



FÉLAGSMÁLARÁÐUNEYTIÐ

# Nýtt greiðslukerfi vegna skertrar starfsgetu

Tillögur samráðshóps um breytt framfærslukerfi almannatrygginga  
ásamt bókunum

**Maí 2019**

Nýtt greiðslukerfi vegna skertrar starfsgetu  
Maí, 2019

Útgefandi: Félagsmálaráðuneytið  
Skógarhlíð 6  
105 Reykjavík  
Sími: 545 8100  
Bréfasími: 551 9165  
Netfang: [frn@frn.is](mailto:frn@frn.is)  
Veffang: [felagsmalaraduneyti.is](http://felagsmalaraduneyti.is)

Umbrot og textavinnsla: Félagsmálaráðuneytið

© 2019 Félagsmálaráðuneytið

ISBN 978-9935-477-55-2

Helstu tillögur og áhersluþættir	5
Skilgreiningar hugtaka	7
<b>1 Inngangur</b>	<b>8</b>
1.1 Skipan samráðshópsins	8
Samráðshópin skipa eftirtaldir:	8
1.2 Forsaga	8
1.3 Vinna samráðshópsins	10
<b>2 Tillögur faghóps um mótun og innleiðingu starfsgetumats</b>	<b>12</b>
2.1 Almennt um faghóp um mótun og innleiðingu starfsgetumats	12
2.2 Helstu tillögur faghóps um mótun og innleiðingu starfsgetumats	12
<b>3 Tillögur samráðshópsins</b>	<b>13</b>
3.1 Breytt fyrirkomulag greiðslna vegna skertrar starfsgetu og sveigjanleg störf	13
Tillögur samráðshópsins eru í stuttu máli eftirfarandi:	14
3.1.1 Sjúkragreiðslur	14
3.1.2 Endurhæfingargreiðslur	15
3.1.3 Virknigreiðslur	17
3.1.4 Örorkulífeyrir	18
3.1.5 Sveigjanleg störf	18
3.2 Innleiðing og eftirfylgni	19
<b>4 Reynsla af störfum fyrir fólk með skerta starfsgetu og hvötum til atvinnuþátttöku</b>	<b>21</b>
4.1 Starfsendurhæfing hér á landi og atvinnulífstenging VIRK	21
4.2 VIRK atvinnutenging	21
4.3 IPS-verkefnið	21
4.4 Reynsla Dana af sveigjanlegum störfum (d. Fleksjobs)	22
4.2 Úrræði fyrir einstaklinga með skerta starfsgetu í Noregi og Svíþjóð	23
4.2.1 Noregur	23
4.2.2 Svíþjóð	24
<b>5 Fyrirkomulag greiðslna vegna skertrar starfsgetu á hinum Norðurlöndunum</b>	<b>25</b>
5.1 Danmörk	25
5.1.1 Bætur vegna veikinda	25
5.1.2 Endurhæfingarbætur	25
5.1.3 Örorkulífeyrir	26
5.2 Finnland	26
5.2.1 Bætur vegna veikinda	26
5.2.2 Endurhæfingarbætur og örorkulífeyrir	26
5.2.3 Endurhæfingarbætur	27
5.2.4 Örorkulífeyrir	27
5.3 Noregur	27
5.3.1 Bætur vegna veikinda	27
5.3.2 Endurhæfingarbætur	27
5.3.3 Örorkulífeyrir	28
5.4 Svíþjóð	28
5.4.1 Bætur vegna veikinda	28

5.4.2 Sjúkra- og virknibætur	28
Sjúkrabætur	29
Sjúkrabætur fyrir einstaklinga 19–30 ára	29
Sjúkrabætur fyrir einstaklinga 30–65 ára	29
Virknibætur	29
6 Önnur mál sem samráðshópurinn hefur fjallað um	30
6.1 Barnalífeyrir	30
6.2 Úrræði fyrir einstaklinga sem ekki hafa áunnið sér fullan rétt í almannatryggingum á Íslandi	30
6.3 Lífeyrissjóðir og breytt fyrirkomulag	30
Skilabréf	31
Fylgiskjöl	32

## Helstu tillögur og áherslupættir

Samráðshópur um breytt framfærslu kerfi í almannatryggingum leggur til breytta uppbyggingu greiðslna almannatrygginga vegna skertrar starfsgetu sem ætlað er að styðja þá framtíðarsýn stjórnvalda að bæta lífsgæði einstaklinga með skerta starfsgetu með því að skapa þeim skilyrði til að lifa sjálfstæðu lífi á eigin forsendum þar sem þeir framfleyta sér með tekjum sínum og njóta viðeigandi stuðnings, þjónustu og greiðslna. Felur það í sér heildstæða nálgun allra þjónustukerfa að endurkomu til vinnu, þar á meðal almannatryggingakerfisins. Að mati hópsins er breytt greiðslukerfi mikilvæg forsenda þess að vel takist til í því efni þar sem skapaðir verði auknir hvatar til atvinnuþátttöku á sama tíma og einstaklingum með skerta starfsgetu er tryggð örugg framfærsla.

Samráðshópurinn leggur til að greiðslur almannatrygginga skiptist í sjúkrageiðslur, endurhæfingargreiðslur, virknigreiðslur og örorkulífeyri auk þess sem tekin verða upp sveigjanleg hlutastörf fyrir einstaklinga með skerta starfsgetu. *Sjúkrageiðslur* verði greiddar þeim sem ekki eru færir um að taka þátt í endurhæfingu. Áður en til sjúkrageiðslna komi skuli kjarasamningsbundin réttindi vera tæmd. *Endurhæfingargreiðslur* komi til meðan á virkri endurhæfingu eða starfsendurhæfingu stendur gefi grunnmat til kynna hættu á að viðkomandi verði ekki virkur um lengri tíma og á grundvelli áætlunar um starfsendurhæfingu. *Virknigreiðslur* verði greiddar í framhaldi af endurhæfingargreiðslum þegar virkri endurhæfingu er lokið og meðan leitað er að starfi við hæfi. Þeir sem hafa verið metnir með skerta starfsgetu geti átt rétt á þessum greiðslum. *Örorkulífeyrir* verði greiddur þegar niðurstaða grunnmats eða samþætts sérfræðimats er að viðkomandi sé ófær um að taka þátt á vinnumarkaði. *Sveigjanleg störf* standi einstaklingum með skerta starfsgetu til boða þegar ástand þeirra er orðið stöðugt og varanlegt og aðstæður þannig að þeir þarfnast aðstoðar á vinnumarkaði. Með sveigjanlegum störfum er átt við hlutastörf þar sem vinnutími og verkefni eru aðlöguð að starfsgetu einstaklings og atvinnurekendur greiði laun í samræmi við vinnuframlagið en af hálfu ríkisins komi framlag til viðbótar launum.

Ekki er gerð tillaga um fjárhæð greiðslna þar sem tillögur hópsins lúta fyrst og fremst að kerfisbreytingu og uppbyggingu nýs kerfis. Lögð er áhersla á mikilvægi þess að þeir sem eru á vinnumarkaði njóti þess og geti þannig aukið tekjur sínar sér til framfærslu.

Tillögurnar fela í sér mjög umfangsmiklar breytingar á núgildandi kerfi og telur samráðshópurinn forsenda þeirra sé að vandað verði til verka og undirbúningur hafinn nú þegar. Liður í því er m.a. :

- Að hrinda sem fyrst af stað verkefni í því skyni að virkja almenna- og opinbera vinnumarkaðinn betur til að skapa störf fyrir fólk með skerta starfsgetu t.d. með hvatningu, upplýsingagjöf og ráðgjöf.
- Vinnuálastofnun verði styrkt verulega til að stofnuninni verði kleift að sinna umsýslu og þjónustu við einstaklinga og atvinnurekendur vegna sveigjanlegra starfa.

Mikilvægt er að samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks sé lagður til grundvallar allri vinnu er lúti að breyttu framfærslukerfi almannatrygginga.

Þá telur starfshópurinn mikilvægt að undirbúa vel innleiðingu breytinganna og fylgja þeim náið eftir:

- Lagt er til að einstaklingar sem þegar eru í örorkulífeyriskerfinu færist í nýtt greiðslukerfi, byggt á gildandi örorkumati og með að minnsta kosti jafnháum greiðslum og í eldra kerfi. Þeim gefist kostur á starfsendurhæfingu og þátttöku á vinnumarkaði með geymdum bótarétti en eigi aftur rétt til greiðslu örorkulífeyris beri það ekki árangur.
- Leggur samráðshópurinn til að skipaður verði hið fyrsta sérstakur verkefnisstjóri sem hafi umsjón með undirbúningi, innleiðingu og eftirfylgni breytinganna.
- Jafnframt verði skipuð verkefnisstjórn með framkvæmdaaðilum, notendum og hagsmunaaðilum sem hafi lögbundið hlutverk við að fylgjast með innleiðingunni, leggja mat á framvindu hennar og gefa ráðherra skýrslur með tillögum til úrbóta.

Tillögur faghóps um mótun og innleiðingu starfsgetumats sem nýlega hefur skilað skýrslu sinni, sjá fylgiskjal 1, lúta að auknu samstarf við atvinnurekanda einstaklings þegar í upphafi veikindafjarvista, einstaklingsmiðaðri nálgun varðandi alla þjónustu og að þverfagleg teymi sérfræðinga allra þjónustukerfa sem koma að þjónustu einstaklinga með skerta starfsgetu verði komið á fót. Gert er ráð fyrir að teymið annist mat á þjónustubörf einstaklinga með skerta starfsgetu og taki eftir atvikum ákvörðun um starfsgetu og/eða framfærslu. Lögð verði áhersla á aðgerðir snemma í ferlinu með skimun fyrir hættu á langtíma óvirkni og samræmdu grunnmati sem byggist á líkamlegum, sálfræðilegum og félagslegum áhættuþáttum (e. *Bio-Psycho-Social*). Framkvæmt verði samþætt sérfræðimat í þeim tilvikum sem ástæða þykir að fara dýpra í mál einstaklings en gert hefur verið í grunnmatinu.

Reykjavík, 7. maí 2019

## Skilgreiningar hugtaka

*Starfsendurhæfing:* Allt það sem hjálpar einstaklingi með heilsubrest eða fötlun að vera í vinnu, komast aftur til vinnu og haldast í vinnu. Hugmyndafræði og aðferð ekki síður en meðferð eða þjónusta þar sem mikilvæg er að margir aðilar komi að, innan heilbrigðiskerfisins, félagslega kerfisins og atvinnulífsins, auk sérhæfðra aðila í starfsendurhæfingu, fjölskyldu og vina. Fjölfagleg, skipulögð og gagnreynd úrræði, veitt einstaklingum með skerðingar á vinnualdri á afmörkuðum tíma sem hafa að meginmarkmiði að auka þátttöku einstaklinga í samfélaginu, hvort sem um er að ræða félagsstörf, heimilisstörf, atvinnu eða aðra virkni.

