



VELFERÐARRÁÐUNEYTIÐ

Skýrsla nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar ásamt sérálitum og bókunum

Febrúar 2016

Velferðarráðuneytið: Skýrsla nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar
Febrúar 2016

Útgefandi: Velferðarráðuneytið
Hafnarhúsinu við Tryggvagötu
101 Reykjavík
Sími: 545 8100
Bréfasími: 551 9165
Netfang: postur@vel.is
Veffang: velferðarraduneyti.is

Umbrot og textavinnsla: Velferðarráðuneytið

© 2016 Velferðarráðuneytið

ISBN 978-9935-477-10-1

Efnisyfirlit

Efnisyfirlit	4
Inngangur	5
Skipan nefndarinnar.	5
Forsaga nefndarstarfsins, verkefni og starfshættir nefndarinnar.	6
Vinna nefndarinnar.	6
Niðurstöður nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar	7
1. Breytt bótakerfi	7
2. Barnalífeyrir og fjölskyldubætur	8
3. Hækkun lífeyrisaldurs	8
4. Sveigjanleg starfslok og starfslokaaldur	8
5. Víxlverkanir í samspili almannatrygginga og lífeyrissjóða	9
6. Staða einstaklinga sem ekki eru með full réttindi	10
7. Starfsgetumat og endurhæfing	10
8. Stoðþjónusta og hjálpartæki	11
9. Gildistaka	12
Bókanir og sérálit	Error! Bookmark not defined.
Fylgiskjöl	Error! Bookmark not defined.

Inngangur

Skipan nefndarinnar.

Félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði hinn 6. nóvember 2013 nefnd um endurskoðun almannatryggingalaga, þ.e. heildarendurskoðun laga um almannatryggingar, nr. 100/2007 og laga um félagslega aðstoð, nr. 99/2007. Stjórn málaflakkar, ýmis hagsmunasamtök og aðilar vinnuþingaðarins tilnefndu fulltrúa í nefndina, en ráðherra skipaði dr. Pétur H. Blöndal, alþingismañn, formann nefndarinnar, án tilnefningar.

Frá því að nefndin hóf störf hafa orðið nokkrar breytingar á skipan hennar, nýir nefndarmenn bæst við en aðrir hætt og einnig hafa fleiri aðilar tilnefnt fulltrúa í nefndina. Sérstaklega skal þess getið að að formaður nefndarinnar, dr. Pétur H. Blöndal, andaðist hinn 26. júní 2015 og tók varaformaður nefndarinnar að sér að leiða starfið til lykta. Þá var formaður Öryrkjabandalagsins, Ellen Calmon, annar fulltrúi Öryrkjabandalagsins fram til hausts 2015, er Halldór Sævar Guðbergsson tók við. Að öðru leyti þykir ekki þörf á að rekja breytingar á skipan nefndarinnar á tímabilinu.

Nefndina skipa nú eftirtaldir:

- ▶ Þorsteinn Sæmundsson, tiln. af þingflokki Framsóknarflokks, varaformaður.
- ▶ Þórunn Egilsdóttir, tiln. af þingflokki Framsóknarflokks.
- ▶ Ásta Möller, tiln. af þingflokki Sjálfstæðisflokks.
- ▶ Vilhjálmur Bjarnason, tiln. af þingflokki Sjálfstæðisflokks.
- ▶ Páll Valur Björnsson, tiln. af þingflokki Bjartrar framtíðar.
- ▶ Helgi Hjörvar, tiln. af þingflokki Samfylkingarinnar.
- ▶ Óli Björn Kárason, tiln. af fjármála- og efnahagsráðuneyti.
- ▶ Halldór Sævar Guðbergsson, tiln. af Öryrkjabandalagi Íslands.
- ▶ Klara Geirsdóttir, tiln. af Öryrkjabandalagi Íslands.
- ▶ Vilborg K. Oddsdóttir, tiln. af Bandalagi háskólamanna.
- ▶ Gylfi Arnbjörnsson, tiln. af Alþýðusambandi Íslands.
- ▶ Hannes G. Sigurðsson, tiln. af Samtökum atvinnulífsins.
- ▶ Guðrún Ágústa Þórdísardóttir, tiln. af þingflokki Pírata.
- ▶ Ólafur Þór Gunnarsson, tiln. af Vinstrireyfingunni – grænt framboð.
- ▶ Jóna Valgerður Kristjánsdóttir, tiln. af Landssambandi eldri borgara.
- ▶ Friðrik Sigurðsson, tiln. af Landssamtökunum Þroskahjálp.
- ▶ Elín Björg Jónsdóttir, tiln. af BSRB.
- ▶ Oddur Jakobsson, tiln. af Kennarasambandi Íslands.
- ▶ Gyða Hjartardóttir, tiln. af Sambandi íslenskra sveitarfélaga.
- ▶ Erla B. Sigurðardóttir, tiln. af Reykjavíkurborg.

