

Drög að frumvarpi 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 barnaverndarlaga, 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 heymarskerðingu og lögum 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 fela þriggja manna nefnd 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 m.a.:

- Setja reglur og 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. Móttaka og úrvinnsla kvartana 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 eftirlitsskýrsla og ársskýrslu

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála skal eftir því sem unnt er birta eftirlitsskýrslur, eða útdrætti úr þeim, á aðgengilegan og skipulegan hátt.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála gefur árlega út skýrslu um starfsemi sína.

II. KAFLI

Rekstrarleyfi.

5. gr.

Rekstrarleyfis skylda.

Áður en einkaaðili byrjar að veita þjónustu sem lýtur eftirliti Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála skal hann hafa rekstrarleyfi 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, af fullnægjandi gæðum og í samræmi við ákvæði laga, reglugerða, reglna, samninga og leiðbeininga.

Við mat skv. 1. mgr. skal stofnunin m.a. 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.

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 skilyrði laga, reglugerða, reglna, samninga og leiðbeininga, m.a. um þá þjónustu sem er ætlað að veita, húsnæði, aðbúnað, starfsmannabörf, 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 umsókn 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 m.a. 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.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála getur sett reglur um innra eftirlit sem öðlast gildi við staðfestingu ráðherra.

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 óhappatilvik, 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 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 skv. 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.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er heimilt að setja nánari reglur um óvænt atvik, þ.m.t. skyldu til að skrá óvænt atvik, tilkynna um alvarleg óvænt atvik og viðbrögð við tilkynningum. Reglurnar öðlast gildi við staðfestingu ráðherra.

13. gr.

Ábendingar.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála tekur við ábendingum um að þjónusta sem lýtur eftirliti stofnunarinnar sé ekki í samræmi við 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 vettvangsathuganir hefur stofnunin frjálsan aðgang að öllum starfsstöðvum þar sem fram fer þjónusta sem lýtur eftirliti hennar. Stofnunin hefur jafnframt heimild til að afla milliliðalaust upplýsinga frá notendum þjónustunnar, aðstandendum og starfsfólki.

Stofnunin skal gefa notendum eins og kostur er tækifæri á að koma sjónarmiðum sínum varðandi eftirlit á framfæri við stofnunina í samræmi við markmið þjónustunnar, aldur notenda og þroska þeirra. Við framkvæmd vettvangsathugana, sbr. 2. mgr., skal notendum að jafnaði einnig gefinn kostur á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri.

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 ákvæði laga, reglugerða, reglna, samninga 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. Eftir að 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 innan þess tíma sem er settur 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. 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 ekki í veigamiklum atriðum skilyrði rekstrarleyfis eða er ekki í veigamiklum atriðum 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 fyrir séð 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 notenda þjónustunnar.

20. gr.

Dagsektir.

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

Dagsektir stjórnvalda ríkisins renna í ríkissjóð en dagsektir sveitarfélaga renna í Jöfnunarsjóð 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 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 fer samkvæmt ákvæðum stjórnsýslulaga.

22. gr.

Vinnsla persónuupplýsinga.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála er heimilt að afla og vinna með persónuupplýsingar og gögn sem nauðsynleg eru vegna verkefna stofnunarinnar, þ.m.t. heilsufarsupplýsingar, upplýsingar um félagslegar aðstæður einstaklinga og upplýsingar um refsiverða háttsemi, að því marki sem það er nauðsynlegt svo stofnunin geti sinnt hlutverki sínu samkvæmt lögum. Þá er miðlun persónuupplýsinga milli stofnunarinnar og þeirra sem lúta eftirliti hennar heimil ef hún er nauðsynleg fyrir verkefni stofnunarinnar eða eftirlitsskyldra aðila.

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

23. gr.
Gildistaka.

Lög þessi taka gildi 1. október 2021.

24. gr.

Breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga, með síðari breytingum:

1. Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:
 - a. 2. málsl. 1. mgr. orðast svo: Ráðherra getur að eigin frumkvæði eða í kjölfar áminningar Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála ákveðið að taka til umfjöllunar stjórnsýslu sveitarfélags samkvæmt lögum þessum.
 - b. 3. tölul. 1. mgr. fellur brott.
2. Á eftir 3. gr. laganna kemur ný grein, 3. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:
Stofnanir ríkisins.

Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fer með eftirlit með gæðum þjónustu sem er veitt á grundvelli laga þessara.

