyldur til að bregðast við þegar tilefni er til og til að knýja fram breytingar og úrbætur. Sjá í þessu sambandi 33. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks sem ber yfirskriftina *Framkvæmd og eftirlit innanlands*.⁶

Vistheimilanevnd hvetur til þess að gerð verði úttekt á störfum réttindagæslumanna og persónulegra talsmanna. Nefndin undirstrikar nauðsyn þess að tryggja að umfang þjónustunnar nái því lágmarki að tryggja fötluðu fólki aðstoð við hvers konar réttindagæslu. Sérstaklega verði að huga

³ file:///C:/Users/Lenovo/Desktop/Samningur%20Sp.pdf

⁴ <http://www.althingi.is/lagas/146a/2011088.html>

⁵ <http://www.throskahjalp.is/is/alit-og-umsagnir/athugasemdir-landssamtakanna-throskahjalpar-lth-um-drog-ad-frumvarpi-til-laga-um-sjalfstaeda-mannrettindastofnun-islands>

⁶ file:///C:/Users/Lenovo/Desktop/Samningur%20Sp.pdf

að aðstoð við fólk með þroskahömlun í tengslum við frekari kannanir á illri meðferð og ofbeldi og við uppgjör sanngirnibóta eftir atvikum.

- Skýra og styrkja ábyrgð, hlutverk, skyldur, heimildir og úrræði réttindavaktarinnar og réttindagæslumanna.
- Fjölga réttindagæslumönnum.
- Koma réttindavaktinni og réttindagæslumönnum þannig fyrir í stjórnkerfinu að þeir verði sem óháðastir og sjálfstæðastir gagnvart aðilum sem bera ábyrgð á þjónustu við fatlað fólks og/eða setningu reglna og/eða stjórnsýslu á því sviði, s.s. velferðarráðuneyti og sveitarfélögum.
- Meta og ákveða hvort og þá hvernig réttindavaktin og réttindagæslumenn eigi að falla undir sjálfstæða mannréttindastofnun.⁷
- Fela réttindagæslumönnum skýrt hlutverk hvað varðar aðstoð við fólk með þroskahömlun og annað fatlað fólk við að sækja sanngirnibætur og laga lög og reglur og framkvæmd þar að lútandi að aðstæðum og þörfum fatlaðs fólks svo sem skylt er samkvæmt 13. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks.⁸
- Endurskoða lög og reglur og framkvæmd varðandi persónulega talsmenn í þeim tilgangi og með það að markmiði að fatlaðir einstaklingar sem hafa vilja til og þörf fyrir þjónustu persónulegra talsmanna fái örugglega notið þeirrrar þjónustu.⁹

Vistheimilanefnd hvetur stjórnvöld til að kanna frekar umfang og eðli ofbeldis gegn fötluðum börnum og grípa til markvissra aðgerða til að koma í veg fyrir ofbeldi gegn fötluðum börnum í samfélaginu.

- Skyldur ríkja til að tryggja mannréttindi barna og vernd skv. 7. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks.
- Frelsi frá því að sæta pyndingum eða annarri grimmdarlegri, ómannúðlegri eða lítillækkandi meðferð eða refsingu skv. 15. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks.
- Frelsi frá ofbeldi og misþyrmingum skv. 16. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks.
- Aðgangur og vernd réttarkerfis (e. Access to justice) skv. 13. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks.¹⁰
- Virðing fyrir heimili og fjölskyldu skv. 23. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks¹¹

⁷ <http://www.throskahjalp.is/is/alit-og-umsagnir/athugasemdir-landssamtakanna-throskahjalpar-lth-um-drog-ad-frumvarpi-til-laga-um-sjalfstaeda-mannrettindastofnun-islands>

⁸ file:///C:/Users/Lenovo/Desktop/Samningur%20SP.pdf

⁹ Sjá IV. kafla laga nr. 88/2011, um réttindagæslu fyrir fatlað fólk.

