



Velferðarráðuneytið
Hafnarhúsinu v/Tryggvagötu
150 Reykjavík

Reykjavík, 16.8.2016

Umsögn um drög, dags. 24.6.2016, að frumvarpi til breytingar á lögum um almannatryggingar.

I. Athugasemdir við frumvarpsdrögin í heild sinni

Ofangreind frumvarpsdrög eru umfangsmikil og myndu hafa í för með sér afgerandi breytingar á almannatryggingum og stöðu fólks með skerta starfsgetu, ef þau yrðu að lögum. Við yfirferð þeirra kom ýmislegt í ljós sem breytir og/eða skerðir réttindi lífeyrisþega sem nauðsynlegt er að skoða nánar. Hérna verður greint frá fyrstu viðbrögðum ÖBÍ við frumvarpsdrögunum í heild. Athugasemdirnar eru í samræmi við sérálit bandalagsins við skýrslu nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar og greinargerð sem fylgdi sérálitinu, enda byggja frumvarpsdrögin á tillögum í skýrslu, sem ofangreind nefnd skilaði fyrr á árinu og er í samræmi við skýrsluna *Virkt samfélag: Tillögur ÖBÍ að heildstæðu kerfi starfsgetumats og framfærslu á grundvelli þess*.

Eftirfarandi skilyrði þarf að uppfylla áður en innleiðingarferli starfsgetumats getur hafist:

Áður hefur komið fram í skýrslum og skrifum á vegum ÖBÍ að eftirfarandi skilyrði verði að uppfylla áður en innleiðingarferli starfsgetumats er sett af stað:

- Samningur SP um réttindi fatlaðs fólks verði fullgiltur og lögfestur.
- Lög sem banna mismunun á vinnumarkaði verði sett. Lögin skulu tryggja viðeigandi aðlögun á vinnumarkaði og við atvinnuleit með skýrum hætti.
- Sett verði í lög að allt starfsgetumatsferlið og ákvarðanir um greiðslur á grundvelli þess lúti stjórnsýslulögum.
- Gerðar verði breytingar á almannatryggingum sem tryggja að allir lífeyrisþegar geti framfleytt sér og lífað mannsæmandi lífi í íslensku samfélagi (sjá nánar undir kafla II.)
- Víxlverkun í samspili almannatrygginga og lífeyrissjóða verði afnumin.

Hvergi er komið inn á ofangreind atriði í drögunum og er það miður.

Fjöldi breytinga sem sátt var um í nefndinni vantar í frumvarpsdrögin

Í upphafi athugasemda þeirra sem fylgja frumvarpsdrögunum segir að frumvarpið byggji á þeim tillögum sem breið sátt var um í nefnd um endurskoðun laga um almannatryggingar. Það sem vekur sérstaka eftirtekt í því samhengi er að margt sem

kemur fram í drögum er alls ekki það sem sátt var um og einnig vantar inn í frumvarpsdrögin grundvallarþætti sem algjör sátt var um í nefndinni, t.d.:

- a) Afnám skrónu á móti krónu%skerðinga fyrir **alla** lífeyrisþega.
- b) Afnám innbyrðis skerðinga greiðsluflokka.
- c) Afnám víxlverkana í samspili almannatrygginga og lífeyrissjóða.
- d) Stoðþjónustu- og starfsgetumat verði aðskilið.

Allt eru þetta þættir sem myndu bæta stöðu örorkulífeyrisþega, náist þeir í gegn. Frumvarpsdrögin eru því vonbrigði fyrir örorkulífeyrisþega.

Inntak hugtaksins „starfsgetumat“ enn óskilgreint

Í frumvarpsdrögum er lagt til að starfsgetumati verði komið á fót. Engin trygging er fyrir því að snúið verði af þeirri braut og má hæglega lesa út úr drögum að hér sé um innleiðingu starfsgetumats að ræða þar sem ætlunin er að beina öllum sem sækja um örorkumat eða endurhæfingarlífeyri frá 1.1. 2017 inn í verkefnið.

Réttast væri að nálgast hugtakið starfsgetumat%á þann veg að líta á starfsgetumatið sem heildstætt ferli þar sem skoðað er samspil einstaklinga og vinnumarkaðar. Starfsgetumat varðar m.a. það hvort einstaklingur uppfyllir kröfur vinnumarkaðarins. Starfsgetumat mun því aldrei ganga upp nema horft verði á hugtakið með tvennum hætti. Annars vegar getu einstaklingsins og hins vegar getu/skyldu vinnumarkaðarins til að koma til móts við einstaklinginn og veita honum viðeigandi aðlögun. Því verður frumvarp sem þetta að horfa einnig á það hvaða raunhæfu skyldur er hægt að leggja á vinnumarkaðinn, líta má þar til hugtaksins sviðeigandi aðlögun% sbr. samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, mismununarlöggjöf Evrópusambandsins eða sAmericans with Disabilities Act%í Bandaríkjunum. Hvergi er neitt að finna í frumvarpinu sem tekur á þessu. Með frumvarpsdrögum eru skyldur og skilyrðingar lagðar á einstaklinga en engar lagðar á vinnuveitendur. Þetta vekur sérstaka athygli þegar eitt af því sem almenn sátt var um í nefndinni var að tekin yrði upp mismununarlöggjöf hér á landi.

„Samstarfsverkefni“

Einn af veigamiklum, en jafnframt óljósum, þáttum frumvarpsins er að komið verði á samstarfsverkefni%um starfsgetumat, án þess að inntak hugtaksins starfsgetumat% sé skilgreint í frumvarpinu. Í skýrslum og skrifum ÖBÍ hefur verið bent á að hugtakið sé óljóst og teygjanlegt, hvergi hafi komið fram á hverju það eigi að byggja, hvaða matstækjum eða hugmyndafræði. Hvergi hefur komið fram hvort litið sé á starfsgetumat sem feril. Feril sem taki jafnvel mörg ár þar sem reynt er mögulega á starfsgetu einstaklinga með svokölluðum vinnuprófunum. Í frumvarpsdrögum segir að s...í frumvarpi þessu [er] ekki lagt til að starfsgetumat verði tekið upp að sinni heldur verði undirbúningur þess hafinn með tímabundnu samstarfsverkefni því sem hér um ræðir." Fulltrúar ÖBÍ sátu tvo óformlega fundi með fulltrúum velferðarráðuneytisins, þar sem kynntar voru hugmyndir og mögulegar tillögur að slíku verkefni. Þessir tveir óformlegu fundir gáfu ekki tilefni til að ætla að um upphaf samstarfsverkefnis væri að ræða. ÖBÍ hefur ekki samþykkt samstarfsverkefni eins og lagt er upp í frumvarpinu. Er því ekki um samstarfsverkefni að ræða af hálfu ÖBÍ.

Samkvæmt frumvarpsdrögum er ætlun stjórnvalda að taka einhliða upp starfsgetumat, með þriggja ára innleiðingarferli sem hér er nefnt samstarfsverkefni%. Samstarfsverkefni af þessari stæðargráðu og til þriggja ára, þar sem um gríðarlega

mikla hagsmuni er að ræða, hlýtur að þurfa mun meiri og vandaðri undirbúning en hér er raunin og ætti sá undirbúningur að hafa farið fram áður en fólki með skerta starfsgetu er vísað í starfsgetumat. Ekki er hægt að fallast á að farið verði eins bratt í innleiðingu starfsgetumats eins og lagt er upp með í frumvarpsdrögunum.