3. Á eftir 1. málsl. 1. mgr. 6. gr. laganna bætist nýr málslíður, 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.
4. Eftirfarandi breytingar verða á 9. gr. laganna:
 - a. Í stað orðsins „starfsleyfi“ kemur: rekstrarleyfi.
 - b. Við bætist nýr málslíður svohljóðandi: Sveitarfélag skal tilkynna Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála um samninga sem það gerir á grundvelli þessa ákvæðis.
5. Eftirfarandi breytingar verða á 10. gr. laganna:
 - a. Í stað orðanna „ráðuneytisins. Ráðuneytið“ í 1. mgr. kemur: Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála. Stofnunin.
 - b. Í stað orðanna „starfsleyfi“ og „starfsleyfis“ í 1. og 2. mgr. koma: rekstrarleyfi; og rekstrarleyfis.
 - c. 2. mgr. orðist svo: Um rekstrarleyfi og afturköllun þeirra fer samkvæmt ákvæðum laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
 - d. 3. mgr. fellur brott.
6. Eftirfarandi breytingar verða á 26. gr. laganna:
 - a. Í stað orðsins „ráðherra“ í 1. málsl. 3. mgr. kemur: Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
 - b. Í stað orðsins „ráðherra“ í 2. málsl. 3. mgr. kemur: stofnunarinnar.
7. Í stað orðanna „setur nánari leiðbeiningar“ í 3. mgr. 29. gr. kemur: getur sett reglugerð.
8. 34. gr. 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.
9. 4. mgr. 45. gr. orðist svo:

Ráðherra getur, að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, sett reglugerð um framkvæmd stuðnings skv. 2. og 3. mgr. ásamt viðmiðunarfjárhæðum.

10. XVII. kafli fellur brott.

25. gr.

Breytingar á barnaverndarlögum nr. 80/2002

Eftirfarandi breytingar verða á barnaverndarlögum nr. 80/2002, með síðari breytingum:

1. Á eftir orðinu „Barnaverndarstofu,“ í 2. mgr. 3. gr. kemur: Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
2. Eftirfarandi breytingar verða á 7. gr. laganna:
 - a. Orðin „annast leyfisveitingar til fösturforeldra, tekur ákvarðanir og“ í 4. mgr. falla brott.
 - b. 3. málsl. 5. mgr. fellur brott.
3. 8. gr. 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.

4. Á eftir „ráðuneytinu“ í 1. mgr. 9. gr. kemur: , Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
5. Eftirfarandi breytingar verða á 79. gr.:
 - a. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður svohljóðandi: Einkaaðili sem rekur heimili eða stofnun á grundvelli þjónustusamnings skal hafa rekstrarleyfi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 - b. 3. mgr. orðast svo: Um kvartanir notenda þjónustu á heimili eða stofnun skv. 1. mgr. fer samkvæmt ákvæðum laga um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
6. 5. mgr. 80. gr. fellur brott.
7. Eftirfarandi breytingar verða á 84. gr.:
 - a. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður svohljóðandi: Einkaaðili sem rekur heimili skv. 1. mgr. skal hafa rekstrarleyfi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 - b. 2. málsl. 3. mgr., 5. mgr. og 6. mgr. falla brott.
8. Eftirfarandi breytingar verða á 86. gr.:
 - a. Í stað orðanna „sækja um leyfi til barnaverndarnefndar í sínu heimilisumdæmi“ kemur: hafa rekstrarleyfi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 - b. 2. mgr. fellur brott.
9. Eftirfarandi breytingar verða á 89. gr. b:
 - a. Í stað orðanna „metur gæði og árangur“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: fylgist með gæðum og árangri.
 - b. Í stað orðanna „að fengnum tillögum Barnaverndarstofu reglugerð um eftirlit“ kemur: reglugerð um innra eftirlit barnaverndarnefnda.
10. 89. gr. d 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 skv. ákvæðum þeirra laga sem um stofnunina gilda.

11. Eftirfarandi breytingar verða á 91. gr.
 - a. Í stað orðanna „sækja um leyfi til barnaverndarnefndar í heimilisumdæmi sínu“ kemur: hafa rekstrarleyfi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.
 - b. Í stað orðanna „að fengnu leyfi Barnaverndarstofu“ kemur: að fengnu rekstrarleyfi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

- c. 3. mgr. fellur brott.

26. gr.

