

**Greinargerð vegna lagabreytingatillagna**  
**Landsfundis Sjálfsbjargar landssambandssambands hreyfihamlaðra**  
**30. apríl 2022**

Um er að ræða tillögur laganefndar og stjórnar Sjálfsbjargar. Á liðnu starfsári hefur stjórnskipulag Sjálfsbjargar verið til skoðunar hjá stjórn. Í maí í fyrra vann Hrönn Pétursdóttir, MBA, skýrslu um stjórnskipulag Sjálfsbjargar og Sjálfsbjargarheimilisins sem hún kynnti á stjórnarfundum 10. janúar sl. Í framhaldinu leitaði stjórn ráðgjafar Áslaugar Björgvinsdóttur lögmanns og sérfræðings í félagarétti, Lögman lögfræðisþjónustu, sem í samráði við laganefnd og stjórn, vann tillögur að lagabreytingum sem stjórn hyggst leggja fyrir landsfund Sjálfsbjargar 30. apríl.

Ekki er um heildarendurskoðun á lögnum að ræða sem þarfnast meiri tíma og stefnumótunar en svigrúm var til núna fyrir þennan landsfund, m.a. um framtíðarskipulag á umsjón og rekstri fasteigna samtakanna, sem er ein af þremur höfuðþáttum starfsemi Sjálfsbjargar. En eins og farið er yfir framangreindri skýrslu snýst starfsemi Sjálfsbjargar í grunninn um þrjú þætti starfsemi. Nánar tiltekið:

1. Hagsmunagæslu í málefnum hreyfihamlaðra einstaklinga sem segja má að sé í hnotskurn málsvarahlutaverkið og félagsstarfið.
2. Eignarhald og rekstur fasteigna.
3. Rekstur heilbrigðisþjónustu, endurhæfingarstarfsemin, sem rekinn hefur verið af félagi í eigu Sjálfsbjargar undir heitinu Sjálfsbjargarheimilið og krefst sérhæfðar þekkingar og starfsmanna.

Það var einnig niðurstaða laganefndar og stjórnar að leggja ekki til við landsfund að Sjálfsbjörg leiti eftir skráningu sem félag til almannaheilla í almannaheillafélagaskrá samkvæmt lögum um félög til almannaheilla nr. 110/2021 sem gengu í gildi 1. nóvember sl. Til þess þyrfti að endurskoða og laga lög Sjálfsbjargar að löggjöfinni þ.á m. að ýmsum ófrávíkjanlegum ákvæðum um skipulag og innri málefni félaga, s.s. um réttindi og skyldur félagsaðila, ákvörðunartöku, hlutverk og störf stjórnar og félagsfundar, hæfi/vanhæfi stjórnarmanna og félagsaðila á félagsfundum. Þá er um margt flóknara að laga félagasamband að lögnum en hefðbundið félag einstaklinga. Því þykir rétt að bíða um sinn og m.a. sjá hvernig umrædd löggjöf og framkvæmd hennar þróast enda er það ekki skilyrðilaus krafa laganna að félag eins og Sjálfsbjörg gangist undir lögin þótt það reki að hluta til atvinnustarfsemi. Í 2. gr. laganna er það ekki skilyrðilaus krafa fyrir opinberum styrkjum og rekstrarsamningum við opinbera aðila að þau séu skráð í almannaheillafélagaskrá. Við þessa endurskoðun og tillögugerð að lagabreytingum hefur þó verið höfð hliðsjón af nýju lögnum um félög

til almannaheilla og lögð til fleiri en ein breyting sem tekur mið af þeim, t.d. breytingin sem lögð er til 3. gr. að 18 ára aldur sé skilyrði kjörgengis til stjórnarstarfa. Í lagabreytingatillögum er vísað til ákvæða laganna sem litið hefur verið til.

