

Nd.

544. Frumvarp til laga

[269. mál]

um heilbrigðis- og vistunarþjónustu fyrir aldraða.

(Lagt fyrir Alþingi á 103. löggjafarþingi 1980—81.)

I. KAFLI.

Markmið og stjórn.

1. gr.

Markmið laga þessara er að stuðla að samræmingu heilbrigðis- og vistunarþjónustu aldraðra og sérstöku átaki við framkvæmdir bygginga fyrir aldraða.

2. gr.

Með yfirstjórn mála skv. lögum þessum fer heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið. Í ráðuneytinu starfar deild, er annast málefni skv. lögum þessum undir forystu deildarstjóra.

3. gr.

Landinu skal skipt í þjónustusvæði í samræmi við heilsugæsluumdæmi, skv. lögum nr. 57/1978 um heilbrigðisþjónustu.

Reykjavík er eitt þjónustusvæði.

4. gr.

Á hverju þjónustusvæði skal starfa ellimálanefnd í stjórnunartengslum við heilsugæslustöðvar og hefur nefndin það hlutverk að annast skipulagningu þjónustunnar innan svæðisins, sbr. 3. gr.

Í nefndinni skulu eiga sæti þrjú aðilar:

Heilsugæslulæknir, heilsugæsluhjúkrunarfræðingur og starfsmaður félagsþjónustu tilnefndur af sveitarfélögum viðkomandi þjónustusvæðis. Borgarlæknir er formaður nefndarinnar í Reykjavík, en auk hans eiga sæti í nefndinni heilsugæsluhjúkrunarfræðingur og starfsmaður félagsþjónustu tilnefndur af borgarstjórn.

Þar sem starfandi eru sérfræðingur í öldrunarlækningum og félagsráðgjafi má ennfremur skipa þá í nefndina.

Ráðherra skipar í ellimálanefndir til fjögurra ára í senn og getur sett nánari reglur um störf þeirra.

5. gr.

Hlutverk ellimálanefnda er:

1. Að fylgjast með heilsufari aldraðra á svæðinu.
2. Að skipuleggja heilbrigðisþjónustu fyrir aldraða í samráði við forstöðumenn hinna ýmsu þátta þjónustunnar og samhæfa þá, þ. á m. nætur- og helgidagaþjónustu.
3. Að meta og fylgjast með þörf viðkomandi einstaklinga fyrir heilbrigðisþjónustu og ákveða tegund þjónustu í samræmi við það.
4. Að gera tillögur um fjárfestingu og kostnað varðandi framkvæmd þjónustunnar á svæðinu.
5. Að gera árlega yfirlit til heilbrigðismálaráðuneytis um þjónustubörf aldraðra í umdæmi sínu.
6. Að gera tillögur um fjölda starfsfólks við heilsugæslu aldraðra í heimahúsum á svæðinu.
7. Að fjalla um breytingar og nýjungar varðandi þjónustu á svæðinu.
8. Að gera félagsmálafirvöldum sveitarfélaga viðvart sé félagslegri þjónustu við aldraða ábótavant.

II. KAFLI

Framkvæmdasjóður aldraðra.

6. gr.

Til þess að stuðla að byggingu húsnæðis vegna aldraðra skal setja á stofn sérstakan sjóð, framkvæmdasjóð aldraðra.

Tekjur sjóðsins eru:

1. Álag á aðgangseyri að vínveitingahúsum, kr. 10 á hvern miða. Skatturinn breytist í samræmi við verðlagsvísitölu.
2. Beint framlag ríkissjóðs eftir ákvörðun á fjárlögum hverju sinni.
3. Inneign í byggingasjóði aldraðra skv. lögum nr. 49/1963.
4. Frjáls framlög og aðrar tekjur er til kunna að falla.
5. Vaxtatekjur.

7. gr.

Sjóðurinn skal vera í vörslu heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins. Ráðherra ákveður úthlutun úr sjóðnum að fengnum tillögum ellimálanefnda sbr. 4. gr. Hlutverk sjóðsins er:

1. Að fjármagna byggingar ríkisins vegna stofnana fyrir aldraða skv. 11. gr. stl. c. og d.
2. Að veita sveitarfélögum og öðrum sem starfa eftir lögum þessum, framlög til kaupa eða bygginga á húsnæði fyrir aldraða skv. 11. gr. b. stl.

Ráðherra setur nánari ákvæði um sjóðinn með reglugerð.

Ráðherra gerir, að fengnum tillögum ellimálanefnda og í samráði við fjárveitinganefnd, áætlun til 5 ára í senn um framkvæmdir skv. 7. gr.

Um framkvæmdir skv. þessari grein fer skv. lögum nr. 63/1970 um opinberar framkvæmdir eftir því sem við á.

III. KAFLI

Heilsugæsla aldraðra í heimahúsum.

8. gr.

Heilsugæsla í heimahúsum er sú aðstoð, sem hið opinbera veitir öldruðum á heimili þeirra, þ. e. a. s. lækningar, hjúkrun og endurhæfing svo og flutningur aldraðra að og frá heimili.

Þar sem heimilishjálp í viðlögum er ekki til staðar eða ófullnægjandi er ellimálanefndum heimilt að skipuleggja þá þjónustu um skemmri eða lengri tíma, skv. sérstökum samningi við sveitarfélög umdæmisins.

9. gr.

Heilsugæslu aldraðra í heimahúsum annast starfslið heilsugæslustöðva og telst kostnaður til rekstrarkostnaðar heilsugæslustöðva.

10. gr.

Ráðherra er heimilt að setja gjaldskrá vegna heilsugæslu í heimahúsum.

IV. KAFLI

Dvalarstofnanir.

11. gr.

Dvalarstofnanir fyrir aldraða skv. lögum þessum eru:

- a) Íbúðir, sérhannaðar fyrir þarfir aldraðra, byggðar á félagslegum grundvelli.
- b) Dvalarheimili aldraðra með íbúðarherbergjum og snyrtingu ásamt aðstöðu fyrir tómstunda- og félagsstarfsemi fyrir vistmenn.
- c) Hjúkrunarheimili til langdvalar og/eða aðstöðu fyrir dagvistun fyrir aldraða.
- d) Sjúkradeildir með aðstöðu fyrir öldrunarlækningar og göngudeildir, hannaðar á hliðstæðan hátt og almennar sjúkradeildir.

