

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980
(vinnutími starfsmanna sem veita notendastýrða persónulega aðstoð).

Frá félags- og vinnumarkaðsráðherra.

1. gr.

Á eftir 53. gr. a laganna kemur ný grein, 53. gr. b, svohljóðandi:

Þrátt fyrir 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr. er við veitingu þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018, í undantekningartilvikum heimilt að haga vinnutíma starfsmanna sem veita þjónustuna þannig að starfsmennirnir fái styttri hvíld en kveðið er á um í 1. mgr. 53. gr. og getur vinnutíminn þá varað samfellt í allt að 48 klukkustundir að hámarki, enda séu eftirfarandi skilyrði uppfyllt:

1. Fyrir liggi samningur milli þess sveitarfélags sem í hlut á og hlutaðeigandi umsýsluaðila um vinnufyrirkomulag starfsmanna samkvæmt þessari málsgrein sem byggist á mati sveitarfélagsins þar sem meðal annars kemur fram mikilvægi þess fyrir notanda umræddrar þjónustu að vinnutíma starfsmanna sem veita þjónustuna sé hagað með þeim hætti sem um getur í þessari málsgrein. Skal að minnsta kosti annað af eftirfarandi atriðum vera til staðar:
 - a. Það geti valdið röskun á aðstæðum notanda þjónustunnar sem í hlut á sem leitt geti til andlegs og/eða líkamlegs álags á viðkomandi, svo sem óöryggis eða kvíða, verði vinnutíma starfsmanna sem veita þjónustuna hagað skv. 1. mgr. 53. gr.
 - b. Um sé að ræða tímabundnar breytingar á aðstæðum notanda þjónustunnar sem í hlut á, svo sem tímabundið ferðalag fjarri heimili, sem leiða til þess að þjónustuþörf viðkomandi breytist þannig að tímabundið sé nauðsynlegt fyrir viðkomandi að vinnutíma starfsmanna sem veita þjónustuna verði hagað með þeim hætti að þeir fái styttri hvíld en kveðið er á um í 1. mgr. 53. gr.
2. Starfsmenn hafi fullnægjandi hvíldaraðstöðu og geti hvílst að lágmarki í sjö klukkustundir samfellt á næturvinnutíma skv. 3. tölul. 52. gr. sem fellur innan vinnutímans, og einungis er gert ráð fyrir tveimur rofum á hvíldinni að hámarki á því tímabili í tengslum við veitingu þjónustunnar.
3. Fyrir liggi áhættumat skv. 65. gr.

Þegar vinnufyrirkomulag starfsmanna er skv. 1. mgr. skal við það miðað að starfsmennirnir fái eins fljótt og við verður komið samsvarandi hvíldartíma og mælt er fyrir um í 1. mgr. 53. gr.

Endurnýjun samnings sem gerður er með vísun til a-liðar 1. tölul. 1. mgr. skal koma til skoðunar samhliða stöðumati á framkvæmd þjónustu skv. 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018, sbr. 22. gr. reglugerðar um notendastýrða

persónulega aðstoð, nr. 1250/2018, og skulu forsendur samningsins þá jafnframt endurskoðaðar, sbr. 1. mgr. Gildistími tímabundins samnings sem gerður er með vísun til b-liðar 1. tölul. 1. mgr. getur verið allt að þrír mánuðir.

Það sveitarfélag sem í hlut á og hlutaðeigandi umsýsluaðili skulu láta Vinnueftirliti ríkisins í té þær upplýsingar og þau gögn sem stofnunin telur nauðsynleg til að henni sé unnt að hafa eftirlit með framkvæmd ákvæðis þessa. Starfsmönnum Vinnueftirlits ríkisins er heimilt að fara í eftirlitsheimsóknir á vinnustaði starfsmanna sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir og ber starfsmönnum Vinnueftirlitsins að sýna sérstök skilríki við slíkt eftirlit sem stofnunin gefur út.

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð, í samráði við hagsmunasamtök fatlaðs fólks, Samband íslenskra sveitarfélaga, samtök aðila vinnumarkaðarins og Vinnueftirlit ríkisins sem og að fenginni umsögn stjórnar Vinnueftirlits ríkisins, þar sem nánar er kveðið á um framkvæmd ákvæðis þessa, svo sem um hve oft er unnt að haga vinnutíma starfsmanns með þeim hætti sem um getur í 1. mgr. innan tiltekins tímabils og þau skilyrði sem þurfa að vera uppfyllt hverju sinni þannig að heimilt sé að víkja frá ákvæðum 1. mgr. 53. og 1. mgr. 56. gr. á grundvelli ákvæðis þessa, þ.m.t. hvað varðar hvíldaraðstöðu starfsmanna.

2. gr.

