

## Frumvarp til laga

um málefni aldraðra.

(Lagt fyrir Alþingi á 125. löggjafarþingi 1999–2000.)

### I. KAFLI

#### Markmið og skilgreiningar.

*Markmið.*

1. gr.

Markmið þessara laga er að aldraðir eigi vöð á þeirri heilbrigðis- og félagslegu þjónustu sem þeir þurfa á að halda og að hún sé veitt á því þjónustustigi sem er eðlilegast miðað við þörf og ástand hins aldraða.

Einnig er markmið laganna að aldraðir geti, eins lengi og unnt er, búið við eðlilegt heimilislíf en að jafnframt sé tryggð nauðsynleg stofnanþjónusta þegar hennar er þörf.

Við framkvæmd laganna skal þess gætt að aldraðir njóti jafnréttis á við aðra þjóðfélagsþegna og að sjálfsákvörðunarrettur þeirra sé virtur.

*Skilgreiningar.*

2. gr.

Í lögum þessum er merking eftirfarandi hugtaka sem hér segir:

- Aldraður*: Sá sem náð hefur 67 ára aldri.
- Öldrunarmál*: Þau mál sem varða aldraða og eru undir yfirstjórn heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra. Til þeirra teljast þeir þjónustuþættir sem aldraðir eiga rétt á samkvæmt lögum þessum og Framkvæmdasjóður aldraða.
- Vistunarmat aldraðra*: Faglegt, einstaklingsbundið mat á þörf fyrir vistun á stofnun.
- Starfssvæði þjónustuhóps aldraðra*: Umdæmi heilsugæslustöðva í læknishéruðum landsins samkvæmt lögum um heilbrigðisþjónustu.

### II. KAFLI

#### Stjórn öldrunarmála og skipulag öldrunarþjónustu.

*Yfirstjórn.*

3. gr.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra fer með yfirstjórn öldrunarmála.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið skal annast stefnumótun og áætlanagerð fyrir landið í heild um málefni aldraðra og hafa eftirlit með framkvæmd laganna og reglugerða sem settar eru á grundvelli þeirra. Jafnframt skal ráðuneytið beita sér fyrir almennri umræðu og kynningu á stöðu og valkostum aldraðra.

*Samstarfsnefnd um málefni aldraðra.*

## 4. gr.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra skipar fimm manna samstarfsnefnd um málefni aldraðra eftir hverjar almennar alþingiskosningar. Skal einn nefndarmaður tilnefndur af Landssambandi eldri borgara, einn af Öldrunarráði Íslands og einn af Sambandi íslenskra sveitarfélaga og tveir skulu skipaðir án tilnefningar, þar af skal annar hafa faglega þekkingu á málefnum aldraðra. Ráðherra skipar formann úr hópi nefndarmanna. Varamenn skulu skipaðir á sama hátt og aðalmenn.

Sérstakur starfsmaður öldrunarmála í heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu skal vera ritari samstarfsnefndar um málefni aldraðra.

## 5. gr.

Samstarfsnefnd um málefni aldraðra skal hafa eftirtalin verkefni:

1. Að vera heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra og ríkisstjórn til ráðuneytis um málefni aldraðra.
2. Að vera tengiliður milli ráðuneyta, stofnana og samtaka sem starfa að málefnum aldraðra.
3. Að stjórna Framkvæmdasjóði aldraðra og gera tillögur til ráðherra um úthlutun úr sjóðnum, sbr. 9. og 11. gr.

*Þjónustuhópur aldraðra.*

## 6. gr.

Í hverju heilsugæslumdæmi, sbr. lög um heilbrigðisþjónustu, skal starfa þjónustuhópur aldraðra. Sveitarfélög geta sameinast um þjónustuhóp aldraðra sé það talið hagkvæmt.

Kostnaður af starfi þjónustuhóps aldraðra greiðist af sveitarfélögum á starfssvæði hans í hlutfalli við fjölda íbúa í hverju sveitarfélaganna.

## 7. gr.

Sveitarstjórnir í umdæmi heilsugæslustöðvar, sbr. lög um heilbrigðisþjónustu, skipa fimm fulltrúa í þjónustuhóp aldraðra að loknum sveitarstjórnarkosningum. Héraðslæknir tilnefna lækni, með sérmenntun á sviði öldrunar- eða heimilislækninga, og hjúkrunarfræðing, með þekkingu á öldrunarþjónustu, samtök eldri borgara á svæðinu tilnefna einn fulltrúa úr sínum röðum og tveir fulltrúar eru skipaðir án tilnefningar og skal annar þeirra síðasttöldu vera félagsráðgjafi ef unnt er.

Sveitarstjórnir velja þjónustuhópnum formann úr hópi nefndarmanna.

## 8. gr.

Þjónustuhópur aldraðra skal hafa eftirtalin verkefni á starfssvæði sínu:

1. Að fylgjast með heilsufari og félagslegri velferð aldraðra og samhæfa þjónustu.
2. Að gera tillögur um öldrunarþjónustu.
3. Að leitast við að tryggja að aldraðir fái þá þjónustu sem þeir þarfnast og kynna öldruðum þá kosti sem í boði eru.
4. Að meta vistunarþörf aldraðra, sbr. 14. og 15. gr.

Þjónustuhópurinn skal í störfum sínum hafa að leiðarljósi það markmið laganna að aldrað fólk geti sem lengst búið við eðlilegt heimilislíf og að sjálfsákvörðunarréttur þess sé virtur.

### III. KAFLI Framkvæmdasjóður aldraðra.

#### 9. gr.

Framkvæmdasjóður aldraðra skal stuðla að uppbyggingu og efla öldrunarþjónustu um land allt.