<http://www.althingi.is/lagas/146a/2011088.html>

¹⁰ Í greininni segir m.a.: “Aðildarríkin skulu tryggja fötluðu fólki virkan aðgang að réttarkerfinu til jafns við aðra, meðal annars með því að laga málsmeðferð alla að þörfum þess og taka tilhlýðilegt tillit til aldurs viðkomandi, í því skyni að gera því kleift að gegna hlutverki sínu með virkum hætti sem beinir og óbeinir þátttakendur, þar með talið sem vitni, í öllum málarekstri, einnig á rannsóknarstigi og öðrum undirbúningsstigum.” (Undirstr. LP)

¹¹ Í greininni segir m.a.: “Aðildarríkin skulu tryggja fötluðum börnum jafnan rétt með tilliti til fjölskyldulífs. Til þess að þessi réttur verði að veruleika og í því skyni að koma í veg fyrir að fötluðum börnum sé leynt, þau

- Barnasáttmáli SP. – Hefur verið tekinn í íslensk lög.
- Börn búi hjá foreldrum sínum. - Ekki á stofnunum.
- Veita fötluðum börnum og fjölskyldum þeirra mikla og góða þjónustu á heimilum þeirra til að þau geti búið þar og notið fjölskyldulífs við góðan aðbúnað og atlæti.
- Virkt, gott og óháð eftirlit með stöðum þar sem fötluð börn dveljast utan heimilis.
- Tölfræði og gagnasöfnun. – Í 31. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks segir: „Aðildarríkin skuldbinda sig til þess að safna viðeigandi upplýsingum, þar með talið tölfræði- og rannsóknargögn, sem gera þeim kleift að móta og innleiða stefnu samnings þessa svo að hann nái árangri.“

Vistheimilanefnd mælir með því að mótað verði sérstakt verkefni um að fötluð börn njóti verndar barnaverndaryfirvalda, lögreglu, ákærvalds og dómskerfis eftir atvikum, við rannsókn, meðferð og þjónustu vegna gruns um líkamlegt, andlegt eða kynferðislegt ofbeldi.

- Aðgangur og vernd réttarkerfis (e. Access to justice) skv. 13. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks.¹²
- Fræðsla. - Í 13. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks segir m.a.: „Í því skyni að greiða fyrir því að tryggja megi fötluðu fólki virkan aðgang að réttarkerfinu skulu aðildarríkin stuðla að viðeigandi fræðslu og þjálfun fyrir þau sem starfa á sviði réttarvörslu, meðal annars lögreglumenn og starfsfólk fangelsa.“
- Viðhorf til fatlaðs fólks, - Vitundarvakning skv. 8. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks. – „Aðildarríkin skuldbinda sig til þess að samþykkja tafarlaugar, árangursríkar og viðeigandi ráðstafanir til þess að standa að vitundarvakningu á öllum sviðum samfélagsins, þar á meðal sviði fjölskyldunnar, um fatlað fólk og auka virðingu fyrir réttindum þess og mannlegri reisn.“
- Tölfræði og gagnasöfnun. – Í 31. gr. samnings SP um réttindi fatlaðs fólks segir: „Aðildarríkin skuldbinda sig til þess að safna viðeigandi upplýsingum, þar með talið tölfræði- og rannsóknargögn, sem gera þeim kleift að móta og innleiða stefnu samnings þessa svo að hann nái árangri.“

Vistheimilanefnd hvetur Alþingi og stjórnvöld til að forgangsraða í þágu þess að tryggja rétt fatlaðs fólks til sjálfstæðs lífs. Tryggja verði heildstæða,

yfirgefin, vanrækt eða að þau séu þolendur aðskilnaðar skulu aðildarríkin skuldbinda sig til þess að veita fötluðum börnum og fjölskyldum þeirra snemma alhliða upplýsingar, þjónustu og stuðning.

4. Aðildarríkin skulu tryggja að barn sé ekki tekið frá foreldrum sínum gegn vilja þeirra nema lögbær yfirvöld ákveði, með fyrirvara um endurskoðun dómsvalds og í samræmi við gildandi lög og málsmeðferð, að slíkur aðskilnaður sé nauðsynlegur ef það er barninu fyrir bestu. Barn skal aldrei taka frá foreldrum sínum vegna fötlunar barnsins eða annars foreldris eða beggja.“ (Undirstr. LP).

¹² Í greininni segir m.a.: „Aðildarríkin skulu tryggja fötluðu fólki virkan aðgang að réttarkerfinu til jafns við aðra, meðal annars með því að laga málsmeðferð alla að þörfum þess og taka tilhlýðilegt tillit til aldurs viðkomandi, í því skyni að gera því kleift að gegna hlutverki sínu með virkum hætti sem beinir og óbeinir þátttakendur, þar með talið sem vitni, í öllum málarekstri, einnig á rannsóknarstigi og öðrum undirbúningsstigum.“ (Undirstr. LP)

samfellda og örugga þjónustu sniðna að einstaklingsþörfum. Leggja beri sérstaka áherslu á snemmtæka íhlutun og þjónustu við fötluð börn og fjölskyldur þeirra.