Breytingar á lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018, með síðari breytingum:

1. Eftirfarandi breytingar verða á 2. gr. laganna:
 - a. Í stað orðsins „starfsleyfis“ í 6. og 9. tölul. kemur: rekstrarleyfis.
 - b. Orðið „ráðuneytisins“ í 9. tölul. 2. gr. fellur brott.
 - c. Í stað orðsins „starfsleyfi“ í 13. tölul. kemur: rekstrarleyfi.
2. Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:
 - a. 3. málsl. 2. mgr. orðast svo: Ráðherra getur að eigin frumkvæði eða í kjölfar áminningar Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála ákveðið að taka til umfjöllunar stjórnsýslu sveitarfélags samkvæmt lögum þessum.
 - b. 3. tölul. 2. mgr. fellur brott.
3. Á eftir 4. gr. laganna kemur ný grein, 4. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:
Stofnanir ríkisins.
 Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fer með eftirlit með gæðum þjónustu sem er veitt á grundvelli laga þessara. Stofnunin hefur umsjón með gerð þjónustu- og gæðaviðmiða í samvinnu við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks.
 - a. 4. mgr. fellur brott.
4. Í stað orðsins „starfsleyfi“ í 6. gr. kemur: rekstrarleyfi.
5. Eftirfarandi breytingar verða á 7. gr. laganna:
 - a. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Rekstrarleyfi.*
 - b. Í stað orðanna „starfsleyfi“ og „starfsleyfis“ koma: rekstrarleyfi; og rekstrarleyfis.
 - c. Í stað orðsins „ráðuneytisins“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
 - d. 3. málsl. 1. mgr. fellur brott.
 - e. 3. mgr. fellur brott.
 - f. 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 til Barna- og fjölskyldustofu.
6. Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. laganna:
 - a. Í stað orðsins „ráðherra“ í 3. málsl. 2. mgr. kemur Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.
 - b. Í stað orðanna „ráðherra“ og „hann“ í 4. málsl. 2. mgr.: Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála; og: stofnunin.
 - c. Í stað orðsins „starfsleyfis“ í 4. mgr. kemur: rekstrarleyfis.
7. Eftirfarandi breytingar verða á 15. gr. laganna:
 - a. Í stað orðanna „Ráðherra skal gefa út leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélögin“ í 2. mgr. kemur: Ráðherra er heimilt að setja reglugerð.
 - b. Orðin „á grundvelli ákvæðisins og leiðbeinandi reglna ráðherra“ í 2. mgr. falla brott.
8. Eftirfarandi breytingar verða á 16. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „Ráðherra gefur út leiðbeiningar“ í 1. mgr. kemur: Ráðherra er heimilt að setja reglugerð.
 - b. Orðin „á grundvelli leiðbeininga ráðherra“ í 2. mgr. falla brott.
9. Í stað orðanna „skal gefa út leiðbeinandi reglur fyrir sveitarfélög“ og „leiðbeinandi reglna ráðherra“ í 2. mgr. 25. gr. kemur: getur sett reglugerð; og: reglugerðarinnar.
10. Eftirfarandi breytingar verða á 40. gr. laganna:
- a. 1. og 2. tölul. 1. mgr. fellur brott.
 - b. 2., 3. og 4. tölul. 2. mgr. falla brott.

27. gr.

Breytingar á lögum um Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins nr. 83/2003.

Við 1. gr. bætist ný málsgrein svohljóðandi: Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála fer með eftirlit með gæðum þjónustu sem er veitt á grundvelli laga þessara.

28. gr.

Breytingar á lögum um málefni aldraðra nr. 125/1999.

Við 3. gr. 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.

29. gr.

Breytingar á lögum um þjónustu- og þekkingarmiðstöð fyrir blinda, sjónskerta og einstaklinga með samþætta sjón- og heyrnarskerðingu nr. 160/2008.

Við 10. gr. bætist ný málsgrein svohljóðandi: Um eftirlit með gæðum þjónustu að öðru leyti fer samkvæmt lögum um Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála.

Ákvæði til bráðabirgða.

Öll 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. 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 lúta reglum laganna frá gildistöku þeirra, þ.m.t. IV. kafla um viðurlög.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í frumvarpi þessu er lagt til að sett verði á fót ný Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarþjónustu. Grunnur nýju stofnunarinnar er Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar sem í dag er starfrækt sem ráðuneytisstofnun, sbr. 17. gr. laga nr. 115/2011 um Stjórnarráð Íslands. Þá tekur hin nýja stofnun við stjórnsýslu- eftirlitshlutverki sem nokkrar aðrar stofnanir sinna skv. núgildandi lögum. Þá tekur hin nýja stofnun við stjórnsýslu- eftirlitshlutverki sem nokkrar aðrar stofnanir sinna skv. núgildandi lögum.

