

RP 153/2001 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av socialvårdslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att närstående-vårdares rätt till lagstadgad ledighet ökas från nuvarande ett dygn till två dygn per kalendermånad. Dessutom föreslås det att rätten till lagstadgad ledighet utvidgas så att även de närståendevårdare som vårdar personer som dagtid är t.ex. i skola eller dagverksamhet men som under andra tider behöver fortgående vård får rätt till ledighet.

I propositionen föreslås att till socialvårdslagen fogas en bestämmelse om närståendevårdares olycksfallsskydd. En kommun som har ingått ett avtal om närståendevård med en vårdare är skyldig att för vårdaren ta

en s.k. frivillig olycksfallsförsäkring enligt lagen om olycksfallsförsäkring.

Dessutom preciseras den bestämmelse om bemyndigande att utfärda förordning som ingår i socialskyddslagen, så att till den fogas ett uttryckligt omnämnande enligt vilket bestämmelser om vårdarvodens indexbundenhet utfärdas genom förordning.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2002 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2002.

MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Grundläggande bestämmelser om stöd för närståendevård

Stödet för närståendevård ingår i den socialservice som nämns i 17 § socialvårdslagen (710/1982) och som kommunen skall anordna. Närmare bestämmelser om detta ingår i 27 a och 27 b § socialvårdslagen och i förordningen om stöd för närståendevård (318/1993).

Med stöd för närståendevård avses vårdarvode som betalas för trygghet av vård av och annan omsorg om äldre, handikappade eller sjuka i hemmet samt service som anges i en vård- och serviceplan för den vårdbehövande.

Stöd för närståendevård kan ges om någon på grund av nedsatt funktionsförmåga, sjukdom, handikapp eller någon annan motsvarande orsak behöver vård eller annan omsorg som kan ordnas hemma hos den vårdbehövande genom avtal med någon anhörig eller närstående person och med hjälp av behövlig service. Avtal kan ingås även med någon annan än en anhörig eller närstående till den vårdbehövande.

1.2. Närståendevårdarens socialskydd

Den som ingått ett avtal om stöd för närståendevård står inte i ett sådant arbetsförhållande enligt arbetsavtalslagen (320/70) till den kommun, den vårdbehövande eller vårdbehövandens vårdnadshavare som har ingått avtalet. Närståendevårdaren har ändå rätt till pension enligt lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare (202/1964).

Det finns inga bestämmelser om närståendevårdarens olycksfallsskydd i den gällande lagen. Till denna del har närståendevårdare ett svagare socialskydd än sådana familjevårdare som avses i familjevårdarlagen (312/1992). När riksdagen godkände regeringens proposition med förslag till lagstiftning om familjevård (RP 144/1991 rd) förut-

satte den att regeringen ser till att även närståendevårdare garanteras en möjlighet till ändamålsenligt socialskydd.

1.3. Närståendevårdarens rätt till ledighet

Enligt 1 § förordningen om stöd för närståendevård skall det i närståendevårdsavtalet överenskommas om bl.a. ledighet för vårdaren. I förordningens 5 § ingår en rekommendation om hur ledigheten skall ordnas. Enligt den skall vårdaren i mån av möjlighet få ledighet från vården. Ledigheten skall graderas på basis av hur bindande och krävande vården är. En vårdare som har ansvar för en person som behöver vård och omsorg i stor utsträckning skall i mån av möjlighet få minst en ledig dag i veckan, ett ledigt veckoslut i månaden samt årligen minst en veckas oavbruten ledighet.

En del av ledigheten enligt rekommendationen ändrades från ingången av 1998 så att den blev lagstadgad genom att en bestämmelse om den fogades till socialvårdslagen (27 b § 2 mom.). Ändringen ansågs vara nödvändig eftersom det hade visat sig att en del av de närståendevårdare som har ett bindande vårdarbete trots rekommendationen inte alls haft möjlighet att ha ledigt.

