



Alþingi
Velferðarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 3. mars 2015
VEL 2015020050

Efni: Umsögn velferðarsviðs Reykjavíkurborgar um frumvarp til breytinga á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980 og lögum um málefni fatlaðs fólks nr. 59/1992, með síðari breytingum.

Þingskjal 698 – 454. mál - 144. löggjafarþing.

Vísað er til beiðni velferðarnefndar Alþingis, dags. 9. febrúar 2015, um umsögn velferðarsviðs Reykjavíkurborgar varðandi ofangreint þingmál. Af hálfu velferðarsviðs Reykjavíkurborgar eru gerðar eftirfarandi athugasemdir við 3. gr. frumvarpsins.

Breyting á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980, með síðari breytingum

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að við lög um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum nr. 46/1980 bætist við ákvæði til bráðabirgða. Samkvæmt ákvæðinu verður heimilt að víkja frá ákvæðum 53. og 56. gr. laganna hvað varðar hvíldartíma og næturvinnutíma þeirra starfsmanna sem starfa á grundvelli samstarfsverkefnis um notendastýrða persónulega aðstoð (hér eftir nefnt NPA) með samkomulagi samtaka aðila vinnumarkaðarins.

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar leggst gegn því að ákvæðið verði að lögum. Um er að ræða opið ákvæði sem heimilar skerðingu á afar mikilvægum réttindum starfsmanna sem í mörgum tilvikum inna af hendi krefjandi umönnunarstörf. Gert er ráð fyrir að unnt verði, á grundvelli samkomulags aðila vinnumarkaðarins, að stytta hvíldartíma hjá framangreindum starfsmönnum og skal við það miðað að starfsmaður fái eins fljótt og við verður komið samsvarandi hvíldartíma að lágmarki og kveðið er á um í 53. gr. laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum. Hér er um að ræða undantekningu frá þeirri meginreglu að starfsmenn skuli á hverjum 24 klukkustundum fá a.m.k. 11 klukkustunda hvíld, sbr. 1. mgr. 53. gr. laganna. Í 2. mgr. 53. gr. sömu laga kemur fram að stytta megi hvíldartímamann í allt að átta klukkustundir ef eðli starfs eða sérstakir atvinnuhættir gera frávik nauðsynleg. Samkvæmt þeim breytingum sem lagðar eru til í 3. gr. frumvarpsins yrði heimilt að stytta hvíldartíma umræddra starfsmanna þannig að hann verði styttri en átta klukkustundir.

Að mati velferðarsviðs Reykjavíkurborgar er ekki forsvaranlegt að stytta hvíldartímamenn enn frekar en nú er heimilt.

Í frumvarpinu er miðað við að starfsmenn fái eins fljótt og við verður komið samsvarandi hvíldartíma að lágmarki og kveðið er á um í 53. gr. laganna en velferðarsvið Reykjavíkurborgar telur ákvæðið mjög opið og hætt við að starfsmenn geti þurft að bíða lengi eftir lögbundnum hvíldartíma. Í 2. mgr. 53. gr. er það skilyrði fyrir styttri hvíldartíma að eðli starfsins eða sérstakir atvinnuhættir geri slík frávík nauðsynleg. Að mati velferðarsviðs Reykjavíkurborgar eru framangreind störf ekki þess eðlis að þau falli undir ákvæði 2. mgr. 53. gr. Þjónusta sem veitt er á grundvelli notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar er ekki eðlisólík þeirri þjónustu sem veitt er af hálfu starfsmanna sem vinna t.d. umönnunarstörf í sérstöku búsetuúrræðum fyrir fatlað fólk og á hjúkrunar- og umönnunarstofnunum. Í mörgum tilfellum eru starfsmenn sem starfa á grundvelli notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar að annast einstaklinga með alvarlega sjúkdóma. Upp geta komið tilvik þar sem aðstæður eru með þeim hætti að bregðast þarf skjótt við og taka ákvarðanir sem geta verið afdrifaríkar. Því getur það ekki átt við í þessu sambandi að heimilt sé að skerða hvíldartíma starfsfólks enn frekar en nú er unnt lögum samkvæmt enda mikilvægt að starfsfólk sé tilbúið til að takast á við ýmis konar tilvik. Þó að um sé að ræða ákvæði til bráðabirgða að þessu sinni má gera ráð fyrir að ef NPA verður lögfest sem eitt af þjónustuförum í þjónustu við fatlað fólk, þá verði slíkt ákvæði sett til frambúðar. Að mati velferðarsviðs Reykjavíkurborgar hefur ekki verið hugað nægilega að réttindum starfsfólks í þessum efnum en afar mikilvægt er að tryggja lágmarksréttindi þeirra einstaklinga sem starfa við þessa þjónustu.