Fjármagni úr Framkvæmdasjóði aldraðra skal varið til að styrkja:

1. Byggingu þjónustumiðstöðva og dagvista, sbr. 13. gr., og byggingu stofnana fyrir aldraða, sbr. 14. gr.
2. Nauðsynlegar breytingar og endurbætur á húsnæði sem notað er til þjónustu fyrir aldraða.
3. Sveitarfélög og heilsugæslustöðvar til að þróa skipulagða heimaþjónustu fyrir aldraða.
4. Rekstur stofnaþjónustu fyrir aldraða í sérstökum tilvikum, sbr. 14. gr.
5. Rannsóknir, kennslu og kynningu á öldrunarmálum.
6. Önnur verkefni sem eru í samræmi við markmið laganna.

Um framkvæmdir skv. 2. mgr. fer, eftir því sem við á, samkvæmt lögum um skipan opinberra framkvæmda.

#### 10. gr.

Tekjur Framkvæmdasjóðs aldraðra eru tekjur af sérstöku gjaldi sem skattstjórar leggja á þá sem skattskyldir eru skv. 1. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt. Skal gjaldið nema 4.065 kr. á hvern gjaldanda og kemur til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert.

Undanþegin gjaldinu eru börn innan 16 ára aldurs og þeir sem eru 70 ára og eldri í lok tekjuárs. Einnig eru þeir undanþegnir gjaldinu sem hafa tekjuskattsstofn sem nemur 701.594 kr. eða lægri á tekjuárinu 1997. Tekjuviðmiðun þessi skal breytast árlega í samræmi við þær breytingar sem verða á persónuafslætti skv. A-lið 68. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum, og innheimtuhlutfalli viðkomandi staðgreiðsluárs samkvæmt ákvæðum 1. mgr. 9. gr. laga nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, með síðari breytingum. Skattstjóri skal fella gjald þetta niður af þeim elli- og örorkulífeyrisþegum, undir 70 ára aldri, sem dveljast á dvalar- og hjúkrunarheimilum.

Við álagningu og innheimtu gjalds þessa skulu gilda sömu reglur og um álagningu og innheimtu tekjuskatts samkvæmt lögum nr. 75/1981, með síðari breytingum, eftir því sem við á. Í stað tíu gjalddaga skal þó gjalddagi vera einn, 1. ágúst ár hvert. Dragist framlagning álagningarskrár fram yfir 1. ágúst færist gjalddagi til 1. dags næsta mánaðar eftir framlagningu álagningarskrár.

Tekjur Framkvæmdasjóðs aldraðra skulu einnig vera frjáls framlög, aðrar tekjur er til kunna að falla og vaxtatekjur.

Í miðmánuði hvers ársfjórðungs skal fjármálaráðuneytið skila Framkvæmdasjóði aldraðra fjórðungi tekna sjóðsins á því ári.

#### 11. gr.

Framkvæmdasjóður aldraðra skal vera í vörslu Tryggingastofnunar ríkisins. Samstarfsnefnd um málefni aldraðra annast stjórn sjóðsins, sbr. 3. tölul. 5. gr. Þegar nefndin fjallar um málefni Framkvæmdasjóðs aldraðra skal fulltrúi tilnefndur af fjárlaganefnd Alþingis taka sæti í henni.

Samstarfsnefnd um málefni aldraðra gerir árlega tillögur til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra um úthlutun.

## 12. gr.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði um Framkvæmdasjóð aldraða.

## IV. KAFLI

**Öldrunarþjónusta.***Opin öldrunarþjónusta.*

## 13. gr.

Til opinnar öldrunarþjónustu samkvæmt lögum þessum telst:

1. Heimaþjónusta veitt öldruðum sem búa heima. Þjónustan skal miðast við einstaklingsbundið mat á þjónustupörf og byggjast á hjálp til sjálfshjálpar. Þjónustan er tvíþætt. Annars vegar er heilbrigðisþáttur heimaþjónustu sem er í höndum starfsfólks heilsgæslustöðva, sbr. lög um heilbrigðisþjónustu. Hins vegar er félagslegur þáttur heimaþjónustu viðkomandi sveitarfélaga eða aðila sem sveitarfélög semja við, sbr. lög um félagsþjónustu sveitarfélaga. Veita skal heimaþjónustu um kvöld, nætur og helgar þegar þess er þörf. Leitast skal við að skipuleggja og samhæfa heilbrigðis- og félagslega þætti heimaþjónustunnar með velferð og þarfir hins aldraða og árangursmarkmið að leiðarljósi.
2. Þjónustumiðstöðvar aldraða sem eru starfræktar af sveitarfélögum til að tryggja eldri borgurum félagsskap, næringu, hreyfingu, tómstundaiðju, skemmtun og heilsufarslegt eftirlit. Þjónustumiðstöðvar geta starfað sjálfstætt eða í tengslum við aðra þjónustu sem aldraðir njóta.
3. Dagvist aldraða sem er stuðningsúrræði við þá sem að staðaldri þurfa eftirlit og umsjá til að geta búið áfram heima. Í dagvist aldraða skal veitt hjúkrunarþjónusta og vera aðstaða til þjálfunar og lækniþjónustu. Boðið skal upp á flutningsþjónustu að og frá heimili einstaklingsins, mat á heilsufari, þjálfun, tómstundaiðju, félagslegan stuðning, fræðslu, ráðgjöf og aðstoð við athafnir daglegs lífs. Um framkvæmda- og rekstrarleyfi fyrir dagvist aldraða fer skv. 16. og 17. gr.
4. Þjónustuíbúðir aldraða sem geta verið sjálfseignar-, leigu- og búseturéttaríbúðir. Áður en bygging þjónustuíbúða fyrir aldraða hefst ber að afla framkvæmdaleyfis hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, sbr. 16. gr. Í þjónustuíbúð fyrir aldraða skal vera öryggiskerfi og vól á fjölbreyttri þjónustu, svo sem mat, þvotti og þrifum, og aðgangur að félagsstarfi. Um greiðslu fyrir veitta þjónustu fer skv. 20. gr. Íbúar þjónustuíbúða skulu eiga rétt á sömu heima- og vaktþjónustu og aðrir íbúar sveitarfélagsins.