12. gr.

Enginn má setja á stofn eða reka dvalarstofnun fyrir aldraða nema með leyfi heilbrigðisráðherra. Sama máli gegnir um allar meiriháttar breytingar á húsakynnum og starfsemi slíkra stofnana.

13. gr.

Beiðni til ráðherra um rekstrarleyfi skv. 11. gr. skulu fylgja upplýsingar um verksvið stofnananna og staðsetningu og uppdrættir að byggingum, lóðum, umhverfi og afstöðu til nágrennis ásamt lýsingu á húsakynnum. Ennfremur fylgi með greinargerð um eigendur og fjárhagsástæður og skýrsla um starfsáætlun, stjórn, starfsfólk, rekstrarfyrirkomulag og hversu mörgum vistmönnum heimilinu er ætlað að sinna og með hvaða kjörum.

14. gr.

Rekstur dvalarstofnana fyrir aldraða skal lúta stjórn þriggja manna. Séu hjúkrunarheimili eða sjúkradeildir tengdar dvalarstofnuninni gilda ákvæði 30. gr. laga um heilbrigðisþjónustu nr. 57/1978. Eigendur dvalarstofnana skipa stjórn þeirra til fjögurra ára í senn. Starfsfólki er heimilt að tilnefna einn af sinni hálfu til setu á fundum stjórnarinnar með málfrelsi og tillögurétti. Sama rétt eiga vistmenn.

15. gr.

Sveitarstjórnir annast byggingar dvalarheimila skv. 11. gr. b. stl. á eigin kostnað, sbr. þó 7. gr. 2. tl.

Nú byggir sveitarstjórn eða annar aðili hjúkrunarheimili eða sjúkradeildir við dvalarstofnun sína og gilda ákvæði 34. gr. laga um heilbrigðisþjónustu nr. 57/1978 um kostnaðarhlutdeild ríkissjóðs í stofnkostnaði vegna byggingar og búnaðar að öðru leyti en því, að hlutur ríkissjóðs vegna slíkra framkvæmda greiðist úr framkvæmdasjóði skv. 6. gr.

16. gr.

Daggjaldanefnd skv. lögum nr. 67/1971 um almannatryggingar, ákveður daggjöld í dvalarstofnunum fyrir aldraða, öðrum en íbúðum, og skal miða við eðlilegan reksturskostnað þar með talið viðhald húsa og endurnýjun tækja og búnaðar. Ellimálanefndir skulu fylgjast með nauðsyn á tilflutningi milli eininga eftir heilsufari einstaklings á hverjum tíma. Ef dvalarstofnun veitir ellihrumu fólki meiri umönnun og þjónustu sökum skorts á vistrými á hjúkrunareiningum en hönnun þess og útbúnaður gerir ráð fyrir, skal daggjaldanefnd meta þá þjónustu.

V. KAFLI.
Ýmis ákvæði.

17. gr.

Sjúkratryggingadeild Tryggingastofnunar ríkisins greiðir rekstrarkostnað stofnana skv. 11. gr. c. og d. stl. Vismenn greiða rekstrarkostnað íbúða og dvalarheimila skv. 11. gr. a. og b. stl. að svo miklu leyti sem lög um almannatryggingar gilda ekki hér um, sbr. 19. gr. 3. mgr. laga nr. 67/1971, með síðari breytingum.

18. gr.

Um aukakostnað vegna starfa ellimálanefnda fer skv. lögum nr. 57/1978 um heilbrigðisþjónustu.

19. gr.

Í lok aprilmánaðar skal liggja fyrir áætlun um útgjöld skv. lögum þessum fyrir komandi fjárlagaár.

20. gr.

Enginn má vistast í dvalarstofnun fyrir aldraða án undangengins mats á vegum ellimálanefndar. Einnig er óheimilt að flytja vistmann milli dvalarstofnana án atbeina ellimálanefndar.

Að fengnu mati skal vista einstakling á þeirri stofnun, sem hann kys, óháð svæðisskiptingu, eftir því sem við verður komið.

Ákvæði þessarar greinar gilda ekki um íbúðir skv. 11. gr. a. stl. þar sem vistmaður greiðir að öllu leyti kostnað af dvöl sinni.

21. gr.

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

22. gr.

Ráðherra getur sett nánari ákvæði um framkvæmd laga þessara í reglugerð.

23. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 1982. Jafnframt falla úr gildi lög um dvalarheimili aldraðra nr. 28/1973, lög nr. 49/1963 um byggingarsjóð aldraðra svo og ósamrýmanleg ákvæði laga nr. 67/1971 um almannatryggingar, með síðari breytingum og annarra laga er þessi mál kunna að snerta. Þó tekur ákvæði 1. tl. 6. gr. gildi frá 1. júní 1981.

Ákvæði til bráðabirgða.

Þegar í stað skal hefjast handa um stofnun sérstakrar deildar í heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu, sbr. 2. gr., þannig að starfsemi hennar verði að fullu hafin við gildistöku laganna.

Lög þessi skulu endurskoðuð innan 5 ára frá gildistöku. Skal við þá endurskoðun sérstaklega tekin ákvörðun um framtíð framkvæmdasjóðs aldraðra skv. 6. og 7. gr.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp það, sem hér er lagt fram, er samið í heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu. Er í því reynt að móta ákveðna stefnu til úrbóta í málefnum aldraðra, en nauðsyn aðgerða er þar mjög brýn eins og umræður undanfarið bera glögg vitni.

Frumvarpið er samið að höfðu samráði við Guðrúnu Helgadóttur og Guðmund G. Þórarínsson, alþingismenn, Odd Ólafsson, lækni, fyrrv. alþingismann og Þór Halldórsson, yfirlækni öldrunardeildar Landspítalans. Í frumvarpinu eru málefni aldraðra tekin til heildarendurskoðunar með tilliti til heilbrigðis- og vistunarþjónustu, hvort heldur er í heimahúsum eða í stofnunum. Lögð er áhersla á að nýta þá þjónustu, sem fyrir er í samfélaginu og er þungamiðja lögð á heilsugæslustöðvarnar, sem eru í hraðri uppbyggingu.