Frumvarpið er afurð vinnu sem hófst vorið 2018 með ráðstefnu sem þáverandi velferðarráðuneyti boðaði til um snemmtæka íhlutun í málefnum barna. Þann 7. september 2018 skrifuðu félags- og jafnréttismálaráðherra, heilbrigðisráðherra, mennta- og menningarmálaráðherra, 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 þann 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 tveimur 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 farsældar barna.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Breytingar á uppbyggingu stjórnsýslu velferðarmála eiga sér lengri aðdraganda en lýst hefur verið. Félags- og húsnaðismálaráðherra skipaði þann 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 myndi 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 myndi 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 í stofnuninni yrði skýrt skilið á milli stjórnsýslu- og eftirlitshlutverks hennar.

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 stjórnsýslu- og eftirlitsstofnunar. Annars vegar að sett yrði á lagginn 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 myndi fyrst í stað sinna stjórnsýsluverkefnum 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 álitaefna má segja að markmiðum með tilkomu stofnunarinnar ekki verið náð að fullu.

Með setningu sérлага 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. Með því að gera stofnunina að sérstöku stjórnvaldi eru jafnframt skapaðar forsendur til að unnt sé, þegar fram líður, að fela henni fleiri eftirlitsverkefni á sviði velferðarþjónustu.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er sem fyrr segir lagt til að ný ríkisstofnun verði sett á lagginnar 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. Í frumvarpinu er lagt til að ráðherra hafi tilgreindar heimildir til að setja reglugerðir um starfsemi stofnunarinnar. Þá er gert ráð fyrir að stofnunin hafi heimildir til að setja reglur um afmörkuð atriði.

Meginhlutverk stofnunarinnar eru eftirfarandi:

a) 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 leyfissskyldu 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 rekstrarleyfissskyld. 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 m.a. 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.

b) 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 *fjórdra 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 t.a.m. bæði verið reglubundið, byggt á áhættumati eða framkvæmt af ákveðnu tilefni og verið beint að margvíslegum þáttum. Frumvarpið gerir ráð fyrir tiltekinni málsmeðferð vegna frumkvæðiseftirlits og að rannsókn geti m.a. 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 yfir stjórnvaldsákvörðunum sem tengjast veitingu velferðarþjónustu en ætlunin er að hin nýja kvörtunarleið muni skapa farveg fyrir kvartanir sem varða ekki með beinum hætti kærnanlegar stjórnvaldsákvæðanir eða ákvarðanir sem dómstólum er ætlað að leysa úr.

c) Viðbrögð

Í frumvarpinu eru lagðar til tilteknar afleiðingar fyrir þá sem lúta eftirliti ef þeir fara ekki að 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 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 um réttindi fatlaðs fólks.

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

Markmið breytinga á stjórnsýslu velferðarmála 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..

5. Samráð.

Eins og áður greinir er frumvarpið afurð víðtæks samráðs stjórnvalda, bæði ríkis og sveitarfélaga, og ýmissa hagsmunaaðila, þ.m.t. þingmannanefndar um málefni barna og á vettvangi stýrihóps stjórnarráðsins um málefni barna.

Við undirbúning frumvarpsins var lögð rík áhersla á samráð við þær stofnanir og aðila sem ætla má að frumvarpið varði með hvað beinustum hætti. Reglulegir samráðsfundir voru haldnir með fulltrúum frá Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu og barnaverndar og Barnaverndarstofu. Einnig var fundað með fulltrúum frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga. Þá voru haldnir fundir með öðrum stofnunum til að ræða einstaka þætti frumvarpsins, þ.m.t. úrskurðarnefnd velferðarmála, Embætti landlæknis og Greiningar- og ráðgjafarstöð ríkisins.

...

6. Mat á áhrifum.

...

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um stofnun Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála og skipulagslega stöðu hennar innan stjórnsýslunnar. 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. Af því leiðir m.a. að það stjórnsýslueftirlit sem felst í afgreiðslu stjórnsýslukæra vegna stjórnvaldsákvæðana fellur utan valdsviðs stofnunarinnar. Í 2. mgr. er í öðru lagi upptalning á lögum sem eftirlit stofnunarinnar lýtur að. Þeir lagabálkar 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 m.a. 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 stjórnsýsluréttar 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 nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir eða lögum nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum.