*Stofnanir fyrir aldraða.*

## 14. gr.

Stofnanir fyrir aldraða samkvæmt lögum þessum eru:

1. Dvalarheimili, sambýli og íbúðir, sérhannað fyrir þarfir aldraða sem ekki eru færir um að annast heimilishald þrátt fyrir heimaþjónustu. Á stofnunum þessum skal vera varsla allan sólarhringinn, öryggiskerfi í hverri íbúð og vól á fjölbreyttri þjónustu, svo sem mat, þvotti, þrifum og félags- og tómstundastarfi. Aðstaða skal vera fyrir hjúkrun, lækni- og endurhæfingu. Þjónusta skal byggð á einstaklingsbundnu mati á þörfum hins aldraða og skal byggjast á hjálp til sjálfshjálpar.
2. Hjúkrunarheimili eða hjúkrunarrými á öldrunarstofnunum ætluð öldruðum einstaklingum sem eru of lasburða til að dveljast á dvalarheimilum, sambýlum eða í sérhönnuðum

íbúðum, sbr. 1. tölul. Þar skal veitt hjúkrunar- og lækniþjónusta og vera endurhæfing. Sérstök aðstaða skal vera fyrir aldraða með heilabilunareinkenni. Þjónusta skal byggð á einstaklingsbundnu mati á heilsufarslegum og félagslegum þörfum hins aldraða. Möguleiki skal vera á að einstaklingar geti komið þar til skammtíavistunar, sé þess þörf. Við hönnun skal þess sérstaklega gætt að stofnunin sé heimilisleg og að sem flestir íbúar hafi eigið herbergi.

Um framkvæmda- og rekstrarleyfi fyrir stofnanir skv. 1. og 2. tölul. 1. mgr. fer skv. 16. og 17. gr.

#### *Vistunarmat.*

##### 15. gr.

Stjórn dagvistar, sbr. 3. tölul. 13. gr., tekur ákvörðun um dagvistun og stjórn stofnunar fyrir aldraða, sbr. 14. gr., og um vistun fólks á viðkomandi stofnun enda hafi öðrum skilyrðum þessarar greinar verið fullnægt.

Engan má vista til langdvalar á stofnun fyrir aldraða skv. 14. gr. nema að undangengnu mati á vistunarþörf. Mat á vistunarþörf skal að jafnaði vera í höndum þjónustuhóps aldraðra.

Hafi aldraður einstaklingur verið lengur en sex vikur á sjúkrahúsi án sérstakrar meðferðar skal þjónustuhópur aldraðra meta þörf einstaklingsins fyrir vistun á öldrunarstofnun eða fyrir önnur úrræði.

Í reglugerð skal setja ákvæði um vistunarmat og framkvæmd þess.

#### *Framkvæmdaleyfi.*

##### 16. gr.

Áður en framkvæmdir hefjast við dagvist fyrir aldraða skv. 3. tölul. 13. gr. eða stofnun fyrir aldraða skv. 14. gr. skal afla framkvæmdaleyfis heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra.

Áður en bygging þjónustuiúþá fyrir aldraða hefst skv. 4. tölul. 13. gr. ber að afla framkvæmdaleyfis hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra. Sama á við um eldra húsnaði sem tekið er til slíkra nota. Gildir þetta jafnt um framkvæmdir á vegum sveitarfélaga og á frjálsum markaði. Enn fremur skal afla samþykkis heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins á teikningum áður en framkvæmdir hefjast og skýra ráðuneytinu frá því hver muni bera ábyrgð á rekstri sameignar og sameiginlegrar þjónustu í húsnaðinu.

Beiðni um framkvæmdaleyfi fyrir dagvist eða stofnun fyrir aldraða skulu fylgja upplýsingar um verksvið stofnunar og staðsetningu, svo og uppdrættir af byggingum, lóð og umhverfi og afstöðu til nágrennis ásamt lýsingu á húsakynnum. Enn fremur skal fylgja greinargerð um eigendur og fjárhag þeirra. Beiðninni skal og fylgja umsögn þjónustuhóps aldraðra á því starfssvæði þar sem stofnunin mun verða.

Sama gildir um allar meiri háttar breytingar á húsakynnum og starfsemi stofnunar fyrir aldraða.

Áður en ráðherra heimilar framkvæmdir skal umsóknin send til umsagnar samstarfsnefndar um málefni aldraðra. Ef um hjúkrunarrými er að ræða skal umsóknin einnig send til umsagnar landlæknis og viðkomandi héraðslæknis.

#### *Rekstrarleyfi.*

##### 17. gr.

Áður en rekstur dagvistar skv. 3. tölul. 13. gr. og stofnunar fyrir aldraða skv. 14. gr. getur hafist skal sækja um rekstrarleyfi hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra.

Umsókn um rekstrarleyfi skal fylgja greinargerð um eigendur stofnunar og fjárhag þeirra og skýrsla um starfsáætlun, stjórn, starfsfólk, rekstrarfyrirkomulag og hve mörgum vistmönnum stofnuninni er ætlað að sinna.

Ráðherra veitir rekstrarleyfi ef stofnunin fullnægir heilbrigðiskröfum og ákvæðum þessara laga og ætla má að hún geti leyst verkefni sín á viðunandi hátt, sbr. og lög um heilbrigðisþjónustu.

*Stjórn stofnana.*

18. gr.

Eigendur stofnana fyrir aldraða, sbr. 14. gr., skipa stjórn stofnunarinnar.