Í athugasemdum með frumvarpi því sem hér um ræðir segir að markmið með þeirri heimild að víkja frá ákvæðum laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum um hvíldartíma og næturvinnutíma sé m.a. til að auka sveigjanleika hvað varðar vinnufyrirkomulag þeirra starfsmanna sem veita notendastýrða persónulega aðstoð á grundvelli samstarfsverkefnisins í því skyni að auka líkur á að samstarfsverkefnið nái markmiðum sínum. Þá segir einnig í athugasemdum með frumvarpinu að ljóst þyki að þær reglur sem í gildi eru samkvæmt fyrrnefndum lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum um hvíldartíma, frídaga og hámarksvinnutíma, sbr. IX. kafla laganna, geti sett framkvæmd verkefnisins um notendastýrða persónulega aðstoð nokkrar skorður. Í athugasemdum með frumvarpinu er hvergi víkið að því af hverju sú leið, að skerða hvíldartíma starfsfólks, sé eina leiðin til þess að NPA nái markmiðum sínum og hvernig lögbundinn lágmarksréttur um hvíldartíma setji framkvæmd verkefnisins skorður. Að mati velferðarsviðs hefur samstarfsverkefnið um NPA gengið vel en innan Reykjavíkurborgar eru nú í gildi 13 samningar um NPA. Þær heimildir sem er að finna í gildandi lögum eru nægilega rúmar til að unnt sé að skipuleggja þjónustu við fatlað fólk á grundvelli samnings um NPA þannig að samstarfsverkefnið nái markmiðum sínum.

Þá segir einnig í athugasemdum með frumvarpinu að gæta beri varfærni og meðalhófs við setningu reglna sem hugsanlega geta skert þá vernd sem kveðið er á um fyrir starfsmenn í lögunum en ætla má að slíkt sé almennt ekki heimilt nema unnt sé að réttlæta slíkar skerðingar á málefnalegan hátt auk þess sem lögmæt markmið standi þar að baki. Í

athugasemndum með frumvarpinu er hvorki vikið að þeim ástæðum sem styðja að umrætt ákvæði sé réttlætanlegt né vikið að málefnalegum ástæðum sem réttlæta slíka skerðingu.

Að lokum vill velferðarsvið Reykjavíkurborgar taka fram að frá því að tilraunaverkefnið um NPA hófst hefur sviðið staðið fyrir virku notendasamráði með notendum NPA. Í því samráði hefur aldrei komið fram ábending um að verkefnið nái ekki markmiðið sínu nema hvíldartími starfsmanna sé skertur. Auk þess telur velferðarsvið Reykjavíkurborgar ástæðu til að ætla að erfitt verði að fá starfsfólk til starfa fyrir notendur ef þeir eiga það á hættu að hvíldartími þeirra sé skertur.


Breyting á lögum um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, með síðari breytingum

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar telur jákvætt að framlengja eigi þann tíma sem samstarfsverkefnið um NPA á að standa. Um er að ræða mjög umsvifamikið verkefni og því mikilvægt að fyrir liggi sem víðtækust reynsla af því áður en það verður lögfest sem eitt af meginformum þjónustu fyrir fatlað fólk. Eins og fram kemur í athugasemndum með frumvarpinu hófst sambærilegt tilraunaverkefni í Noregi árið 1990 en á árinu 2012 var slík þjónusta síðan lögfest sem sérstakt þjónustuúrræði fyrir fatlað fólk sem sveitarfélögum í Noregi væri skylt að veita.

Sú hugmyndafræði sem liggur að baki NPA er þess eðlis að kröfur til þjónustunnar aukast og því er mikilvægt að ef lögfesta á NPA sem eitt af þjónustuúrræðum sem í boði verða fyrir fatlað fólk að tryggt verði til þess nægilegt fjármagn.

Virðingarfyllst,

f.h. velferðarsviðs Reykjavíkurborgar,


Helga Jóna Benediktsdóttir,
lögfræðingur