Við löginn bætist nýtt bráðabirgðaákvæði, svohljóðandi:

Ráðherra skal eigi síðar en fyrir árslok 2025 hefja endurskoðun á 53. gr. b í samráði við hagsmunasamtök fatlaðs fólks, Samband íslenskra sveitarfélaga, samtök aðila vinnumarkaðarins og Vinnueftirlit ríkisins og skal þeirri vinnu lokið í síðasta lagi fyrir árslok 2026.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980, er í gildi til og með 31. mars 2022 bráðabirgðaákvæði 9 þar sem kveðið er á um að með samkomulagi samtaka aðila vinnumarkaðarins sé heimilt að víkja frá ákvæðum 53. og 56. gr. laganna um hvíldartíma og næturvinnutíma þeirra starfsmanna sem veita einstaklingum þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018. Jafnframt er kveðið á um að sé með slíku samkomulagi vikið frá ákvæði 1. mgr. 53. gr. laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum þannig að hvíldartíminn verði styttri hjá viðkomandi starfsmönnum en ákvæðið geri ráð fyrir skuli við það miðað að starfsmennirnir fái eins fljótt og við verði komið samsvarandi hvíldartíma að lágmarki og kveðið sé á um í fyrrnefndu ákvæði. Þá er kveðið á um að Vinnueftirlit ríkisins skuli veita umsögn um slíkt samkomulag samtaka aðila vinnumarkaðarins.

Í athugasemdum við frumvarp það er varð að lögum nr. 80/2015, um breytingu á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980, og lögum um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992 (aukin vinnuvernd og notendastýrð persónuleg aðstoð), að því er varðar fyrrnefnt bráðabirgðaákvæði 9 í lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, kemur meðal annars fram að ljóst þygi að þær reglur sem í gildi séu samkvæmt lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum um hvíldartíma, frídaga og hámarks-vinnutíma, sbr. IX. kafla laganna, geti sett framkvæmd verkefnisins um notendastýrða

persónulega aðstoð nokkrar skorður. Því sé lagt til að með samkomulagi samtaka aðila vinnu-markaðarins verði heimilt að víkja frá tilteknum ákvæðum laganna um hvíldartíma og nætur-vinnutíma þeirra starfsmanna sem veita einstaklingum þjónustu á grundvelli samstarfs-verkefnis ríkis, sveitarfélaga og heildarsamtaka fatlaðs fólks um notendastýrða persónulega aðstoð samkvæmt ákvæði til bráðabirgða IV í þágildandi lögum um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992. Jafnframt kemur fram að með þessu sé ætlunin að stuðla að því að framkvæmd verk-efnisins geti orðið eins og gert hafi verið ráð fyrir þegar það var sett á laggirnar. Enn fremur er í þessu sambandi bent á að þær reglur um hvíldartíma, frídaga og hámarksvinnutíma sem kveðið sé á um í IX. kafla laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, 46/1980, séu lágmarksreglur um tiltekna vernd til handa starfsmönnum. Því beri að gæta varfærni og meðalhófs við setningu reglna sem hugsanlega geti skert þessa vernd en ætla megi 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. Því sé gert ráð fyrir að verði með samkomulagi samtaka aðila vinnumarkaðarins vikið frá 53. gr. þannig að hvíldartíminn verði styttri hjá við-komandi starfsmönnum en umrætt ákvæði laganna geri ráð fyrir geti þeir síðar, og eins fljótt og við verði komið, fengið að lágmarki samsvarandi hvíldartíma og 53. gr. kveði á um. Fram-angreind undanþága var lögfest í bráðabirgðaákvæði 9 í lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum þannig að unnt yrði að meta hvernig þessum málum yrði best háttað til lengri tíma litið, þar sem gætt yrði sjónarmiða þeirra sem nýta sér þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir sem og þeirra sem veita þjónustuna.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Á haustmánuðum 2019 skipaði þáverandi félags- og barnamálaráðherra nefnd undir forystu félagsmálaráðuneytisins (nú félags- og vinnumarkaðsráðuneyti) með fulltrúum frá ráðuneytinu, Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, BSRB, fjármála- og efna-hagsráðuneyti, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Samtökum atvinnulífsins og Vinnueftirliti ríkisins. Var nefndinni meðal annars falið að meta hvort og þá með hvaða hætti rétt væri að leggja til breytingar á ákvæðum laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum er varða hvíldartíma og næturvinnutíma þegar kemur að vinnutíma þeirra starfsmanna sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir þar sem gætt yrði sjónarmiða þeirra sem nýta sér þjónustuna sem og þeirra sem veita hana.