Með nefndinni hafa starfað þau Ágúst Þór Sigurðsson og Hildur Sverrisdóttir Röed frá velferðarráðuneytinu og Sigurður M. Grétarsson frá Tryggingastofnun ríkisins.

Í skipunarbréfi ráðherra kemur m.a. fram að verkefni nefndarinnar sé í meginráttum tvíþætt. Annars vegar skuli nefndin fjalla um starfsgetumat sem komi í stað gildandi örorkumats og sveigjanleg starfslok, hins vegar um fjárhæð lífeyrisgreiðslna til aldraðra og öryrkja þar sem byggt verði að miklu leyti á þeirri vinnu sem þegar hefur verið unnin í tengslum við heildarendurskoðun almannatryggingakerfisins.

Forsaga nefndarstarfsins, verkefni og starfshættir nefndarinnar.

Almenn samstaða hefur verið um að endurskoða þurfi lög um almannatryggingar sem og uppbyggingu lífeyrstrygginga almannatrygginga. Hafa margir starfshópar og nefndir starfað allt frá árinu 2005 að endurskoðun almannatryggingalöggjafarinnar og uppbyggingu kerfisins.

Hér eru tilgreindar helstu nefndir sem unnið hafa að þessu verkefni á undanförunum tíu árum:

- ▶ Nefnd sem forsætisráðherra skipaði í nóvember árið 2005. Nefndin skilaði skýrslu í mars 2007 þar sem m.a. var fjallað um eflingu starfsendurhæfingar og upptöku starfsgetumats í stað örorkumats.
- ▶ Nefnd sem forsætisráðherra skipaði í janúar 2006. Nefndin, sem fjallaði um lífeyrismál, sem og búsetu- og þjónustumál aldraðra, skilaði tillögum í júlí sama ár.
- ▶ Verkefnisstjórn sem félagsmálaráðherra skipaði haustið 2007. Verkefnisstjórnin skilaði skýrslu haustið 2009 þar sem m.a. var fjallað um nauðsynlegar breytingar vegna flutnings málefna aldraðra og almannatrygginga frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti til félagsmálaráðuneytis.
- ▶ Starfshópur um endurskoðun almannatryggingalaga sem velferðarráðherra skipaði vorið 2011. Starfshópurinn skilaði skýrslu til ráðherra í október 2013 þar sem m.a. eru lagðar til margvíslegar tillögur um breytingar á almannatryggingum, sameiningu bótaflokka og einföldun kerfisins.
- ▶ Loks var núverandi nefnd skipuð af félags- og húsnæðismálaráðherra í nóvember 2013. Í skipunarbréfi nefndarinnar kemur fram að verkefni hennar sé í megindráttum tvíþætt. Annars vegar skyldi nefndin fjalla um starfsgetumat sem komi í stað gildandi örorkumats og sveigjanleg starfslok, hins vegar um fjárhæðir lífeyrisgreiðslna til aldraðra og öryrkja en þar skyldi byggja að miklu leyti á þeirri vinnu sem þegar hafði verið unnin í tengslum við heildarendurskoðun almannatryggingakerfisins.

Vinna nefndarinnar.

Nefndin hélt 41 fund á tímabilinu 15. nóvember 2013 til 10. febrúar 2016. Auk þess var talsverð vinna unnin milli funda, t.d. vegna kostnaðarútreikninga. Þá komu gestir á fundi nefndarinnar.