- Samþykkt frumvarps til laga um þjónustu við fatlað fólk með miklar þjónustufarir sem fyrst. – Mjög mkilvægur liður í að tryggja fötluðu fólki mannréttindi sem áréttuð eru í samningi SP um réttindi fatlaðs fólks.
- Tryggja að öll ákvæði í reglugerð nr. 1054/2010, um þjónustu við fatlað fólk á heimilum sínum, séu þannig orðuð og hafi örugglega fullnægjandi lagastoð til að skapa efnislegan rétt sem megi fá framfylgt fyrir dómstólum, sbr. Hæstaréttardóm í máli (nr. 80/2016) Salbjargar Óskar Atladóttur gegn Reykjavíkurborg.
- Setja skýrt ákvæði í lög um hámarksbiðtíma eftir þjónustu og hvaða úrræði og rétt fatlað fólk hefur ef þjónusta er ekki veitt innan þess tíma. Tryggja að fatlað fólk fái góðan stuðning til að nýta þau úrræði og til að sækja þann rétt sinn.
- Taka samning SP um réttindi fatlaðs fólks í íslensk lög eins og gert var við Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna árið 2013. Rök sem sú ákvörðun byggðist á eiga við um samning SP um réttindi fatlaðs fólks. Sjá í þessu sambandi m.a. Hæstaréttardóm í máli (nr. 80/2016) Salbjargar Óskar Atladóttur gegn Reykjavíkurborg.

Vistheimilanefnd hvetur Alþingi og stjórnvöld eindregið til að sjá um að húsnæði fyrir fatlað fólk uppfylli skilyrði laga nr. 59/1992, með síðari breytingum, um málefni fatlaðs fólks, og reglugerðar nr. 1054/2010, um þjónustu við fólk á heimili sínu. Nefndin leggur áherslu á að skipulagt verði reglubundið og markvisst eftirlit með aðstæðum og aðbúnaði fólks í mismunandi búsetuúrræðum.

- Tryggja að öll ákvæði í reglugerð nr. 1054/2010, um þjónustu við fatlað fólk á heimilum sínum, séu þannig orðuð og hafi örugglega fullnægjandi lagastoð til að skapa efnislegan rétt sem megi fá framfylgt fyrri dómstólum, sbr. Hæstaréttardóm í máli (nr. 80/2016) Salbjargar Óskar Atladóttur gegn Reykjavíkurborg.
- Endurskoða kröfur til húsnæðis fyrir fatlað fólk í ljósi athugasemda og tillagna Landssamtakanna Þroskahjálpar.¹³
- Taka samning SP um réttindi fatlaðs fólks í íslensk lög eins og gert var við Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna árið 2013. Rök sem sú ákvörðun byggðist á eiga við um samning SP um réttindi fatlaðs fólks, sbr. m.a. Hæstaréttardóm í máli (nr. 80/2016) Salbjargar Óskar Atladóttur gegn Reykjavíkurborg.

¹³<http://www.throskahjalp.is/is/alit-og-umsagnir/umsognlandssamtakannathrokshjalparlthumbreytingarareglugerdumthjonustuviffatladfolkaheimilumsinum>
<http://www.throskahjalp.is/is/alit-og-umsagnir/enginn-titill-8>

- Skýra og styrkja ábyrgð, hlutverk, skyldur, heimildir og úrræði réttindavaktarinnar og réttindagæslumanna til að hafa reglubundið og markvisst eftirlit með aðstæðum og aðbúnaði fólks í mismunandi búsetuúrræðum.

Vistheimilanefnd hvetur stjórnvöld til að kanna og tryggja að gripið hafi verið til lögbundinna ráðstafana til að koma í veg fyrir nauðung í þjónustu við fatlað fólk. Telur nefndin brýnt að séð verði til þess að ákvæði um bann við beitingu nauðungar gildi um alla þá fagaðila sem veita börnum þjónustu í daglegu lífi, svo sem á heimilum, stofnunum, leikskólum, skólum eða í annars konar úrræðum.

- Láta sem fyrst fara fram ítarlega og óháða úttekt á framkvæmd af hálfu sérfræðiteymis og undanþágunefndar og hlutaðeigandi aðila sem falla undir sveitarfélög á lögum og reglum sem banna nauðung.
- Endurskoða regluverk, framkvæmd, eftirlit og eftirfylgni varðandi bann við nauðung í ljósi þess sem úttektin leiðir í ljós.

22. febrúar 2017