Sé stofnunin í beinum starfstengslum við sjúkrahús gilda um stjórn stofnunar ákvæði laga um heilbrigðisþjónustu.

Starfsmannaráð tilnefnir einn mann af sinni hálfu til setu á fundum stjórnar stofnunar fyrir aldraða með málfrelsi og tillögurétti. Sama gildir um vistmannaráð.

V. KAFLI

**Kostnaður við öldrunarþjónustu.**

19. gr.

Þeir sem þjónustu dagvistar njóta skulu taka þátt í kostnaði af dagvistinni að hámarki sem nemur óskertum grunnlífeyri einstaklings samkvæmt almannatryggingalögum. Að öðru leyti greiðist kostnaður vegna dagvistar af Tryggingastofnun ríkisins.

20. gr.

Íbúar í þjónustuíbúðum, sbr. 4. tölul. 13. gr., greiða sjálfir þá þjónustu sem þar er veitt, aðra en heimaþjónustu, sbr. 24. gr., samkvæmt ákvörðun rekstraraðila.

21. gr.

Dvalarkostnaður á stofnunum fyrir aldraða skv. 14. gr. greiðist af Tryggingastofnun ríkisins, sbr. þó 22. gr.

Með dvalarkostnaði á stofnun fyrir aldraða er átt við daggjald eins og það er ákveðið af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, sbr. 39. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar.

22. gr.

Vistmenn, sem hafa tekjur umfram 29.217 kr. á mánuði, skulu taka þátt í greiðslu dvalarkostnaðar á stofnunum fyrir aldraða, sbr. 14. gr.

Með tekjum sínum, sem eru umfram 29.217 kr. á mánuði, skal vistmaður greiða dvalarkostnað sinn að hluta eða öllu.

Setja skal reglugerð með nánari ákvæðum um þátttöku vistmanna í greiðslu dvalarkostnaðar, m.a. um hækkun viðmiðunartekna.

23. gr.

Vistmaður á stofnun fyrir aldraða, sbr. 14. gr., sem ekki hefur aðrar tekjur en bætur almannatrygginga, fær ráðstöfunarfé frá Tryggingastofnun ríkisins, sbr. lög um almannatryggingar.

## 24. gr.

Kostnaður af rekstri heimaþjónustu skiptist þannig að sveitarfélög bera kostnað af félagslegum þætti hennar en ríkissjóður af heilbrigðisþættinum.

Sveitarstjórnir geta ákveðið greiðsluþátttöku einstaklinga í þeirri heimaþjónustu sem þær veita, sbr. lög um félagsþjónustu sveitarfélaga.

Undanþegnir gjaldskyldu vegna heimaþjónustu skulu þeir sem ekki hafa aðrar tekjur en ellilífeyri og tekjutryggingu samkvæmt almannatryggingalögum.

VI. KAFLI  
**Ýmis ákvæði.**

## 25. gr.

Þær stofnanir fyrir aldraða, sem starfandi eru við gildistöku þessara laga, skulu í hvívetna háðar ákvæðum þeirra.

## 26. gr.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara, m.a. um húsnæði, búnað stofnana fyrir aldraða og aðbúnað og þjónustu fyrir vistmenn, svo og starfsfólk stofnana eftir starfsemi þeirra.

## 27. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Frá sama tíma falla úr gildi lög nr. 82/1989, um málefni aldraðra.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Í lögum um málefni aldraðra nr. 82/1989 er kveðið á um að lög skuli endurskoða innan fimm ára frá gildistöku þeirra. Í samræmi við ákvæðið hóf samstarfsnefnd um málefni aldraðra endurskoðun á lögnum og lauk við drög að frumvarpi á útmánuðum 1997. Drögin voru send ýmsum samtökum aldraðra til umsagnar, fagfélögum og stjórnvöldum sem fara með málefni aldraðra. Bárust umsagnir frá 19 aðilum. Heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra skipaði nefnd til að fara yfir umsagnirnar og endurskoða frumvarpsdrögin. Í nefndinni áttu sæti Vilborg Ingólfssdóttir, yfirhjúkrunarfræðingur hjá landlæknisembættinu, sem jafnframt var formaður, Hrafn Pálsson, deildarstjóri í heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, Vilborg Þ. Hauksdóttir, deildarstjóri í heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, Dagný Brynjólfssdóttir, deildarstjóri í heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, Benedikt Davíðsson, formaður Landsambands eldri borgara, og Þorgerður Ragnarsdóttir, hjúkrunarfræðingur, sem var ritari nefndarinnar. Í framhaldi af því lagði heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra fram frumvarp á Alþingi vorið 1999 en það náði ekki fram að ganga. Frumvarpið hefur enn verið endurskoðað og hafa nokkrar breytingar verið gerðar á textanum. Aðalbreytingin er að ákvæði 18. gr. frumvarpsins um að heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra skuli eiga fulltrúa í stjórn stofnana fyrir aldraða er felld út og er ákvæði 18. gr. frumvarpsins því óbreytt frá núgildandi lögum. Aðrar breytingar eru smávægilegar lagfæringar á orðalagi.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir breyttri framsetningu laganna, markmið gerð einföld og skýr og tiltekin hugtök skilgreind. Einnig er gert ráð fyrir að öldrunarnefndir og öldrunarmálaráð verði felld niður og þjónustuhópur aldraðra taki við hlutverki þeirra. Með því er verið að taka mið af reynslu og einnig er það til hagræðis og einföldunar. Slíkur þjónustuhópur á að vera í hverju heilsugæsluumdæmi og skipaður af sveitarstjórnnum í umdæmi heilsugæslu-

stöðvar. Einnig er fulltrúum í þjónustuhópi fjölgað úr fjórum í fimm og skulu samtök eldri borgara á svæðinu tilnefna þann fulltrúa. Lögð er áhersla á þátttöku aldraðra í ákvörðunum um eigin málefni og reynt að einfalda ákvarðanatöku og framkvæmd.