Í upphafi árs 2021 skipaði þáverandi félags- og barnamálaráðherra jafnframt starfshóp um heildarendurskoðun laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018, með fulltrúum frá félagsmálaráðuneytinu (nú félags- og vinnumarkaðsráðuneyti), Öryrkjabandalagi Íslands, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Landssamtökunum Þroska-hjálp. Í kjölfarið var ákveðið að koma á samvinnu milli framangreindar nefndar og starfshóps-ins og í því skyni var settur á laggirnar sameiginlegur undirhópur þar sem leitast var við að samræma hagsmunum bæði þeirra sem nýta sér umrædda þjónustu og þeirra starfsmanna sem veita hana og var í því sambandi meðal annars litið til reynslu annarra Norðurlandabjódna. Frumvarp þetta er byggt á vinnu fyrrnefnds undirhóps hvað varðar vinnutíma þeirra starfs-manna sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvar-andi stuðningsþarfir.

Þar sem bráðabirgðaákvæði 9 í lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum fellur úr gildi 1. apríl 2022 þykir nauðsynlegt að leggja fram frumvarp til laga um breytingu á

lögum þar sem kveðið verði á um hvernig vinnutíma starfsmanna sem veita umrædda þjónustu skuli háttað til framtíðar lítið þar sem byggt er á vinnu fyrrnefnds undirhóps, sbr. framan­greint.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lagt til að í lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum verði kveðið á um að í undantekningartilvikum verði heimilt með samningi milli þess sveitar­félags sem í hlut á og hlutaðeigandi umsýsluaðila að víkja frá almennum reglum laganna hvað varðar hvíldartíma og næturvinnutíma þeirra starfsmanna sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, enda séu tiltekin skilyrði uppfyllt. Er þá við það miðað að þjónustubörf þess einstaklings sem í hlut á hverju sinni sé þannig að hann teljist þurfa aðstoð sama starfsmanns til lengri tíma en rúmast innan 1. mgr. 53. gr. laganna. Þó er gert ráð fyrir að sá sem nýtur þjónustunnar hafi almennt ekki þörf fyrir aðstoð starfsmanns á hefðbundnum næturvinnutíma og að einungis geti komið til þess að hann þurfi aðstoð hlutaðeigandi starfsmanns tvisvar sinnum á þeim tíma. Í ljósi þess að um undantekningu er að ræða frá lágmarksvernd um hvíldartíma skv. 1. mgr. 53 gr. laganna ber að túlka umrædda heimild þröngt þannig að eingöngu sé um að ræða tilvik þegar aðstæður notanda þjónustunnar krefjast þess til lengri eða skemmri tíma og að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Er það í samræmi við hefðbundna lögskýringu þar sem almennt er miðað við að undanþágur frá meginreglum laga séu túlkaðar þröngt. Þykir þetta mikilvægt í ljósi þess að fáir starfsmenn ekki lágmarkshvíldartíma í samræmi við 1. mgr. 53. gr. laganna getur það valdið þeim heilsutjóni til lengri eða skemmri tíma auk þess sem þær reglur sem kveðið er á um í umræddu ákvæði eru lágmarksreglur hvað varðar hvíldartíma starfsmanna á innlendum vinnu­markaði. Skal því ávallt leita leiða til þess að skipuleggja störf, þar með talið störf í tengslum við veitingu þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, þannig að þau rúmist innan hefðbundins vinnufyrirkomulags og séu þannig í samræmi við þær lágmarksreglur sem kveðið er á um í IX. kafla laganna.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins gefur ekki tilefni til mats á samræmi við ákvæði stjórnarskrár eða al­þjóðlegar skuldbindingar.

Þrátt fyrir framangreint ber að geta þess að ákvæði laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980, er varða vinnutíma þátttakenda á vinnumarkaði hér á landi byggjast á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/88/EB frá 4. nóvember 2003 um ákveðna þætti er varða skipulag vinnutíma (áður tilskipun ráðsins 93/104/EB frá 23. nóvember 1993 um ákveðna þætti er varða skipulag vinnutíma) sem gildir um daglegan og vikulegan lág­markshvíldartíma, árlegt orlof, hlé og hámarksvinnutíma á viku og tiltekna þætti í tengslum við næturvinnu, vaktavinnu og vinnumynstur. Framangreind tilskipun felur í sér lágmarks­reglur til að tryggja öryggi og heilsu starfsmanna en heimilt er að víkja frá þeim reglum að nánari skilyrðum uppfylltum. Slíkar heimildir til frávika byggjast meðal annars á því að skipulag vinnutíma í ákveðnum starfsgreinum sé eða kunni að vera með þeim hætti að æskilegt sé að heimila tiltekinn sveigjanleika við beitingu lágmarksreglna tilskipunarinnar. Nýti að­ildarríki sér slíkar heimildir ber þeim að gæta að lágmarksreglum tilskipunarinnar um öryggi og heilsuvernd starfsmanna og gæta þess að starfsmenn fái síðar samsvarandi hvíld og regl­urnar segja til um.