Numerera har närståendevårdare lagstadgad rätt att ha ledigt åtminstone ett dygn per sådan kalendermånad under vilken han eller hon oavbrutet eller med få avbrott varit bunden vid vården dygnet runt eller fortgående varje dag. Den lagstadgade ledigheten minskar inte vårdarvode. Kommunen skall sörja för att vården av den vårdbehövande ordnas under närståendevårdarens lagstadgade ledighet.

Enligt motiveringen till regeringens proposition om att göra ledigheten lagstadgad (RP 166/1997 rd) avgör bundenheten vid vårdarbetet om närståendevårdaren har rätt till ledighet. Enligt motiveringen kan bundenheten t.ex. lätta om den vårdbehövande regelbundet tillbringar flera timmar varje vardag vid ett dagcenter, ett dagsjukhus eller i någon annan motsvarande verksamhet. Enligt motivering-

en innebär bundenhet dygnet runt att vårdaren måste ta hand om den vårdbehövande och vara redo att utföra vårdåtgärder vid alla tider på dygnet. Det är fråga om en fortgående daglig bundenhet när den vårdbehövande behöver så mycket vård och omsorg under dagtid att vårdaren i regel måste vara hos den vårdbehövande från morgon till kväll.

Ordalydelsen i 27 b § 2 mom. socialvårdslagen och motiveringen till regeringens proposition som styr tolkningen av det innebär att bundenhet vid vården dagtid berättigar till lagstadgad ledighet men att bundenhet vid vården om kvällar, nätter och morgnar inte gör det. Detta har upplevts orättvist t.ex. bland föräldrar till utvecklingshämmande barn som går i skola.

När riksdagen godkände regeringens proposition om statsbudgeten för 2001 förutsatte riksdagen att villkoren för närståendevården i lagstiftningen utvecklas och att förutsättningarna för närståendevård förbättras över hela linjen. Som ett av de missförhållanden som finansutskottet, som föreslog att uttalandet skulle godkännas, fäste uppmärksamhet vid i sitt betänkande med anledning av regeringens proposition nämns den lagstadgade ledighetens ringhet.

1.4. Regleringen av vårdarvodets indexbundenhet

I 27 b § 3 mom. socialvårdslagen ingår ett bemyndigande på basis av vilket det i förordning kan bestämmas om vissa omständigheter som anknyter till närståendevården. Enligt det bestäms genom förordning bl.a. om vårdarvodets storlek och grunderna för det.

I enlighet med bemyndigandet i lagen bestäms det i 7 § förordningen om stöd för närståendevård om grunderna för vårdarvode som betalas som stöd för närståendevård och om vårdarvodets minimibelopp.

I förordningens 7 § bestäms också om vårdarvodenas indexbundenhet. Enligt den justeras vårdarvodena kalenderårsvis enligt det löneindex som årligen fastställs för tillämpningen av 9 § lagen om pension för arbetstagare (395/1961). Avsikten är att bestämmelsen på ett bindande sätt skall förpliktiga kommunerna att betala vårdarvodena in-

klusive den höjning som avses i den. I 27 b § 3 mom. socialvårdslagen nämns det ändå inte särskilt att det i förordning också kunde bestämmas om vårdarvodenas indexbundenhet. Detta har misstänkliggjort den nuvarande regleringens lagenlighet, särskilt när det enligt 121 § grundlagen genom lag utfärdas bestämmelser om uppgifter som åläggs kommunerna.

2. Propositionen mål och de föreslagna ändringarna

2.1. Förslag om lagstadgad ledighet

För att främja att närståendevårdare orkar med arbetet föreslås det att 27 b § 2 mom. socialvårdslagen ändras så att närståendevårdarens rätt till lagstadgad ledighet ökas från nuvarande ett dygn till två dygn per kalendermånad.

Utgångspunkten är att närståendevårdaren har rätt till ledighet för den tid som han eller hon i allmänhet är bundet vid vårdarbetet dagligen. Under ledigheten skall den tillfälliga vården sålunda ordnas som hela dygn om närståendevårdaren är bunden vid vården dygnet runt. Den föreslagna bestämmelsen hindrar dock inte att närståendevårdarens rätt till ledighet genomförs på hans eller hennes begäran så att det timantal som ledigheten motsvarar delas in i flera perioder som är kortare än ett dygn.