Á hinn bóginn sótti Sjálfsbjörg um skráningu á Almannaheillaskrá Skattsins samkvæmt lögum um skattalega hvata fyrir lögaðila sem starfa til almannaheilla sem tóku einnig gildi í nóvember sl. Sú skráning er skilyrði skattafrádráttar einstaklinga og lögaðila vegna framlaga til félaga/lögaðila sem starfa til almannaheilla. Skatturinn samþykkti skráningu Sjálfsbjargar á skrána í desember sl. en gerði jafnframt þá kröfu að lagaðar yrðu núverandi samþykktir, lög Sjálfsbjargar, og sett inn skýrara ákvæði varðandi ráðstöfun eigna við slit félagsins. Í samræmi við þessa kröfur er í breytingatillögum gert ráð fyrir nýjum h-lið í 14. gr. laganna sem kveður á um 2/3 hluta samþykki greiddra atkvæða á landsfundi til að leggja sambandið niður. Þá er jafnframt gert ráð fyrir að eignir samtakanna renni þá til réttinda- og hagsmunamála hreyfihamlaðs fólks á Íslandi í samræmi við tilgang samtakanna og ákvörðun landsfundar.

Afar aðkallandi er hins vegar orðið, eins og rakið er í framangreindri skýrslu, að treysta stoðirnar undir rekstri endurhæfingarstarfseminnar innan Sjálfsbjargarheimilisins, þ.á m. rekstarlegt sjálfstæði þess gagnvart Sjálfsbjörg, sjálfstæði stjórnar og faglega þekkingu innan hennar. Endurhæfingarstarfsemin sem Sjálfsbjargarheimilið rekur á grundvelli fjárveitinga samkvæmt fjárlögum er lögum samkvæmt opinber heilbrigðisþjónusta sem ríkar kröfur eru gerðar til í lögum, s.s. um meðferð fjármuna, eftirlit og ábyrgð á rekstrinum. Vænta má á þessu ári kröfu af hálfu opinberra aðila um gerð skriflegs þjónustusamnings við félagið sem rekur endurhæfingarstarfsemina. Í því ferli skiptir miklu máli að skipulag félagsins og ekki síst skipan stjórnar sé þannig að tryggt sé að bæði reksturinn sé alfarið fjárhagslega aðskilinn frá Sjálfsbjörg undir stjórn og ábyrgð faglega skipaðrar stjórnar.

Félagið sem rekur Sjálfsbjargarheimilið er í eigu Sjálfsbjargar og var stofnað árið 1973. Það er skráð með eigin kennitölu í fyrirtækjaskrá sem félagasamtök. Ekki þykir tímabært að gera grundvallarbreytingar á rekstarformi heilbrigðisþjónustunnar, s.s. með stofnun einkahlutafélags eða sjálfseignarstofnunar. Fram þarf að fara viðameiri stefnumótun um skipulag samtakanna í heild, þ.á m. fasteignareksturinn. Í þeirri vinnu verður þá einnig hægt að byggja á fenginni reynslu af rekstri heilbrigðisþjónustunnar í núverandi rekstrarformi að gerðum breytingum sem hér eru lagðar til um það. Sem eru m.a. að áréttað verði í lögum Sjálfsbjargar rekstrarlegur og fjárhagslegur aðskilnaður Sjálfsbjargar og félagsins um heilbrigðisþjónustuna, þ.á m. að tekjum og eignum félagsins megi eingöngu verja í þágu starfsemi þess. Er þá einnig höfð hliðsjón af 3.

mgr. 22. gr. laga um félög til almannaheilla, sem kveður á um að ef félag hafi með höndum verulegan atvinnurekstur skuli halda fjárreiðum og reikningshaldi varðandi þann rekstur aðskildum frá öðru bókhaldi og eignum félagsins.