Frumvarpið gerir ráð fyrir að fjölga fulltrúum í samstarfsnefnd um málefni aldraðra og að skipun nefndarmanna fari fram að loknum alþingiskosningum en ekki sveitarstjórnarkosningum. Samkvæmt nágildandi lögum sitja þrír fulltrúar í nefndinni, skipaðir af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra samkvæmt tilnefningum Öldrunarráðs Íslands og Sambandi íslenskra sveitarfélaga og einn án tilnefningar. Tveir fulltrúar munu bætast við, annar tilnefndur af Landssambandi eldri borgara og hinn án tilnefningar. Fulltrúar án tilnefningar verða því tveir og skal annar þeirra hafa fagþekkingu á málefnum aldraðra.

Talið var nauðsynlegt að stækka nefndina vegna mikilvægis verkefna hennar. Nefndin fer með stjórn Framkvæmdasjóðs aldraðra en árlegt ráðstöfunarfé hans er um hálfur milljarður króna. Nefndin ber því mikla ábyrgð og þótti rétt að dreifa henni á fleiri hendur. Það er einnig í samræmi við nútímastjórnsýsluhætti að hafa fulltrúa sérhópa með í ráðum þegar hlutast er til um mál varðandi þá og því mikilvægt að tryggja að sjónarmið aldraðra komi fram í störfum nefndarinnar. Jafnframt benda mannfjöldaspár til þess að öldruðum muni fjölga stöðugt næstu árin og áratugina. Mun málaflokkurinn því fara vaxandi og er mikil þörf fyrir fólk með fagþekkingu á málefnum aldraðra.

Framkvæmdasjóður aldraðra var stofnaður með lögum nr. 49/1981 en lögin voru ári síðar felld inn í lög um málefni aldraðra, nr. 91/1982. Upphaflegt markmið með sjóðnum var að stuðla að byggingu húsnæðis og dvalarstofnana fyrir aldraða. Með lögum nr. 12/1991 var hlutverki sjóðsins breytt á þann veg að heimilað var að nýta hluta af fjármagni sjóðsins til rekstrar stofnana fyrir aldraða og er gert ráð fyrir því í frumvarpinu að svo verði áfram. Til að afla sjóðnum tekna var lagt sérstakt gjald (nefskattur) á skattskylda einstaklinga. Samkvæmt nágildandi lögum er gjaldið endurskoðað við afgreiðslu fjárlaga ár hvert og er því ekki breytt með frumvarpinu.

Það nýmæli er í frumvarpinu að Framkvæmdasjóður aldraðra skal styrkja rannsóknir, kennslu og kynningu á öldrunarmálum.

Helstu breytingar með frumvarpi þessu eru:

1. Fulltrúum í samstarfsnefnd um málefni aldraðra er fjölgað um tvo vegna mikilvægis nefndarinnar. Annar fulltrúinn er tilnefndur af Landssambandi eldri borgara en hinn er án tilnefningar. Fulltrúar án tilnefningar verða því tveir og skal annar þeirra hafa fagþekkingu á málefnum aldraðra.
2. Þjónustuhópur aldraðra tekur við hlutverki öldrunarnefnda og öldrunarmálaráða sem verða lögð niður.
3. Sveitarstjórnir skipa fulltrúa í þjónustuhóp aldraðra í stað öldrunarnefnda og verður hópurinn skipaður fimm fulltrúum í stað fjögurra. Hinn nýi fulltrúi skal tilnefndur af samtökum eldri borgara á starfssvæði þjónustuhóps aldraðra.
4. Framkvæmdasjóður aldraðra skal styrkja rannsóknir, kennslu og kynningu á öldrunarmálum.
5. Nokkur hugtök eru sérstaklega skilgreind í lögnum, t.d. hugtakið aldraður.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Í greininni eru tilgreind markmið með lögnum og eru þau lítillega breytt frá nágildandi lögum. Orðið hagkvæmast sem er í 1. mgr. 1. gr. nágildandi laga er felld niður þar sem slíkt



er talið felast í ákvæðum laga um heilbrigðisþjónustu. Einnig eru ákvæði 2. mgr. 1. gr. núgildandi laga um tilgang með lögnum gerð að markmiðum laganna.

#### Um 2. gr.

Í greininni eru skilgreiningar á nokkrum hugtökum sem notuð eru í frumvarpinu. Rétt þótti að miða skilgreiningu á orðinu aldraður við einstakling sem orðinn er 67 ára gamall og er þar tekið mið af aldursmörkum sem eru í 11. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar.

Öldrunarmál teljast þau mál sem varða aldraða og heyra undir yfirstjórn heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra. Ýmis önnur mál er varða aldraða, svo sem réttur til atvinnuþátttöku, falla ekki undir ákvæði frumvarpsins.

#### Um 3. gr.

Í 1. mgr. er gert ráð fyrir að yfirstjórn öldrunarmála verði óbreytt, þ.e. hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra.

Samkvæmt 2. mgr. er hlutverk heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins að annast stefnumótun og áætlanagerð fyrir landið í heild í öldrunarmálum og að annast eftirlit með framkvæmd laganna. Er hlutverk ráðuneytisins óbreytt að þessu leyti en til viðbótar er gert ráð fyrir að ráðuneytið beiti sér fyrir almennri umræðu í þjóðfélaginu og kynningu á stöðu og valkostum aldraðra til að lifa sínu lífi utan eða innan stofnana. Sem dæmi um slíka kynningu gæti verið átak til að kynna hvað þjónustuíbúðir sem hafi framkvæmdaleyfi frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra og hvaða skilyrði þær þurfi að uppfylla.