Talið er að þær breytingar á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum sem hér eru lagðar til rúmist innan heimilda framangreindrar tilskipunar um frávik frá þeim

lágmarksreglum um vinnutíma sem tilskipunin mælir fyrir um. Á það ekki síst við þar sem gert er ráð fyrir að einungis í undantekningartilvikum verði heimilt að víkja frá 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr. laganna þannig að hvíldartími verði styttri hjá starfsmönnum sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir auk þess sem gert er ráð fyrir að tiltekin skilyrði séu jafnframt uppfyllt. Með frumvarpi þessu er þannig eingöngu gert ráð fyrir að um styttri hvíldartíma starfsmanna geti verið að ræða við veitingu þessarar tilteknu þjónustu en ekki í öðrum tilvikum á vinnumarkaði. Þá er gert ráð fyrir að komi til styttri hvíldartíma umræddra starfsmanna, sbr. framangreint, skuli við það miðað að starfsmennirnir fái eins fljótt og við verður komið samsvarandi hvíldartíma og kveðið er á um í 1. mgr. 53. gr. laganna.

5. Samráð.

Frumvarpið var samið í félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu (áður félagsmálaráðuneyti) í samráði við fyrrnefnda nefnd og fyrrnefndan starfshóp sem þáverandi félags- og barnamálaráðherra skipaði. Þeir aðilar sem áttu fulltrúa í nefndinni og starfshópnum eru Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, BSRB, fjármála- og efnahagsráðuneyti, Landssamtökin Þroskahjálp, Samband íslenskra sveitarfélaga, Samtök atvinnulífsins, Vinnueftirlit ríkisins og Öryrkjabandalag Íslands sem og félags- og vinnumarkaðsráðuneytið (áður félagsmálaráðuneyti). Þar sem efni frumvarpsins var unnið í samráði við framangreinda aðila þótti ekki ástæða til að kynna frumvarpið sérstaklega í samráðsgátt stjórnvalda, ekki síst þar sem samráði við fyrrnefnda hópa við gerð frumvarpsins er nýlokið og tíminn því orðinn naumur til að leggja frumvarpið fram á Alþingi á vorþingi 2022. Mikilvægt þykir hins vegar að frumvarpið fái umfjöllun á Alþingi á vorþingi 2022 þar sem bráðabirgðaákvæði 9 fellur úr gildi 1. apríl 2022.

Þegar áform um gerð frumvarpsins voru kynnt öðrum ráðuneytum í samræmi við verklag hvað varðar innra samráð Stjórnarráðsins var gert ráð fyrir að lagt yrði til í frumvarpinu að gildistími bráðabirgðaákvæðis 9 í lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum yrði framlengdur enn um sinn þar sem framangreindir hópar væru enn að störfum. Efni frumvarpsins hefur hins vegar breyst frá því að áform um gerð þess voru kynnt öðrum ráðuneytum í samræmi við fyrrnefnt verklag um innra samráð Stjórnarráðsins þar sem efnið er byggt á vinnu framangreindra hópa hvað varðar vinnutíma þeirra starfsmanna sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir.

6. Mat á áhrifum.

Þeim breytingum sem frumvarp þetta gerir ráð fyrir að gerðar verði á lögum um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980, er meðal annars ætlað að festa í sessi til framtíðar ákvæði í lögum þar sem skýrt verði kveðið á um í hvaða tilvikum heimilt er að veita undanþágu frá almennum reglum laganna um hvíldartíma og næturvinnutíma þegar um er að ræða vinnutíma starfsmanna sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir. Efni frumvarps þessa lýtur því að starfsmönnum sem veita fyrrnefnda þjónustu sem og notendum þjónustunnar.

Fram til þessa hafa ekki verið teknar saman upplýsingar um kynjaskiptingu starfsmanna sem sinnt hafa þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir. Engu að síður er vert að líta til þess að svo virðist sem konur séu enn í miklum meiri hluta þegar kemur að almennum umönnunarstörfum hér á landi en samkvæmt vinnnumarkaðsrannsókn Hagstofu Íslands störfuðu um 18.400 konur á móti um 5.300 körlum við heilbrigðis- og félagsþjónustu á árinu 2020 og voru konur því um 78% af því starfsfólki sem starfaði við framangreinda þjónustu á því ári. Gert er ráð fyrir að frumvarpið gildi almennt um