Helstu nýmæli, sem felast í frumvarpinu eru þessi:

1. Sett er fram ákveðið markmið til úrbóta í heilbrigðis- og vistunarþjónustumálum aldraðra, en það er að stuðla að samræmingu þessarar þjónustu og að sérstöku átaki við framkvæmdir við byggingar aldraðra, en fullyrða má að hér sé brýnust þörf úrbóta.
2. Lagt er til að yfirstjórn mála sé í höndum eins ráðuneytis, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytis, og að þar skuli starfa sérstök deild til að annast málefni samkvæmt lögunum.
3. Lagt er til að landinu verði skipt niður í ákveðin þjónustusvæði og á hverju svæði starfi ellimálanefnd, sem sinni þessum málum sérstaklega.
4. Lagt er til að settur verði á stofn sérstakur sjóður, framkvæmdasjóður aldraðra, til þess að stuðla að byggingu húsnæðis vegna aldraðra og eru honum markaðar ákveðnar tekjur. Í bráðabirgðaákvæðum er gert ráð fyrir því að tekin verði endanleg afstaða til framtíðar sjóðsins innan fimm ára.
5. Lagt er til að gerð verði 5 ára áætlun í senn um byggingar fyrir aldraða.
6. Lagt er til að heilsugæsla fyrir aldraða í heimahúsum verði veitt af starfsliði heilsugæslustöðva og að allur kostnaður af slíku skuli teljast til reksturskostnaðar stöðvanna.
7. Lagt er til, að þar sem heimilishjálp í viðlögum er ekki til staðar eða ófullnægjandi sé ellimálanefndum heimilt að skipuleggja slíka þjónustu um skemmrí eða lengri tíma, samkvæmt sérstökum samningi við sveitarfélög umdæmisins og á kostnað þeirra. Að öðru leyti fjallar frumvarpið ekki um heimilishjálp í viðlögum, þannig að á engan hátt er verið að rýra afskiptarétt sveitarfélaga og félagsmálastofnana af þeim málum.
8. Lögð er fram skýr stefna um það, hvaða stofnanir skulu reknar fyrir aldraða, hverjar ríki byggji og hverjar sveitarfélög.
9. Lögð eru til skýr ákvæði um það, hvaða rekstri ríkissjóði beri að standa undir.
10. Tekin er afstaða til þess á hvern hátt menn verði vistaðir í stofnunum samkvæmt lögunum.

Á undanförnum árum hefur greinilega komið í ljós, að eitt mesta vandamálið, sem við er að glíma í heilbrigðisþjónustunni snertir heilbrigðis- og vistunarþjónustu fyrir aldraða. Reynt hefur verið að leysa þessi mál eftir fönngum og má segja, að í dag þjóni mörg hinna minni sjúkrahúsa á landsbyggðinni og reyndar fleiri því hlutverki að vista aldraða, sem þurfa á hjúkrun að halda. Í Reykjavík og nágrennabyggðum hefur á hinn bóginn skapast hálfgerð neyðarástand, þar sem fjöldi aldraðra hefur aukist hröðum skrefum og miklu meira en annars staðar á landinu. Er hér jafnt um að ræða einstaklinga, sem búið hafa meginhluta ævi sinnar á þessu svæði og aðflutta, sem leita þess öryggis sem Reykjavík og nágrennabyggðir veita, einkum á sviði heilbrigðis- og félagsþjónustu.

Er brýnt að leita að lausn þessara mála og líta verður á þá lausn óháð landslutum. Þannig verður að marka ákveðna stefnu með það fyrir augum að íþyngja ekki þeim sveitarfélögum, sem sérstöðu sinnar vegna taka við öldruðum umfram önnur. Verður þetta ekki gert á annan hátt en að auka afskipti og skyldur ríkisins vegna þessara mála og jafnframt að auka möguleika sveitarfélaga á því að leysa málin innan eigin svæða án þess að reisa sér hurðarás um öxl fjárhagslega.

Með frumvarpi þessu er reynt að leysa þessa þætti og má segja að grunntónn frumvarpsins sé sá, að hér sé um að ræða málefni, er snerti alla landsmenn jafnt og geti því ekki eingöngu verið viðfangsefni einstakra sveitarfélaga að leysa úr þeim, með öllum þeim fjárhagsbyrðum sem slíku fylgir.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í þessari grein er lýst því markmiði frumvarpsins að stuðla að samræmingu heilbrigðis- og vistunarþjónustu aldraðra og að stuðla að sérstöku átaki við framkvæmdir við byggingar vegna aldraðra. Lögnum er þannig ætlað að tryggja öldruðum ákveðið öryggi á sviði heilbrigðis- og vistunarþjónustu, þannig að þurfi þeir á slíku að halda, hvíli sú skylda á samfélaginu fyrst og fremst. Á það skal þó lögð rík áhersla, að á engan hátt er verið að afnema hina gagnkvæmu framfærsluskyldu foreldra og barna skv. framfærslulögum nr. 80/1947.

Um 2. gr.

Í þessari grein er gert ráð fyrir því að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið fari með yfirstjórn heilbrigðis- og vistunarþjónustu fyrir aldraða. Ennfremur er gert ráð fyrir ákveðinni deild innan ráðuneytisins, er skipuð sé sérstökum deildarstjóra, til þess að annast þennan málaflokk. Er þetta gert í öryggisskyni til þess að tryggja það að þessi málefni hljóti verðugan sess og verði ekki bætt ofan á þegar ofhlaðnar deildir og deildarstjóra. Er þetta einn liðurinn í því að treysta heildarstjórn þessara mála og stuðla að betri nýtingu fjármuna.

Um 3. gr.

Hér er lagt til að landinu verði skipt í þjónustusvæði í samræmi við heilsugæsluumdæmi, samkvæmt lögum nr. 57/1978 um heilbrigðisþjónustu. Reykjavík skal vera eitt þjónustusvæði. Samkvæmt áður nefndum lögum skiptist landið í 28 heilsugæsluumdæmi, sem skýrt eru afmörkuð. Miðað við þann meginþunga, sem frumvarpið leggur á starfsemi heilsugæslustöðva og starfsliðs þeirra til úrbóta í heilbrigðis- og vistunarmálefnum aldraðra, verður ekki á betri svæðisskiptingu kosið.