Núverandi þrepaskipting fest í sessi

Útkoma starfsgetumatsins sem vinna á eftir, samkvæmt frumvarpsdrögunum, er byggð á tillögum úr skýrslu Láru V. Júlíusdóttur lögmanns sem unnin var fyrir VIRK Starfsendurhæfingarsjóð, þar sem þrepaskipting útkomu starfsgetumats getur orðið 0-25% eða 26-50% starfsgeta. Einstaklingar sem metnir eru með 51% eða meiri starfsgetu myndu falla utan kerfisins. Sama þrepaskipting er lögð til í skýrslu nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar. ÖBÍ hefur margsinnis fært rök fyrir því, líkt og Sigríður Lilly Baldursdóttir, forstjóri TR, að þrepin í útkomu starfsgetumats þurfi að vera fleiri og leggur til þrjú þrep (0-25%, 26-50% og 51-75%), ásamt fjölmörgum öðrum athugasemdum sem tilgreindar verða hér að neðan.

Í núverandi kerfi getur 75% örorkumat veitt rétt til fullra greiðslna. Mat upp á 50-74% örorku veitir lítinn sem engan rétt (örorkustyrk). Þetta hefur verið gagnrýnt og talið óréttlátt. Innleiðing 2ja þrepa kerfis leysir ekki þennan vanda og myndi í raun viðhalda núverandi skiptingu. Því er mikilvægt að lögð verði til önnur skipting sem er atvinnuhvetjandi og veitir einstaklingum með skerta starfsgetu aukið svigrúm til að fóta sig á vinnumarkaði án þess að greiðslur falli niður og/eða þeir verði án stuðnings. Í bókunum fulltrúa fjármála- og efnahagsráðuneytisins, Sambands íslenskra sveitarfélaga og Velferðarráðs Reykjavíkurborgar við skýrslu nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar eru einnig lögð til þrjú þrep.

Er það með öllu óskiljanlegt af hverju stjórnvöld taka ekki mark á athugasemdum ofangreindra aðila um nauðsyn þess að þrepaskipting í útkomu starfsgetumats þurfi að vera meiri en lagt er til í frumvarpsdrögunum.

Þá er vakin athygli á því að þrepaskipting útkomu starfsgetumats var eitt umdeildasta málefni nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar og því skýtur skökku við að þessi skipting sé lögð til í frumvarpi sem á að byggja á tillögum sem breið sátt var um í nefndinni.

II. Frekari athugasemdir við „samstarfsverkefni“ um starfsgetumat

Innleiðing samhliða þróun starfsgetumats

Í frumvarpsdrögunum er lagt til að sérstöku ssamstarfsverkefni% um starfsendurhæfingu og innleiðingu starfsgetumats skuli komið á fót og eigi það að hefjast 1.1.2017. Markmið verkefnisins skv. frumvarpsdrögunum er að s.. meta framkvæmd og gagnsemi starfsendurhæfingar sem og starfsgetumats í þeim tilgangi að þróa leiðir til að innleiða starfsgetumat í stað örorkumats í almannatryggingalög og stuðla að virkri þátttöku einstaklinga með skerta starfsgetu á vinnumarkaði með markvissum og árangursríkum hætti.%~~At~~lunin er að vera með starfandi verkefnishóp sem leiðir verkefnið og þróar það samhliða því að fólki með skerta starfsgetu er skilyrt í óljóst ferli starfsgetumats sem er í þróun. Ferlið, hið nýja kerfi og starfsgetumatið þarf að liggja fyrir áður en fólki er beint inn í kerfi starfsgetumats.

Við eigum enn langt í land með að þróa starfsendurhæfingarúrræði fyrir ólíka hópa, fjölga úrræðunum og bæta. Breyta þarf m.a. lögum um sjúkratryggingar til að allir hafi trygging og jafnan aðgang að hjálpartækjum. Skilgreina þarf mun betur hvað fellur undir sstoðþjónustu%.

Samkvæmt frumvarpsdrögum á ssamstarfsverkefnið% að fanga alla nýja umsækjendur enn einnig þá sem í dag eru með endurhæfingar- eða örorkumat og koma til með að endurnýja matið á næstu þremur árum. Meirihluti örorkulífeyrisþega er með tímabundið örorkumat og þarf að því að endurnýja það á því tímabili sem ssamstarfsverkefninu%er ætlað að ná yfir.

Eflaust væri vænlegri nálgun að byrja á því að hanna fyrirkomulag starfsgetumats, starfsendurhæfingar og greiðslufyrirkomulags fyrir einstaklinga með skerta starfsgetu, sem koma nýir inn. Við endurmat ættu allir umsækjendur óháð aldri að hafa val um hvort þeir fari inn í nýja kerfið eða verði áfram í núverandi kerfi. Í skýrslu nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar var lögð til sú undantekning það þeir sem orðnir eru 55 ára þegar að endurmati kemur verði boðið að fá mat samkvæmt hinu nýja matskerfi, en þeim verði það ekki skylt.%Í þessu samhengi má horfa á tölur Vinnumálastofnunar sem sýna að þeir sem eldri eru, eiga almennt erfiðara með að fá vinnu á ný, missi þeir vinnuna og á það sérstaklega við um konur, m.ö.o. þeir sem eldri eru mæta frekari hindrunum fyrir atvinnuþátttöku og það sama á einnig við um konur og fólk með skerta starfsgetu. Þetta undirstrikar enn frekar mikilvægi þess að tekin verði upp mismununarlöggjöf sem leggur m.a. bann við mismunun á grundvelli aldurs, kyns og fötlunar. Margþætt mismunun er staðreynd sem Alþingi verður að horfast í augu við og taka á.

Í séráliti fulltrúa ÖBÍ, Bjartrar framtíðar, Pírata, Samfylkingarinnar og Vinstri hreyfingarinnar græns framboðs var m.a. bent á að útfærsla starfsgetumats í skýrslu meirihluta nefndarinnar væri um margt óljós og mörgum spurningum ósvarað, m.a. varðandi hver muni framkvæma starfsgetumat, hvernig framkvæmd þess verður háttað, hver réttarstaða umsækjenda verður og á hverju starfsgetumat muni byggja (t.d. hvaða hugmyndafræði). Það er því mjög miður að spurningum þessum sé að stórum hluta enn ósvarað í frumvarpsdrögum. Í lok umsagnarinnar er að finna spurningar sem vöknudu upp við lestur frumvarpsdraganna.

Sú hætta er fyrir hendi að fólk með skerta starfsgetu, fólk sem oft á tíðum býr við mjög erfiðar aðstæður í kjölfar sjúkdóma og slysa, s.s. óöryggi um eigin heilsu, getu og mikið fjárhagslegt óöryggi, sé í raun gert að sviðfangsefnum%tilraunar að nýju kerfi. Stór hópur fólks með skerta starfsgetu er með geðraskanir og því veldur öll óvissa verulegum kvíða, sem myndi óneitanlega fylgja stórri skipulagsbreytingu, ef hún er ekki nægilega vel undirbúin.