*Atvinnutengd starfsendurhæfing:* Ferli sem felur í sér ráðgjöf og úrræði fyrir einstaklinga með skerta starfsgetu í kjölfar veikinda eða slysa til að auka starfsgetu þeirra og stuðla markvisst að endurkomu þeirra til vinnu að fullu eða hluta. Atvinnutengd starfsendurhæfing skal byggð á einstaklingsbundinni áætlun, þar sem unnið er með styrkleika einstaklingsins samhliða því að lögð er áhersla á að draga úr áhrifum hindrana sem skerða starfsgetu hans.

*Starfsgeta:* Geta einstaklings til að standa undir þeim kröfum sem starf krefst og endurspeglar því jafnvægið milli getu og krafna við tiltekna aðstæður og á tilteknum tíma.

*Þverfaglegt fagteymi:* Teymi sérfræðinga á ólíkum sviðum sem starfa saman að sameiginlegu markmiði í þágu einstaklings.

*Grunnmat:* Heildstætt mat á áhættu á langtíma fjarveru einstaklings frá vinnu, námi eða félagslegri virkni og stöðu með tilliti til heilsufars, færni og möguleika á atvinnuþátttöku eða námi. Matið byggir á svörum einstaklings, upplýsingum úr þjónustukerfum og mati viðeigandi fagfólks. Tilgangur matsins er að vera leiðbeinandi varðandi mat á þjónustubörf einstaklings og rétt til greiðslna almannatrygginga.

*Sérhæft mat:* Þverfaglegt mat á einstaklingi í endurhæfingarferli til að meta árangur endurhæfingarinnar og leiðbeina með endurhæfingarúrræði.

*Sambætt sérfræðimat:* Ítarlegt þverfaglegt mat sem byggir á heildrænni nálgun á stöðu einstaklings með tilliti til atvinnuþátttöku, náms eða eftir atvikum annarrar félagslegrar þátttöku, þar sem litið er til líffræðilegra, andlegra og félagslegra þátta í þeim tilgangi að greina styrkleika einstaklings, þátttökuhindranir, færni og horfur. Tilgangur matsins er að greina getu til tiltekinna starfa, þörf fyrir stuðning í starfi, frekari endurhæfingu eða önnur úrræði.

*Þverfaglegt mat:* Mat þverfaglegs teymis þar sem sérfræðingar á mismunandi sviðum vinna að sameiginlegri niðurstöðu um mál einstaklings.

*Starfsgetumat:* Mat á getu einstaklings til starfa að gefnum tilteknum kröfum og við tiltekna aðstæður.

# 1 Inngangur

Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Íslands frá 30. nóvember 2017 kemur meðal annars fram að ríkisstjórnin muni efna til samráðs við forsvarsmenn örorkulífeyrisþega um breytingar á bótakerfinu með það að markmiði að skapa sátt um að einfalda kerfið, tryggja framfærslu örorkulífeyrisþega og efla þá til samfélagsþátttöku. Í því samráði muni stjórnvöld fyrst og fremst ræða við Öryrkjabandalagið og Þroskahjálp og stefna að því að ljúka þeirri vinnu sem fyrst. Í stefnuyfirlýsinguinni kemur einnig fram að fyrsta skref af hálfu stjórnvalda verði að skipuleggja framboð hlutastarfa hjá hinu opinbera fyrir fólk með skerta starfsgetu en á síðari stigum sé mikilvægt að atvinnulífið taki virkan þátt í því verkefni.

## 1.1 Skipan samráðshópsins

Félags- og jafnréttismálaráðherra skipaði samráðshóp um breytt framfærslukerfi almannatrygginga 18. apríl 2018. Stjórnmalaflokkar, helstu hagsmunasamtök og aðilar vinnumarkaðarins tilnefndu fulltrúa í samráðshópinn en ráðherra skipaði formann.

### Samráðshópin skipa eftirtaldir:

- ▶ Guðmundur Páll Jónsson, tiln. af Framsóknarflokki, formaður,
- ▶ Steinunn Þóra Árnadóttir, tiln. af Vinstrihreyfingu – grænt framboð,
- ▶ Ásmundur Friðriksson, tiln. af Sjálfstæðisflokki,
- ▶ Guðmundur Ingi Kristinsson, tiln. sameiginlega af Flokki fólksins, Miðflokknum, Pírötum, Samfylkingunni og Viðreisn,
- ▶ Hannes G. Sigurðsson, tiln. sameiginlega af samtökum atvinnurekenda,
- ▶ Henný Hinz, tiln. sameiginlega af samtökum launafólks á vinnumarkaði,
- ▶ Friðrik Sigurðsson, tiln. af Landssamtökunum Þroskahjálp,
- ▶ Þuríður Harpa Sigurðardóttir, tiln. af Öryrkjabandalagi Íslands.

Með samráðshópnum hafa starfað þau Ágúst Þór Sigurðsson, Guðmann Ólafsson, Hanna Sigríður Gunnsteinsdóttir, Helga María Pétursdóttir, Hildur Sverrisdóttir Röed og Klara Baldursdóttir Briem, sérfræðingar í velferðarráðuneytinu.

Í skipunarbréfi ráðherra kemur fram að faghópur um mótun og innleiðingu starfsgetumats hafi kynnt fyrstu tillögur sínar að nýju kerfi þar sem áhersla er á getu fólks til starfa þannig að starfsgeta þess verði metin í því skyni að auðvelda viðkomandi að sjá styrkleika sína til að verða virkur þátttakandi á vinnumarkaði. Hlutverk samráðshópsins um breytt framfærslukerfi almannatrygginga sé að koma með tillögur að nýju greiðslukerfi sem styðji við markmið starfsgetumatsins. Nýju kerfi sé ætlað að tryggja hvata til atvinnuþátttöku þar sem aukin áhersla sé lögð á snemmtæka íhlutun, þverfaglega nálgun og samfellu í framfærslu. Þá er í skipunarbréfinu vísað til stefnuyfirlýsingar ríkisstjórnarinnar frá 30. nóvember 2017.

## 1.2 Forsaga

Almenn samstaða hefur verið um að endurskoða þurfi lög um almannatryggingar sem og uppbyggingu lífeyristrygginga almannatrygginga, bæði hvað varðar elli og örorku. Hafa margir starfshópar og nefndir starfað allt frá árinu 2005 að endurskoðun almannatryggingalöggjafarinnar og uppbyggingu kerfisins.

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



- ▶ Nefnd um endurskoðun örorkumats og eflingu starfsendurhæfingar sem forsætisráðherra skipaði í nóvember 2005 í framhaldi af yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar frá 15. nóvember 2005. Nefndin skilaði skýrslu í mars 2007 þar sem meðal annars var fjallað um eflingu starfsendurhæfingar og upptöku starfsgetumats í stað örorkumats.<sup>1</sup> <sup>2</sup> Nefndin lagði til að skilgreiningu á örorku yrði breytt og að viðmiðanir um örorkumat í almannatryggingakerfinu og lífeyrissjóðakerfinu verði samræmdar. Lagt var til að mat á heilsufari yrði tvíþætt, annars vegar færnimat til að meta þörf á stoðþjónustu og hins vegar yrði tekið upp mat á getu einstaklings til að afla tekna í kjölfar sjúkdóms eða slyss. Þá var lagt til að skipulag endurhæfingar yrði bætt og tiltekin atriði þar höfð til hliðsjónar, beitt yrði snemmtækri íhlutun þannig að endurhæfing hæfist sem fyrst eftir að starfsþrek skerðist, komið yrði á fót einstaklingsmiðaðri þjónustu og tengslum viðkomandi við vinnumarkaðinn haldið við.
- ▶ Faghópur um matsaðferðir. Faghópurinn í samvinnu við ráðgjafa inDevelop Island ehf. vann drög að starfshæfnismati fyrir forsætisráðuneytið. Drögin byggðust á tillögum nefndar forsætisráðherra um endurskoðun örorkumats og eflingu starfsendurhæfingar sem fram koma í skýrslu nefndarinnar frá mars 2007. Skýrsla faghópsins er frá september 2009.<sup>3</sup>
- ▶ Nefnd sem forsætisráðherra skipaði í janúar 2006. Nefndin sem fjallaði um lífeyrismál og búsetu- og þjónustumál aldraðra skilaði tillögum í júlí sama ár. Nefndin lagði meðal annars til sameiningu bótaflokka og skerðingarmarkna auk áætlunar um úrbætur í húsnæðis- og þjónustumálum aldraðra.<sup>4</sup>
- ▶ Verkefnisstjórn sem félagsmálaráðherra skipaði haustið 2007. Verkefnisstjórnin skilaði skýrslu haustið 2009 þar sem meðal annars var fjallað um nauðsynlegar breytingar vegna flutnings málefna aldraðra og almannatrygginga frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu til félagsmálaráðuneytisins. Í skýrslunni setti verkefnisstjórnin meðal annars fram tillögur um einföldun almannatryggingakerfisins með fækkun lífeyrisflokka og uppbóta sem og tillögur um lágmarksframfærslutryggingu.<sup>5</sup>
- ▶ Starfshópur um endurskoðun almannatryggingalaga sem velferðarráðherra skipaði vorið 2011. Starfshópurinn skilaði skýrslu í febrúar 2013 þar sem meðal annars var lagt til að bótaflokkar yrðu sameinaðar og að allar tegundir tekna hafi sömu áhrif við útreikning ellilífeyris. Meðal helstu verkefna í nánustu framtíð taldi starfshópurinn meðal annars vera að bótagreiðslur hafi ekki vinnuleitandi áhrif og að nauðsynlegt væri að taka upp starfsgetumat.<sup>6</sup> Lagt var fram frumvarp á 141. lögjafarþingi 2012–2013 er byggðist á tillögum starfshópsins en það hlaut ekki afgreiðslu.
- ▶ Ríkisendurskoðun gerði úttekt á tilteknum þáttum sem varða örorkulífeyri og atvinnuþátttöku fólks með skerta starfsgetu árið 2012. Skýrsla Ríkisendurskoðunar til Alþingis um atvinnutengda starfsendurhæfingu er frá desember 2012.<sup>7</sup> Sjá einnig eftirfylgniskýrslu Ríkisendurskoðunar til Alþingis árið 2018.<sup>8</sup>
- ▶ Nefnd um endurskoðun laga um almannatryggingar sem félags- og húsnæðismálaráðherra skipaði í nóvember 2013. Í skipunarbréfi nefndarinnar kom meðal annars fram að verkefni hennar væri í megindráttum tvíþætt. Annars vegar skyldi nefndin fjalla um starfsgetumat sem