Um 4. gr.

Gert er ráð fyrir því að á hverju hinna 28 þjónustusvæða skuli starfa ellimálanefnd, sem sé í stjórnunartengslum við heilsugæslustöðvar. Hlutverk nefndarinnar er að annast framkvæmd og skipulagningu þjónustunnar innan svæðisins. Lagt er til að í hópnum eigi sæti heilsugæslulæknir, heilsugæsluhjúkrunarfræðingur og starfsmaður félagsþjónustu tilnefndir af sveitarfélögum viðkomandi þjónustusvæðis. Reiknað er með að störf þessara þriggja aðila að þessum málum falli undir dagleg störf þeirra og því komi ekki til sérstakra launagreiðslna vegna þeirra. Ennfremur er gert ráð fyrir því að sé starfandi sérfræðingur í öldrunarlækningum á svæðinu og félagsráðgjafi megi skipa þá í nefndina. Gert er ráð fyrir því að ráðherra skipi í nefndirnar til fjögurra ára í senn og að hann setji nánari reglur um störf þeirra. Er það sérstaklega gert vegna þess að til greina koma nokkrir aðilar úr röðum heilsugæslulækna og heilsugæsluhjúkrunarfræðinga innan sama svæðis og hið sama gildir í örfáum tilvikum um sérfræðinga í öldrunarlækningum og um félagsráðgjafa. Æskilegt væri t. d. að heilsugæslulæknir og heilsugæsluhjúkrunarfræðingur kæmu frá sömu heilsugæslustöð innan svæðisins, en heilsugæslustöðvar þar sem starfa lækna og hjúkrunarfræðingar eru mismunandi margar innan hvers svæðis.

Gert er ráð fyrir þeirri skipan mála í Reykjavík, að þar verði ein nefnd og að borgarlæknir sé formaður hennar.

Eitt af vandamálum á sviði heilbrigðis- og vistunarþjónustu fyrir aldraða hefur verið skortur á skipulagningu. Í sumum sveitarfélögum hefur viss skipulagning verið fyrir hendi en í öðrum engin. Alla heildarsamræmingu hefur vantað. Með því að koma á fót nefnd þeirra aðila, sem gerst eiga að þekkja til þessara mála, er raunhæft að ætla að úrbætur náist og það fljótlega.

Um 5. gr.

Hér er fjallað um hlutverk ellimálanefndar, en það er fyrst og fremst að annast og fylgjast með öllu er lýtur að heilbrigðis- og vistunarþjónustu fyrir aldraða á svæðinu og að gera tillögur hér að lútandi til rétttra stjórnvalda. Vert er að minnast á 9. tl., en þar er gert ráð fyrir því að eitt af hlutverkum ellimálanefndar verði að gera félagsmálayfirvöldum sveitarfélaganna viðvart, sé félagslegri þjónustu við aldraða ábótavant. Hér er fyrst og fremst átt við heimilishjálp í viðlögum, sem rekin er af sveitarfélögum í samræmi við lög nr. 10/1952. Ellimálanefndin er í þeirri aðstöðu að geta fylgst með félagslegu þjónustunni í starfi sínu að heilbrigðis- og vistunarþjónustu. Ekki er ætlast til þess, og skal það undirstrikað, að ellimálanefndin geri þetta að sjálfstæðu verkefni, óháð heilbrigðis- og vistunarþjónustunni.

Um 6. gr.

Hér er fjallað um uppbyggingu og verkefni framkvæmdasjóðs aldraðra, en reikna verður með að tekjur hans verði að nema 20 til 30 millj. nýkróna eigi lögín að þjóna ætluðu hlutverki. Lauslega má áætla að tekjur af álagi á aðgangseyri vinveitingahúsa geti numið 12 millj. kr. Inneign í byggingarsjóði aldraðra er ekki umtalsverð og aðrir tekjubættir óvissir. Er því ljóst að framlag ríkissjóðs á fjárlögum verður að nema því sem á vantar allavega í byrjun, þ. e. a. s. 8 til 18 millj. nýkr. Í fjárlögum ársins 1981 eru veittar til framkvæmda á þessu sviði rúmar 8.4 millj. króna, sem sundurliðast: B-álma Borgarspítala kr. 6 350 000, Hrafnista, Hafnarfirði kr. 1 300 000, Hjúkrunarheimili aldraðra í Kópavogi kr. 780 000.

Um 7. gr.

Hér er fjallað um vörslu á sjóðnum og úthlutun, en hún skal vera í höndum ráðherra, að fengnum tillögum ellimálanefnda. Á það skal bent, að ekki er gert ráð fyrir sérstakri stjórn sjóðsins og verður að telja það eðlilegt, þar sem hlutverk hans er skýrt afmarkað og þar að auki er sjóðurinn í höndum eins ráðuneytis og ætlaður til úrbóta verkefna, sem falin eru því einu.

Hlutverk sjóðsins er að fjármagna þar til teknar byggingar ríkisins, sveitarfélaga og annarra vegna húsnæðis fyrir aldraða. Yrðu úthlutanir úr sjóðnum í formi framlaga en ekki styrkja eða lána. Yrði ríkissjóður eigandi í hlutfalli við framlög.

Gert er ráð fyrir því að ráðherra geri áætlun til 5 ára í senn um framkvæmdir þær, sem framlög úr sjóðnum renna til og muni sú deild ráðuneytisins, er lagt er til að sett verði á stofn sbr. 2. gr. frumvarpsins, m. a. annast slíkar áætlanir.

Um framkvæmdir skv. þessari grein fer skv. lögum nr. 63/1970 um opinberar framkvæmdir eftir því sem við á.

Íbúðir fyrir aldraða skv. 11. gr. a. falla ekki hér undir enda gilda lög nr. 51/1980 um Húsnæðisstofnun ríkisins um þær.

Í bráðabirgðaákvæðum kemur fram að endurskoða eigi lögín innan 5 ára ekki sist með hliðsjón af framtíð sjóðsins og hvort hans sé þörf. Sjóðsstofnunin er því skammtímaúrræði til þess að leysa sem skjótast úr þeim vanda sem steðjar að, þ. e. a. s. skorti á vistrými.