För att främja att den lagstadgade ledigheten inriktas på ett rättvist sätt föreslås det att lagens 27 b § 2 mom. också ändras så att flera närståendevårdare får rätt till lagstadgad ledighet. Efter ändringen har även de närståendevårdare rätt till ledighet, vilkas vårdbehövande dagtid är i t.ex. skola eller dagverksamhet men under andra tider behöver kontinuerlig vård. Den vårdbehövande kan anses tillbringa en del av dygnet utanför hemmet på sätt som avses i den föreslagna bestämmelsen om hans eller hennes regelbundna bortavaro från hemmet varar i medeltal högst 5—7 timmar per vardag.

2.2. Förslag om olycksfallsförsäkring

För att förbättra närståendevårdarnas soci-

alskydd föreslås att det till 27 c § socialvårdslagen fogas *ett nytt 2 mom.* där det bestäms om närståendevårdarna olycksfalls-skydd. Enligt förslaget skall kommunen ordna en sådan s.k. frivillig olycksfallsförsäkring som avses i 57 § 1 mom. lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948) för olycksfall i närståendevårdararbetet. Närstående-vårdarna olycksfallsskydd vore därmed lika täckande som det olycksfallsskydd som baserar sig på en obligatorisk försäkring och som t.ex. familjevårdare har utöver dem som är i arbets- eller tjänsteförhållande.

Däremot ingår ingen arbetslöshetsförsäkring i den olycksfallsförsäkring som föreslås för närståendevårdare, utan den hör endast ihop med den obligatoriska olycksfallsförsäkringen enligt 12 § lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998). Kommunen är alltså inte skyldig att betala arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie på basis av den lönesumma som betalats till närståendevårdare och av närståendevårdare uppbärs heller inte löntagares arbetslöshetsförsäkringspremie.

Försäkringen i den föreslagna bestämmelsen ersätter förutom olycksfall som sker i själva närståendevårdsarbetet olycksfall som sker under resor som hör ihop med närstående-vårdsarbetet. På basis av försäkringen har närståendevårdaren rätt att som ersättning för förlorad inkomst få bl.a. dagpenning och olycksfallspension samt full ersättning för utgifterna för behövlig vård. Ersättningen täcker också kostnaderna för nödvändig rehabilitering efter olycksfallet och en menersättning för bestående skada.

2.3. Precisering av bemyndigandet att utfärda förordning

Det föreslås att bemyndigandet att utfärda förordning i 27 b § 3 mom. socialskyddslagen preciseras för tydlighetens skull genom att till det fogas ett uttryckligt omnämnande enligt vilket det genom förordning bestäms om indexbundenhet för vårdarvoden som betalas som stöd för närstående-vård. Ett motsvarande bemyndigande att utfärda förordning ingår bl.a. i 9 § 4 mom. lagen om utkomststöd (1412/1997).

3. Propositionens ekonomiska verkningar

Det finns uppskattningsvis 14 400 vårdbehövande vilkas vård berättigar till lagstadgad ledighet före ikraftträdandet av denna lag. När den lagstadgade ledigheten ökar med en dag per kalendermånad ökar ledigheten med 12 dagar per år och vårdbehövande. Det uppskattas att av den tillfälliga vården för varje vårdbehövande kan i medeltal nio dagar per år ordnas som anstaltsvård och i medeltal tre dagar som hemservice. Kostnaden per dag i anstaltsvård uppskattas till 95 euro, dvs. sammanlagt 855 euro per vårdbehövande och år. Kostnaden per dag för hemservice uppskattas till 110 euro, dvs. sammanlagt 330 euro per vårdbehövande och år. De totala kostnaderna för ändringen blir alltså uppskattningsvis 17 070 000 euro per år, varav statens andel är 4 324 000 euro.