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 oftari 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 stjórnsýsluréttar er talið rétt að ráðherra setji hæfnisnefndinni reglur þar sem m.a. 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 stjórnsýsluréttar.

Um 3. gr.

Í 1. mgr. er lýst því markmiði með starfi Gæða- og eftirlitsstofnunar 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.

Í 2. mgr. eru verkefni stofnunarinnar talin upp.

Í a-lið kemur fram það verkefni að setja reglur. Samkvæmt lögum þessum og á grundvelli sérlaga verður Gæða- og eftirlitsstofnun heimilt að setja reglur um einstök atriði. Markmið með reglum verður fyrst og fremst að útfæra nánar kröfur til þjónustu sem lýtur eftirliti stofnunarinnar svo og að mæla nánar fyrir um framkvæmd einstakra verkefna sem stofnunin sinnir. Þá er fjallað um umsjón stofnunarinnar með gerð gæðaviðmiða í sérlögum. Gerð er krafa til stofnunarinnar um að fylgjast með þróun þekkingar og reynslu í viðeigandi málaflokkum og byggja reglur á gagnreyndri þekkingu á hverju málefnasviði.

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 efnum. 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 en 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 árskýrslan 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. frumvarpsins, til að afla rekstrarleyfis áður en starfsemi hefst. Áréttu ber að samkvæmt 10. gr. verður unnt að gefa út rekstrarleyfi til bráðabirgða ef málefnalegar ástæður eru fyrir því.

Ákvæðið tekur til fjölmargra aðila. Með einkaaðilum er m.a. 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 áréttu 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 til umsækjanda um rekstrarleyfi. Í fyrsta lagi kemur fram að leyfið skuli veitt ef sýnt er fram á að þjónusta uppfylli kröfur stofnunarinnar um öryggi og gæði auk skilyrða laga, reglugerða, reglna og samninga og leiðbeininga. Hér þarf að hafa í huga að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála hefur ákveðnar heimildir til að setja eigin reglur en mismunandi leyfi lúta jafnframt reglum sem aðrir setja, einkum ráðherra, og svo leiðbeiningum stjórnvalda, einkum 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 áréttu að í sérkögum 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 m.a. 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. Gert er ráð fyrir að gengið verði úr skugga um að ytri aðstæður uppfylli öryggiskröfur sem gerðar eru í öðrum lögum, svo sem skipulagslögum,

lögum um mannvirki og lögum um brunavarnir. Af ákvæðinu leiðir einnig 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. 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. frumvarpsins.

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. Gera má ráð fyrir að stofnunin leiðbeini væntanlegum umsækjendum um rekstrarleyfi, t.d. á heimasíðu 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.

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. 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 viðurhlutamikil 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 fyrri 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.

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 m.a. 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 óhjákvæmlega 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 eftirlitsstofnunarinnar. 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 annað hvort úr gildi þegar nýtt rekstrarleyfi er gefið út eða ef umsókn um rekstrarleyfi er synjað. Rétt er að árétt 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.

Um 11. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um skyldu stjórnvalda og rekstrarleyfishafa sem líta 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 Gæða- og eftirlitsstofnun veitt heimild til að setja nánari reglur um innra eftirlit. Skýrlega er tekið fram að slíkar reglur öðlast gildi við staðfestingu ráðherra.

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 ákveðnar 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 lögum nr. 41/2007 um landlækni og lýðheilsu 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. Eins og áður segir byggir ákvæðið á því að öll óvænt atvik séu skráð hjá þjónustuveitanda en að tilkynningaskylda til Gæða- og eftirlitsstofnunar 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 heilbrigðisþjónutsu 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 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 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 árétta 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 áréttað 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 vera bundin við að leiða í ljós ábyrgð tiltekinna einstaklinga heldur ber að meta alla samverkandi þætti. Þá er rétt að árétta að í ljósi markmiðs rannsóknar hefur þolandi atviks ekki beina aðkomu eða aðild að rannsókn Gæða- og eftirlitsstofnunar á alvarlegu óvæntu atviki. Þó skal leitast við að hafa samráð við þolanda og alla hlutaðeigandi eftir atvikum.