Um 8., 9. og 10. gr.

Hér er fjallað um heilsugæslu aldraðra í heimahúsum, sem hið opinbera veitir, þ. e. a. s. lækningar, hjúkrun og endurhæfingu svo og flutning aldraðra að og frá heimili. Gert er ráð fyrir því að þessa þjónustu annist starfslíð heilsugæslustöðva og að kostnaður vegna þess falli undir eðlilegan reksturskostnað heilsugæslustöðva. Mundi kostnaður því skiptast á ríki og sveitarfélög, þ. e. a. s. ríkið stendur undir launakostnaði lækna og hjúkrunarfræðinga vegna þessara starfa, en sveitarfélög sem aðild eiga að heilsugæslustöðvum umdæmisins standa undir öðrum kostnaði, sbr. nánar lög nr. 57/1978 um heilbrigðisþjónustu.

Gert er ráð fyrir því að ráðherra geti sett gjaldskrá fyrir heilsugæslu aldraðra í heimahúsum. Hér er eingöngu um heimildarákvæði að ræða svo ekki komi til deilna um lagaheimild, þurfi á slíkri gjaldtöku að halda. Hér yrði þó aðeins um að ræða litla upphæð, svipað göngudeildargjaldi, og ætti því engum að þyngja. Slík gjaldtaka mætti þó aldrei koma í veg fyrir að þjónusta yrði veitt t. d. efnalítlum einstaklingum.

Í 8. gr. er gert ráð fyrir því að ellimálanefnd sé heimilt að skipuleggja heimilis- hjálp í viðlögum um skemmri eða lengri tíma, samkvæmt sérstökum samningi við sveitarfélög umdæmisins. Til slíkrar þjónustu kæmi ekki, þar sem sveitarfélög kjósa að annast hana sjálf. Því verður ekki neitað að víða er pottur brotinn á þessu sviði og að auðveldasta úrlausnin er sú að fela ellimálanefnd framkvæmd þessara mála, t. d. þar sem þeim er ekki sinnt. Allur kostnaður yrði sem áður greiddur af viðkomandi sveitarfélögum.

Um 11. gr.

Hér er fjallað um þær stofnanir, sem hinu opinbera er ætlað að reka fyrir aldraða. Mörkuð er ákveðin stefna varðandi dvalarstofnanir fyrir aldraða, sem eiga samkvæmt frumvarpinu að vera íbúðir, sérhannaðar fyrir þarfir aldraðra, byggðar á félagslegum grundvelli t. d. á vegum sveitarfélaga, dvalarheimili með íbúðarherbergjum og snyrtingu ásamt aðstöðu fyrir tómtunda- og félagsstarfsemi fyrir vistmenn, hjúkrunarheimili til langdvalar og/eða aðstöðu fyrir dagvistun aldraðra, sjúkradeildir með aðstöðu fyrir öldrunarlækningar og göngudeildir, hannaðar á hliðstæðan hátt og almennar sjúkradeildir. Hvað snertifir íbúðirnar sérstaklega þá ná lögum ekki yfir þær íbúðir, sem aldraðir byggja sjálfir án nokkurs fjárstuðnings skv. lögum þessum, jafnvel þótt þeir njóti til þess lána og styrkja frá Húsnæðisstofnun Íslands. Varðandi dvalarheimili skal lögð áhersla á einstaklingsherbergi og sérherbergi fyrir hjón ásamt snyrtingu og jafnframt á aðstöðu fyrir tómtunda- og félagsstarfsemi fyrir vistmenn.

Ætlast er til þess að hjúkrunarheimili verði reist sem langdvalarstofnanir og að jafnframt verði þar aðstaða fyrir dagvistun. Við sjúkradeildir er gert ráð fyrir aðstöðu fyrir öldrunarlækningar og göngudeildir, þannig að ekki er ætlast til þess að öldrunarlækningar og göngudeildir fyrir aldraða séu á öðrum stöðum.

Miðað við gildandi lög er hér fjölgað dvalarstofnunum fyrir aldraða og gerður greinarmunur á því, hvort um er að ræða hjúkrunarheimili eða sjúkradeildir og er þá gert ráð fyrir að miðlungs erfið hjúkrun geti verið á hjúkrunarheimili, en mjög erfið hjúkrun sé á sjúkradeildum, sem séu þá raunverulega í engu frábrugðnar almennum sjúkradeildum.

Um 12. gr.

Greinin er í samræmi við 2. gr. laga nr. 28/1973 um dvalarheimili aldraðra og þarfnast ekki skýringa.

Um 13. gr.

Greinin er í samræmi við 3. gr. laga nr. 28/1973 og þarfnast ekki skýringa.

Um 14. gr.

Gert er ráð fyrir því að rekstur dvalarstofnana fyrir aldraða lúti sérstakri stjórn þriggja manna, sem eigendur dvalarstofnana skipa til fjögurra ára í senn. Gert er ráð fyrir því að starfsfólk og vistmenn megi tilnefna einn fulltrúa, hvor hópur, til setu á fundum stjórnarinnar með málfrelsi og tillögurétti.

Séu hins vegar hjúkrunarheimili og sjúkradeildir tengdar dvalarstofnun, þá skulu gilda ákvæði 30. gr. laga um heilbrigðisþjónustu nr. 57/1978, þ. e. a. s. að stjórn viðkomandi sjúkrahúss fari einnig með stjórn dvalarstofnunar.

Um 15. gr.

Hér er fjallað um verkefni sveitarstjórna hvað snertir byggingar fyrir aldraða. Er gert ráð fyrir því, að dvalarheimili með íbúðarherbergjum og snyrtingu ásamt aðstöðu fyrir tómtunda- og félagsstarfsemi fyrir vistmenn skuli byggð af sveitarfélögum og á þeirra kostnað, en að þau geti notið framlaga úr framkvæmdasjóði aldraðra. Ekki er hér verið að leggjast gegn slíkum byggingum á vegum einkaaðila, enda ráð fyrir því gert að þeir geti notið framlaga úr framkvæmdasjóði aldraðra sbr. 7. gr. 2. tl.