#### Um 4. gr.

Í greininni er fjallað um skipun samstarfsnefndar um málefni aldraðra. Í frumvarpinu er gerð sú breyting að nefndin verður skipuð fimm mönnum í stað þriggja. Þá er gert ráð fyrir að skipun nefndarinnar fari fram að loknum alþingiskosningum en samkvæmt núgildandi lögum fer skipun fram að loknum kosningum til sveitarstjórna. Þar sem ráðherra skipar nefndina er talið heppilegra að hafa þann háttinn á. Tilnefningar frá Öldrunarráði Íslands og Sambandi íslenskra sveitarfélaga eru óbreyttar en gert er ráð fyrir að við bætist einn fulltrúi samkvæmt tilnefningu Landssambands eldri borgara. Þá verða fulltrúar sem ráðherra skipar án tilnefningar tveir, í stað eins áður, og skal annar þeirra hafa fagþekkingu á málefnum aldraðra. Þar sem margir faghópar sinna málefnum aldraðra, svo sem hjúkrunarfræðingar, læknar, félagsráðgjafar og sjúkra- og iðjuþjálfar, þótti ekki rétt að binda í lögum úr hvaða heilbrigðisstétt viðkomandi fagaðili ætti að koma.

Stækkun samstarfsnefndar um málefni aldraðra er talin mikilvæg m.a. af þeim sökum að nefndin fer með stjórn Framkvæmdasjóðs aldraðra en árlegt ráðstöfunarfé sjóðsins er um það bil hálfur milljarður króna. Nefndin ber því mikla ábyrgð og þótti rétt að dreifa henni á fleiri hendur. Einnig er það í samræmi við nútímastjórnsýsluhætti að hafa fulltrúa sérhópa í svo mikilvægri nefnd og þótti því nauðsynlegt að tryggja þátttöku aldraðra í henni. Þá má jafnframt benda á að mannfjöldaspár benda til þess að öldruðum muni fjölga stöðugt næstu árin og áratugina. Það þýðir að málaflókkurinn sem varðar málefni þeirra mun vaxa í samræmi við það.

Í 2. mgr. er gert ráð fyrir að sérstakur starfsmaður öldrunarmála í heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu verði ritari nefndarinnar. Ekki þótti nauðsynlegt að tilgreina stöðuheiti í frumvarpinu.

## Um 5. gr.

Í greininni eru talin verkefni samstarfsnefndar um málefni aldraðra. Fellt er niður ákvæði um að nefndin skuli úrskurða um ágreiningsmál. Samstarfsnefndin hefur aldrei kveðið upp úrskurð um ágreiningsmál á gildistíma laganna. Ekki virðist því vera þörf á því að fela henni slíkt hlutverk. Einnig er bent á að skipun hennar þyrfti að vera með öðrum hætti ef henni væri ætlað að fara með úrskurðarvald í ágreiningsmálum. Þá er gerð sú breyting að röð 1. og 2. tölul. í nágildandi lögum er víxlað. Þótti rökréttara að hafa það verkefni nefndarinnar að vera heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra til ráðuneytis um málefni aldraðra á undan því verkefni að vera tengiliður ráðuneyta, stofnana og samtaka sem starfa að málefnum aldraðra. Að öðru leyti er ákvæðið óbreytt.

## Um 6. gr.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að þjónustuhópar aldraðra taki við hlutverki öldrunarnefnda og öldrunarmálaráða samkvæmt nágildandi lögum. Það skipulag að hafa öldrunarnefndir, öldrunarmálaráð og þjónustuhópa aldraðra á hverju starfssvæði þótti fremur flókið og óljóst hvaða tilgangi það þjónaði. Þjónustuhópar aldraðra hafa aðallega sinnt vistunarmati en samkvæmt frumvarpinu víkkar starfssvið þeirra.

## Um 7. gr.

Ákvæði greinarinnar gera ráð fyrir að þjónustuhópar aldraðra verði styrktir frá því sem er í nágildandi lögum, sérstaklega þar sem þeir taka við hlutverki öldrunarnefnda og öldrunarmálaráða. Skipun þjónustuhópa verður formlegri og sveitarstjórnir skipa fulltrúa í hóp-ana þar sem sveitarfélög bera ábyrgð á öldrunarþjónustu í hverju byggðarlagi.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að í þjónustuhópi verði fimm fulltrúar í stað fjögurra, þar af einn úr hópi aldraðra, lækni, hjúkrunarfræðingur og félagsráðgjafi. Héraðslæknar hafa umsjón með heilbrigðisstarfi og sjá um að lögum og reglum um heilbrigðismál sé framfylgt í átta læknishéruðum landsins. Það þótti því rökrétt að héraðslæknir tilnefndi lækni með sérmenntun á sviði öldrunar- eða heimilislækninga og hjúkrunarfræðing með þekkingu á öldrunarþjónustu, í þjónustuhóp aldraðra. Það er nýmæli í frumvarpinu að samtök eldri borgara á svæðinu tilnefni einn fulltrúa úr sínum röðum. Tveir fulltrúar skulu skipaðir án tilnefningar en annar þeirra skal vera félagsráðgjafi sé þess kostur. Loks er lagt til að sveitarstjórnir velji þjónustuhópnum formann.

## Um 8. gr.

Í greininni eru talin upp verkefni þjónustuhóps aldraðra á starfssvæði hópsins. Þjónustuhópurinn heldur þeim verkefnum sem hann hefur samkvæmt nágildandi lögum en við bætast verkefni sem áður heyrðu undir öldrunarnefndir og öldrunarmálaráð, t.d. að gera tillögur um öldrunarþjónustu á starfssvæði þjónustuhópsins. Önnur verkefni sem öldrunarnefndir hafa samkvæmt nágildandi lögum heyra undir aðra aðila. Eftirlit með ákvæðum staðla eða reglugerða heyrir undir héraðslækna samkvæmt lögum um heilbrigðisþjónustu. Samningsgerð við einstaklinga eða félagasamtök sem taka að sér þjónustu fyrir aldraða er ýmist á hendi heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra eða sveitarstjórna.