Óhjálkæmíleg 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 sakamálaréttarfars, 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 stofnanna 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 festa teymisvinnu frekari í sessi.

Í 5. mgr. er Gæða- og eftirlitsstofnun veitt heimild til að setja nánari reglur um skyldu til að tilkynna um óvænt atvik og viðbrögð við tilkynningum. Heimildin nær t.d. til þess að skilgreina nánar tilkynningarskyld tilvik.

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 hins vegar 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 áréttast 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 upplýstrara.

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 kerfislægna 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 3. mgr. að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála skuli gæta skuli leyndar um persónuupplýsingar nema sá sem veitir upplýsingar veiti afdráttarlaust samþykki sitt fyrir því. Gengið er út frá því að óheimilt verði að láta þann sem í góðri trú hefur komið ábendingu á framfæri sæta óréttlátri meðferð vegna upplýsingagjafarinnar.

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 málaflokka, 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.a.m. 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 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 taki saman fyrirbyggjandi gögn og útbúi að auki búi viðbótarupplýsingar, tölfræði 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, m.a. heyrt milliliðalaust frá starfsfólki og notendum þjónustunnar. Í ákvæðinu er sérstaklega tekið fram að heimilt sé að gera óboðaðar athuganir. Við vettvangsathuganir hefur stofnunin frjálstan aðgang að öllum starfsstöðvum þar sem fram fer þjónusta sem lýtur eftirliti hennar. Stofnunin hefur jafnframt heimild til að afla milliliðalaust upplýsinga frá notendum þjónustunnar, aðstandendum og starfsfólki. Við framkvæmd vettvangsathugana skal gæta að réttindum notenda þjónustunnar, þ.m.t. friðhelgi einkalífs þeirra.

Í 3. mgr. er fjallað um sjónarmið notenda þjónustu. Þegar notendur þjónustu eru börn leiðir af 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, að Gæða- og eftirlitsstofnun skal taka réttmætt tillit til skoðana þeirra í samræmi við aldur og þroska. Í ljósi mismunandi tilefna eftirlits er talið rétt að leggja þá skyldu á stofnunina að leitast við að gefa notendum kost á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Þegar um er að ræða vettvangsathuganir en þá skal þó gefa notendum slík tækifæri þegar því verður við komið.

Um 16. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um lok og niðurstöður frumkvæðiseftirlits Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Samkvæmt 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 þarf 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 þennan fjölbreytileika 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 eftirlitsstofnunarinnar. 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 lög, stjórnvaldsfyrirmæli eða samninga koma skýrt fram. Þá er almennt gert ráð fyrir í 3. mgr. að í skýrslu skuli eftir atvikum setja fram tilmæli um úrbætur. Í framkvæmd felur þetta í sér að Gæða- og eftirlitsstofnun velferðarmála getur óskað eftir tímasettri úrbótaáætlun hjá sveitarfélögum 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 tímamörkum 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. Áréttar 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. frumvarpsins 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. frumvarpsins. 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 stjórnsýslumála sem lýkur með ákvörðun sem er kæránleg til úrskurðarnefndar velferðarmála eða sem dómstólum ber að taka afstöðu til 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 afmarkað frá hlutverki þeirra stjórnvalda sem endurskoða stjórnvaldsákvæðanir. Eins og áður hefur verið vikið að tekur stofnunin ekki til meðferðar kvartanir vegna ákvæðana sem skjóta má til æðra stjórnvalds eða sem dómstólum ber að taka afstöðu til. Sem dæmi um hið síðarnefnda er t.d. ákvörðun félagsmálanefndar um að krefjast lögræðissviptingar eða ákvörðun barnaverndarnefndar um að setja fram fyrir dómi kröfu um vistun barns utan heimilis eða um sviptingu forsjár.

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 nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, og ársfrests til að setja fram beiðni um endurupptöku samkvæmt stjórnsýslulögum nr. 37/1993. Rétt er að áréttar 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 gildir 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. Áréttu ber að reglan útilokar ekki að börn geti kvartað til stofnunarinnar af sjálfsdáðum áður en þau ná 18 ára aldri.