Eins og áður sagði er mikilvægt er að innan stjórnar heilbrigðisþjónustunnar sé fyrir hendi fagleg þekking á starfseminni og m.a. stjórnarmenn sem búa yfir nauðsynlegri þekkingu sviði endurhæfingar og fjármálum. Því er gert ráð fyrir að sú skipan sem tekin var upp árið 2018, að stjórn Sjálfsbjargar sé jafnhliða stjórn endurhæfingarstarfseminnar í SBH, verði aflögð. Það er sömuleiðis til þess fallið að fyrirbyggja mögulega hagsmunaárekstra. Lagt er til að stjórn heilbrigðisþjónustufélagsins verði skipuð fimm einstaklingum, tveimur völdum af landsfundi og þremur af stjórn Sjálfsbjargar, þar sem reglan verði að óheimilt sé að fleiri en tveir úr stjórn Sjálfsbjargar sitji í stjórn félagsins sem rekur heilbrigðisþjónusta. Þannig er leitast við að tryggja að hluta bein lýðræðisleg áhrif landsfundar á skipan stjórnar heilbrigðisþjónustufélagsins. Eftir val á nýrri stjórn í heilbrigðisþjónustufélaginu í kjölfar landsfundar er gert ráð fyrir að hún vinni tillögur að nýjum reglum/samþykktum um félagið sem stjórn Sjálfsbjargar, í umboði eigandans þ.e. Sjálfsbjargar, staðfestir. Sjá nánar breytingatillögurnar og forsendur þeirra í lagabreytingartillögum um 2. gr. e-liðar, f-lið 12. gr. og nýjan c-lið 13. gr. Þá er í 16. gr. gert ráð fyrir að starfskjaranefnd ákveði einnig og uppfæri kjör stjórnar félagsins.

Aðrar lagabreytingatillögur varða sambandið sjálft, skipulag þess, hlutverk og samspil stjórnareininga samtakanna, þ.e. landsfundar, stjórnar, framkvæmdastjóra, formannafundar og stöðu aðildarfélaganna innan samtakanna. Markmið tillaganna er að styrkja lýðræðislegan grunn samtakanna, efla stjórnarhætti, eftirlit og ábyrgð ólíkra stjórnareininga hver með annarri og sömuleiðis minnihlutavernd. Helstu breytingar eru eftirfarandi:

1. Almenn ákvæði um samtökin í 1. gr. þar sem skýrt er nánar hvers konar samtök Sjálfsbjörg er og m.a. að þau eru félagasamband myndað af aðildarfélögum þar sem ábyrgðin aðildarféлага er takmörkuð. Í 4. og c-lið 12. gr. er gert ráð fyrir að einstaklingsaðild að samtökunum verði afnumin. Þarna er samandregið lýst lýðræðislegu stjórnskipulagi Sjálfsbjargar, þ.e. að stjórn valin af landsfundi ber ábyrgð á starfsemi samtakanna og skrifstofan undir stjórn framkvæmdastjóra fer með daglegan rekstur. Þá er gert ráð fyrir að fella brott sérstaka tilgreiningu á félögum og samtökum sem Sjálfsbjörg á aðild að.
2. Félagsaðild og þak á fjölda fulltrúa á aðildarfundi. Skerpt er á reglum 3. gr. um félagsaðild að Sjálfsbjörg m.a. til að skýrlega sé greint á

milli félagsmanna sem njóta félagsréttinda, s.s. atkvæðisréttar og kjörgengis, og svo styrktaraðila sem ekki eru félagsmenn og geta ekki talist með þegar reiknaður er út fjöldi fulltrúa aðildarfélaganna á landsfund samkvæmt 10. gr. Varðandi þann útreikning er lögð til sú breyting í 10. gr. að félagatalið sem miðað við er sé félagatalið eins og það stóð 1. janúar sama ár og landsfundur. Í þágu minnihlutaverndar og til að tryggja að eitt félag geti ekki náð ráðandi áhrifum í samtökunum er lagt til þak á fjölda fulltrúa aðildarfélaganna. Í þágu yfirsýnar og meðvitundar um skipulag Sjálfsbjargar og aðildarfélaganna er til viðbótar gögnum, sem aðildarfélögum ber að senda árlega Sjálfsbjörg, lagt til að þau sendi einnig lög félaganna hafi þeim verið breytt. Sjá nánar tillögur um breytingar á 6. gr.