Atvinnuþátttaka lífeyrisþega

Fólk í fullu starfi við 67 ára aldur er í allt annarri stöðu gagnvart vinnumarkaði en örorkulífeyrisþegar. Þessir einstaklingar taka iðulega ákvörðun sjálfir um að halda áfram í einhvern tíma eða hætta og fara á eftirlaun á meðan fólk með skerta starfsgetu (örorkulífeyrisþegar) fær sjaldnast tækifæri eða hefur ekki nægilega starfsgetu til þátttöku á vinnumarkaði. Ellilífeyrisþegar hafa auk þess náð að safna upp réttindum í lífeyrissjóði, þ.e. þeir sem hafa unnið til 67 ára aldurs, á meðan örorkulífeyrisþegar (fólk með skerta starfsgetu) ná því ekki, sökum þess að hafa verið

utan vinnumarkaðar í lengri tíma eða jafnvel alla tíð og eiga því minni eða jafnvel engan rétt í lífeyrissjóðum.

Frumvarpsdrögunum er ætlað að koma í verk þeim hugmyndum sem almenn sátt var um í nefnd um endurskoðun laga um almannatryggingar. Allir nefndarmenn voru sammála um að afnema skrónu á móti krónu%skerðingu sérstakrar framfærslu - uppbótar fyrir alla lífeyrisþega. Því veldur það miklum vonbrigðum að samkvæmt frumvarpsdrögunum eigi að vísa fólki með skerta starfsgetu í nýtt verkefni um starfsgetumat án þess að taka út nefnda skrónu á móti krónu%tekjuskurðingu. Þessar 100% skerðingar gera það að verkum að fólk með mjög lágar atvinnutekjur hefur lítinn eða jafnvel engan fjárhagslegan hvata og ávinning af atvinnuþátttöku, sbr. töflu 1. hér að neðan.

Tafla 1. 100% skerðing atvinnutekna

	Með engar aðrar tekjur	Með 40.000 kr. atvinnutekjur á mánuði*
Grunnlífeyrir	39.862	39.862
Aldurstengd örorkuuppbót	5.979**	5.979**
Tekjutrygging	127.652	127.652
Sérstök framfærsluuppbót	39.283	883
Atvinnutekjur fyrir skatt og eftir frádrátt iðgjalds*	0	38.400
Samtals fyrir skatt	212.776	212.776
Ráðstöfunartekjur	185.692	184.092

*af 40.000 kr. atvinnutekjum er einnig greitt 4% iðgjald (1.600 kr.).

**Greiðsla miðast við fyrsta mat við 40 ára aldur.

Að mati undirritaðrar er algjörlega óforsvaranlegt að skylda fólk með skerta starfsgetu í samstarfsverkefni%eins og lagt er upp í frumvarpinu, án þess að gerðar verði úrbætur á framfærslu þess (almannatryggingakerfinu):

Eftirfarandi breytingar þarf að gera á almannatryggingum áður en lagt er af stað með samstarfsverkefni um starfsgetumat:

- Skrónu á móti krónu skerðingin%verði afnumin. Framfærsluuppbótin falli inn í tekjutryggingu.
- Afnema að fullu og með varanlegum hætti víxlverkun milli örorkulífeyrisgreiðslna almannatrygginga og lífeyrissjóða.
- Hækka fjárhæðir almannatrygginga umtalsvert, en þær hafa hækkað mun minna en lægstu laun og kjaragliðnun síðustu ára er enn óbætt. Lífeyrir almannatrygginga (án heimilisuuppbótar sem tilheyrir lögum um félagslega aðstoð) sé nægilegur til að fólk geti framfleytt sér og lifað mannsæmandi lífi í íslensku samfélagi þar sem tillit er tekið til kostnaðar vegna húsnæðis, fæðis, klæðis og eðlilegrar þátttöku í samfélaginu. Fjárhæðirnar verði í takt við dæmigert neysluviðmið velferðarráðuneytisins.
- Tryggja að heildartekjur lífeyrisþega, sem hafa verið búsettir erlendis og fá nú hlutfallslegar greiðslur frá almannatryggingum séu ekki undir því viðmiði sem getið er um í c)liðnum.
- Afnema allar innbyrðis skerðingar bóta-/greiðsluflokka. Í núverandi kerfi skerðir til að mynda aldurstengda örorkuuppbótin sérstöku framfærsluuppbótina krónu á móti krónu.

Aðgengi að „samstarfsverkefninu“

Samkvæmt frumvarpsdrögum skulu þátttakendur í samstarfsverkefninu uppfylla skilyrði 7. gr. laga um félagslega aðstoð (réttur á endurhæfingarlífeyri) að öðrum skilyrðum uppfylltum. Þetta mun eiga við um nýja umsækjendur og einnig örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega sem sækja um endurnýjun mats hjá TR.

En hver yrði staða þeirra sem ekki uppfylla skilyrði 7. gr. laga um félagslega aðstoð?
Dæmi:

- a) Einstaklingar sem uppfylla ekki búsetuskilyrðið (hafa ekki verið búsettir á Íslandi síðustu 3 ár áður en umsókn er lögð fram).
- b) Einstaklingar sem eiga rétt til launa í veikindaleyfi frá vinnuveitanda.
- c) Einstaklingar sem eiga rétt á greiðslum úr sjúkrasjóði vegna veikinda/slyss.
- d) Einstaklingar sem teljast tryggðir skv. lögum um atvinnuleysistryggingar.
- e) Einstaklingar sem áður hafa fengið greiddan endurhæfingarlífeyri og nýttu sér réttinn (hámark 3 ár) að hluta eða fullu.
- f) Einstaklingar sem vegna tekna myndu ekki eiga rétt á endurhæfingarlífeyri.

Einstaklingar í þessari stöðu (sjá ofangreinda liði a til e) myndu falla fyrir utan svonefnt samstarfsverkefni.

Hver yrði framfærsla þeirra sem ekki fá endurhæfingarlífeyri?

Örorkulífeyrisþegar með tímabundið örorkumat þurfa að sækja aftur um örorkulífeyri til að endurnýja matið. Stór hluti örorkulífeyrisþega er með tímabundið mat og hafa flestir þeirra þegar nýtt sér rétt sinn til endurhæfingarlífeyris fyrir upphaf örorkumats, eins og nágildandi lög gera ráð fyrir. Tryggja þarf að þessir einstaklingar fái örorkulífeyri greiddan áfram á meðan á starfsendurhæfingu eða atvinnuleit stendur, en í frumvarpsdrögum kemur ekkert fram um hvort og þá hvernig eigi að tryggja framfærslu þessa hóps.

Í frumvarpsdrögum eru sett inn ákvæði sem þrengja mjög þann hóp sem getur átt rétt á örorku- og endurhæfingarlífeyri. Örorkulífeyrir yrði einungis greiddur þeim sem fyrir 1.1.2017 eru með varanlegt 75% örorkumat eða geta samkvæmt mati TR ekki bætt starfsgetu sína og taka því ekki þátt í samstarfsverkefninu. Allir aðrir umsækjendur virðast eiga að falla undir 7. gr. laga um félagslega aðstoð.

Hvernig eiga einstaklingar sem hafa fullnýtt sér rétt sinn til endurhæfingarlífeyris (hámark þrjú ár) en eru ekki með neinar atvinnutekjur eða einungis atvinnutekjur af hlutastarfi að geta framfleytt sér? Ljóst er að stór hluti fólks með skerta starfsgetu mun einungis geta sinnt hlutastörfum, þ.e. þeir sem fá tækifæri á starfi við hæfi á vinnumarkaðnum. Ekki er skýrt í frumvarpinu hvernig framfærslu þessa hóps verði háttað.