Sé hins vegar ákveðið að byggja hjúkrunarheimili eða sjúkradeild við dvalarstofnun þá skulu gilda ákvæði 34. gr. laga nr. 57/1978 um heilbrigðisþjónustu um hlutdeild ríkissjóðs í stofnkostnaði, en hún nemur 85% og er gert ráð fyrir að sá hluti greiðist úr framkvæmdasjóði aldraðra.

Um 16. gr.

Hér er fjallað um hlutverk daggjaldanefndar, skv. lögum nr. 67/1971 um almannatryggingar, varðandi ákvarðanir daggjalda á dvalarstofnunum fyrir aldraða. Daggjaldanefnd skal ákveða öll slík daggjöld þeirra stofnana, sem taldar eru upp í 11. gr. nema um sé að ræða íbúðir, sérhannaðar fyrir aldraða. Við ákvörðun daggjalda skal m. a. taka tillit til viðhalds húsa og endurnýjunar tækja og búnaðar.

Í greininni er ennfremur fjallað um skyldur ellimálanefndar sérstaklega varðandi tilflutning milli eininga eftir heilsufari einstaklings og skyldur daggjaldanefndar til þess að meta alla frekari umönnun og þjónustu, t. d. vegna skorts á vistrými á hjúkrunareiningum. Gert er ráð fyrir því að sjúkratryggingadeild Tryggingastofnunar ríkisins greiði daggjöld annarra stofnana en íbúða fyrir aldraða og dvalarheimila, en að vistþegar greiði í þeim tilvikum eins og er í dag.

Í reynd verður engin breyting á þessum þáttum verði frumvarpið að lögum.

Um 17. gr.

Hér er kveðið á um skyldur ríkissjóðs til þess að standa undir rekstrarkostnaði stofnana skv. 11. gr., c. og d. stl., þ. e. a. s. hjúkrunarheimila og sjúkradeilda.

Vistmenn standa sjálfir undir kostnaði við íbúðir og dvalarheimili, sem í reynd þýðir, að lífeyrisgreiðslur lífeyristryggingadeildar Tryggingastofnunar ríkisins, þ. e. a. s. ellilífeyrir vistmanna, renna til rekstursins ásamt hækkun lífeyris eða framlags frá vistmönnum sjálfum. Í staðinn fá vistmenn ákveðna dagpeninga (vasapeninga) í samræmi við heimildarákvæði 51. gr. almannatryggingalaga nr. 67/1971, eftir nánari ákvörðun tryggingaráðs.

Þessi grein breytir í engu ríkjandi fyrirkomulagi.

Um 18. gr.

Hér er fjallað um aukakostnað, sem hlýst af störfum ellimálanefndar skv. 4. gr. og hvernig hann skuli greiddur. Ætlast er til að störf heilsugæslulækna og heilsugæsluhjúkrunarfræðinga falli undir eðlilegan rekstrarskostnað heilsugæslustöðvar sbr. lög nr. 57/1978, en aukakostnaður, sem hlýst af störfum annarra í nefndinni, skal borinn af viðkomandi sveitarsjóðum. Yrði hér fyrst og fremst um að ræða ferðakostnað.

Um 19. gr.

Lagt er til að áætlun um útgjöld samkvæmt lögnum liggi fyrir eigi síðar en í lok apríl ár hvert vegna skilafrests tillagna til fjárlaga.

Um 20. gr.

Hér er ákveðið að enginn geti vistast á dvalarstofnun fyrir aldraða án undan-gengins mats á vegum ellimálanefndar. Ekki er ætlast til að ellimálanefnd þurfi ætíð sjálf að framkvæma matið, enda yrði slíkt ógerlegt t. d. í Reykjavík. Ellimálanefnd væri þá heimilt að fela þar til völdum og hæfum aðilum þetta mat, t. d. lækni, en hafa verður nefndin umsjón og stjórn með slíku. Slíkt mat yrði fyrst og fremst heilsufarslegt. Einnig er óheimilt að flytja vistþega milli dvalarstofnana án slíks mats. Lagt er til að vista einstakling að fengnu mati í þeirri stofnun, sem hann kys sjálfur og án tillits til hvar stofnunarinn er, eftir því sem við verður komið.

Á þennan hátt er viðkomandi heimilað að ákveða sjálfir hvar þeir vistast eftir því sem slíku verður við komið. Jafnframt er stjórnnum dvalarstofnana óheimilt að ákvarða hverjir skuli vistast í viðkomandi stofnun eins og gert er í dag og má segja að hér sé um veigamikla breytingu að ræða.

Sé um að ræða íbúðir skv. 11. gr. a. stl., þar sem vistþegi greiðir að öllu leyti kostnað af dvöl sinni, eiga þessi ákvæði ekki við.

Um 21. gr.

Þarfnast ekki skýringa.

Um 22. gr.

Þarfnast ekki skýringa.

Um 23. gr.

Gert er ráð fyrir því að þessi lög öðlist gildi 1. janúar 1982. Slíkur gildistöku-frestur er á allan hátt eðlilegur þegar um er að ræða svo stefnumótandi lög sem þessi, sem hafa í för með sér viðamikla undirbúningsvinnu eigi þau að þjóna tilgangi sínum. Hvað snertir ákvæði þeirra laga, sem lagt er til að úr gildi falli, skal á það bent að lög nr. 49/1963 um byggingarsjóð aldraðra eru í dag næstum nafnð tómt, þar sem inneignir í byggingarsjóði aldraðra eru nánast engar og með þessum lögum yrðu þau lög á allan hátt óþörf.