3. Reglur um framboð í embætti liðkuð, þ.á m. frestir styttr, skylda frambjóðanda til senda ferilskrá afnumin og heimilt að senda kjörnefnd ábendingar um einstaklinga í embætti. Sjá nánar tillögur um breytingar á 8. gr.
4. Kjörgengi í stjórn bundið við 18 ára aldur, sbr. breytingar 3. gr., fækkun stjórnarmanna í stjórn Sjálfsbjargar úr sjö í fimm samkvæmt tillögum um breytin á 16. gr og af þeim sökum breytingar á kjöri þeirra í 13. gr. Einnig nýjar reglur í 13. gr. um kosningu tveggja stjórnarmanna í stjórn heilbrigðisþjónustufélagsins sem kveðið er á um 2. gr. e-lið. Sjá nánar forsendur og skýringar í breytingatillögunum.
5. Ákvæði um landsfund, aukafélagsfund, rafræna þátttöku fulltrúa á landsfundi, minnihlutavernd/aukin áhrif formanna aðildarfélaganna og formannafunda. Í samræmi við framkvæmd en í þágu skýrleika er gert ráð fyrir að 14. gr. verði kveðið á um kosningu fundarstjóra og fundarritara þar sem einnig er horft til viðeigandi ákvæða laga í lögum um félög til almannaheilla. Í 16. gr. j-lið er lagt til að auk stjórnar geti þriðjungar formanna aðildarfélaganna krafist boðunar almenns félagsfundar til að taka ákveðið mál til meðferð. Til hliðsjónar er ófrávíkjanleg regla laga um félög til almannaheilla sem kveður á um að minnst tíundi hluti atkvæðisbærra félagsmanna geti krafist aukafundar til að taka ákveðið mál til meðferðar. Í 14. gr. lagt til að kveðið verði á um heimild stjórnar til að ákveða að hægt sé að taka rafrænt þátt í landsfundi enda sé notaðar aðferðir sem tryggja þátttöku þeirra lögum samkvæmt. Í ljósi meginreglu um að félagsfundir, æðsta valdið í félögum, fara að meginreglu til með sama valdsvið og aðalfundir, er lagt til að afnumið verði í j-lið 16. gr., að almennir félagsfundir hafi ekki stjórnskipunvald og geti eingöngu

samþykkt ályktanir. Lagt er til að formannafundur verði að lágmarki tveir á ári og geti samþykkt ályktanir.

6. Skerpt á og lögð til nánari ákvæði í 16. gr. um hlutverk stjórnar, skyldur, umboð og ábyrgð þ.á m. tillaga um að stjórn setji sér starfsreglur, og líka um framkvæmdastjóra í 17. gr. Lagt er til í samræmi við stöðu hans, sem ráðinn af stjórn og undir eftirliti hennar, að afnumin verði reglan í n-lið 16. gr. að starfskjaranefnd ákveði hans kjör. Í 17. gr. b-lið þar sem segir stjórn geri við hann ráðningarsamning verði bætt við að stjórnin ákveði laun hans og starfskjör. Þá er í 17. gr. lagt til að afnumin verði undantekningarheimilind að formaður Sjálfsbjargar geti jafnframt verið starfsmaður samtakanna sem slíkur í hlutastarfi. Slík skipan samræmist ekki yfirstjórnar- og eftirlitshlutverki stjórnar með störfum framkvæmdastjóra. Þetta útilokar þó ekki sérstök formannaverkefni samkvæmt ákvörðun stjórnar og greiðslur til hans sem gert er ráð fyrir að kveðið verði á um í ákvæðinu og þá að starfskjaranefnd ákveði þóknun fyrir slík verkefni.