Girt fyrir möguleika á námi

Samkvæmt rannsóknum er mun hærra hlutfall örorkulífeyrisþega einungis með grunnmenntun og lægra hlutfall með háskólamenntun eða starfs- og framhaldsmenntun en þjóðin í heild á sama aldri. Í þessum hópi er ekki ólíklegt að finna megi hátt brottfall úr framhaldsskóla. Enn fremur er oft um að ræða einstaklinga sem vegna sjúkdóma eða afleiðingar slysa eiga ekki afturkvæmt í fyrri störf eða sambærileg störf (t.d. líkamlega erfið og krefjandi láglaunastörf). Fólk með lágt menntunarstig og skerta starfsgetu er líklegt til að vera í láglaunahlutastörfum. Af því

má leiða mikilvægi þess að bæta aðgengi að og auka menntun fólks með skerta starfsgetu. Nám getur skipt einstaklinga sköpum hvað varðar starfsendurhæfingu og framtíðarmöguleika á þátttöku á vinnumarkaði. Í frumvarpsdrögunum segir að sá sem hefur nám í kjölfar starfsendurhæfingar eigi ekki rétt á endurhæfingarlífeyri á sama tíma. Með þessu er girt fyrir möguleika þessara einstaklinga til að bæta stöðu sína á vinnumarkaði með námi. Vandséð er að slíkt samræmist þeim sjónarmiðum sem að ofan eru rakin um mikilvægi náms. Einnig er óljóst hvað átt er við með þessari setningu í frumvarpsdrögunum, enda er hugtakið nám ekki skilgreint né hvað átt er við með sí kjölfar starfsendurhæfingar. Telst nám ekki vera starfsendurhæfing (s.s. Hringsjá náms- og starfsendurhæfing, Fjölmennt símenntunar- og þekkingarmiðstöð)?

Virk atvinnuleit sett sem skilyrði fyrir þátttöku í „samstarfsverkefninu“

Í frumvarpsdrögunum segir orðrétt: Þátttakendur sem teljast vera með 50% eða minni starfsgetu að mati Tryggingastofnunar fá áframhaldandi greiðslur endurhæfingarlífeyris meðan á verkefninu stendur enda séu þeir í virkri atvinnuleit að mati Vinnumálastofnunar, sbr. lög um vinnumarkaðsaðgerðir, nr. 55/2006, nema gildar ástæður komi í veg fyrir hana. Samkvæmt upplýsingum frá Vinnumálastofnun er hugtakið virk atvinnuleit túlkað með sama hætti hvort sem um er að ræða lög um vinnumarkaðsaðgerðir eða lög um atvinnuleysistryggingar og er þá miðað við 14. gr. laga um atvinnuleysistryggingar.

14. gr. Virk atvinnuleit.

Sá telst vera í virkri atvinnuleit sem uppfyllir eftirtalin skilyrði:

a. er fær til flestra almennra starfa,

[b. hefur heilsu til að taka starfi eða taka þátt í virkum vinnumarkaðsaðgerðum, sbr. þó 5. mgr.,1)

[c.]1) hefur frumkvæði að starfsleit og er reiðubúinn að taka hvert það starf sem greitt er fyrir samkvæmt lögum og kjarasamningum, sbr. 1. gr. laga nr. 55/1980, um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda, og uppfyllir skilyrði annarra laga,

[d.]1) hefur vilja og getu til að taka starfi án sérstaks fyrirvara,

[e.]1) er reiðubúinn að taka starfi hvar sem er á Íslandi,

[f.]1) er reiðubúinn að taka starfi óháð því hvort um fullt starf eða hlutastarf er að ræða eða vaktavinnu,

[g.]1) á ekki rétt á launum eða öðrum greiðslum í tengslum við störf á vinnumarkaði þann tíma sem hann telst vera í virkri atvinnuleit nema ákvæði 17. eða 22. gr. eigi við,

[h.]1) hefur vilja og getu til að taka þátt í vinnumarkaðsaðgerðum sem standa honum til boða, og

[i.]1) er reiðubúinn að gefa Vinnumálastofnun nauðsynlegar upplýsingar til að auka líkur hans á að fá starf við hæfi og gefa honum kost á þátttöku í vinnumarkaðsaðgerðum.

Ekki er hægt að sjá að undanþágur samkvæmt lagaákvæðinu frá ákveðnum liðum ná nægilega utan um þau tilvik sem mögulega munu koma upp hjá fólki með skerta starfsgetu.

Tryggja þarf viðbótarfjármagn til Vinnumálastofnunar fyrir viðbótarstöðugildum fagfólks, s.s. fötlunarfræðinga, félagsráðgjafa, iðjuþálfa o.s.frv. ef frumvarpsdrögin yrðu að lögum. Ekki kemur fram hvort slíkt fjármagn sé tryggt.

III. Athugasemdir við breytingar sem lagðar eru til á lögum um almannatryggingar (ellilífeyrisþegar)

Afnám krónu á móti krónu skerðinga einvörðungu fyrir ellilífeyrisþega

Í athugasemdum við lagafrumvarpið segir að frumvarpið byggji á tillögum nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar. Sú breyting að afnema krónu á móti krónu tekjuskærðingar gagnvart öllum tekjum var eitt af fáum atriðum í skýrslu nefndarinnar sem algjör samstaða var um að taka út fyrir **alla** lífeyrisþega. Skv. frumvarpinu á að taka út krónu á móti krónu skerðingar einvörðungu gagnvart greiðslum til ellilífeyrisþega. Rökin sem lögð eru fram í drögunum sem hér eru til umsagnar fyrir því að afnema krónu á móti krónu skerðingar eiga jafnt við um örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega, þ.e. að afnám krónu á móti krónu skerðinga vegna annarra tekna muni bæta hag lífeyrisþega. Sú gagnrýni sem reifuð er í frumvarpsdrögunum að margir lífeyrisþegar hafi engan ávinning að hafa greitt af tekjum sínum í lífeyrissjóð vegna skrónu á móti krónu%skerðingar, þ.e. þeir fái sömu fjárhæð greidda frá Tryggingastofnun og ef þeir hefðu engar lífeyrissjóðstekjur, á jafnt við um örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega, sem fá greitt úr lífeyrissjóði. Örorkulífeyrisþegar hafa oft á tíðum áunnið sér lítil réttindi í lífeyrissjóðakerfinu vegna takmarkaðrar þátttöku á vinnumarkaði fyrir örorkumat og eru því í þeirri stöðu að lágar lífeyrissjóðstekjur þeirra bæta engu við framfærsluna.

Frumvarpsdrögin bæta ekki stöðu lífeyrisþega með engar aðrar tekjur

Athygli vekur að í athugasemdum við frumvarpsdrögin segir: sEfni frumvarpsins er í samræmi við þær áherslur [...] og stefnu stjórnvalda að styðja aldraða til sjálfsbjargar og hvetja til atvinnuþátttöku, einfalda almannatryggingakerfi og bæta samspil þess við lífeyrissjóðakerfið ásamt því að auka stuðning við þann hóp aldraðra sem hefur mjög lágar eða engar tekjur sér til framfærslu en bætur almannatrygginga.%

Í fyrsta lagi snýr yfirlýst stefna stjórnvalda einvörðungu að því auka stuðning við tekjulága aldraða, á meðan ekki er hugað að örorku- og endurhæfingarlífeyrisþegum í sömu stöðu. Er hérna sérstaklega átt við fólk sem vegna 100% skerðinga njóta í engu góðs af öðrum tekjum, s.s. lífeyrissjóðs- eða atvinnutekjum.