Nefndin skipti með sér verkum og fjölluðu fjórir undirhópar um helstu verkefni hennar, þ.e. um fjárhæðir lífeyrisgreiðslna og áhrif annarra tekna á fjárhæðir bóta, um starfsgetumat, um sveigjanleg starfslok og um hækkun lífeyrisaldurs. Þá fékk nefndin Talnakönnun hf. til að gera ýmsa útreikninga og meta langtímaáhrif hugmynda nefndarinnar á greiðslustreymi bóta almannatrygginga og kanna áhrif vegna starfsgetumats og bótakerfi því tengdu. Niðurstöður Talnakönnunar hf. eru í fylgiskjölum með þessari skýrslu.

Niðurstöður nefndar um endurskoðun laga um almannatryggingar

1. Breytt bótakerfi

Tillaga nefndarinnar

Nefndin leggur til að almannatryggingar greiði einn lífeyri til elli- og örorkulífeyrisþega sem komi í stað grunnlífeyris, tekjutryggingar og framfærsluuppbótar og verði 212.776 kr. á mánuði. Þessi lífeyrir lækki um 45% af öllum samanlögðum tekjum viðkomandi, utan séreignarlífeyrissparnaðar og fjárhagsaðstoðar sveitarfélaga, og verði án frítekjumarka, sem verði lögð niður.

Markmiðið er að einfalda bótakerfi almannatrygginga og festa í sessi þá lágmarksfjárhæð sem framfærsluuppbótin tryggir þeim sem hafa lægstu tekjurnar í dag ásamt því að breyta uppbótinni frá því að vera félagslegur stuðningur í áunnin réttindi. Breytingin mun að mati nefndarinnar hafa í för með sér hækkun bóta til þeirra sem búa erlendis en sem áður hafa áunnið sér rétt hér á landi á grundvelli búsetu. Loks komi hún í veg fyrir svokallaða krónu á móti krónu lækkun framfærsluuppbótar vegna tekna.

Auk lífeyris leggur nefndin til að örorkulífeyrisþegar fái greidda viðbót sem verði án frítekjumarka og komi í stað aldurstengdrar örorkuuppbótar samkvæmt gildandi lögum. Viðbótin verði 22.000 kr. á mánuði og verði hún greidd að fullu fyrir þá sem verða öryrkjar 24 ára eða yngri en 5% lægri fyrir hvert aldursár þar eftir og fjari út við 44 ára aldur. Viðbótin myndi ekki sérstakan bótaflokk heldur bætist við hinn nýja sameinaða bótaflokk á þann hátt að fjárhæð örorkulífeyrisins verði mismunandi eftir aldri viðkomandi við fyrsta örorkumat, fram til 44 ára aldurs. Tilgangur viðbótarinnar er að bæta þessum hópi það upp að þeir hafi eingöngu áunnið sér mjög lítinn eða engan rétt í atvinnutengda lífeyrissjóðakerfinu.

Nefndin leggur til 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. Þá leggur nefndin til að heimilisuppbót verði 34.126 kr. á mánuði og skerðist um 7,50% af öllum tekjum viðkomandi, utan séreignarlífeyrissparnaðar og fjárhagsaðstoðar sveitarfélaga.

Nefndin leggur áherslu á að með þessari kerfisbreytingu fái allflestir lífeyrisþegar mikla réttarbót. Útreikningar sem nefndin hefur látið gera sýna þó að kerfisbreytingin geti að vissu marki leitt til þess að heildartekjur þeirra lífeyrisþega sem hafa lágar atvinnutekjur lækki. Til þess að fyrirbyggja að framangreindur hópur beri skarðan hlut frá borði leggur nefndin til að sett verði í væntanlegt frumvarp sérstakt ákvæði til bráðabirgða. Ákvæðið kveði á um að gerður verði samanburður á greiðslum til þessa hóps, annars vegar samkvæmt núgildandi kerfi eins og þær eru við lokun þess kerfis, uppreiknaðar samkvæmt raungildi hvers ár, og hins vegar samkvæmt nýju kerfi. Viðkomandi fái greidda þá fjárhæð sem hærri reynist.