hvíldartíma allra starfsmanna sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laganna óháð kyni viðkomandi starfsmanna. Í ljósi framangreinds má þó ætla að konur séu fleiri en karlar í umræddum starfsmannahópi og því má jafnframt ætla að verði frumvarp þetta að lögum muni það hafa meiri áhrif á konur en karla. Ekki liggja fyrir upplýsingar um kyn notenda þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum þykir fyrir séð að það muni ekki hafa áhrif á fjárhag ríkissjóðs, svo sem rekstraráhrif eða áhrif á efnahagsreikning ríkisins.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að á eftir 53. gr. a komi grein, 53. gr. b, þar sem kveðið verði á um að þrátt fyrir 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr. laganna verði við veitingu þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir í undantekningartilvikum heimilt að haga vinnutíma starfsmanna sem veita þjónustuna þannig að starfsmennirnir fái styttri hvíld en kveðið er á um í 1. mgr. 53. gr. laganna og geti vinnutíminn þá varað samfellt í allt að 48 klukkustundir að hámarki, enda séu tiltekin skilyrði uppfyllt. Ljóst er að ákvæði 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr. laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum fela í sér ákveðnar lágmarksreglur um vernd til handa starfsmönnum er varðar lágmarkshvíldartíma og hámarksvinnutíma þeirra sem almennt er óheimilt að skerða. Hér er hins vegar lagt til að við veitingu þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir verði í undantekningartilvikum og að nánari skilyrðum uppfylltum heimilt að víkja frá ákvæðum 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr. laganna, sbr. framangreint. Er þetta meðal annars lagt til svo unnt verði að koma til móts við notendur umræddrar þjónustu þegar aðstæður þeirra eru þannig til lengri eða skemmri tíma að þeir teljast þurfa aðstoð sama starfsmanns til lengri tíma en rúmast innan 1. mgr. 53. gr. Þrátt fyrir framangreint er litið svo á að meginreglan verði áfram sú að almennt skuli virða þær reglur um lágmarksvernd hvað varðar hvíldartíma og hámarksvinnutíma sem kveðið er á um í 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr. og þannig skuli þær almennt eiga við um þá starfsmenn sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir líkt og um aðra starfsmenn á vinnumarkaði. Hins vegar er í 1. mgr. frumvarpsins gert ráð fyrir að í undantekningartilvikum og að tilteknum skilyrðum uppfylltum sé þó heimilt að haga vinnutíma starfsmanna þannig að vikið sé frá fyrrnefndum ákvæðum laganna og geti vinnutíminn þá varað samfellt í allt að 48 klukkustundir að hámarki. Í því sambandi skal áréttað að í 1. mgr. 55. gr. er kveðið á um að hámarksvinnutími starfsmanna á viku að yfirvinnu meðtalinni skuli ekki vera umfram 48 klukkustundir að meðaltali á hverju fjögurra mánaða tímabili. Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir að vinnufyrirkomulag starfsmanna samkvæmt ákvæði þessu skuli rúmast innan þess hámarksvinnutíma sem mælt er fyrir um í 1. mgr. 55. gr. en einnig er lagt til að heimilt verði að setja frekari takmarkanir í reglugerð, sbr. 5. mgr. 1. gr. frumvarps þessa.

Í 1. tölul. 1. mgr. er lagt til að eitt af skilyrðum þess að komið geti til undantekningar skv. 1. mgr. sé að fyrir liggi samningur milli þess sveitarfélags sem í hlut á og hlutaðeigandi umsýsluaðila, sbr. 3. mgr. 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, um vinnufyrirkomulag starfsmanna og að samningurinn skuli byggjast á mati hlutaðeigandi sveitarfélags þar sem meðal annars komi fram mikilvægi þess fyrir notanda þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir að vinnutíma starfsmanna sem veita þjónustuna sé hagað með þeim hætti sem um getur í 1. mgr. ákvæðisins. Í því sambandi er gert ráð fyrir að í mati hlutaðeigandi sveitarfélags, sbr. framangreint, skuli annaðhvort vera sýnt fram á að það geti valdið röskun á aðstæðum notanda

þjónustunnar sem í hlut á sem leitt geti til andlegs og/eða líkamlegs álags á viðkomandi, svo sem óöryggis eða kvíða, verði vinnutíma starfsmanna sem veita þjónustuna hagað skv. 1. mgr. 53. gr. laganna eða sýnt fram á að um sé að ræða tímabundnar breytingar á aðstæðum notanda þjónustunnar sem leiða til þess að þjónustuþörf viðkomandi notanda breytist þannig að tímabundið sé nauðsynlegt fyrir viðkomandi að vinnutíma starfsmanna verði hagað með þeim hætti sem um getur í 1. mgr. Gert er ráð fyrir að annað hvort þessara atriða sé til staðar þannig að undantekning skv. 1. mgr. ákvæðisins geti átt við og því er gert ráð fyrir að skýrt verði kveðið á um að það komi fram í mati sveitarfélags, sbr. framangreint, hvort svo sé. Við mat á því hvort vinnutímafyrirkomulag skv. 53. og 56. gr. geti raskað aðstæðum notanda þjónustunnar sem leitt geti til andlegs og/eða líkamlegs álags á viðkomandi skal meðal annars litið til þess hvort til staðar séu einhverjar sérstakar og/eða knýjandi aðstæður hjá notanda þjónustunnar sem ætla megi að leitt geti til þess að viðkomandi bíði skaða af því andlega og/eða líkamlega ef vinnutíma starfsmanna yrði hagað í samræmi við fyrrnefnd ákvæði. Sem dæmi um sérstakar og/eða knýjandi aðstæður sem gætu fallið hér undir má nefna tilvik þar sem ætla má að það geti valdið notanda umræddrar þjónustu óöryggi eða kvíða ef margir starfsmenn sinna þjónustunni innan hefðbundins vinnutíma samkvæmt lögunum, sérstaklega ef þjónustuþörf viðkomandi telst mikil. Við mat á því hvort um sé að ræða tímabundnar breytingar á aðstæðum notanda þjónustunnar sem leiði til þess að þjónustuþörf viðkomandi breytist þannig að tímabundið sé nauðsynlegt fyrir viðkomandi að vinnutíma starfsmanna sem veita þjónustuna verði hagað í samræmi við 1. mgr. ákvæðisins er gert ráð fyrir að meðal annars verði litið til þess hvort einhverjar breytingar á aðstæðum notandans séu fyrirhugaðar, svo sem tímabundið ferðalag notandans fjarri heimili, sem og hvort einhverjar tímabundnar breytingar hafi orðið sem leiði til þess að þjónustuþörf viðkomandi breytist frá því sem almennt er og því teljist mikilvægt fyrir viðkomandi notanda að vinnutíma starfsmanna verði hagað í samræmi við 1. mgr.