## Um 9. gr.

Í greininni er fjallað um hlutverk Framkvæmdasjóðs aldraðra og er sjóðnum ætlað að stuðla að uppbyggingu og efla öldrunarþjónustu um land allt. Er það hlutverk sjóðsins óbreytt frá núgildandi lögum (1. tölul. 2. mgr.).

Framkvæmdasjóður aldraðra var stofnaður með lögum nr. 49 frá 29. maí 1981 og var markmið með sjóðnum að stuðla að byggingu húsnæðis og dvalarstofnana fyrir aldraða. Framkvæmdasjóður aldraðra hefur árlega haft til ráðstöfunar um hálfan milljarð króna og gerir samstarfsnefnd um málefni aldraðra tillögur til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra um ráðstöfun fjárens, sbr. 11. gr. frumvarpsins. Með lögum nr. 12/1991, um breytingu á lögum um málefni aldraðra, var hlutverki sjóðsins breytt á þann veg að heimilað var að nýta hluta af fjármagni sjóðsins til rekstrar stofnana fyrir aldraða. Frá þeim tíma hefur allt að 55% af fjármagni sjóðsins, hátt í 300 milljónir króna, verið notað árlega til rekstrar stofnana. Í frumvarpinu (4. tölul. 2. mgr.) er gert ráð fyrir að fjármagni skuli áfram varið til að styrkja rekstur stofnanarþjónustu fyrir aldraða í sérstökum tilvikum.

Í 2. tölul. 2. mgr. er gert ráð fyrir að Framkvæmdasjóður aldraðra fjármagni nauðsynlegar endurbætur og breytingar sem þarf að gera á húsnæði til að sníða það að þörfum aldraðra íbúa og er það óbreytt frá núgildandi lögum. Í frumvarpinu er felld brott sérstakt ákvæði um að sjóðurinn skuli leggja til fé í viðhald húsnæðis þar sem það felst í rekstri stofnana enda er gert ráð fyrir að við ákvörðun daggjalda verði ákveðnu hlutfalli af daggjaldataxta varið til viðhalds og tækja (4,8%).

Þjónusta fyrir aldraða er í örri þróun og verður sífellt fjölbreyttari. Stefnt er að því að sníða hana sem best að þörfum íbúa á hverjum stað. Frumvarpið gerir ráð fyrir að það verði eitt af hlutverkum Framkvæmdasjóðs aldraðra að styrkja ýmis þróunarverkefni (3. tölul. 2. mgr.) sem miða að því að bæta þá þjónustu sem í boði er. Sjóðurinn hefur styrkt slík þróunarverkefni undanfarin ár þrátt fyrir að ekki sé beinlínis kveðið á um það í núgildandi lögum. Þekkt þróunarverkefni sem hafa verið styrkt eru mat á heilsufari og aðbúnaði íbúa á öldrunarstofnunum og vistunarmat.

Sum fámenn sveitarfélög hafa ekki haft fjárhagslegt bolmagn til að reka heimaþjónustu eins og þörf hefur verið á. Samkvæmt núgildandi lögum hafa styrkir verið veittir úr Framkvæmdasjóðnum til sveitarfélaga þegar þannig stendur á til að aldraðir geti áfram búið í sinni heimabyggð. Er í frumvarpinu gert ráð fyrir að ákvæði þetta verði óbreytt (3. tölul. 2. mgr.).

Nauðsynlegt er að bæta þekkingu á öldrunarmálum í þjóðfélaginu þar sem hlutfall aldraðra á eftir að hækka verulega næstu áratugin. Kynna þarf málefni aldraðra fyrir almenningi til að auka skilning á aðstæðum þeirra og aðbúnaði. Í frumvarpinu er því gert ráð fyrir að það verði hlutverk Framkvæmdasjóðs aldraðra að veita fjármagn til að styrkja kennslu og kynningu á öldrunarmálum (5. tölul. 2. mgr.).

Undir önnur verkefni sem Framkvæmdasjóður aldraðra styrkir (6. tölul. 2. mgr.) fellur ýmislegt, t.d. ófyrirsjáanleg útgjöld sem samrýmast hlutverki sjóðsins.

Í 3. mgr. er kveðið á um að um framkvæmdir skuli fara eftir því sem við á samkvæmt lögum nr. 63/1970, um skipan opinberra framkvæmda. Ákvæðið er samhljóða 13. gr. núgildandi laga um málefni aldraðra.

## Um 10.–12. gr.

Ákvæðin eru óbreytt frá núgildandi lögum og þarfnast ekki skýringa.

## Um 13. gr.

Ákvæði greinarinnar eru um opna öldrunarþjónustu.

Í 1. tölul. er fjallað um heimaþjónustu og ákvæðinu breytt á þann veg að rík áhersla er lögð á að mat á þjónustuhörf sé einstaklingsbundið. Einnig er það nýmæli að leitast skal við að skipuleggja og samhæfa heilbrigðis- og félagslega þætti heimaþjónustunnar með velferð og þarfir hins aldraða og árangursmarkmið að leiðarljósi. Fellt er út ákvæði um að í hverju sveitarfélagi skuli reka heimaþjónustu fyrir aldraða þar sem ljóst er af lögum um heilbrigðisþjónustu og lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga að í hverju sveitarfélagi skuli reka heimaþjónustu.

Í 2. tölul. er fjallað um þjónustumiðstöðvar aldraðra og er ákvæðinu örlítið breytt efnislega frá núgildandi lögum. Ákvæðið tekur til þjónustumiðstöðva sem eru starfræktar af sveitarfélögum og er tilgreint hvaða þjónustu þær skulu veita.