Nefndin bendir á útfærslu sem gæti verið með þeim hætti að nýjar og eldri reglur um útreikning lífeyris almannatrygginga verði bornar saman. Ef eldri reglur gefa hærri lífeyri, þá stofnast réttur til mismunargreiðslu. Fjárhæð mismunargreiðslu fari eftir fjárhæð heildartekna á mánuði. Full mismunargreiðsla greiðist ef heildartekjur eru 100.000 kr. á mánuði eða lægri, en skerðist um 1% fyrir hverjar 1.000 kr. umfram það, uns rétturinn fellur niður við 200.000 kr. Mismunargreiðslan yrði

þá t.d. að hámarki 28.000 kr. á mánuði hjá örorkulífeyrisþega með 100.000 kr. heildartekjur og 17.000 kr. hjá þeim sem væri með 150.000 kr. í heildartekjur.

Þá leggur nefndin til að hækkanir á fjárhæðum bóta almannatrygginga fylgi þróun lágmarkslauna hverju sinni.

2. Barnalífeyrir og fjölskyldubætur

Tillaga nefndarinnar

Nefndin hefur ekki náð saman um barnalífeyri almannatrygginga og gerir því ekki tillögu um það efni.

3. Hækkun lífeyrisaldurs

Tillaga nefndarinnar

Nefndin leggur til að lífeyrisaldur hækki í skrefum, frá 67 ára aldri til 70 ára aldurs.

Nefndin hefur skoðað nokkra möguleika á innleiðingu breytingarinnar m.a. hversu hratt skuli hækka aldursmörkin og látið reikna sparnaðaráhrif miðað við mismunandi útfærslur.

Niðurstaða nefndarinnar er að leggja til hækkun á lífeyristökualdrinum um tvo mánuði á ári í tólf ár. Eftir það hækki lífeyristökualdurinn um einn mánuð á ári í tólf ár. Breyting þessi taki gildi árið 2017, þannig að lífeyristökualdurinn taki að hækka frá og með áramótum 2016-2017.

Nefndin telur skynsamlegt að samræmi sé milli almannatryggingakerfisins og lífeyrissjóðakerfisins hvað lífeyrisaldur varðar og að hann sé hinn sami í báðum lögbundnu lífeyriskerfunum.

Þá bendir nefndin á að tiltekinn hópur kann að þurfa á sértækum úrræðum að halda, þar sem hann getur ekki unnið lengri starfsævi vegna slits/erfiðisvinnu án þess þó að um örorku sé að ræða vegna sjúkdóma eða fötlunar.

Nefndin leggur til að breytingar á eina snemmbæra lífeyrisflokknum í almannatryggingum, þ.e. svokölluðum sjómannalífeyri (60 ár), verði skoðaðar í samráði við sjómannasamtök og viðkomandi lífeyrissjóði.

4. Sveigjanleg starfslok og starfslokaaldur

Tillaga nefndarinnar

Nefndin leggur til að heimilaður verði aukinn sveigjanleiki í almannatryggingakerfinu hvað varðar lífeyristöku. Þannig verði heimilað að fresta lífeyristökunni til 80 ára aldurs sem og að flýta lífeyristöku, en þó geti hún fyrst orðið frá 65 ára aldri. Bæði frestun lífeyristöku sem og flýtt taka lífeyris hafi varanleg áhrif á fjárhæð lífeyrisins til hækkingar eða lækkunar á tryggingafræðilegum forsendum. Einnig leggur nefndin til að fólk greiði í lífeyrissjóði af launum sínum á meðan það er á vinnumarkaði.

a. Heimild til frestunar töku lífeyris umfram lögbundinn lífeyrisaldur gegn hækkun lífeyris.

Samkvæmt gildandi lögum er heimilt að fresta töku lífeyris í allt að fimm ár umfram lögbundinn lífeyrisaldur sem nú er 67 ára aldur, til allt að 72 ára aldurs gegn hækkun lífeyris. Nefndin leggur til að þessi heimild til frestunar lífeyristöku verði aukin enn frekar þannig að unnt að fresta töku lífeyris til allt að 80 ára aldurs. Frestunin veiti rétt til varanlega hærri lífeyris frá almannatryggingum, en hækkunin verði ákveðin á tryggingafræðilegum forsendum.

Nefndin gerir einnig þá tillögu að heimilað verði að sá sem eigi rétt á ellilífeyri frá lífeyrissjóði geti tekið hálfan lífeyri en frestað töku lífeyris að hálfu og hækki þá hinn frestaði hluti ellilífeyrisins í samræmi við reglur viðkomandi lífeyrissjóðs. Samhliða lífeyristöku að hluta verði heimilað að sækja um hálfan lífeyri frá almannatryggingum. Rætt hefur verið um að þessi heimild verði bundin því að viðkomandi stundi hálf starf.

b. Heimild til að flýta töku lífeyris gegn lækkun lífeyris.