Í öðru lagi er það beinlínis rangt að frumvarpið bæti stöðu aldraðra sem hafa engar aðrar tekjur sér til framfærslu en bætur almannatrygginga. Þessir einstaklingar sætu eftir með sömu greiðslur frá almannatryggingum ef frumvarpið færi óbreytt í gegn.

Þúsund krónur gefa 322 kr. í vasann (45% skerðingarhlutfall)

Samkvæmt frumvarpsdrögunum er lögð til 45% skerðing vegna atvinnutekna og annarra tekna. Það myndi þýða að 322 kr. myndu standa eftir af hverjum 1.000 kr. sem einstaklingur (lífeyrisþegi) myndi vinna sér inn, þ.e. eftir frádrátt tekjuskatts og skerðinga.

Skerðingarhlutfallið (45%) vegna tekna er allt of hátt og hefur mikið verið gagnrýnt, m.a. af öllum hagsmunasamtökum lífeyrisþega og stjórnarandstöðuflokkunum.

Afnám frítekjumarka

Í frumvarpsdrögum segir s..að með sameiningu bótaflokka úr þremur í einn og afnámi frítekjumarka sé gengið eins og langt og unnt er í því skyni að einfalda reglurnar án þess að það bitni á sanngirni í almannatryggingum. Eitt af einkennum almannatrygginga á Íslandi eru miklar tekjuteningar við allar aðrar tekjur, en þær byrja of snemma og við of lágar tekjur og því er fólk fast á mjög lágum tekjum til langs tíma. Fólk í þessari stöðu upplifir mikla ósanngirni almannatryggingakerfisins gagnvart þeirri viðleitni sinni að afla viðbótar tekna og að kerfið sé fjandsamlegt gagnvart atvinnuþátttöku þeirra og/eða sparnaði. Frítekjumörkin skipta því máli fyrir einstaklinga með aðrar tekjur og þá sérstaklega hvað varðar atvinnutekjur.

Í skýrslu til félags- og tryggingamálaráðherra frá október 2009 undir yfirskriftinni *Nýskipan almannatrygginga: Tillögur um breytingar á lífeyrisherfinu*, er lagt til að draga úr skerðingum með auknum notkun frítekjumarka samhliða því að einfalda kerfið. Markmið breytinganna sem lagðar eru til í skýrslunni var að auka sanngirni í almannatryggingakerfinu, hvetja til sparnaðar og aukinnar atvinnuþátttöku lífeyrisþega, einkum örorkulífeyrisþega. Af tillögum þessum og tillögum sem ÖBÍ hefur lagt fram í skýrslunni *Virkt samfélag* hefur verið sýnt fram á að einföldun almannatryggingakerfisins, aukin notkun og hækkun frítekjumarka fer saman og leiðir til meiri sanngirni auk þess að hvetja til aukinnar atvinnuþátttöku fólks með skerta starfsgetu (öryrkja).

Ef frítekjumörkin verða afnumin samhliða því að afnema krónu á móti krónu skerðingar og tekjuskerðingahlutfallið auk þess hækkað í 45% fyrir allar tekjur og við fyrstu krónu allra annarra tekna, þá er enn verið að viðhalda mjög miklum tekjuskerðingum.

Samspil almannatrygginga og lífeyrissjóða

Í frumvarpsdrögum segir að breytingar þær sem lagðar eru til á lögunum um almannatryggingar séu m.a. til að s..bæta samspil réttinda hjá báðum lögbundnu lífeyrissjóðum ... s. Þetta á einungis við um ellilífeyrisþega, engar tillögur eru í frumvarpsdrögum um að bæta ofangreind samspil fyrir örorku- og endurhæfingarlífeyrisþega, þrátt fyrir samstöðu um tillögu nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar um að lífeyrissjóðir hætti að líta til greiðslna frá almannatryggingum við tekjuathugun vegna örorkulífeyrisgreiðslna.

Engin réttarbót fyrir lífeyrisþega með hlutfallslegar greiðslur vegna fyrri búsetu erlendis

Í frumvarpsdrögum er ekki að finna neina réttarbót fyrir lífeyrisþega með hlutfallslegar greiðslur vegna fyrri búsetu erlendis. Rúmlega 80% örorkulífeyrisþega í þessari stöðu fá engar greiðslur frá fyrri búsetulandi, þrátt fyrir milliríkjasamninga. Undirrituð hefur ekki tölur um fjölda ellilífeyrisþega í þessari stöðu.

Ef sérstök framfærsluþátttöku er felld inn í sameinaðan bótaflokk, eins og frumvarpsdrögin gera ráð fyrir, án þess að koma með sérlausn fyrir þennan hóp, munu greiðslur til þessara einstaklinga lækka (sjá nánari undir athugasemdir við 6. gr. frumvarpsins). Hér er um að ræða lífeyrisþega með lágstu heildartekjum, sem eru undir skilgreindum framfærsluviðmiðum. Í bókun Sambands íslenskra sveitarfélaga og velferðarráðs Reykjavíkurborgar er kallað eftir því að unnið verði að úrlausn einstaklinga sem ekki hafa full réttindi í almannatryggingakerfinu (þ.e.

lífeyrisþega með hlutfallslegar greiðslur) og að þessum einstaklingum sé ýtt yfir á fjárhagsaðstoð sveitarfélaga, þar sem þeir festast til langframa.

IV. Tilraunaverkefni um nýtt fyrirkomulag greiðsluþátttöku íbúa á dvalar- og hjúkrunarheimilum

Samkvæmt frumvarpsdrögunum er gert ráð fyrir að komið verði á fót sérstöku tilraunaverkefni við eitt eða fleiri hjúkrunarheimili um breytt greiðslufyrirkomulag íbúa á dvalar- og hjúkrunarheimilum. Ekki er því ljóst hvað tilraunaverkefnið muni ná til stórs hóp og útfærsla þess liggur ekki fyrir. Starfshópi, sem félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði síðast liðið vor, er ætlað að koma þessu tilraunaverkefni á og útfæra það. Útfærslan þarf að liggja fyrir áður en lagt er að stað með tilraunaverkefni þar sem framfærsla þessara íbúa liggur undir.

Frumvarpsdrögin vekja upp fjölda spurninga um tilraunaverkefnið, s.s.:

- Munu íbúar á þeim heimilum sem tilraunaverkefnið mun ná yfir hafa val um þátttöku í verkefninu?
- Munu lífeyrisþegar með eingöngu lífeyri almannatrygginga og eða lágar viðbótartekjur sér til framfærslu geta staðið undir útgjöldum fyrir mat, þrif, þvott, tómstundastarf og húsaleigu? Munu einhverjir þeirra hafa enn minna til ráðstöfunar en í núverandi kerfi?
- Mun nýtt greiðsluþáttökukerfi leiða til mikils aðstöðumunar íbúa dvalar- og hjúkrunarheimila eftir efnahag, en í frumvarpsdrögunum segir að fjárhæð húsaleigu eigi að fara eftir gæðum og stærð húsnæðis? Tekið er undir athugasemd í umsögn FEB um að sjjalda varhug við því að gera greinarmun á hinum efnameiri sem geta greitt hærri húsaleigu og geta þannig öðlast betra og stærra húsnæði á hjúkrunarheimilunum."