<sup>1</sup> <https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/frettir/Alitogtillogur.pdf>

<sup>2</sup> <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2009/11/11/Drog-ad-starfshaefnismati-til-umsagnar/>

<sup>3</sup> [https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/Drog\\_ad\\_starfshaefnismatio6112009.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/Drog_ad_starfshaefnismatio6112009.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/frettir/Nefndaralit.pdf>

<sup>5</sup> [https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/VEA\\_Lokaskyrsla.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/acrobat-skjol/VEA_Lokaskyrsla.pdf)

<sup>6</sup> [https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/Rit\\_2013/Greinargerð\\_um\\_einföldun\\_botakerfis\\_ellilífeyris\\_feb2013.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/Rit_2013/Greinargerð_um_einföldun_botakerfis_ellilífeyris_feb2013.pdf)

<sup>7</sup> <https://rikisendurskodun.is/wp-content/uploads/2016/01/Starfsendurhaefing.pdf>

<sup>8</sup> <https://rikisendurskodun.is/wp-content/uploads/2018/04/IU-Atvinnutengd-starfsendurhaefing.pdf>

komi í stað gildandi örorkumats og sveigjanleg starfslok, hins vegar um fjárhæðir lífeyrisgreiðslna til aldraðra og öryrkja en þar skyldi að miklu leyti byggt á þeirri vinnu sem þegar hafði verið unnin í tengslum við heildarendurskoðun almannatryggingakerfisins. Nefndin skilaði skýrslu í febrúar 2016. Helstu tillögur hennar voru meðal annars breytt bótakerfi með sameiningu bótaflokka þannig að almannatryggingar greiði einn lífeyri til elli- og örorkulífeyrisþega sem komi í stað grunnlífeyris, tekjutryggingar og framfærsluuppbótar. Þessi lífeyrir lækki um 45% af öllum samanlögðum tekjum viðkomandi, utan séreignalífeyrissparnaðar og fjárhagsaðstoðar sveitarfélaga og verði án frítekjumarka. Þá lagði nefndin til hækkun lífeyrisaldurs í skrefum og að heimilaður verði aukinn sveigjanleiki hvað varðar lífeyristöku, bæði snemmtaka lífeyris og frestun lífeyristöku með varanlegum áhrifum á fjárhæð lífeyrisins. Nefndin lagði einnig til að tekið yrði upp nýtt matskerfi þar sem metin verði starfsgeta í stað læknisfræðilegs mats á heilsufari. Lagði nefndin til að matskerfið yrði tveggja þrepa og heimilt að greiða annað hvort hálfan eða fullan lífeyri. Lagt var til að fyrst færi fram grunnmat/sérhæft mat sem sé upphaf matsferils er ljúki með starfsgetumati. Lagt var til að endurhæfingarbætur yrðu greiddar þar til starfsgetumat lægi fyrir en að hámarki í þrjú ár með möguleika á framlengingu í fimm ár. Að tillögunum stóðu allir fulltrúar nefndarinnar aðrir en fulltrúar Öryrkjabandalags Íslands og þriggja stjórnarandstöðuflokka.<sup>9</sup> Félags- og húsnæðismálaráðherra lagði fram frumvarp á 145. löggjafarþingi 2015–2016 er byggðist að mestu á tillögum nefndarinnar. Á lokastigi var þó fallið frá að leggja til breytingar á ákvæðum laganna um örorkulífeyri og örorkumat þar sem ekki varð samstaða í nefndinni um tillögur er sneru að breytingum á bótakerfi öryrkja og innleiðingu starfsgetumats í stað örorkumats. Í athugasemdum við frumvarpið kom fram að gert væri ráð fyrir því að lagt yrði fram sérstakt frumvarp sem lúti að breytingum á örorkulífeyri, starfsgetumati og starfsendurhæfingu. Frumvarpið var samþykkt sem lög nr. 116/2016, um breytingu á lögum um almannatryggingar, lögum um félagslega aðstoð og lögum um málefni aldraðra, með síðari breytingum.

### 1.3 Vinna samráðshópsins

Samráðshópurinn hélt 23 fundi á tímabilinu 17. maí 2018 til 7. maí 2019. Þá komu innlendir og erlendir gestir á fundi nefndarinnar sem meðal annars sögðu frá fyrirkomulagi og reynslunni í Svíþjóð og Hollandi á þessu sviði auk þess sem rætt var um samspil almannatryggingakerfisins og lífeyrissjóðakerfisins.

Samhliða starfi samráðshóps um breytt framfærslukerfi almannatrygginga hefur starfað faghópur um mótun og innleiðingu starfsgetumats. Faghópurinn hefur skilað skýrslu til ráðherra, sjá fylgiskjal 1. Greint er frá helstu niðurstöðum faghópsins í kafla 2 í skýrslu þessari.

Samráðshópurinn hefur lagt áherslu á að viðtækt samráð verði haft um breytingar á bótakerfi almannatrygginga vegna skertrar starfsgetu með það að markmiði að skapa sátt um einföldun kerfisins og að tryggja framfærslu fólks með skerta starfsgetu ásamt því að efla það til samfélagsþátttöku. Í störfum sínum hefur hópurinn litið til þess að almenn samstaða hefur ríkt í samfélaginu undanfarin ár um að endurskoða þurfi lög um almannatryggingar og uppbyggingu lífeyristrygginga almannatrygginga hér á landi.

Samráðshópurinn hefur kynnt sér gildandi almannatryggingakerfi og hvernig auknar atvinnu- og lífeyrissjóðstekjur hafa áhrif til lækkunar bóta almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar. Hefur hópurinn fjallað um ágalla gildandi kerfis sem mikilvægt er að bæta úr og hvernig það verði gert. Leggur hópurinn til að í nýju kerfi verði unnt að miða við samtímaupplýsingar varðandi tekjur af atvinnu í stað þess að litið verði til heildartekna ársins og þeim jafnað niður á alla mánuði ársins. Myndi

<sup>9</sup> [https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/skyrslur2016/Skyrsla\\_nefndar\\_um\\_endurskodun\\_laga\\_um\\_almannatryggingar\\_01032\\_016.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/skyrslur2016/Skyrsla_nefndar_um_endurskodun_laga_um_almannatryggingar_01032_016.pdf)

það draga úr líkum á því að skuld myndist í uppgjöri bóta þegar endanlegar tekjur liggja fyrir eftir álagningu skattfirvalda. Einnig hefur komið fram sterk krafa um afnám svokallaðrar „krónu á móti krónu“ skerðingar sérstakrar uppbótar vegna framfærslu en samkvæmt gildandi lögum um félagslega aðstoð skulu allar skattskyldar tekjur, þar á meðal bætur almannatrygginga og bætur samkvæmt lögum um félagslega aðstoð, sem og erlendar tekjur sem ekki eru taldar fram hér á landi, teljast til tekna skv. 9. gr. laganna. Þetta hefur það í för með sér að allar tekjur lífeyrisþega, hvort sem um er að ræða atvinnutekjur, lífeyrissjóðstekjur, fjármagnstekjur, bætur almannatrygginga, bætur félagslegrar aðstoðar eða aðrar tekjur, koma að fullu til frádráttar þeirri fjárhæð sem lífeyrisþegar geta fengið í formi sérstakrar uppbótar vegna framfærslu.

Samráðshópurinn lét vinna nokkrar sviðsmyndir með útreikningum á grundvelli þeirra hugmynda sem voru til umræðu. Með því vildi hópurinn leggja mat á fjárhagslegt umfang breytinganna eftir því sem unnt var miðað við tilteknar forsendur og útreikninga ráðuneytisins. Í þeim felast þó ekki tillögur um fjárhæðir, frítekjumörk, skerðingarhlutföll eða annað. Sviðsmyndir þessar eru birtar sem fylgiskjal með skýrslunni, sjá fylgiskjal 2.

Einnig lét samráðshópurinn vinna greiningu á efnahagslegum áhrifum aukinnar atvinnuþátttöku fólks með skerta starfsgetu sem sýnir að bein efnahagsleg áhrif aukinnar atvinnuþátttöku fólks með skerta starfsgetu séu talsverð. Koma þau meðal annars fram gagnvart ríkissjóði og sveitarfélögum en mest gagnvart fólki með skerta starfsgetu. Einnig kemur fram að til viðbótar við bein efnahagsleg áhrif gætu orðið óbein áhrif vegna fjölgunar á vinnumarkaði og aukinnar afkastagetu af þeim sökum og til aukinnar landsframleiðslu. Leggur hópurinn mikla áherslu á niðurstöðu þessarar greiningar og að efnahagslegu áhrifin vegi upp á móti þeim aukna kostnaði sem kemur fram í sviðsmyndunum á fylgiskjali 2.

Hópurinn fjallaði um útfærslu á nýju greiðslukerfi þannig að það hafi innbyggða hvata til aukinnar virkni einstaklinga og þátttöku á vinnumarkaðnum með það að markmiði að einstaklingar með skerta starfsgetu eigi kost á að bæta kjör sín með atvinnuþátttöku, í samræmi við getu, á sama tíma og samfella í framfærslu sé tryggð.

Samráðshópurinn taldi nauðsynlegt að vinnumarkaðurinn yrði virkjaður frekar með upplýsingagjöf, aðstoð og ráðgjöf og hvattur til að ráða fólk með skerta starfsgetu.

Í ljósi þess þess að margir atvinnurekendur telja áhættu m.a. vegna veikindaréttar vera hindrun fyrir því að ráða til sín starfsfólk með skerta starfsgetu þarf að leita leiða til að draga úr henni.

Þá fjallaði samráðshópurinn um skil milli eldra kerfis og hins nýja og flæðið milli kerfa. Taldi hópurinn mikilvægt að einstaklingar sem þegar eru í örorkulífeyriskerfinu færast í nýtt kerfi byggt á gildandi örorkumati, með að minnsta kosti jafnháum greiðslum og í eldra kerfi. Þeim verði gefinn kostur á starfsendurhæfingu og tímabundinni þátttöku á vinnumarkaði án þess að það leiði til þess að bótaréttur tapist, gefist það ekki vel. Í því tilviki verði þeim gert kleift að fá áfram greiddan örorkulífeyri. Sjá nánar kafla 3.2. Einstaklingar sem ekki eru í gildandi kerfi við gildistöku fari allir í nýja kerfið.