Nefndin leggur til að heimilað verði að hefja töku lífeyris frá almannatryggingum fyrir lífeyrisaldur en með lægri lífeyrisgreiðslu til frambúðar. Þannig verði heimilað verði að hefja töku lífeyris við 65 ára aldur en gegn skertum greiðslum og verði lækkunin ákveðin á tryggingafræðilegum forsendum.

c. Hámarksstarfsaldur opinberra starfsmanna.

Samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins er opinberum starfsmönnum heimilt að vinna til 70 ára aldurs. Nefndin leggur til að þetta ákvæði starfsmannalaga verði endurskoðað með það í huga að opinberum starfsmönnum verði heimilað að vinna til allt að 75 ára aldurs. Haft verði samráð við viðkomandi heildarsamtök opinberra starfsmanna.

5. Víxlverkanir í samspili almannatrygginga og lífeyrissjóða

Víxlverkanir í samspili almannatrygginga og lífeyrissjóða er vandamál sem ekki hefur verið fundin endanleg lausn á, en fundnar hafa verið tímabundnar lausnir sem hafa verið lögfestar. Þær lausnir bera þess merki að vera tímabundnar og geta ekki talist vera framtíðarlausnir.

Víxlverkanir þessar lýsa sér í stuttu máli þannig að greiðslur úr lífeyrissjóðum skerða örorkubætur samkvæmt lögum um almannatryggingar og félagslega aðstoð. Í samþykktum lífeyrissjóða er síðan kveðið á um að heildartekjur örorkulífeyrisþega eftir orkutap megi ekki vera hærri en þær tekjur sem hann hafði fyrir orkutap. Þegar lífeyrissjóðir gera samanburð á tekjum öryrkja fyrir og eftir orkutap reikna þeir m.a. með bótum almannatrygginga. Þetta hefur þau áhrif að ef bætur almannatrygginga hækka þá lækka lífeyrissjóðirnir í mörgum tilfellum örorkulífeyrisgreiðslur sínar á móti þeirri hækkun, þar sem tekjur öryrkjans, að meðtöldum bótum almannatrygginga, eru orðnar hærri en þær voru áður en viðkomandi varð öyrki. Við þá lækkun hækka bætur almannatrygginga sem aftur leiðir til lækkunar lífeyrissjóðsgreiðslna. Hið sama gerist ef greiðslur örorkulífeyris úr lífeyrissjóðum hækka, því þá lækka bætur almannatrygginga sem aftur getur leitt til frekari hækkunar frá lífeyrissjóði og svo koll af kolli.

Þessar víxlverkanir bitna harðast á örorkulífeyrisþegunum sjálfum og því er mikilvægt að fundin verði framtíðarlausn á vandamálinu.

Nefndin leggur til að lífeyrissjóðir hætti að líta til greiðslna frá almannatryggingum við tekjuathugun vegna örorkulífeyrisgreiðslna. Það verði gert samhliða upptöku starfsgetumats samkvæmt tillögum nefndarinnar og sameiningu þriggja bótaflokka, þ.e. örorkulífeyris, tekjutryggingar og framfærsluuppbotar, í einn bótaflokk með 45% skerðingarhlutfalli. Þá sé það forsenda að framlag ríkisins til að jafna örorkubyrði milli lífeyrissjóðanna verði endurskoðað.

6. Staða einstaklinga sem ekki eru með full réttindi

Nefndin óskaði eftir að hópur sérfræðinga myndi ræða þetta atriði sérstaklega og skoða hvaða leiðir séu þar helst færar til úrbóta.

Sérfræðingarnir telja þörf á að breyta skilyrðum fyrir tryggingavernd þannig að ekki gildi sömu reglur um réttindaávinnslu í lífeyristryggingum og um opnun þegar áunninna réttinda. Þannig verði ekki sömu skilyrði þegar um flutning til landsins er að ræða og þegar um komið er til baka eftir búsetu erlendis. Í þeim tilvikum þegar einstaklingar eiga þegar geymdan rétt hér á landi er lagt til að vægari skilyrði gildi. Jafnframt þurfi að fella brott undanþágu sem nú er frá þriggja ára lágmarksskilyrðinu.