Í 2. tölul. 1. mgr. er gert ráð fyrir að kveðið verði á um að það sé skilyrði fyrir undantekningu frá 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr. laganna að tryggt sé að þeir starfsmenn sem veita umrædda þjónustu hafi fullnægjandi hvíldaraðstöðu og geti hvílst að lágmarki í sjö klukkustundir samfellt á næturvinnutíma, sbr. 3. tölul. 52. gr. laganna, sem falli innan vinnutímans og að einungis sé gert ráð fyrir tveimur rofum á hvíldinni að hámarki á því tímabili í tengslum við veitingu þjónustunnar. Í 3. tölul. 52. gr. laganna er miðað við að næturvinnutími sé tímabil sem ekki er skemmra en sjö klukkustundir og nái yfir tímabilið frá miðnætti til klukkan fimm að morgni. Í ljósi þess að gert er ráð fyrir að framangreind rof á hvíldinni geti komið til á tíma sem almennt er ætlaður sem hvíldartími viðkomandi starfsmanna er jafnframt litið svo á að rofin vari almennt ekki lengi. Ljóst þykir að sú þjónusta sem hér um ræðir komi að jafnaði til með að verða veitt á heimili notanda þjónustunnar og því megi gera ráð fyrir að vinnuaðstæður þeirra starfsmanna sem veita þjónustuna verði ólíkar í hverju tilviki fyrir sig. Engu að síður þykir mikilvægt að kveða á um í 2. tölul. 1. mgr. að það sé skilyrði fyrir undantekningu frá 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr. laganna að sá starfsmaður sem veitir þjónustuna hafi fullnægjandi hvíldaraðstöðu sem hann hefur til afnota meðan á vinnutíma stendur. Með fullnægjandi hvíldaraðstöðu er hér meðal annars átt við herbergi eða annað afmarkað rými með svefnaðstöðu sem starfsmaðurinn hefur til einkaafnota meðan á vinnutímanum stendur. Jafnframt er gert ráð fyrir að aðstæður notanda þjónustunnar séu þannig að starfsmaðurinn geti hvílst í framangreindri hvíldaraðstöðu í að lágmarki sjö klukkustundir á næturvinnutíma sem fellur innan vinnutímans þar sem einungis er gert ráð fyrir að hámarki tveimur stuttum rofum á hvíldinni á því tímabili í tengslum við veitingu þjónustunnar. Hér er átt við að aðstæður notanda þjónustunnar séu að jafnaði þannig að viðkomandi þurfi ekki aðstoð starfsmanns oft

en einu sinni á næturvinnutíma starfsmannsins, sbr. 3. tölul. 52. gr. Í ljósi þess að gert er ráð fyrir að um undantekningartilvik verði að ræða þar sem heimilt verði að víkja frá 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr. um hámarksvinnutíma og næturvinnutíma þykir mikilvægt, bæði með tilliti til öryggis hlutaðeigandi starfsmanna sem og öryggis hlutaðeigandi notanda þjónustunnar, að tryggð sé í lögum ákveðin lágmarksvernd til handa viðkomandi starfsmönnum þannig að starfsmennirnir hafi svigrúm til að hvílast með fullnægjandi hætti meðan á vinnutíma skv. 1. mgr. ákvæðisins stendur. Séu aðstæður notanda þjónustunnar þannig að sýnt þyki að hann þurfi að jafnaði aðstoð starfsmanns oftari en einu sinni á næturvinnutíma, sbr. 3. tölul. 52. gr., er gert ráð fyrir að undantekningarheimild 1. mgr. komi ekki til álita. Hér er þannig gert ráð fyrir að í samningi skv. 1. tölul. 1. mgr. sé lagt mat á hvíldaraðstæður starfsmanna þegar vinnutíma þeirra er hagað skv. 1. mgr. Að öðru leyti gilda ákvæði IX. kafla laganna eftir því sem við á hverju sinni.