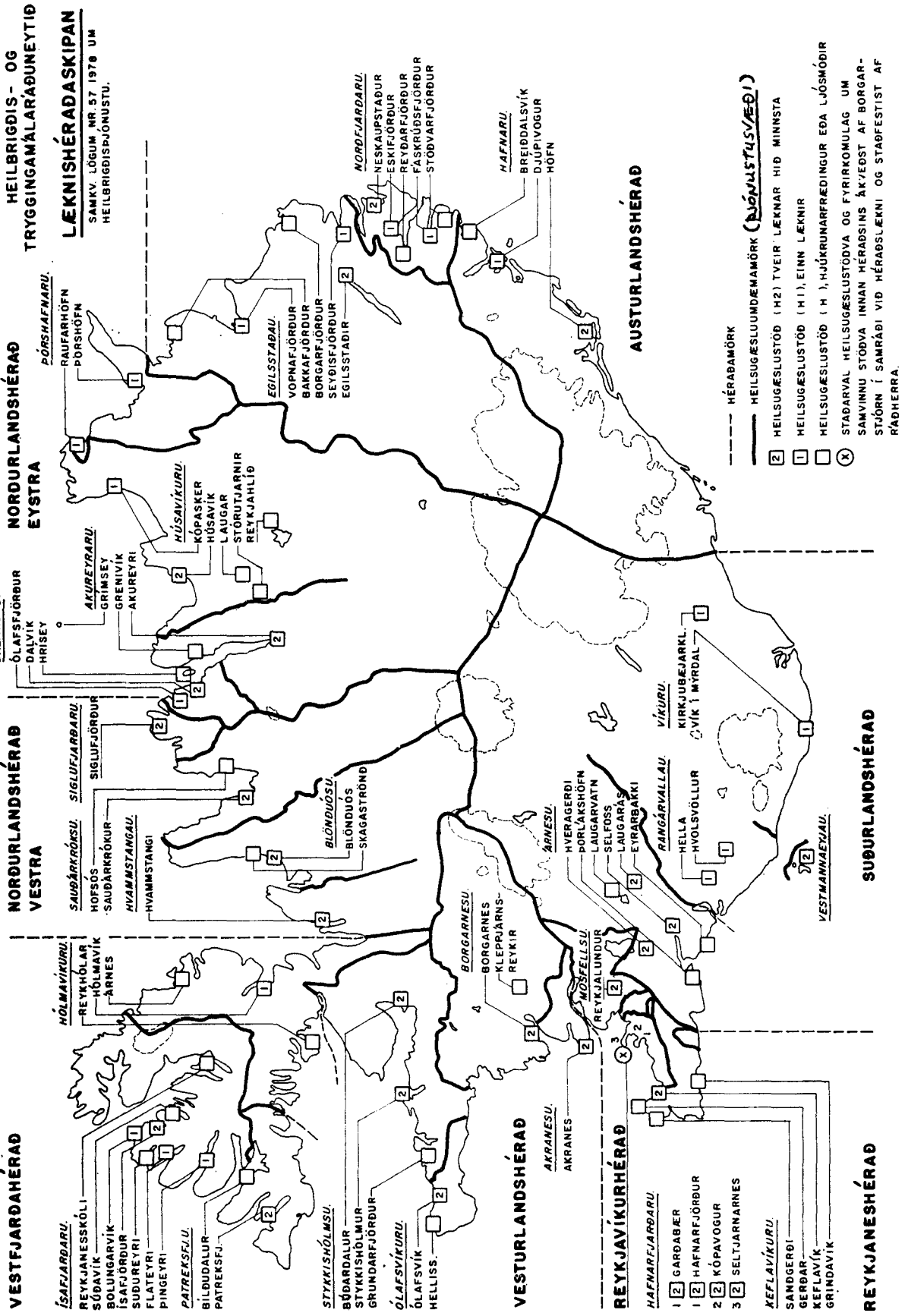
Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því að ákvæðið um fjáröflun til sjóðsins taki strax gildi.

Ákvæði til bráðabirgða.

Gert er ráð fyrir því að þegar verði hafist handa við stofnun sérstakrar deildar innan heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins sbr. athugasemdir við 2. gr., þannig að starfsemi hennar verði að fullu hafin við gildistöku laganna. Í sjálfu sér þarfnast þetta bráðabirgðaákvæði ekki skýringa en á það skal lögð áhersla, að mjög brýnt er að þessi deild verði sett á laggirnar sem allra fyrst því vitanlega ríður á miklu, varðandi gildistöku laganna og alla undirbúningsvinnu þar að lútandi, að ákveðinn aðili setji þar á mörk sín og sá aðili, sem starfa mun að þessum málum til fram-búðar, þ. e. a. s. deildarstjórinn sjálfur.

Gert er ráð fyrir því að lögin verði endurskoðuð innan 5 ára frá gildistöku. Er þetta gert vegna þess að æskilegt er að tengja saman þá þætti sem lögin fjalla um og félagslega þáttinn, sem þau hreyfa ekki við. Slík vinna tekur að sjálfsögðu nokkurn tíma. Hvað snertir endurskoðun um hlutverk framkvæmdasjóðs aldraðra vísast til athugasemda hér að framan, sérstaklega um 7. gr.

Fylgiskjal I.



Fylgiskjal II.

Ýmsar upplýsingar um málefni aldraðra.

1. Framreikningur mannfjölda 67 ára og eldri 1980—2000.

| Ár | Fjöldi | % af heild |
|------------|--------|------------|
| 1980 | 19 805 | 8.5 |
| 1985 | 21 141 | 8.4 |
| 1990 | 22 902 | 8.5 |
| 1995 | 24 855 | 8.7 |
| 2000 | 26 602 | 8.7 |

Þessar tölur eru reiknaðar út frá mannfjöldaspám, sem birtar eru í riti Þjóðhagsstofnunar „Mannfjöldi, mannaflí og tekjur“, Reykjavík, júní 1977. Nýjustu tölur eru skv. upplýsingum Hagstofu Íslands um stöðuna 1.12. 1980.