Þá hefur verið rætt um nauðsyn þess að breyta ákvæðum um óliðin tímabil sem reiknuð eru viðkomandi til góða í réttindaútreikningi þannig að það komi til góða þeim sem vantar lítið upp á full réttindi.

Nefndin ákvað að leggja ekki fram sérstakar tillögur um þetta efni en að stutt umfjöllun um málið verði í skýrslu nefndarinnar til ráðherra.

7. Starfsgetumat og endurhæfing

Tillaga nefndarinnar

Nefndin leggur til að tekið verði upp nýtt matskerfi þar sem metin verði starfsgeta (starfsgetumat) í stað læknisfræðilegs mats á heilsufari eins og nú er (örorkumat).

Lagt er til að matskerfið verði tveggja þrepa, í fyrsta þrepi verulega skert starfsgeta (26-50%) og í öðru þrepi lítil sem engin starfsgeta (0-25%). Í tengslum við nýtt matskerfi verði teknað upp hlutabætur í almannatryggingum.

Nefndin leggur til að allir sem sækja um örorkulífeyri eftir gildistöku nauðsynlegra lagabreytinga verði metnir samkvæmt hinu nýja matskerfi og að nýja matskerfið verði notað bæði í almannatryggingum og lífeyrissjóðum.

Þá verði þeir sem eru með gilt örorkumat samkvæmt núverandi matskerfi metnir við fyrsta reglubundið endurmat eftir gildistöku lagabreytinganna samkvæmt hinu nýja matskerfi. Sú undantekning er þó lögð til að 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. Þegar um varanlegt örorkumat er að ræða gildi það áfram, nema óskað sé endurmats samkvæmt nýju kerfi. Þannig gerir nefndin ráð fyrir að upptöku hins nýja matskerfis verði lokið á 15 árum og að þá ættu allir örorkulífeyrisþegar hjá almannatryggingum að vera með gilt starfsgetumat.

Greiðslur almannatrygginga til einstaklinga með gilt starfsgetumat verði reiknaðar samkvæmt nýju einfölduðu bótakerfi í samræmi við tillögur nefndarinnar þar að lútandi. Þeir sem metnir eru með litla sem enga starfsgetu fái fullan lífeyri, en þeir sem metnir eru með verulega skerta starfsgetu fái bætur að hluta, hálfan lífeyri. Nefndin leggur til að þegar um rétt til greiðslu bóta að hluta er að ræða hafi atvinnutekjur, ef þeim er til að dreifa, engin áhrif á fjárhæð bótanna.

Nefndin telur að meta þurfi áhrif nýs starfsgetumats á greiðslubyrði lífeyrissjóðanna vegna skertrar starfsgetu og bendir á að endurskoða þurfi framlög ríkisins til jöfnunar á örorkubyrði lífeyrissjóðanna, komi í ljós að breytingarnar leiði til kostnaðarauka hjá lífeyrissjóðakerfinu.

Þátttaka í starfsendurhæfingu sem lýkur með starfsgetumati er forsenda fyrir greiðslum í hinu nýja kerfi. Bendir nefndin því á að dæmi geta orðið um að einstaklingar, sem fengið hafi 75% örorkumat samkvæmt gildandi matskerfi sem gert er á læknisfræðilegum grundvelli, fái ekki greiðslur samkvæmt nýja kerfinu. Hér er t.d. átt við einstaklinga með fulla starfsgetu þrátt fyrir skerðingu eða sjúkdóm. Þar sem full starfsgeta er fyrir hendi verður þeim einstaklingum ekki beint í starfsendurhæfingu.

Þegar sótt er um starfsgetumat fari fram grunnmat/sérhæft mat þar sem metið er hvort líklegt sé að starfsendurhæfing sé raunhæf og skili árangri. Hefst þá matsferli er ljúki með starfsgetumati ef einstaklingur hefur áfram skerta starfsgetu. Sá sem leggur niður launavinnu vegna veikinda eða slyss njóti fyrst launa og svo greiðslna frá sjúkrasjóði meðan á starfsendurhæfingu stendur til að mæta tekjutapi sínu. Þar á eftir taki við sérstök endurhæfingargreiðsla frá almannatryggingum.