Í 3. tölul. er fjallað um dagvist aldraðra og er ákvæðið nokkuð breytt frá núgildandi lögum. Dagvist aldraðra er skilgreind sem stuðningsúrræði við þá sem að staðaldri þurfa eftirlit og umsjá til að geta búið áfram heima. Slík skilgreining er ekki í núgildandi lögum. Dagvistun felst í því að einstaklingar geta dvalið daglangt, eða hluta úr degi, á stofnun þar sem þeir fá ýmiss konar þjónustu og stuðning. Markmið með dagvist aldraðra er að aðstoða einstaklinginn við að viðhalda og auka hæfni sína til að takast á við breytingar á heilsufari og félagslegri stöðu. Dagvistun getur leyst vanda þeirra sem geta því aðeins búið áfram heima að þeir séu undir stöðugu eftirliti. Hún er mikilvægur þáttur í að rjúfa einsemd, tryggja næringu, aðstoða við persónulegt hreinlæti og almennt að styðja aldraða við að ráða fram úr viðfangsefnum daglegs lífs. Fólk sem þarf á dagvist að halda getur sótt hana daglega eða ákveðna daga. Dagvistun hefur reynst vel hér á landi sem mikilvægur fyrirbyggjandi þáttur með tilliti til stofnanadvalar og er því talið rétt að renna frekari stöðum undir ákvæði um dagvist. Í frumvarpinu er einnig tekið fram að í dagvist aldraðra skuli veitt hjúkrunarþjónusta og vera aðstoða til þjálfunar og lækniþjónustu og er það breyting frá núgildandi lögum.

Í 4. tölul. er fjallað um þjónustuíbúðir aldraðra og er ákvæðið efnislega óbreytt frá núgildandi lögum. Talið var rétt að leggja áherslu á að íbúar þjónustuíbúða skuli eiga rétt á sömu heima- og vaktþjónustu og aðrir íbúar sveitarfélagsins. Þjónustuíbúðir fyrir aldraða þurfa að uppfylla ákveðnar kröfur um öryggiskerfi og þjónustu. Brögð hafa verið að því að húsnæði hafi verið selt sem þjónustuhúsnæði fyrir aldraða án þess að þessum skilyrðum hafi verið fullnægt. Þess eru einnig dæmi að félagslega þjónustu sé að finna í næsta nágrenni við íbúðir sem aldraðir búa í en að íbúar þar hafi ekki aðgang að þjónustunni. Mikilvægt er að íbúðir sem fá þann gæðastimpil að vera þjónustuíbúðir fyrir aldraða standi undir nafni.

## Um 14. gr.

Í greininni er fjallað um stofnanir fyrir aldraða og er ákvæðið nánast óbreytt efnislega þó að orðalagi sé breytt nokkuð. Í 2. tölul. 1. mgr. er nýmæli um að möguleiki skuli vera á að einstaklingar geti komið til skammtíavistunar sé þess þörf. Hér er t.d. um að ræða hvíldarinnlögn þar sem aldrað fólk í heimahúsum nýtur aðstoðar aðstandenda.

## Um 15. gr.

Ákvæðið er efnislega óbreytt frá núgildandi lögum. Þó er gert ráð fyrir því í frumvarpinu að hafi aldraður einstaklingur verið lengur en sex vikur á sjúkrahúsi án sérstakrar meðferðar skuli þjónustuhópur aldraðra meta þörf hans fyrir önnur úrræði, t.d. opna öldrunarþjónustu.

Um 16.–18. gr.

Ákvæðin eru óbreytt frá núgildandi lögum.

Um 19. gr.

Ákvæðið fjallar um þátttöku í kostnaði af dagvist og er óbreytt frá núgildandi lögum að öðru leyti en því að hámark þátttöku miðast við óskertan grunnlífeyri. Er orðinu óskertur bætt við þar sem grunnlífeyrir almannatrygginga skerðist við aðrar tekjur.

Um 20.–24. gr.

Ákvæðin eru efnislega óbreytt frá núgildandi lögum.

Um 25. gr.

Ákvæði frumvarpsins munu einnig gilda um þær stofnanir sem starfandi eru við gildistöku laganna. Þetta ákvæði er í 23. gr. núgildandi laga en í frumvarpinu er gert ráð fyrir að síðari hluti 23. gr. falli brott. Í ákvæðinu sem er fellt brott segir að stefnt sé að því að innan þriggja ára hafi stofnanir uppfyllt þær kröfur um gerð og búnað er felist í 18. gr. núgildandi laga enda hafi Framkvæmdasjóður aldraðra bolmagn til að styrkja framkvæmdir af þessu tagi. Síðari hluti 23. gr. var í lögum um málefni aldraðra, nr. 91/1982, og var settur til að tryggja að þær stofnanir sem voru starfandi við gildistöku þeirra laga uppfylltu kröfur sem lögin kváðu á um. Má reikna með að stofnanir hafi þegar uppfyllt þessar kröfur á þeim 16 árum sem liðin eru frá því að ákvæðið var upphaflega sett.

Um 26. og 27. gr.

Ákvæðin þarfnast ekki skýringa.

## Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

### **Umsögn um frumvarp til laga um málefni aldraðra.**

Í lögum um málefni aldraðra, nr. 82/1989, er kveðið á um endurskoðun þeirra innan fimm ára frá gildistöku. Við endurskoðun laganna hefur framsetningu þeirra verið nokkuð breytt auk þess sem gert er ráð fyrir nokkrum efnislegum breytingum. Breytingar sem frumvarpið gerir ráð fyrir og hafa áhrif á útgjöld ríkissjóðs eru fyrst og fremst ákvæði um fjölgun fulltrúa í samstarfsnefnd um málefni aldraðra um tvo. Gert er ráð fyrir að kostnaðarauki verði óverulegur verði frumvarpið óbreytt að lögum.