Samráðshópurinn ræddi einnig önnur tengd mál, svo sem barnalífeyrisgreiðslur og stöðu einstaklinga sem ekki hafa áunnið sér full réttindi í almannatryggingakerfinu, samspil almannatryggingakerfisins og lífeyrissjóðakerfisins sem saman mynda tvær helstu stöðir lífeyristrygginga hér á landi og áhrif milliríkjasamninga sem meðal annars kveða á um greiðslu áunninna lífeyrisréttinda til lífeyrisþega sem eru búsettir erlendis, sjá nánar í kafla 6.

Hópurinn kynnti sér einnig fyrirkomulag greiðslna vegna skertar starfsgetu í nágrannalöndunum sem fjallað er nánar um í kafla 5.

## 2 Tillögur faghóps um mótun og innleiðingu starfsgetumats

---

### 2.1 Almennt um faghóp um mótun og innleiðingu starfsgetumats

Faghópur um mótun og innleiðingu starfsgetumats hefur starfað frá 30. júní 2017. Hlutverk faghópsins er að veita félags- og jafnréttismálaráðherra (nú félags- og barnamálaráðherra) ráðgjöf um útfærslu á nýju matskerfi þar sem áhersla er lögð á getu fólks til starfa. Faghópurinn hefur skilað skýrslu til ráðherra, sjá fylgiskjal 1. Tillögur faghópsins lúta að því að með nýju kerfi verði lögð áhersla á snemmtæka íhlutun og þverfaglegt mat er byggist á líkamlegum, sálfræðilegum og félagslegum áhættuþáttum (e. *Bio-Psycho-Social*) enda getur samspil ólíkra þátta haft áhrif á möguleika einstaklingsins til bata og til að snúa aftur til vinnu.

Í faghópnum sitja sérfræðingar frá ráðuneytinu auk þess sem tilnefndir voru sérfræðingar frá Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Tryggingastofnun ríkisins, Vinnumálastofnun og VIRK starfsendurhæfingarsjóði ses. sem og geðlæknir og sálfræðingur sem voru skipaðir af ráðherra án tilnefningar. Þegar í upphafi starfs faghópsins var lögð á það áhersla að sérfræðingar hans legðu til hliðar hugmyndir þess kerfis sem þeir störfuðu hjá og byggðu eingöngu á reynslu sinni og þekkingu.

### 2.2 Helstu tillögur faghóps um mótun og innleiðingu starfsgetumats

Helstu tillögur faghópsins eru í grófum dráttum eftirfarandi:

1. Lagt er til að skoðað verði í samstarfi við samtök aðila vinnumarkaðarins hvernig unnt er að auka samstarf við atvinnurekanda einstaklings þegar í upphafi veikindafjarvista hafi viðkomandi verið í starfi fyrir áfallið, veikindin eða slysið til að auðvelda hlutaðeigandi endurkomu til starfa.
2. Einstaklingsmiðuð nálgun verði í allri þjónustu og matsferli einstaklinga með skerta starfsgetu og samfella í þjónustu óháð því innan hvaða þjónustukerfis hún er veitt.
3. Sett verði á fót þverfagleg teymi sérfræðinga allra þjónustukerfa sem koma að þjónustu fólks með skerta starfsgetu. Hlutverk teymisins verði að annast mat á þjónustuþörf fólks með skerta starfsgetu og taka eftir atvikum ákvörðun um starfsgetu og/eða framfærslu, sbr. kafla 2.
4. Lögð verði áhersla á aðgerðir snemma í ferlinu með skimun fyrir hættu á langtíma óvirkni og samræmdu grunnmati sem byggist á líkamlegum, sálfræðilegum og félagslegum áhættuþáttum (e. *Bio-Psycho-Social*).
5. Framkvæmt verði samþætt sérfræðimat í þeim tilvikum sem ástæða þykir að fara dýpra í aðstæður einstaklings en gert hefur verið í grunnmati. Í samþætta sérfræðimatinu verði vandi einstaklingsins áfram metinn út frá líkamlegum, sálfræðilegum og félagslegum þáttum.
6. Til þess að ná ofangreindum markmiðum og tryggja góðan framgang þessara breytinga verði komið á fót skipulegu kerfi upplýsingasöfnunar og matsgerða í þeim tilgangi að aðstoða þjónustukerfin við að meta hættu á langtíma fjarveru frá vinnumarkaði. Þannig verði komið á virku og formgerðu samstarfi heilsugæslu, félagsþjónustu sveitarfélaga, Vinnumálastofnunar, VIRK starfsendurhæfingarsjóðs ses. og Tryggingarstofnunar.

## 3 Tillögur samráðshópsins

Samráðshópurinn leggur til breytta uppbyggingu greiðslna almannatrygginga vegna skertrar starfsgetu sem ætlað er að styðja þá framtíðarsýn stjórnvalda að bæta lífsgæði einstaklinga með skerta starfsgetu með því að skapa þeim skilyrði til að lifa sjálfstæðu lífi á eigin forsendum þar sem þeir framfleyta sér með tekjum sínum og njóta viðeigandi stuðnings, þjónustu og greiðslna. Felur þetta í sér heildstæða nálgun allra þjónustukerfa að endurkomu til vinnu, þar á meðal almannatryggingakerfisins, þar sem lagt er upp með styrkleika einstaklingsins til að gegna starfi fremur en veikleika. Rannsóknir sýna að atvinnuþátttaka hefur jákvæð áhrif á heilsu og vellíðan fólks, jafnvel þótt það sé að glíma við sjúkdóma, afleiðingar slysa eða fötlun og því mikilvægt að auka tækifæri fólks með skerta starfsgetu til atvinnuþátttöku.

Lagt er til að greiðslur almannatrygginga vegna skertrar starfsgetu skiptist í sjúkragreiðslur, endurhæfingargreiðslur, virknigreiðslur og örorkulífeyri. Gert er ráð fyrir að fjárhæð allra bótaflokka verði hin sama og að til viðbótar þeim komi heimilissuppbót til þeirra sem búa einir og aldursviðbót til fólks sem er ungt að árum þegar starfsgeta skerðist. Samráðshópurinn bendir í því sambandi á að bilið milli þeirra sem búa einir og þeirra sem búa með öðrum hafi aukist á undanförunum árum og að það þyrfti að endurskoða. Ekki er gerð tillaga um fjárhæð greiðslna í hverjum flokki þar sem tillögur hópsins lúta fyrst og fremst að kerfisbreytingum og uppbyggingu nýs kerfis.

Samráðshópurinn leggur enn fremur áherslu á mikilvægi þess að þeir sem taki þátt á vinnumarkaði njóti þess og geti þannig bætt framfærslu sína með auknum tekjum.

Þá leggur hópurinn til að tekin verði upp sveigjanleg hlutastörf fyrir einstaklinga með skerta starfsgetu þar sem viðkomandi einstaklingar fá, auk launa frá sínum atvinnurekanda, tilteknar viðbætur frá ríkinu.

Framangreindar tillögur krefjast breytinga á bæði lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð. Einnig krefjast tillögurnar þess að á sama tíma verði gerðar breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða þar sem nauðsynlegt er að bæði lögbundnu lífeyriskerfin séu samhæfð hvað þetta varðar. Á það bæði við um mat á starfsgetu og greiðslur vegna skertrar starfsgetu.

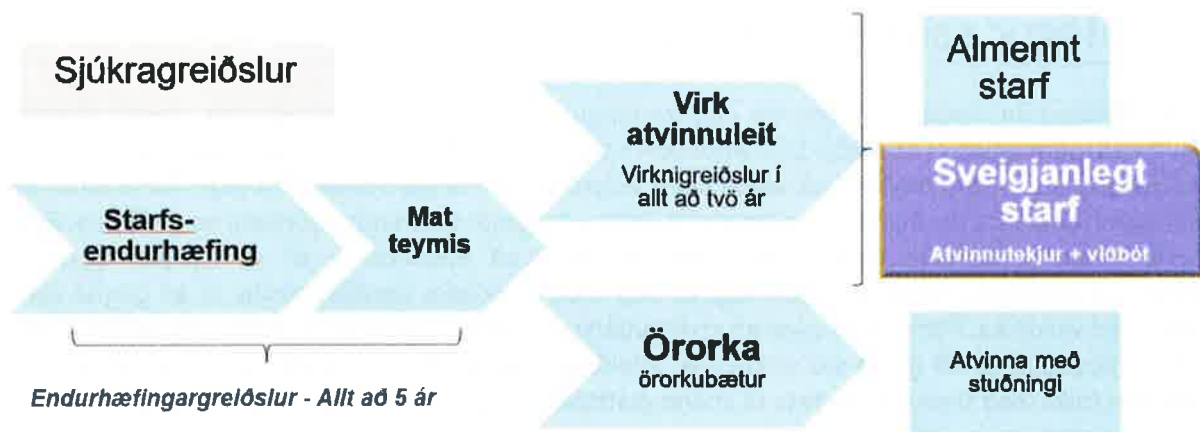
### 3.1 Breytt fyrirkomulag greiðslna vegna skertrar starfsgetu og sveigjanleg störf

Samráðshópurinn leggur til að tekið verði upp nýtt fyrirkomulag greiðslna fyrir einstaklinga með skerta starfsgetu samhliða nýju kerfi um mat á starfsgetu sem tillögur faghóps um mótun og innleiðingu starfsgetumats gera ráð fyrir, sjá fylgiskjal 1. Lagt er til að greiðslukerfið byggist á fjórskiptum greiðslum; *sjúkragreiðslur* til fólks sem býr við skerta starfsgetu vegna veikinda, *endurhæfingargreiðslur* til fólks sem er í endurhæfingu, *virknigreiðslur* til fólks sem er í virkri atvinnuleit eftir endurhæfingu og *örorkulífeyrir* til þeirra sem hafa mjög takmarkaða starfsgetu og eru ekki taldir geta bætt starfsgetu sína.

Samráðshópurinn leggur til að greiðslur til einstaklinga fari eftir stöðu þeirra á hverjum tíma. Mikilvægt er talið að flæði verði á milli greiðsluflokka almannatrygginga og að tegund greiðslna geti breyst þegar staða viðkomandi einstaklinga tekur breytingum, svo sem í kjölfar endurhæfingar, án röskunar á framfærslu. Þannig verði tryggt flæði sem komi í veg fyrir að einstaklingar „festist“ með ákveðna tegund greiðslna þrátt fyrir breyttar aðstæður eða að þeir falli á milli kerfa.

Enn fremur leggur samráðshópurinn til að komið verði á sveigjanlegum störfum fyrir fólk með skerta starfsgetu. Slík störf standi fólki til boða þegar ástand þess er orðið stöðugt og varanlegt og aðstæður þannig að það þarfnast aðstoðar á vinnumarkaði.