2. Dvalarheimili aldraðra og hjúkrunar- og endurhæfingardeildir.

Rúma- og vistmannafjöldi 1. janúar 1981.

| I. ELLI- OG DVALARHEIMILI | Tala rúma | Vist- menn | Hjúkr. sjúkl. | Vistm. í íbúðum |
|--|--------------|---------------|------------------|--------------------|
| 1. Elli- og hjúkrunarheimilið Grund, Reykjavík | 327 | 88 | 239 | |
| 2. Elliheimilin Ás og Ásbyrgi, Hveragerði | 210 | | 80 | 110 |
| 3. D.A.S. Hrafnista, Reykjavík | 410 | 145 | 225 | 36 |
| 4. D.A.S. Hrafnista, Hafnarfirði | 95 | | 29 | 66 |
| 5. Dvalarheimilið Höfði, Akranesi | 44 | | | 44 |
| 6. Dvalarheimili aldraðra, Borgarnesi | 60 | 60 | | |
| 7. Dvalarheimilið Fellsendi, Dalasýslu | 16 | | 13 | |
| 8. Öldrunarstofnun Önfirðinga, Flateyri | 8 | 4 | | |
| 9. Elliheimili Ísafjarðar, Ísafirði | 22 | 21 | | |
| 10. Dalbær, heimili aldraðra, Dalvík | 30 | 30 | | |
| 11. Dvalarheimilið Hlíð, Austurbyggð 17, Akureyri .. | 110 | 93 | | 17 |
| 12. Elliheimilið Skjaldarvík, Akureyri | 80 | 80 | | |
| 13. Elli- og hjúkrunarh. A-Skaft., Höfn, Hornafirði .. | 24 | 5 | 19 | |
| 14. Elliheimilið Suður-Vík, Vík í Mýrdal | 3 | 3 | | |
| 15. Dvalarheimili aldraðra, Hraunbúðir, Vestm.eyjum | 40 | 39 | | |
| 16. Vistheimilið Kumbaravogi, Stokkseyri | 45 | 24 | 14 | |
| 17. Elliheimilið Hlévangur, Faxabraut 13, Keflavík .. | 16 | 16 | | |
| 18. Dvalarheimili aldraðra, Garðvangur, Gerðum | 23 | 23 | | |
| 19. Dvalarheimilið Lundur, Hellu | 16 | 16 | | |
| | 1 579 | 647 | 619 | 273 |

| II. Endurhæfingar- og sjúkradeildir sjúkrahúsa. | Tala rúma | Vistmenn | Hjúkr. sjúkl. | Vistm. í íbúðum |
|--|-----------|----------|---------------|-----------------|
| 20. Héraðshæli Austur-Húnvetninga, Blönduósi | 26 | 8 | 18 | |
| 21. Fjórðungssjúkrahúsið í Neskaupstað, ellideild | 12 | 5 | 7 | |
| 22. Borgarspítalinn, endurhæfingar- og hjúkrunardeild v/Barónsstíg | 30 | | 30 | |
| — Borgarspítalinn, sjúkradeild í Hafnarbúðum | 25 | | 25 | |
| 23. Landspítalinn, Hátún 10 B, Reykjavík | 66 | | 66 | |
| 24. Kristnes, Eyjafirði | 72 | | 72 | |
| 25. Sólvangur, Hafnarfirði | 108 | | 108 | |
| 26. Sjúkrahús Húsavíkur, ellideild | 12 | | 12 | |
| | 351 | 13 | 338 | |
| Alls | 1 930 | 660 | 957 | 273 |

3. Tala rúma fyrir vistmenn og hjúkrunarsjúklinga á dvalarheimilum aldraðra og hjúkrunar- og endurhæfingardeildum á árunum 1972 til 1981. Tölurnar eru miðaðar við 1. janúar hvert ár.

| Ár | Tala rúma | | |
|----------------|-----------|---------------------|------------------|
| | Tala rúma | Tala rúma vistmanna | hjúkr. sjúklinga |
| 1972 | 1 461 | 884 | 577 |
| 1973 | 1 488 | 911 | 577 |
| 1974 | 1 585 | 952 | 633 |
| 1975 | 1 595 | 924 | 671 |
| 1976 | 1 645 | 742 | 903 |
| 1977 | 1 698 | 710 | 988 |
| 1978 | 1 780 | 810 | 970 |
| 1979 | 1 842 | 915 | 927 |
| 1980 | 1 915 | 974 | 941 |
| 1981 | 1 930 | 973 | 957 |

Aukning á rúmum á milli ára:

| |
|-----------------------------------|
| Árið 1971—72 er aukning um 43 rúm |
| — 1972—73 — — — 27 — |
| — 1973—74 — — — 97 — |
| — 1974—75 — — — 10 — |
| — 1975—76 — — — 50 — |
| — 1976—77 — — — 53 — |
| — 1977—78 — — — 82 — |
| — 1978—79 — — — 62 — |
| — 1979—80 — — — 73 — |
| — 1980—81 — — — 15 — |

Samtals 512 rúm

4. Hvernig þær framkvæmdir, sem nú eru í byggingu fyrir aldraða og fé er veitt til á fjárlögum, koma í not og hve mörg vistpláss á ári:
- DAS: Fokhelt í árslok 1981.
Tilb. undir tréverk haustið 1982.
Verklok í árslok 1983.
 - B-álma: Fokheld 1.2. 1982.
Frág. utan húss lokið 1.9. 1982.
Verklok í árslok 1984.

3. Kópavogur: Í not í ársbyrjun 1982.
- | | | |
|------|---------------------------------|--------|
| 1982 | Hjúkrunarheimili Kópavogs | 38 rúm |
| 1984 | DAS, Hafnarfirði | 79 — |
| 1985 | B-álma fyrstu deildir | 87 — |
| 1986 | B-álma lokanot | 87 — |
5. Þörf á tímabilinu 1982—1986 fyrir fjölgun starfsmanna við hjúkrun vegna aldraðra:

Borgarspítalinn gerir ráð fyrir að á þær sex deildir, er bætast við þar, þurfi 54 hjúkrunarfræðinga og 60 sjúkraliða. Áætlaður fjöldi hjúkrunarfræðinga og sjúkraliða í hinar stofnanirnar yrði eftir skipulagningu á starfi og stærð deilda en varla undir 25 hjúkrunarfræðingum og 30 sjúkraliðum.

Samtals er þörfin:

| | |
|--------------------------|-------|
| Hjúkrunarfræðingar | 79—80 |
| Sjúkraliðar | um 90 |

Auk þessa hefur þörf fyrir heimilishjúkrun, sem veitt er frá heilsugæslustöðvum víðsvegar á landinu, farið ört vaxandi. Má nefna að Heilbrigðismálaráð Reykjavíkur hefur beðið um 2—3 nýjar stöður í hinar nýju heilsugæslustöðvar Reykjavíkur vegna heimilishjúkrunar. Ef reynt væri að sinna þörfum annarra heilsugæslustöðva yrði hér um að ræða 15—20 nýjar stöður á næstu árum.