Samkvæmt gildandi lögum greiðist nú endurhæfingarlífeyrir frá almannatryggingum tímabundið, eða að hámarki í þrjú ár, en áður hefur viðkomandi tæmt rétt sinn til veikindalauna og til greiðslna frá sjúkrasjóði. Nefndin leggur til að meginreglan verði sú að heimilt sé að greiða endurhæfingarbætur þar til starfsgetumat liggur fyrir og starfsendurhæfing hefur verið fullreynd en að hámarkstíminn verði óbreyttur, þ.e. þrjú ár. Þó verði heimilt að lengja greiðslur í allt að fimm ár ef áframhaldandi starfsendurhæfing er talin líkleg til árangurs.

Ákvörðun um starfsgetu og bótarétt í almannatryggingum er stjórnsýsluákvörðun og leggur nefndin til að hún verði á valdi Tryggingastofnunar ríkisins og kæránleg enda gildi stjórnsýslulög um málsmeðferðina. Skilgreina þurfi á hvaða gögnum Tryggingastofnun byggi ákvörðun sína sem og hvaða sjónarmiðum og viðmiðum henni beri að líta til. Ennfremur þarf að skilgreina þær kröfur sem gerðar verða til aðila er annast framkvæmd starfsendurhæfingar og starfsgetumats.

Nefndin telur nauðsynlegt að kveðið verði sérstaklega á um samráð við notendur í lögum. Þá sé mikilvægt að umsýsla verði skilvirkari og biðtími þar til niðurstaða umsýslustofnunar liggja fyrir verði styttri þannig að ekki myndist rof í greiðslum. Nefndin vill jafnframt benda sérstaklega á mikilvægi þess að sveigjanleiki og hlutastörf séu til staðar fyrir einstaklinga sem ekki hafa fulla starfsgetu og því mikilvægt að tilskipanir ESB um bann við mismunun á vinnumarkaði verði innleiddar í lög á Íslandi. Gegna aðilar vinnumarkaðarins mikilvægu hlutverki í þessu sambandi sem og ríki og sveitarfélög sem vinnuveitendur.

Nefndin leggur áherslu á mikilvægi stoðþjónustu og hjálpartækja þegar um skerta starfsgetu er að ræða.

8. Stoðþjónusta og hjálpartæki

Tillaga nefndarinnar

Nefndin leggur til að skilið verði á milli mats á þörf einstaklingsins fyrir stoðþjónustu og mats á getu hans til að afla tekna. Mat á heilsufari einstaklings verði þannig tvíþætt:

Annars vegar verði færnimat eftir heilsutjón þar sem metin er þörf á stoðþjónustu. Með stoðþjónustu er meðal annars átt við hvers konar liðveislu og aðstoð í samræmi við þarfir einstaklings, greiðslu á umframkostnaði vegna veikinda eða fötlunar og aðgang að hjálpartækjum. Stoðþjónusta miðar að því að skapa einstaklingi eins jöfn tækifæri og kostur er. Hér er bæði átt við þjónustu á vegum ríkis og sveitarfélaga. Miðað verði við að veita fólki rétt til þjónustu og tækja sem geri því kleift að vera þátttakendur á vinnumarkaði og geri almenna samfélagsþátttöku mögulega. Slíkt mat standi til boða eftir slysvaikindi og er þá eðlilegt að hjálpartæki einstaklingsins sem notuð

eru á vinnustað verði greidd af Sjúkratryggingum Íslands. Matið verði endurskoðað eftir þörfum. Þetta mat sé þó ekki ávísun á bætur/styrk til framfærslu vegna tekjumissis.

Þá leggur nefndin til að skipulag endurhæfingar verði bætt þar sem gildandi reglur um greiðsluþátttöku vegna stoðþjónustu verði endurskoðaðar þannig að þær letji ekki frá vinnu. Einstaklingur greiði ekki fyrir viðeigandi hjálpartæki sem tengjast sérstaklega þátttöku hans á vinnumarkaði.

9. Gildistaka

Nefndin leggur til að framangreindar breytingar á almannatryggingum taki gildi 1. janúar árið 2017.