Tillögu samráðshópsins má lýsa með eftirfarandi mynd:



### Tillögur samráðshópsins eru í stuttu máli eftirfarandi:

- ▶ *Sjúkragreiðslur* verði greiddar þeim sem ekki eru færir um að taka þátt í starfsendurhæfingu. Sjúkragreiðslurnar greiðist að hámarki í eitt ár í senn í að hámarki fimm ár með möguleika á framlengingu í allt að tvö ár. Áður en til sjúkragreiðslna komi skulu kjarasamningsbundin réttindi vera tæmd.
- ▶ *Endurhæfingargreiðslur* komi til meðan á virkri endurhæfingu stendur enda liggja fyrir grunnmat er gefi til kynna hættu á að viðkomandi verði ekki virkur um lengri tíma sem og áætlun um starfsendurhæfingu. Hámarksgreiðslutími þess bótaflokks verði fimm ár. Þverfaglegt teymi meti hvenær ástand er orðið stöðugt og varanlegt og framkvæmir samþætt sérfræðimat sé þess talin þörf eigi síðar en fimm árum frá því að endurhæfingargreiðslur hófust.
- ▶ *Virknigreiðslur* verði greiddar í framhaldi af endurhæfingargreiðslum þegar virkri endurhæfingu er lokið og meðan leitað er að starfi við hæfi. Þeir sem hafa verið metnir með starfsgetu undir 21 vinnustund á viku eigi kost á þessum greiðslum í að hámarki tvö ár. Hafi viðkomandi ekki fengið starf við hæfi á þeim tíma verði staða hans endurmetin af þverfaglega teyminu og tekin ákvörðun um hvaða úrræði henti hverjum og einum best.
- ▶ *Örorkulífeyrir* verði greiddur þegar niðurstaða grunnmats eða samþætts sérfræðimats er að viðkomandi sé ófær um að taka þátt á vinnumarkaði eða starfsgeta er mjög takmörkuð, sjá nánar fylgiskjal 1.
- ▶ *Sveigjanleg störf standi* einstaklingum með skerta starfsgetu til boða þegar ástand þeirra er orðið stöðugt. Með sveigjanlegum störfum er átt við hlutastörf þar sem vinnutími, verkefni og vinnuumhverfi eru löguð að þörfum einstaklinga og atvinnurekendur greiði laun í samræmi við vinnuframlagið en af hálfu ríkisins komi framlag til viðbótar launum, sjá nánar kafla 3.1.5.

Hér á eftir verður gerð nánari grein fyrir þessum tillögum.

#### 3.1.1 Sjúkragreiðslur

Samráðshópurinn leggur til nýjan bótaflokk almannatrygginga, sjúkragreiðslur. Sjúkragreiðslur verði greiddar sjúkratryggðum einstaklingum sem eru of veikir til að taka þátt í virkni, svo sem endurhæfingu, starfsendurhæfingu og að stunda vinnu eða nám að staðaldri; ástandið sé þó ekki talið varanlegt en taka muni tíma að ná bata eða jafnvægi svo að þeir geti tekið virkan þátt í samfélaginu eða á vinnumarkaði.

Einstaklingar á vinnumarkaði ávinna sér rétt til launa í veikindum samkvæmt kjarasamningum og rétt til greiðslna úr sjúkrasjóði síns stéttarfélags. Gert er ráð fyrir að kjarasamningsbundinn réttur einstaklinga skuli vera tæmdur áður en til greiðslna geti komið. Þannig verði fyrst greidd laun í

veikindum í samræmi við áunnin réttindi. Hafi viðkomandi ekki náð sér og snúið aftur til starfa þegar réttur til veikindalauna er tæmdur taki við greiðslur úr sjúkrasjóði stéttarféлага. Hafi viðkomandi fullnýtt greiðslurétt úr sjúkrasjóði og er enn óvinnufær vegna veikinda taki sjúkrageiðslur af hálfu hins opinbera við, ef batahorfur eru taldar vera fyrir hendi. Í gildandi kerfi taka þá við greiðslur endurhæfingar- eða örorkulífeyris frá almannatryggingum.

Þeir sem eru utan vinnumarkaðar eða í námi geta einnig fengið greiddan endurhæfingar- eða örorkulífeyri almannatrygginga vegna veikinda eða örorku í gildandi kerfi án þess að gerð sé krafa um undanfarandi atvinnuþátttöku. Gert er ráð fyrir að þessir hópar fái þess í stað sjúkrageiðslur ef batahorfur eru taldar vera fyrir hendi.

Athuga þarf samspil hins nýja bótaflokks við rétt til sjúkra- og/eða slysadagpeninga samkvæmt gildandi lögum um sjúkratryggingar og slysatryggingar almannatrygginga.

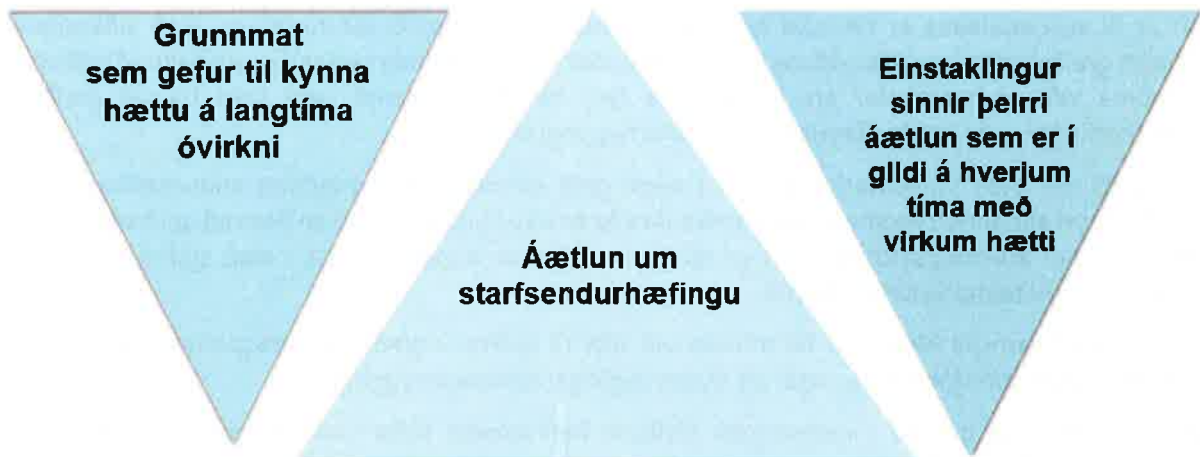
Vísbendingar eru um að í einhverjum tilvikum hafi örorka fólks verið metin of snemma, og örorkulífeyrir ákvarðaður, áður en ástand viðkomandi er orðið stöðugt og varanlegt. Sama á við um endurhæfingarlífeyri en vísbendingar eru um að í sumum tilvikum sé viðkomandi í raun enn of veikur til að geta tekið þátt í virkri endurhæfingu með starfhæfni að markmiði sem er meðal skilyrða fyrir greiðslu endurhæfingarlífeyris samkvæmt gildandi lögum. Þykir því mikilvægt að taka upp tímabundnar sjúkrageiðslur til að koma til móts við þá einstaklinga sem búa við langvarandi veikindi, en með batahorfum, þar sem ekki eru gerðar kröfur um virkni. Þegar viðkomandi einstaklingar teljast vera orðnir færir um að taka þátt í endurhæfingu komi endurhæfingargreiðslur til skjalanna samhliða viðeigandi þjónustu með það að markmiði að þeir verði á ný virkir í samfélaginu, meðal annars á vinnumarkaði.

Lagt er til að sjúkrageiðslur greiðist að hámarki í eitt ár í senn og að fram fari mat á stöðu einstaklingsins eigi sjaldnar en á tólf mánaða fresti. Hámarksgreiðslutími sjúkrageiðslna verði fimm ár með möguleika á framlengingu í tvö ár, alls allt að sjö ár. Gert er ráð fyrir að upplýsingar um stöðu og framvindu máls viðkomandi einstaklings berist til þverfaglegs teymis reglubundið frá þeim aðila/teymi sem heldur utan um mál hans. Þannig þarf viðkomandi sjúklingur ekki sjálfur að endurnýja umsókn um sjúkrageiðslur á tólf mánaða fresti eða eftir atvikum skemmri tíma hafi sjúkrageiðslurnar verið ákvarðaðar til styttri tíma. Viðkomandi á því ekki að þurfa að hafa áhyggjur af því að greiðslur verði stöðvaðar á þeim tíma. Þegar það er að mati þverfaglega fagteymisins tímabært að hefja endurhæfingu verður útbúin og lögð fram endurhæfingaráætlun í samráði við viðkomandi sem fær þá í stað sjúkrageiðslna greiddar endurhæfingargreiðslur meðan á endurhæfingu stendur.

Lagt er til að fjárhæð sjúkrageiðslna verði föst mánaðarleg fjárhæð sem tilgreind er í lögum. Gert er ráð fyrir að aðrar tekjur hins óvinnufæra einstaklings hafi áhrif til lækkunar greiðslna eftir ákveðnum reglum. Þá er gert er ráð fyrir að viðkomandi fái sjúkrageiðslur á ný við endurtekin veikindi sem leiða til óvinnufærni. Þegar um síendurtekin veikindi er að ræða, eða útséð um bata, verður viðkomandi væntanlega úrskurðaður örorkulífeyrir.