ÖBÍ var ekki boðið að tilnefna fulltrúa í ofangreindan starfshóp félags- og húsnæðismálaráðherra, en fyrirkomulag greiðsluþátttöku íbúa á dvalar- og hjúkrunarheimilum varðar einnig örorkulífeyrisþega á hjúkrunarheimilum. Um ráðstöfunarfé (áður vasapeningar) gilda sömu lagaákvæði fyrir elli- og örorkulífeyrisþega. Samkvæmt staðtölum TR árið 2014 fengu tæplega 100 örorkulífeyrisþega á hjúkrunarheimilum greidda vasapeninga.

Fulltrúar ÖBÍ og LEB í starfshópi um endurskoðun laga um almannatryggingar lögðu fram áskorun til velferðarráðherra um að skipa sérstakan starfshóp sem undirbúi breytingar á lögum sem fela í sér að þeir sem dveljast langdvölum á hjúkrunarheimilum, dvalarheimilum eða sólarhringsstofnunum sökum öldrunar eða fötlunar haldi lífeyrisgreiðslum og tryggingabótum sínum og svokallaðir vasapeningar verði afnumdir. Áskorunin var samþykkt á fundi starfshópsins í september 2011. ÖBÍ tilnefndi fulltrúa í starfshópinn, en hann hóf aldrei störf.

V. Athugasemdir við einstaka greinar frumvarpsdraganna

Um 2. gr. Ellilífeyrir

Í frumvarpsdrögin er sett inn heimild til að flýta töku ellilífeyris, þ.e. að hefja tökuna frá 65 ára aldri gegn varanlegri lækkun lífeyrisins, en sú heimild er bundin því skilyrði að að ellilífeyrir verði að lágmarki jafnhár fullum ellilífeyri. Ef sá hópur sem kýs að hefja

töku lífeyris fyrr getur s..flýtt lífeyristöku sinni án skilyrða gæti það aftur aukið líkur á að hann hafi ekki nægjanlegar tekjur sér til framfærslu á efri árum og þurfi því í ríkari mæli að óska fjárhagsaðstoðar búsetusveitarfélagsins.%

Ellilífeyrisþegar með litlar eða engar aðrar tekjur en lífeyri almannatrygginga hafa ekki nægilegar tekjur sér til framfærslu, en eiga þó ekki rétt á fjárhagsaðstoð hjá sveitarfélagi. Lífeyrisþegar með búsetuskertar greiðslur frá almannatryggingum og engar eða lágar tekjur annars staðar frá, s.s. frá fyrra búsetulandi, eru með lægstu heildartekjurnar. Í frumvarpsdrögum er ekki að finna neina réttarbót fyrir þennan hóp, sjá nánar undir umfjöllun um 6. gr. Mun ellilífeyrisþegum í þessari stöðu verða meinað um að hefja töku ellilífeyris fyrr vegna lágra tekna sinna, þar sem þeir uppfylla ekki skilyrði um að ellilífeyri þeirra þurfi að vera jafnhár fullum ellilífeyri? Það sama myndi eiga við um einstaklinga sem hefðu engar eða lágar aðrar tekjur en frá almannatryggingum.

Enga útreikninga er að finna með frumvarpsdrögum fyrir ellilífeyrisþega með fleiri en eina tegund tekna (t.d. bæði með lífeyrissjóðs- og fjármagnstekjur), en sá hópur getur í dag nýtt sér fleiri en eitt frítekjumark. Árið 2015 voru rúmlega 2100 örorkulífeyrisþegar (um 13%) með skerta tekjutryggingu vegna blandaðra tekna (voru til dæmis með launa- og fjármagnstekjur eða lífeyrissjóðs- og fjármagnstekjur). Leiða má að því líkur að hlutfall ellilífeyrisþega með blandaðar, þá sérstaklega lífeyrissjóðs- og fjármagnstekjur sé hærra en hjá örorkulífeyrisþegum.

Um 3. gr. Hækkun ellilífeyris í áföngum

Þá munu þeir sem uppfylla skilyrði fyrir greiðslu örorkulífeyris því áfram geta fengið örorkulífeyri til þess tíma er þeir ná ellilífeyrisaldri.%Er rétt skilið að örorkulífeyrir yrði greiddur mislengi, þ.e. sá sem er t.d. fæddur 1967 færi yfir á ellilífeyri 69 ára og 5 mánaða í staðinn fyrir 67 ára? Gæti örorkulífeyrisþegi frestað töku ellilífeyris og myndi sami sveigjanleiki hvað varðar töku ellilífeyris gilda fyrir örorkulífeyrisþega og aðra?

Um 4. gr. Barnalífeyrir

Orðalagið í a) lið ákvæðisins virkar skýrar en í núgildandi ákvæði. Breyting virðist vera til bóta.

Um 6. gr. Ávinnsla réttinda og hlutfallslegar greiðslur vegna búsetu erlendis

Sú breyting sem hér er lögð til að ávinningur búsetu hefjist við 18 ára aldur (í stað 16 ára) virðist vera rökrétt.

Í frumvarpsdrögum kemur fram að breyta eigi sérstakri framfærsluþáttbót úr félagslegum stuðningi (skv. lögum um félagslega aðstoð) í áunnin réttindi, en greiðslur skv. lögum um almannatrygginga teljast vera áunnin réttindi. Sú breyting kæmi vel fyrir ellilífeyrisþega sem eru búsettir erlendis, þar sem framfærsluþáttbótin, eins og aðrar greiðslur skv. lögum um félagslega aðstoð, er ekki greidd úr landi. Örorkulífeyrisþegar búsettir erlendis yrðu hins vegar áfram í sömu stöðu, þar sem breytingin nær ekki til þeirra.

Sameining framfærsluþáttbótar, grunnlífeyris og tekjutryggingar undir lögum um almannatryggingar myndi verða til þess að greiðslur til lífeyrisþega með hlutfallslegar greiðslur vegna fyrri búsetu erlendis myndu lækka, eins og sjá má á dæmi í töflu 2.

Tafla 2. Dæmi: Ellilífeyrisþegi með 50% búsetuhlutfall, fær engar aðrar tekjur en lífeyrir almannatrygginga.

Greiðslur í núgildandi kerfi * (2016)		Greiðslur skv. frumvarpinu	
Grunnlífeyrir	19.931	Lífeyrir	106.388
Tekjutrygging	62.897		
Heimilisuppbót	18.539	Heimilisuppbót	17.051
Framfærsluuppbót	72.770		
Samtals fyrir skatt	174.134	Samtals fyrir skatt	123.439
Útborgað	161.398	Útborgað	123.439

*Skv. reiknivél á heimasíðu TR. Framfærsluviðmið fyrir einstakling sem greidda heimilisuppbót er 246.902 kr.

Hér er um er að ræða lífeyrisþega með lægstu heildartekjurnar, sem munu fá enn lægri greiðslur en í núverandi kerfi ef framfærsluuppbótin verður sameinuð grunnlífeyri og tekjutryggingu, án þess að gera viðeigandi ráðstafanir.