Í 3. tölul. 1. mgr. er lagt til að kveðið verði á um að eitt af skilyrðum þess að heimilt sé á grundvelli ákvæðisins að víkja frá þeirri hvíld sem mælt er fyrir um í 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr. sé að fyrir liggi áhættumat skv. 65. gr. Er þetta lagt til svo unnt sé að tryggja eftir fremsta megni að búið sé að meta þær áhættur sem kunna að felast í vinnuumhverfi þeirra starfsmanna sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir út frá sjónarmiðum um öryggi og heilsu viðkomandi starfsmanna. Skal í því sambandi sérstaklega líta til þess hvaða áhrif það kann að hafa á viðkomandi starfsmenn verði vinnutíma þeirra hagað þannig að þeir fái styttri hvíld en kveðið er á um í 1. mgr. 53. gr. laganna, meðal annars með hliðsjón af þeirri hvíldaraðstöðu sem viðkomandi starfsmenn hafa í hverju tilviki fyrir sig.

Í 2. mgr. er lagt til að verði á grundvelli ákvæðisins vikið frá 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr. þannig að hvíldartími verði styttri hjá viðkomandi starfsmönnum en kveðið er á um í 1. mgr. 53. gr. laganna skuli við það miðað að starfsmennirnir fái eins fljótt og við verði komið samsvarandi hvíldartíma og mælt er fyrir um í því ákvæði. Þykir þetta mikilvægt þar sem þær reglur sem koma fram í 53. gr. hvað varðar hvíldartíma starfsmanna eru lágmarksreglur á vinnumarkaði hér á landi sem óheimilt er að víkja frá nema í sérstökum undantekningartilvikum.

Í 3. mgr. er því lagt til að gildistími samnings milli þess sveitarfélags sem í hlut á og hlutaðeigandi umsýsluaðila um að starfsmenn fái styttri hvíldartíma en kveðið er á um í 1. mgr. 53. gr. laganna geti verið mismunandi eftir aðstæðum hverju sinni. Þannig geti verið um að ræða tímabundna samninga til samræmis við tímabundnar breytingar á aðstæðum notanda umræddrar þjónustu en þó er í 3. mgr. miðað við að gildistími slíkra samninga geti aldrei orðið lengri en sem nemur þremur mánuðum enda ekki gert ráð fyrir að um sé að ræða breytingar á högum notanda þjónustunnar til lengri tíma litið, sbr. b-lið 1. tölul. 1. mgr. Þá er í 3. mgr. gert ráð fyrir að endurnýjun samnings sem gerður er með vísan í a-lið 1. tölul. 1. mgr. skuli koma til skoðunar samhliða stöðumati á framkvæmd þjónustu skv. 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, sbr. 22. gr. reglugerðar um notendastýrða persónulega aðstoð, nr. 1250/2018, og að forsendur samningsins skuli þá jafnframt endurskoðaðar. Í 1. mgr. fyrrnefndrar 22. gr. reglugerðar um notendastýrða persónulega aðstoð er kveðið á um að samningsaðilar skuli að minnsta kosti á 12 mánaða fresti gera stöðumat á framkvæmd þjónustunnar. Er þannig gert ráð fyrir að þegar um er að ræða samning sem gerður er með vísun til a-liðar 1. tölul. 1. mgr. skuli endurnýjun samningsins að jafnaði koma til skoðunar á 12 mánaða fresti samhliða stöðumati á framkvæmd umræddrar þjónustu þannig að ekki komi til þess að gildistími samnings sem gerður er með vísan til a-liðar 1. tölul. 1. mgr. verði lengri

en gildistími samnings um umrædda þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir.