### 3.1.2 Endurhæfingargreiðslur

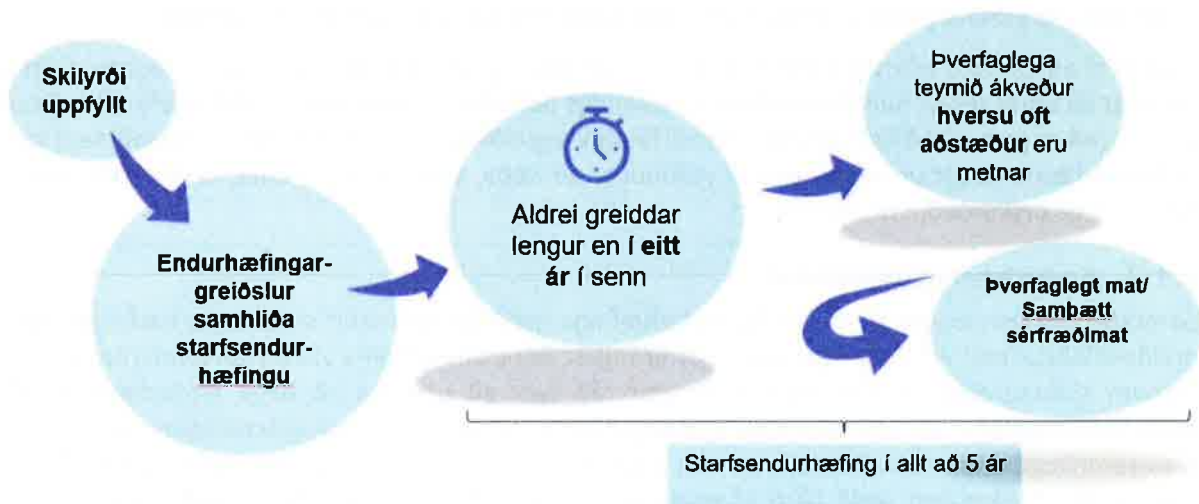
Samráðshópurinn leggur til að fólk fái endurhæfingargreiðslur á tímabili starfsendurhæfingar. Þessi greiðsluflokkur taki við þegar einstaklingarnir teljast færir um að hefja virka starfsendurhæfingu að loknum sjúkrageiðslum. Enn fremur er gert ráð fyrir að unnt sé að hefja endurhæfingu eða starfsendurhæfingu án undanfarandi sjúkrageiðslna, til dæmis þegar einstaklingur hefur notið kjarasamningsbundinna veikindalauna eða þegar um er að ræða hæfingu einstaklinga með fötlun. Lagt er til að nám geti verið hluti af endurhæfingu að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Áður en endurhæfingargreiðslur koma til þarf að liggja fyrir *grunnmat* er gefi til kynna hættu á að viðkomandi verði ekki virkur á vinnumarkaði um lengri tíma auk þess sem liggja þarf fyrir áætlun um starfsendurhæfingu, sjá nánar fylgiskjal 1.



Eins og nú gildir verði fólki skylt að sinna starfsendurhæfingu með virkum hætti í samræmi við gildandi starfsendurhæfingaráætlun.

Gert er ráð fyrir að endurhæfingargreiðslur séu inntar af hendi að hámarki í eitt ár í senn en hámarksgræiðslutími verði fimm ár. Þverfaglegt fagteymi ákveði hversu oft skuli meta stöðu viðkomandi einstaklinga á tímabilinu. Þá skilgreinir teymið hvaða þjónustukerfi sé ábyrgðaraðili fyrir starfsendurhæfingu viðkomandi einstaklings og fylgi máli hans eftir. Þeir aðilar upplýsa þverfaglega teymið um framvindu málsins þegar kemur að endurmati, sjá nánar fylgiskjal 1. Þannig er það hlutverk ábyrgðaraðila að sjá til þess að allar upplýsingar liggi fyrir og að næstu skref séu ákveðin í samráði við einstaklinginn og með því móti tryggt að greiðslur falli ekki niður á tímabilinu.

Þegar ástand einstaklings er orðið stöðugt og varanlegt og viðkomandi treystir sér ekki til að snúa aftur á vinnumarkaðinn þá kemur til þess að gert sé samþætt sérfræðimat sem gefi góða mynd af færni og færniskerðingu einstaklings, tengslum heilsufars við getu hans og virkni og hvernig aðstæður hans tengjast vinnufærni og félagslegri þátttöku. Í því felst einnig að horfur um atvinnuþátttöku með eða án stuðnings eru metnar og ráðgjöf veitt. Gert er ráð fyrir að samþætta sérfræðimatið verði framkvæmt innan fimm ára frá því að endurhæfingargreiðslur hófust.



Þegar samþætt sérfræðimat liggur fyrir koma einkum tveir möguleikar til greina: Stöðugt og varanlegt ástand með skertri starfsgetu og þörf fyrir aðstoð til að komast inn á vinnumarkaðinn (virknigreiðslur og sveigjanlegt starf) eða lítil sem engin starfsgeta og frekari hæfing ekki talin líkleg

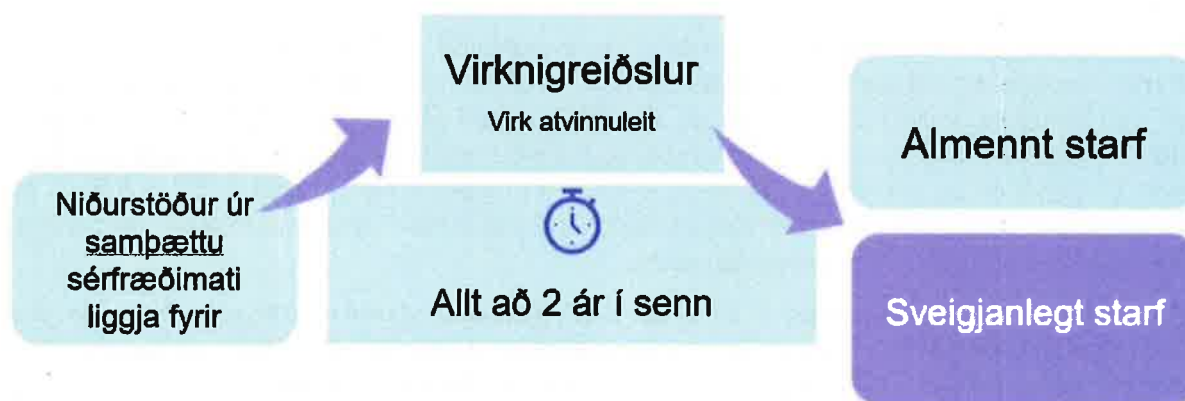


til að skila árangri (örorkulífeyrir). Í einhverjum tilvikum kann starfsgeta að vera metin svo mikil að viðkomandi fari í atvinnuleit án sérstakt stuðnings eða þjónustu hjá Vinnumálastofnun.

Lagt er til að endurhæfingargreiðsla verði föst mánaðarleg fjárhæð sem tilgreind er í lögum. Tekjur einstaklinga umfram ákveðna fjárhæð (frítekjumark) hafi áhrif til lækkunar greiðslna eftir ákveðnum reglum. Þá er gert ráð fyrir sérstöku frítekjumarki vegna atvinnutekna í því skyni að mynda aukna hvata til atvinnuþátttöku.

### 3.1.3 Virknigreiðslur

Verði niðurstaða samþætts sérfræðimats sú að aðstæður einstaklings séu metnar stöðugar og varanlegar og starfsgeta skert í svo miklum mæli að hún sé á bilinu 5–20 vinnustundir á viku er gert ráð fyrir að viðkomandi einstaklingur fari í atvinnuleit. Gildir það bæði um hefðbundna atvinnuleit og leit að sveigjanlegu starfi samkvæmt samþykkt þverfaglegs teymis. Er þá gert ráð fyrir að viðkomandi fái virknigreiðslur meðan á atvinnuleit stendur, að hámarki í tvö ár. Finnist ekki starf við hæfi endurmeti þverfaglega teymið stöðu einstaklingsins sem og hvaða úrræði og leiðir innan kerfisins henti honum best, til dæmis að hefja aftur starfsendurhæfingu með endurhæfingargreiðslum, sjá nánar fylgiskjal 1.



Tilgangur þessa nýja bótaflokks er að brúa bilið frá því að endurhæfingu eða starfsendurhæfingu lýkur, og mat á starfsgetu liggur fyrir, og þar til viðkomandi einstaklingar hafa fengið starf við hæfi. Þannig verði framfærsla tryggð á því tímabili en lögð er áhersla á að virknigreiðslur standi yfir í sem stystan tíma og að fundin verði störf við hæfi sem fyrst. Byggist tillagan á þeirri reynslu að fólk sem hefur nýlengi starfsendurhæfingu í gildandi kerfi missir oft fótanna þegar greiðslu endurhæfingarlífeyris lýkur samtímis því að formlegri endurhæfingu er lokið, án þess að viðkomandi sé kominn á aðra braut, svo sem í nám eða vinnu og hafi þar með tryggja framfærslu. Rannsóknir sýna að fjárhagsáhyggjur hafa almennt slæm áhrif á heilsu fólks en með þessu móti er leitast við að koma til móts við það.

Hlutverk Vinnumálastofnunar, og eftir atvikum VIRK – Starfsendurhæfingarsjóðs, verður að aðstoða fólk á virknigreiðslum í atvinnuleit. Mikilvægt er að vel verði að því staðið og telja má að þar sem um einstaklinga með skerta starfsgetu er að ræða geti atvinnuleitin tekið nokkurn tíma. En með nýjum bótaflokki, virknigreiðslum, er stefnt að því að framfærsla viðkomandi sé tryggð á tímabilinu.

Í Danmörku eru sambærilegar greiðslur í boði (d. *Ledighedsydelse*) fyrir fólk áður en það fer í sveigjanlegt starf (d. *Fleksjob*). Miðað við reynslu Dana kemst mikill meirihluti þeirra sem ljúka starfsendurhæfingu í sveigjanleg störf innan tveggja ára eða um 85%. Þannig hafa 66% hafið störf innan við ári eftir að starfsendurhæfingu lýkur og 83% innan tveggja ára frá lokum

starfsendurhæfingar, sjá nánari umfjöllun um sveigjanleg störf í kafla 3.1.5 og um fyrirkomulag í Danmörku í kafla 4.2.

### 3.1.4 Örorkulífeyrir

Samráðshópurinn leggur til að örorkulífeyrir verði áfram til staðar í nýju kerfi en í breyttri útfærslu. Örorkulífeyrir komi til þegar ljóst sé orðið að einstaklingur geti ekki starfað á vinnumarkaði eða ef niðurstaða grunnmats eða sambættis sérfræðimats er á þá leið að viðkomandi hafi litla sem enga starfsgetu.

Enn fremur er lagt til að bótaflokkarnir þrír sem greiddir eru örorkulífeyrisþegum í gildandi kerfi, þ.e. grunnlífeyrir, tekjutrygging og framfærsluuppbot, verði sameinaðir í einn bótaflokk, nýjan örorkulífeyri. Er hér um að ræða tillögu um sams konar breytingar til einföldunar og gerð var á ellilífeyriskerfinu.

Samráðshópurinn leggur til að tekið verði upp almennt frítekjumark þannig að tekjur undir því marki verði ekki teknar með við útreikning fjárhæðar hins nýja örorkulífeyris, óháð því hvort um er að ræða atvinnutekjur, fjármagnstekjur, lífeyrissjóðstekjur eða aðrar sambærilegar greiðslur. Einnig er lagt til að tekið verði upp sérstakt frítekjumark vegna atvinnutekna.