Í svari þáverandi félags- og tryggingamálaráðherra við fyrirspurn um lágmarksframfærslu segir að með lögfestingu ákvæðis um sérstaka uppbót til framfærslu væri öllum lífeyrisþegum tryggð samkvæmt lögum ákveðin lágmarksupphæð til framfærslu (framfærsluviðmið TR).

Raunin er önnur því lífeyrisþegum með skertar greiðslur vegna fyrri búsetu erlendis er ekki tryggt lágmarksframfærsla, sbr. svar félags- og húsnæðismálaráðherra við fyrirspurn um greiðslur almannatrygginga til örorkulífeyrisþega.¹

Undir lið IV. *Mat á áhrifum* í frumvarpsdrögnum segir að frumvarpið hafi jákvæð áhrif fyrir sveitarfélögin þar sem það er talið bæta hag ellilífeyrisþega, sérstaklega þeirra sem hafa áunnið sér lítinn eða engann rétt í lífeyrissjóðakerfinu. Æru því minni líkur að eldri borgarar óski eftir fjárhagsaðstoð félagsþjónustu sveitarfélaga verði frumvarpið að lögum. Eins og sjá má á töflu 2 munu greiðslur til ellilífeyrisþega með hlutfallslegar greiðslur lækka sem gæti leitt til fjölgunar umsækjanda í þessari stöðu um fjárhagsaðstoð. Vandaséð er hvaða hóp ellilífeyrisþega er átt við í ofangreindri tilvitnun.

Um 7. gr. Ráðstöfunarfé

Jákvætt og nauðsynlegt er að hækka viðmið það sem ráðstöfunarfé fellur niður, eins og lagt er til í frumvarpsdrögnum. Þess ber þó að geta að áfram er miðað við lágar tekjur (98.265 kr.) og hið háa skerðingarhlutfallið (65%) yrði áfram óbreytt.

Í frumvarpsdrögnum er einnig gert ráð fyrir því að ráðherra skuli setja setja reglugerð um sæinstök atriði er varða framkvæmd greinarinnar, m.a. um réttindaávinnslu og búsetutíma og sveigjanlega töku ellilífeyris. Með þessu er vald til þess að kveða á um grundvöll greiðslna einstaklinga úr almannatryggingum framselt til ráðherra. Auðveldara verður að skerða réttindi einstaklinga sem þurfa að reiða sig á almannatryggingar til framfærslu og einstaklingarnir verða þar með viðkvæmari fyrir mögulegum skerðingum. Stöðugleiki í tekjustreymi er afar mikilvægur fyrir alla, ekki

¹ Þingskjal 444. – 235. mál. 145. löggjafarþing.

síst lífeyrisþega, sem lifa oft við lágur tekjur. Réttast væri að þessu verði fyrirkomid í lögum.

Um 11. gr. Áhrif tekna

Athugasemdir munu berast verði ákvæðið óbreytt í frumvarpi, sem lagt verður fyrir Alþingi.

Um 12. gr. Bráðabirgðaákvæði

Sjá umfjöllun hér að ofan.

Um 14. gr. Heimilisuppbót

Nefnd um endurskoðun laga um almannatrygginga lagði til í skýrslu sinni að heimilisuppbót verði áfram sérstakur bótaflokkur en að skoða þurfi betur þær skilgreiningar er liggja að baki henni við mat á því hvort um fjárhagslegt hagræði sé að ræða af sambýli við aðra eða ekki. Á þetta sérstaklega við um ungmenni sem orðin eru 18 ára en búa áfram hjá foreldrum og stunda nám. Því eru vonbrigði að horft hafi verið fram hjá þessari óumdeildu tillögu nefndarinnar í frumvarpsdrögunum.

Í kjölfar álits umboðsmanns Alþingis í máli nr. 6250/2010 benti umboðsmaður í bréfi til velferðarráðherra á að aðstöðumunur væri á milli annars vegar einstaklings sem býr heima og á maka sem er vistaður til frambúðar á stofnun, og hins vegar einstaklings sem á maka sem þarf að dvelja um lengri tíma og jafnvel varanlega í öðru sveitarfélagi vegna veikinda þar sem hann sækir endurhæfingu og þjálfun. Á sama tíma benti hann á að taka mætti hugtakið sáinhleypingur%il endurskoðunar til afmörkunar á því hvort hann búi við hagræði. Umboðsmaður benti á að tekin skyldi afstaða við endurskoðun almannatrygginga til þess hvort huga ætti að breytingu á ákvæði reglugerðar um heimilisuppbót og uppbætur á lífeyri. Á þessu hefur ekki verið tekið í frumvarpsdrögunum.

Hvað þýðir í raun að heimilisuppbótin skerðist um 7,5% af öllum tekjum, eins og fram kemur í frumvarpsdrögunum? Er áfram um að ræða afleiddan bótaflokk þar sem skerðingarhlutfallið er í raun yfir 50%, enda virðist ætlunin vera sú að 16. gr. laganna hafi áhrif til lækkunar heimilisuppbótar uns hún fellur niður? Núgildandi skerðingarákvæði um heimilisuppbót mun væntanlega gilda áfram fyrir örorkulífeyrisþega, þ.e. skerðingarhlutfallið er yfir 50% fyrir þann sem fær greidda skerta tekjutryggingu.

Samkvæmt frumvarpsdrögunum verður upphæð heimilisuppbótar fyrir ellilífeyrisþega lægri en hún er í dag eða 34.126 kr. á mánuði (409.512 kr. á ári), sbr. 14. gr. Bent er á að textanum undir 6. gr. kemur fram að fjárhæð heimilisuppbótar verði óbreytt, en upphæð heimilisuppbótar er í dag 37.071 kr.

Um 15. gr. Uppbætur á lífeyri

Ekki er hægt að lesa út úr frumvarpsdrögunum efnislegar breytingar, nema af því leyti að ef tekið er út hugtakið lífeyrisþega%og í staðinn kemur örorkulífeyrisþegi%mun þá réttur endurhæfingarlífeyrisþega til greiðslu sérstakrar framfærsluuppbótar falla út?

Mikilvægt er að vekja athygli á því að sökum þess að tekju- og eignamörk fyrir uppbætur á lífeyri voru ekki hækkuð í byrjun árs 2016 er fjöldi lífeyrisþega, sem hefur mikinn kostnað vegna sjúkdóma og/eða fötlunar, misst þennan stuðning.