Det finns uppskattningsvis 2000 sådana vårdbehövande vilkas vårdare i och med lagändringen blir berättigade till lagstadgad ledighet. Dessa vårdbehövande är huvudsakligen handikappade barn i skolåldern eller långtidssjuka barn samt äldre som deltar i dagverksamhet. Antalet lediga dagar som ordnas för vårdarna är 24 per vårdbehövande och år. Den tillfälliga vården uppskattas helt och hållet ordnas som anstaltsvård och då blir de totala kostnaderna som ändringen för med sig uppskattningsvis 4 560 000 euro per år, varav statens andel är 1 155 000 euro.

De kostnader som föranleds av att olycksfallsskydd ordnas för närståendevårdarna har uppskattats med förmodan att antalet närstående-vårdare är ca 20 000. Det genomsnittliga vårdarvudet är ca 340 euro per månad och ca 4 080 euro per år. Den sammanlagda summan av arvoden är ca 81 600 000 euro per år. Olycksfallsförsäkringspremien är 7,69 promille av lönesumman, dvs. ca 630 000 euro per år, varav statens andel är ca 160 000 euro.

De sammanlagda lagstadgade kostnaderna som orsakas kommunerna av de föreslagna ändringarna är ca 22 260 000 euro per år, varav statens andel är 5 639 000 euro. I statsbudgeten för 2002 har vid dimensioneringen av anslaget under moment 33.32.30 (Statsandel till kommunerna för social- och hälso-

vårdens driftskostnader) som tillägg beaktats 5 639 000 euro på grund av lagändringar.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet. Under beredningen har representanter för Finlands Kommunförbund samt Närståendevårdare och Vänner rf hörts.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2002.

Avsikten är att lagstadgad ledighet ordnas i enlighet med förslaget till 27 b § 2 mom. socialvårdslagen även för de närståendevårdare med vilka avtal har ingåtts innan lagen träder i kraft. Rätten till lagstadgad ledighet och förverkligandet av den hör ihop med avtalet om närståendevård och den vård- och serviceplanen som utgör bilaga till det.

Kommunen skall utan dröjsmål vidta åtgärder för att se över dessa dokument för varje närståendevårdarens del så att de motsvarar den föreslagna lagen. Avsikten är att man i samband med översynen utreder om närståendevårdaren har rätt till lagstadgad ledighet och kommer överens om detaljer som gäller ordnandet av ledigheten. Enligt ikraftträdelsebestämmelsens 3 mom. skall kommunen för sin del se till att avtalen kan ses över och att rätten enligt den föreslagna lagen kan förverkligas senast från ingången av maj 2002.

Den föreslagna lagens ikraftträdande ger inte rätt att minska närståendevårdarens avtalsbaserade rätt till ledighet. Om närståendevårdaren enligt ett avtal som ingåtts före lagens ikraftträdande har rätt till mera ledighet än vad som nu föreslagits skall ledighet ordnas enligt avtalet. Om detta bestäms i 4 mom. ikraftträdelsebestämmelsen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av socialvårdslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i socialvårdslagen av den 17 september 1982 (710/1982) 27 b § 2 och 3 mom., sådana de lyder i lag 1109/1997, samt
fogas till 27 c §, sådan den lyder i lag 1365/1992, ett nytt 2 mom. som följer:

27 b §

Vårdaren som ingått avtal med kommunen om stöd för närståendevård har rätt till minst två dygn ledig tid per sådan kalendermånad under vilken han eller hon oavbrutet eller med få avbrott varit bunden vid vården dygnet runt eller fortgående varje dag. Vårdaren anses vara bunden vid vården dygnet runt oberoende av om den vårdbehövande regelbundet en liten del av dygnet anlitar social- eller hälsovårdstjänster som ordnas utanför hemmet eller får rehabilitering eller undervisning. Lagstadgad ledighet minskar inte vårdarvodets storlek. Kommunen skall sörja för att vården av den vårdbehövande ordnas på ett ändamålsenligt sätt under vårdarens lagstadgade ledighet.