### 3.1.5 Sveigjanleg störf

Samráðshópurinn leggur til að tekin verði upp sveigjanleg störf fyrir einstaklinga með skerta starfsgetu þegar ástand þeirra er orðið stöðugt og varanlegt en þeir geta ekki fengið störf án stuðnings að mati þverfaglegs teymis. Sama á við um þá sem finna starf að eigin frumkvæði. Gert er ráð fyrir að störfin verði bæði á almennum vinnumarkaði og hjá hinu opinbera. Öll störf geta verið sveigjanleg störf ef vinnutími og verkefni verða aðlöguð starfsgetu viðkomandi. Starfið er því sveigt að getu viðkomandi. Stefnt verður að því að sveigjanleg störf myndist í sem flestum starfsgreinum þannig að menntun og starfsreynsla fólks nýtist sem best.

Samráðshópurinn leggur áherslu á að sköpun sveigjanlegra starfa er mikilvæg forsenda þeirra breytinga sem lagðar eru til á almannatryggingakerfinu. Almenni- og opinberi vinnumarkaðurinn verði virkjaður betur til að skapa störf fyrir fólk með skerta starfsgetu m.a. með hvatningu, upplýsingagjöf og ráðgjöf. Veita þarf auknu fjármagni í verkefnið sem og að styrkja það starf sem fyrir er, sjá nánar kafla 4. Mikilvægt er hefja þessa vinnu nú þegar svo vel til takist með breytingarnar og störf séu til staðar fyrir fólk með skerta starfsgetu þegar þær taka gildi.

Mikilvægt er að fólk í sveigjanlegum störfum geti þróast í starfi bæði varðandi starfshlutfall og verkefni. Rík áhersla verði lögð á að sníða störf að þörfum og getu hvers og eins. Ástæða þessa er að dæmi eru um að fólk með skerta starfsgetu, til dæmis vegna geðsjúkdóma, hafi vegnað betur á vinnumarkaði til lengri tíma þegar það hefur fengið tækifæri til að auka smám saman við starfshlutfall sitt heldur en að byrja í tiltölulega háu starfshlutfalli. Þetta er einnig í samræmi við reynslu Dana. Um 19% þeirra sem hófu sveigjanlegt starf, 1–10 stundir, á viku og höfðu starfað í 1–2 ár fjölgðu vinnustundunum. Sama á við um 12% þeirra sem hófu störf sem námu 11–15 stundum á viku og 7% þeirra sem hófu störf sem námu fleiri stundum en 15 á viku. Á móti kemur að 34% þeirra sem hófu störf sem voru meira en 15 stundir á viku þurftu að fækka vikulegum vinnustundum á þeim tveimur árum sem þeir höfðu verið í starfi.

Tillagan gerir ráð fyrir að einstaklingar í sveigjanlegum störfum fái laun og önnur starfskjör frá atvinnurekanda í samræmi við vinnuframlag og til viðbótar greiðist framlag frá ríkinu. Viðbótargreiðslan verði reiknuð út frá tímakaupi fyrir viðkomandi starf. Gert er ráð fyrir að sett verði ákveðið hámark á viðbótargreiðsluna, til dæmis sem nemi sömu fjárhæð og hámarksgræiðslur úr almannatryggingum til einhleyps örorkulífeyrisþega. Við vinnslu þessarar tillögu miðaði samráðshópurinn við að laun upp að 250.000 kr. á mánuði skerði framlagið um 30% en laun yfir 250.000 kr. skerði framlagið um 55%. Heildartekjur einstaklings í sveigjanlegu starfi, þ.e. laun og

framlag ríkisins, nemi þó ekki hærrí fjárhæð en launum fyrir 100% starfshlutfall í viðkomandi starfi. Við þessa útfærslu leit samráðshópurinn til fyrirkomulags í Danmörku, sjá nánar kafla 4.4.

Þegar um sveigjanleg störf er að ræða greiða atvinnurekendur laun og fer um þau laun og starfskjör samkvæmt kjarasamningum og skriflegum ráðningarsamningi. Það verði á verksviði stofnunarinnar sem annast framkvæmdina að meta hvert starf með tilliti til getu hvers einstaklings og matið liggi til grundvallar ráðningarsamningnum. Í ráðningarsamningnum komi því fram hvað starfsmaður geti og hvaða kröfur eru gerðar til hans og hvað hann geti ekki. Bæði starfsmaður og atvinnurekandi greiði iðgjöld og skatta eins og gildir um aðra starfsmenn. Þannig ávinnur starfsmaðurinn sér atvinnutengd lífeyrisréttindi og önnur réttindi tengd atvinnuþátttöku með hefðbundnum hætti.

Vinnumálastofnun gegnir þegar veigamiklu hlutverki varðandi atvinnumál fatlaðs fólks, svo sem varðandi vinnusamninga öryrkja og atvinnu með stuðningi. Er lagt til að stofnuninni verði einnig falin umsýsla með þessari nýju tegund sveigjanlegra starfa sem felist meðal annars í að aðstoða við að finna og skilgreina störf er hæfa hverjum og einum. Þá geri stofnunin samninga við atvinnurekendur, hafi eftirlit með framgangi og annist þjónustu bæði við einstaklingana og atvinnurekendur eins og lýst er hér að framan. Í umsýslu felist einnig að halda utan um einstaklinga í sveigjanlegu starfi þannig að þeir geti ávallt haft samband við stofnunina varðandi líðan og framþróun í starfi. Einnig er gert ráð fyrir að atvinnurekendur geti haft samband við stofnunina til að fá aðstoð við mat á breytingum eða tilfærslum í starfi eða annað sem til fellur. Áhersla er lögð á að sömu reglur gildi um ráðningar starfsmanna í sveigjanleg störf og um önnur störf hjá sama atvinnurekanda.

Samráðshópurinn leggur ríka áherslu á mikilvægi þess að styrkja starfsemi Vinnumálastofnunar verulega til að tryggja að hún geti sinnt nýju hlutverki sínu með umsýslu og þjónustu við einstaklinga og atvinnurekendur vegna sveigjanlegra starfa með fullnægjandi hætti.

Við mótun tillagna samráðshópsins um þetta nýmæli hefur verið litið til erlendra fyrirmýnda, einkum sambærilegs úrræðis í Danmörku, áður nefnds *fleksjobs*. Nánar er fjallað um fyrirkomulagið í Danmörku í kafla 4.2.

### 3.2 Innleiðing og eftirfylgni

Ísland er aðili að samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SRFF). Samningurinn er leiðarvísir að því hvernig tryggja skuli fötluðu fólki mannréttindi og tækifæri til jafns við aðra án mismununar þannig að því sé kleift að vera virkir þátttakendur í samfélaginu.

Áhyggjur komu fram varðandi það hvort fyrirhugaðar kerfisbreytingar samræmist samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Samráðshópurinn er sammála um að tryggja verði að fyrirhugaðar kerfisbreytingar samræmist alþjóðlegum mannréttindakröfum. Því er nauðsynlegt að samhliða gerð lagafrumvarps á grundvelli þessarar skýrslu fari fram heildstæð greining á því hvort og þá hvernig tillögur skýrslunnar og fyrirhugaðar kerfisbreytingar samræmist þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem íslenska ríkið hefur undirgengist.

Eins og fram hefur komið lúta tillögur samráðshópsins að breyttu fyrirkomulagi greiðslna úr almannatryggingum til einstaklinga með skerta starfsgetu, hvort heldur er tímabundið eða varanlega, samhliða nýju kerfi um mat á starfsgetu í samræmi við tillögur faghóps um mótun og innleiðingu starfsgetumats. Samráðshópurinn telur að ein af forsendum þess að vel takist til við innleiðingu breytinganna sé að efla þjónustukerfi og stórauka stuðning við atvinnuleit fólks með skerta starfsgetu.

Samráðshópurinn leggur til að einstaklingar sem þegar eru í örorkulífeyriskerfinu færast í nýtt greiðslukerfi, byggt á gildandi örorkumati og með að minnsta kosti jafnháum greiðslum og í eldra kerfi. Þeim gefist kostur á starfsendurhæfingu og þátttöku á vinnumarkaði með geymdum bótarétti en eigi aftur rétt til greiðslu örorkulífeyris beri það ekki árangur.

Gera má ráð fyrir að undirbúningur og innleiðing breytts fyrirkomulags taki töluverðan tíma. Samráðshópurinn telur afar mikilvægt að vandað verði til verka við undirbúning og innleiðingu

tillagnanna enda er hér um að ræða tillögur um verulegar kerfisbreytingar og í raun uppstokkun á því kerfi sem verið hefur við lýði um áratuga skeið hvað varðar greiðslur vegna skertrar starfsgetu. Þá varða tillögunar lífskjör og lífsgæði þúsunda einstaklinga sem treysta á velferðarkerfið varðandi framfærslu.

Samráðshópurinn leggur til að kveðið verði á um það í frumvarpi til laga að hin nýju ákvæði verði endurskoðuð eftir tiltekinn tíma, til dæmis fimm ár. Gert er ráð fyrir að þá liggi fyrir samantekt um reynsluna af hinu nýja fyrirkomulagi. Þar sem slík samantekt hlýtur bæði að byggjast á tölulegum upplýsingum og reynslu, stjórnsýslunnar og notenda, verður að gera ráð fyrir því strax í upphafi með yfirgripsmiklum skráningum og mælingum.

Þá leggur hópurinn áherslu á að vel verði fylgst með því hvernig til takist fyrstu árin og að tekið verði jafnharðan á brýnum úrlausnarefnum sem upp kunna að koma. Í þeim tilgangi að sem best verði staðið að málum frá byrjun er því lagt til að sérstakur verkefnisstjóri sem hafi umsjón með undirbúningi innleiðingunni og eftirfylgni verði skipaður hið fyrsta. Einnig verði kæruleiðir einstaklinga tryggðar, bæði hvað varðar mat á starfsgetu og ákvarðanir um greiðslur, þannig að allar ákvarðanir er varða réttindi einstaklinga lúti stjórnsýslulögum og verði kærانlegar.

Samráðshópurinn telur nauðsynlegt að strax í upphafi verði komið á fót verkefnisstjórn framkvæmdaaðila og hagsmunasamtaka sem hafi það hlutverk að fylgjast með innleiðingunni, leggja mat á framvindu hennar og gefa ráðherra reglulega skýrslur með úrbótatillögum sé þess talin þörf.

## 4 Reynsla af störfum fyrir fólk með skerta starfsgetu og hvötum til atvinnuþátttöku

### 4.1 Starfsendurhæfing hér á landi og atvinnulífstenging VIRK

Öllum landsmönnum er tryggður réttur til atvinnutengdrar starfsendurhæfingar hjá VIRK starfsendurhæfingarsjóði ses. Meginhlutverk VIRK er að efla starfsgetu fólks í kjölfar veikinda eða slysa með starfsendurhæfingarpjónustu sem tekur mið af aðstæðum og þörfum hvers og eins.