VI. Spurningar

- Hvað þýðir að starfsendurhæfing skili ekki tilætluðum árangri? Hver og hvernig er það metið hvað tilætlaður árangur er?
- Hvenær er áætlað að fag- og vinnumarkaðsráð, sem er ætlað að starfa með verkefnisstjórninni, hefji störf?
- Í frumvarpsdrögum kemur fram að þátttakendur með 50% eða minni starfsgetu að mati TR þurfa að vera í virkri atvinnuleit að mati Vinnumálastofnunar sbr. lög um vinnumarkaðsaðgerðir nr. 55/2006 nema gildar ástæður komi í veg fyrir hana. Hvernig eru þessar sgildu ástæður% afmarkaðar og á hvaða forsendum?
- Samkvæmt frumvarpsdrögum er Vinnumálastofnun ætlað að meta líkur á að þeir sem hafa 50% eða minni starfsgetu fái starf við hæfi innan 12 mánaða. Á hverju á slíkt mat að byggja? Er þekking til staða hjá stofnuninni til að meta slíkt? Hvers vegna er miðað við 12 mánuði?
- Hver yrði staða þátttakenda í ssamstarfsverkefninu%við atvinnumissi?
- Samkvæmt frumvarpsdrögum er TR heimilt að meta einstakling skv. 18. gr. laga um almannatryggingar, ef stofnunin metur að hann geti ekki bætt starfsgetu sína. Hér er sett inn heimildarákvæði. Í hvaða stöðu er umsækjandi ef TR nýtir ekki þessa heimild? Hver er ástæða þess að ekki var sett inn ákvæði um að skylda stofnunina í þessum tilvikum til að framkvæma mat skv. 18. gr.?
- Hvernig er framfærsla einstaklings með skerta starfsgetu tryggð, sem ekki fær örorkumat skv. 18. gr. en starf við hæfi fæst ekki?
- Eitt af skilyrðum fyrir greiðslu endurhæfingarlífeyris er að viðurkennd endurhæfingaráætlun liggja fyrir og að viðkomandi taki þátt í endurhæfingu með starfshæfni að markmiði. Ef skilyrðin skv. 7. gr. laga um félagslega aðstoð eiga áfram að vera óbreytt og gilda fyrir þátttakendur ssamstarfsverkefnisins% hvernig getur virk atvinnuleit orðið grundvöllur endurhæfingarlífeyris?
- Er í frumvarpsdrögum kveðið á um áframhaldandi greiðslu endurhæfingarlífeyris eftir að starfsendurhæfingu lýkur, samhliða virkri atvinnuleit?
- Hver yrði staða þátttakenda, sem ekki eru komnir með í atvinnu eftir að hámarkstímabili endurhæfingarlífeyris (hámark 3 ár) lýkur?

- Hvað er átt við með í frumvarpsdrögum að s..svokölluð frítekjumörk verði afnumin...%²
- Lífeyrisþegum sem búsettir hafa verið erlendis er ætlað að sækja um elli- eða örorkulífeyri frá fyrra búsetulandi á móti hlutfallslegum greiðslum á Íslandi. Það sama á við um einstaklinga búsetta erlendis með örorkumat hjá almannatryggingum á Íslandi. Þessir einstaklingar fá engar eða hlutfallslegar greiðslur frá búsetulandi sínu. Hluti örorkulífeyrisþega í þessari stöðu mun á næstu árum þurfa að endurnýja örorkumat sitt hjá TR. Ætla má af frumvarpsdrögum að í þeim tilvikum þar sem TR kemst að þeirri niðurstöðu að einstaklingar geti bætt starfsgetu sína, yrðu þeim synjað um endurmat þar sem þeir uppfylli ekki þáttökuskilyrði ssamstarfsverkefnisins%um að stunda starfsendurhæfingu eða vera í virki atvinnuleit á Íslandi. Hefur verið hugsað fyrir því að mæta þessum einstaklingum, sem á grundvelli búsetu erlendis geta ekki uppfyllt ofangreind skilyrði fyrir þáttöku í samstarfsverkefninu?
- Hver yrði aðkoma lífeyrissjóða að ssamstarfsverkefninu%Í skýrslu nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar er lagt til að nýtt matskerfi (starfsgetumat) yrði notað bæði í almannatryggingum og hjá lífeyrissjóðum.
- Hvernig er upphæð heimilisuppbótar (34.126 kr.) í frumvarpsdrögum tilkomin? Óskert heimilisuppbót árið 2016 er 37.071 kr.

ÖBÍ áskilur sér rétt til þess að skila inn ítarlegri umsögn um einstakar greinar frumvarpsins síðar.

Lokaorð

Áður en farið verður af stað í innleiðingarferli starfsgetumats þarf að uppfylla nokkur skilyrði, sem felast í úrbótum á lagaumhverfinu, en þær eru ekki tilgreindar í frumvarpsdrögum. Því til viðbótar verður að fara strax í að bæta kjör lífeyrisþega með verulegri hækkun þannig að lífeyrir almannatrygginga dugi í framfærslu í íslensku samfélagi, taka út krónu á móti krónu skerðingarnar og afnema víxlverkunina í samspili almannatrygginga og lífeyrissjóða. Ekki þarf að koma til mikillar kerfisbreytingar svo hægt sé að koma til móts við þá nauðsynleg réttarbóta sem örorkulífeyrisþegar hafa kallað eftir í áraradír.

Örorkulífeyrisþegar með tímabundið örorkumat þurfa að sækja um örorkulífeyri til að endurnýja matið. Einstaklingar í þessari stöðu hafa flestir þegar nýtt sér rétt sinn til endurhæfingarlífeyris fyrir upphaf örorkumats, eins og lögin gera ráð fyrir. Tryggja þarf að einstaklingar í þessari stöðu, sem TR metur að geti bætt starfsgetu sína fái greiddan lífeyri á meðan á starfsendurhæfingu og/eða atvinnuleit stendur

50% starfsgeta eða aukin starfsgeta þýðir ekki að viðkomandi fái starf við hæfi eða komist á vinnumarkaðinn. Með frumvarpsdrögum eru lagðar ríkar skyldur og skilyrðingar á einstaklinga með skerta starfsgetu. Á sama tíma eru engin ákvæði um skyldur vinnuveitenda, til að mynda til að laga sig að einstaklingum með skerta starfsgetu í vinnusambandi. Í dag er vinnumarkaðurinn, bæði opinberi og almenni geirinn, ekki reiðubúinn að veita fólki með skerta starfsgetu hlutastörf og/eða bjóða

² Almennar athugasemdir við lagafrumvarp þetta. I. Inngangur.

upp á sveigjanleika í starfi. Því er ljóst að fjöldi fólks með skerta starfsgetu verður áfram án atvinnu ef ekki er farið í frekari aðgerðir af hálfu stjórnvalda og sérstakar aðgerðir með Samtökum atvinnulífsins, stéttarfélögum og tengdum aðilum til að bæta aðgengi fólks með skerta starfsgetu að vinnumarkaðnum. Í frumvarpsdrögunum er ekki tekið á því hvernig framfærslu þeirra einstaklinga skuli háttáð sem metnir verða með 50-74% starfsgetu og eru án atvinnutekna.

Fyrir jafn umfangsmikla breytingu á löggjöfnni og hér er til umfjöllunar þurfa úrvinnsla og fyrirkomulag lykilþátta að liggja fyrir áður en endanleg afgreiðsla fer fram. Útfærsla starfsgetumats er enn of óljós til að raunhæft sé að taka upp nýtt kerfi, jafnvel þó innleiðingarferlið sé nefnt ssamstarfsverkefni.%

Ef fara á í jafn afdrifaríkar kerfisbreytingar og starfsgetumatskerfið er þá er mikilvægt að fólkið sem reiðir sig á kerfið hafi ávinning af þeim kerfisbreytingum og að réttur þeirra sé tryggður í hvívetna. Þetta frumvarp ber þess ekki merki að svo verði.

Í þessari umsögn hefur aðeins verið dregið á fáeinum álitamálum sem upp hafa komið við yfirferð frumvarpsdraganna. ÖBÍ áskilur sér rétt til að senda inn aðra og ítarlegri umsögn síðar.

Ekkert um okkur án okkar.

Með vinsemd og virðingu,



Ellen Calmon
Formaður ÖBÍ