Í 4. mgr. er lagt til að það sveitarfélag sem í hlut á sem og hlutaðeigandi umsýsluaðili skuli láta Vinnueftirliti ríkisins í té þær upplýsingar og þau gögn er stofnunin telur nauðsynleg til að henni sé unnt að hafa eftirlit með framkvæmd ákvæðisins. Er þetta lagt til þar sem rétt þykir að kveða skýrt á um að sú starfsemi sem hér um ræðir heyri undir eftirlit Vinnueftirlitsins auk þess sem mikilvægt þykir að tryggja að stofnuninni sé heimilt að afla þeirra gagna sem stofnunin telur nauðsynleg til að viðhafa eftirlitið. Gera má ráð fyrir að þau gögn sem hér um ræðir geti meðal annars verið heilsufarsupplýsingar í skilningi b-liðar 3. tölul. 3. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, og teljist því til viðkvæmra persónuupplýsinga samkvæmt þeim lögum og skal þá Vinnueftirlitið fara með slík gögn í samræmi við ákvæði þeirra laga. Jafnframt er gert ráð fyrir að kveðið verði sérstaklega á um að starfsmönnum Vinnueftirlits ríkisins verði heimilt að fara í eftirlitsheimsóknir á vinnustaði starfsmanna sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir. Þar sem vinnustaðir starfsmanna sem veita umrædda þjónustu eru að jafnaði jafnframt heimili notanda þjónustunnar hverju sinni og því mikilvægt að slíkar eftirlitsheimsóknir komi einungis til skoðunar þegar önnur úrræði duga ekki til þannig að Vinnueftirlitið geti sinnt eftirlithlutverki sínu. Skulu starfsmenn Vinnueftirlitsins sýna sérstök skilríki við slíkt eftirlit sem stofnunin gefur út. Ekki er gert ráð fyrir að framangreind heimild Vinnueftirlitsins til að sinna lögbundnu eftirliti sínu í tilteknum tilvikum á heimilum notanda þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir hafi áhrif á almennar heimildir stofnunarinnar á grundvelli annarra ákvæða laganna til að sinna eftirliti, hvort sem það er á hefðbundnum vinnustöðum eða á einkaheimilum.

Í 5. mgr. er lagt til að ráðherra verði, í samráði við hagsmunasamtök fatlaðs fólks, Samband íslenskra sveitarfélaga, samtök aðila vinnumarkaðarins og Vinnueftirlit ríkisins sem og að fenginni umsögn stjórnar Vinnueftirlits ríkisins, heimilt að setja reglugerð þar sem nánar verði kveðið á um framkvæmd ákvæðisins, svo sem um hve oft er unnt að haga vinnutíma starfsmanns með þeim hætti sem um getur í 1. mgr. innan tiltekins tímabils og þau skilyrði sem þurfa að vera uppfyllt hverju sinni þannig að heimilt sé að víkja frá ákvæðum 1. mgr. 53. gr. og 1. mgr. 56. gr., þ.m.t. hvað varðar hvíldaraðstöðu starfsmanna.

Með samtökum aðila vinnumarkaðarins er hér átt við Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna, BSRB, Samtök atvinnulífsins og fjármála- og efnahagsráðuneyti auk Sambands íslenskra sveitarfélaga sem jafnframt er þátttakandi í umræddu samráði sem ábyrgðaraðili hvað varðar framkvæmd þjónustunnar. Er þetta lagt til þannig að meðal annars verði unnt að útfæra nánar, ef þurfa þykir, þau skilyrði sem fram koma í 1. gr. frumvarpsins fyrir undanþágu frá meginreglum laganna um vinnutíma þátttakenda á vinnumarkaði hér á landi þegar í hlut eiga starfsmenn sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir eftir að reynsla er komin á framkvæmd ákvæðisins, verði frumvarp þetta óbreytt að lögum. Á það ekki síst við þar sem sú undanþága sem hér um ræðir hvað varðar vinnutíma umræddra starfsmanna er nýmæli hér á landi og því er talið mikilvægt að ráðherra hafi framangreinda reglugerðarheimild.

Um 2. gr.

Lagt er til að við lögin bætist nýtt bráðabirgðaákvæði þar sem kveðið verði á um að ráðherra skuli eigi síðar en fyrir árslok 2025 hefja endurskoðun á hinu nýja ákvæði, 53. gr. b, sbr. 1. gr. frumvarpsins, í samráði við hagsmunasamtök fatlaðs fólks, Samband íslenskra sveitarfélaga, samtök aðila vinnumarkaðarins og Vinnueftirlit ríkisins. Þá er jafnframt gert ráð fyrir

að þeirri vinnu skuli ljúka í síðasta lagi fyrir árslok 2026. Með samtökum aðila vinnumarkaðsins er hér átt við sömu aðila og taldir eru upp í skýringum við 1. gr. frumvarps þessa. Er þetta lagt til þar sem 53. gr. b, sbr. 1. gr., er nýmæli í löggjöf hér á landi og því þykir mikilvægt að tryggja að innan tiltekins tíma verði metið hvort ákvæðið þarfnist breytinga í því skyni að ná því markmiði sem að er stefnt. Er þannig gert ráð fyrir að eigi síðar en fyrir árslok 2025 hafi skapast nægjanlegt svigrúm til að hefja mat á því, í samráði við framangreinda aðila, hvort þörf er á breytingum á þeim reglum sem settar hafa verið hvað varðar undanþágur sem heimilt er að gera á almennum reglum laganna um hvíldartíma og næturvinnutíma starfsmanna þegar um er að ræða vinnutíma starfsmanna sem veita þjónustu á grundvelli 11. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir. Enn fremur þykir mikilvægt að kveða sérstaklega á um að vinnunni skuli lokið fyrir árslok 2026.

Um 3. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.