Genom förordning bestäms närmare om det avtal som skall ingås om stöd för närståendevård, om vårdarvodets storlek och grunderna för det, vårdarvodenas indexbundenhet, om ledighet samt om sådan annan service som avses i vård- och serviceplanen liksom

även om andra för vårdaren, den vårdbehövande och kommunen viktiga omständigheter.

27 c §

En kommun som har ingått ett avtal om stöd för närståendevård med en vårdare skall för vårdaren teckna en sådan försäkring som avses i 57 § 1 mom. lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Kommunen skall omedelbart vidta åtgärder för att se över de avtal om närståendevård som gäller när denna lag träder i kraft för att de skall motsvara 27 b § i denna lag så att rätten enligt bestämmelsen kan förverkligas senast den 1 maj 2002.

Om en vårdare enligt ett avtal som gäller

när denna lag träder i kraft har mer omfattande rätt till ledighet än vad som anges i denna lag, bestäms vårdarens rätt till ledighet enligt avtalet.

Helsingfors den 28 september 2001

Republikens President

TARJA HALONEN

Omsorgsminister *Osmo Soininvaara*

Lag

om ändring av socialvårdslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i socialvårdslagen av den 17 september 1982 (710/1982) 27 b § 2 och 3 mom., sådana de lyder i lag 1109/1997, samt
fogas till 27 c §, sådan den lyder i lag 1365/1992, ett nytt 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

27 b §

Den som ingått avtal med kommunen om stöd för närståendevård har rätt till minst ett dygn ledig tid per sådan kalendermånad under vilken han oavbrutet eller med få avbrott varit bunden vid vården dygnet runt eller fortgående varje dag. Lagstadgad ledighet minskar inte vårdarvodets storlek. Kommunen skall sörja för att vården av den vårdbehövande ordnas på ett ändamålsenligt sätt under vårdarens lagstadgade ledighet.

Genom förordning stadgas närmare om det avtal som skall ingås om stöd för närståendevård, om vårdarvodets storlek och grunderna för det, om ledighet samt om sådan annan service som avses i vård- och serviceplanen liksom även om andra för vårdaren, den vårdbehövande och kommunen viktiga omständigheter.

Vårdaren som ingått avtal med kommunen om stöd för närståendevård har rätt till minst *två dygn* ledig tid per sådan kalendermånad under vilken han *eller hon* oavbrutet eller med få avbrott varit bunden vid vården dygnet runt eller fortgående varje dag. *Vårdaren anses vara bunden vid vården dygnet runt oberoende av om den vårdbehövande regelbundet en liten del av dygnet anlitar social- eller hälsovårdstjänster som ordnas utanför hemmet eller får rehabilitering eller undervisning.* Lagstadgad ledighet minskar inte vårdarvodets storlek. Kommunen skall sörja för att vården av den vårdbehövande ordnas på ett ändamålsenligt sätt under vårdarens lagstadgade ledighet.

Genom förordning *bestäms* närmare om det avtal som skall ingås om stöd för närståendevård, om vårdarvodets storlek och grunderna för det, *vårdarvodenas indexbundenhet*, om ledighet samt om sådan annan service som avses i vård- och serviceplanen liksom även om andra för vårdaren, den vårdbehövande och kommunen viktiga omständigheter.

27 c §

En kommun som har ingått ett avtal om stöd för närståendevård med en vårdare skall för vårdaren teckna en sådan försäkring som avses i 57 § 1 mom. lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948).

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Kommunen skall omedelbart vidta åtgärder för att se över de avtal om närståendevård som gäller när denna lag träder i kraft för att de skall motsvara 27 b § i denna lag så att rätten enligt bestämmelsen kan förverkligas senast den 1 maj 2002.

Om en vårdare enligt ett avtal som gäller när denna lag träder i kraft har mer omfattande rätt till ledighet än vad som anges i denna lag, bestäms vårdarens rätt till ledighet enligt avtalet.