Í 3. mgr. kemur jafnframt fram að kvörtun skuli ekki tekin til meðferðar ef hún varðar ákvörðun sem skjóta má til æðra stjórnvalds eða sem dómstólum ber að taka afstöðu til. Ákvæðinu er ætlað að stuðla að skilvirkni með því að koma í veg fyrir að sömu álitaefni verði tekin fyrir tvisvar sinnum hjá mismunandi stofnunum. Í ákvæðinu fellst almennt að ekki er unnt að kvarta til Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála yfir kæranlegum 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 4. 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 sem eru augljóslega ekki í andstöðu við ákvæði laga, reglugerða, reglna, samninga og leiðbeininga eða kvörtun berst utan ársfrests.

Í 5. mgr. er að öðru leyti fjallað um rannsókn Gæða- og eftirlitsstofnunar 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 árétta 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 kunni 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 tillögum 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 mikilvægi 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 samþættingu 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 samþættingu 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 stjórnþæki 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 leiðbeiningahlutverk 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 stjórnvaldsákvörðun. Að jafnaði skal ekki grípa til slíkrar afturköllunar nema almannahagsmunir krefjist 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 vega hagsmuni rekstrarleyfishafa á móti hagsmunum sem mæla með afturköllun.

Í 1. mgr. kemur fram að einungis veigamikil brot á skilyrðum rekstrarleyfis, lögum, reglum og/eða samningum geta verið grundvöllur 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 breytingar og að undangengnu hagsmunamati eins og að framan greinir.

Í 3. mgr. kemur fram sú almenna regla að stafsleyfi 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 þjónar ekki tilgangi vegna þess að rekstrarleyfishafinn getur ekki gert fullnægjandi endurbætur 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 árétta þetta sérstaklega vegna mikilvægi 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 leiðbeiningahlutverk gagnvart viðkomandi 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 stjórnvöld 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 eftirlitsstofnunarinnar. Þá er í ákvæðinu ákveðinn mælikvarði á alvarleika þannig að tryggt sé að meðalhófs sé gætt þegar ákveðið er að beita dagsektum.

Í ákvæðinu 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 stofninin líti m.a. 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.

Í 3. mgr. er mælt fyrir um innheimtu dagsekta og fleira en ákvæði sveitarstjórnarlaga að því er varðar dagsektir á sveitarfélög eru um margt sambærileg.

Um 21. gr.

Í ákvæðinu er áréttuð kærheimild vegna ákvarðana á grundvelli laganna sem falla að gildissviði 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 árétta að athafnir Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála gagnvart öðrum stjórnvöldum beinist ekki út á við gagnvart borgurunum og eru því ekki kærانlegar ákvarðanir samkvæmt almennum reglum stjórnsýsluréttar. Þá er ekki litið svo á að niðurstöður stofnunarinnar vegna kvörtunarmála feli í sér ákvarðanir sem falla innan gildissviðs 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 innan gildissviðs stjórnsýslulaga. Hér er einkum átt við ákvarðanir um umsóknir um rekstrarleyfi, áminningar til rekstrarleyfishafa og afturköllun rekstrarleyfis. Rétt þykir að kærum verði beint til ráðherra m.a. 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 ákvæðinu er heimild til vinnslu persónuupplýsinga vegna eftirlits stofnunarinnar. Eðli verkefna stofnunarinnar við eftirlit og samskipti hennar við aðrar stofnanir eru þess eðlis að nauðsynlegt er að stofnunun hafi heimild til vinnslu persónuupplýsinga.

Í 2. mgr. er áréttuð að starfsfólk Gæða- og eftirlitsstofnunar 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.

Um 24. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga sem eru nauðsynlegar fyrir starfsemi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Samhliða eru lagðar til breytingar sem tengjast í víðara samhengi fyrirkomulagi eftirlits á grundvelli laganna.

Um 25. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um breytingar á barnaverndarlögum sem eru nauðsynlegar fyrir starfsemi Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála.

Um 26. gr.

[...]

Um 27. gr.

[...]

Um 28. gr.

[...]

Um ákvæði til bráðabirgða.

Í frumvarpinu eru gerðar töluverðar breytingar á fyrirkomulagi leyfa fyrir starfsemi og rekstri á grundvelli laga sem talin eru upp í 2. mgr. 1. gr. Þjónusta sem er leyfissskyld samkvæmt III. kafla frumvarpsins hefur hingað til starfað á grundvelli mismunandi leyfa sem gefin hafa verið út af ráðuneytinu, ráðuneytisstofnuninni Gæða- og eftirlitsstofnun félagsþjónustu, 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 fellst jafnframt að gildandi leyfi lúti reglum frumvarpsins að öðru leyti frá því að lögin 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.