Á vegum VIRK starfa um 50 sérhæfðir ráðgjafar sem fylgja notendum þjónustunnar eftir í öllu starfsendurhæfingarferlinu og VIRK fjármagnar fjölbreytt úrræði þjónustuaðila og fagfólks um allt land sem notendum stendur til boða. Nú starfa níu atvinnulífstenglar hjá VIRK sem vinna markvisst að því, í samstarfi við fyrirtæki og stofnanir, að finna störf fyrir einstaklinga sem útskrifast frá VIRK með skerta starfsgetu.

VIRK leggur áherslu á að í starfsendurhæfingarferlinu sé fólk tengt tiltölulega fljótt við vinnumarkaðinn. Tenging við vinnumarkaðinn fer eftir tveimur leiðum; með VIRK atvinnutengingu og IPS-verkefni. Í VIRK atvinnutengingu aðstoða sérhæfðir atvinnulífstenglar fólk með skerta starfsgetu við að finna starf við hæfi og í IPS-verkefninu er reynt að finna störf fyrir einstaklinga með alvarlegan geðrænan vanda eftir hugmyndafræði IPS (e. *Individual placement and support*).

### 4.2 VIRK atvinnutenging

Fimm atvinnulífstenglar starfa nú hjá VIRK. Þeir aðstoða ráðgjafa við að koma fólki með skerta starfsgetu aftur inn á vinnumarkaðinn. Að meðaltali eru 25 einstaklingar í virkri þjónustu hjá hverjum atvinnulífstengli og er reynt að koma viðkomandi í störf innan þriggja mánaða. Árið 2018 fengu 156 einstaklingar, sem trauðla hefðu komist aftur inn á vinnumarkaðinn án stuðnings, vinnu með aðstoð atvinnulífstengla VIRK. Flestir fengu hlutastörf en nokkrir eru komnir í fullt starf eftir aukningu starfshlutfalls í áföngum.

Meginverkefni atvinnulífstengla er að finna störf og styðja fyrirtæki og einstaklinga. Áhersla er lögð á að fræða fyrirtæki um hvað skert starfsgeta þýði með það að markmiði að þau skapi atvinnutækifæri fyrir einstaklinga sem svo háttar til um. Tæplega 900 fyrirtæki eru nú skráð í upplýsingakerfi VIRK, 300 þeirra hafa sérstaka tengiliði vegna samstarfsins og 100 hafa undirritað samstarfssamning.

### 4.3 IPS-verkefnið

Í IPS-verkefninu er reynt að finna störf fyrir einstaklinga með geðræna sjúkdóma samkvæmt tiltekinni hugmyndafræði sem er margreynd erlendis og hefur skilað miklum árangri. Verkefnið er unnið í samstarfi við Geðdeild Landspítalans og geðheilsuteymi Heilsugæslu höfuðborgarsvæðisins. Fjórir atvinnulífstenglar vinna við IPS-atvinnutengingu hjá VIRK. Lögð er áhersla á einstaklingsmiðaðan stuðning við starfsleit sem og inni á vinnustað eftir að einstaklingur hefur störf. Á Landspítalanum og heilsugæslunni starfa klínísk teymi sem styðja einstaklinga sem taka þátt í verkefninu.

#### 4.4 Reynolds Dana af sveigjanlegum störfum (d. Fleksjobs)

Árið 1998 kynntu Danir til leiks svokallað *fleksjob* sem hér verður nefnt sveigjanlegt starf. Um er að ræða sértækt úrræði til að fjölga þátttakendum á vinnumarkaði.<sup>10</sup> Frá þeim tíma hefur úrræðið verið í sífelldri þróun og árið 2013 voru gerðar á því töluverðar breytingar.<sup>11</sup>

Árið 2003 var ný aðferðafræði við að meta starfsgetu (d. *Arbejdsevne*) lögfest í Danmörku. Á sama tíma varð sú breyting að aðeins er greiddur örorkulífeyrir til þeirra sem hafa varanlega misst starfsgetu sína að því marki að þeir geta ekki framfleytt sér á almennum vinnumarkaði eða í sveigjanlegu starfi. Árið 2013 var svo gerð breyting á reglum um örorkulífeyri og á úrræðinu um sveigjanleg störf. Þá varð sú breyting að einstaklingar undir 40 ára aldri fá almennt ekki örorkulífeyri en eru þess í stað teknir inn í þverfaglegt starfsendurhæfingarferli (e. *holistic oriented activities*) sem miðar að því að auka starfsgetu og hjálpa þeim til sjálfstæðs lífs. Þegar augljóst er talið að einstaklingur geti ekki snúið aftur til vinnu getur sveitarfélag greitt örorkulífeyri en það gildir þá einungis um þá einstaklinga sem talið er óraunhæft að unnt sé að bæta vinnugetu hjá.

Í Danmörku geta einstaklingar með varanlega skerta vinnugetu fengið sveigjanleg störf tímabundið í allt að fimm ár í senn. Að fjórum og hálfu ári liðnu skal sveitarfélagið endurmeta hvort skilyrði fyrir sveigjanlegu starfi séu enn uppfyllt. Einstaklingar eldri en 40 ára eiga aftur á móti möguleika á að komast í varanleg sveigjanleg störf. Sveitarfélögin (d. *job-center*) ákvarða hvort skilyrði þess að vísa einstaklingi í sveigjanlegt starf séu uppfyllt. Áður en sveigjanlegt starf kemur til álita verða önnur úrræði að hafa verið reynd, líkt og starfsendurhæfingarferli eða tilfærsla í starfi. Ákvörðun um sveigjanlegt starf er tekin á grundvelli grunnmats sem unnið er af teymi sérfræðinga (d. *Rehabiliteringsteam*). Gerðar eru sérstakar kröfur þegar einstaklingur vill komast í sveigjanlegt starf hjá fyrri atvinnurekanda en skilyrði fyrir því er að viðkomandi hafi starfað hjá fyrirtækinu í að minnsta kosti tólf mánuði og að atvinnurekandi sýni fram á að reynt hafi verið að færa viðkomandi í annað starf innan fyrirtækisins án sérstaks stuðnings. Eru með þessu lagðar auknar skyldur á herðar atvinnurekanda til að styðja einstaklinga sem tapa starfsgetu og taka þannig ríkari ábyrgð. Atvinnurekendum ber ekki skylda til að bjóða upp á sveigjanleg störf en bæði einkaaðilum og opinberum aðilum er heimilt að bjóða slík störf.

Þegar koma á upp sveigjanlegu starfi innan fyrirtækis metur sveitarfélagið eins fljótt og auðið er hvert vinnuálag starfsins er, þar á meðal hversu margar vinnustundir viðkomandi geti unnið að jafnaði. Þetta mat mótar grundvöllinn fyrir samkomulagi sem gert er skriflega milli atvinnurekandans og viðkomandi starfsmanns sem býr við skerta starfsgetu. Laun eru greidd samkvæmt kjarasamningum og eiga ráðningarsamningar að geta breyst þannig að laun hækki og fjöldi vinnustunda breytist í samræmi við aukna starfsgetu. Laun sem atvinnurekandi greiðir ráðast því af samningi milli aðila eftir að sveitarfélagið hefur lagt mat á starfið sem og vinnuálag. Einstaklingur fær þannig laun frá atvinnurekanda samkvæmt kjarasamningi, í samræmi við vinnuframlag og hversu mikið starfsgeta er skert, en samningar kunna að vera misjafnir milli aðila. Sumir samningar um sveigjanleg störf geta þannig kveðið á um að einstaklingur starfi á fullu tímakaupi í ákveðið margar vinnustundir á mánuði. Aðrir samningar geta kveðið á um að einstaklingur vinni fleiri stundir en á lægra tímakaupi vegna skertrar starfsgetu. Laun atvinnurekanda eiga því að endurspeglar raunverulegt vinnuframlag hvers einstaklings. Sveitarfélag greiðir viðbót (d. *Fleksløn tilskud*) við þau laun sem atvinnurekandi greiðir einstaklingi í sveigjanlegu starfi. Viðbótin er reiknuð á grundvelli fjárhæðar sem samsvarar 98% hæstu atvinnuleysisbóta. Hlutur sveitarfélagsins getur því eðli máls samkvæmt ekki orðið hærri en sú fjárhæð. Hlutur sveitarfélagsins er færður niður um 30% af þeim tekjum sem einstaklingur hefur í sveigjanlegu starfi að tilteknu hámarki en af tekjum umfram það koma 55% þeirra til frádráttar. Laun

<sup>10</sup>[http://www.discus.dk/VZFiles/VZInfotextFiles/VZInfotext\\_266/AMS%20Ansatte%20i%20fleksjob%20Uddrag%201006.pdf](http://www.discus.dk/VZFiles/VZInfotextFiles/VZInfotext_266/AMS%20Ansatte%20i%20fleksjob%20Uddrag%201006.pdf) bls. 4

<sup>11</sup> <https://star.dk/media/5707/discus-og-epinion-2017-rundt-om-fleksjob.pdf>, bls. 1

frá atvinnurekanda auk viðbótar sveitarfélagsins mega ekki nema hærri fjárhæð en sem því sem einstaklingur í fullu starfi myndi fá greitt í laun fyrir viðkomandi starf.

Í mars 2018 kom út skýrslan *Evaluering af reform førtidspension og fleksjob: hovedrapport*. Í skýrslunni er að finna mat á þeim kerfisbreytingum sem gerðar voru í Danmörku á sveigjanlegum störfum og örorkulífeyri árið 2013 og verður hér stuttlega gerð grein fyrir helstu niðurstöðum.

Meginmarkmið breytinganna var að tengja fleiri við vinnumarkaðinn og gera þeim þannig kleift að auka starfsgetu sína en jafnframt skyldi reynt að koma í veg fyrir að fólk endaði í varanlegum úrræðum með engri virkni. Fram kemur að talsverður fjöldi sé nú í sveigjanlegum störfum er krefjist fárra vinnustunda á viku og ánægja með kerfið meðal almennings, fyrirtækja og sveitarfélaga. Færri séu í starfsendurhæfingarferli (d. *Ressourceforløb*) en gert var ráð fyrir þótt fleiri komist í sveigjanleg störf. Meira en 25.000 sveigjanleg störf hafi orðið til eftir breytingarnar 2013 þar sem vinnutími er tíu vinnustundir á viku eða minna og það sé meira en við var búist. Hefur þetta gefið einstaklingum með litla starfsgetu tækifæri til að tengjast vinnumarkaðnum.

Stór hluti hópsins sem er í sveigjanlegum störfum hefði fyrir breytingarnar 2013 fengið örorkulífeyri eða atvinnuleysisbætur. Um 23% þeirra sem fengu virknigreiðslur árið 2012 enduðu í sveigjanlegu starfi en árið 2016 voru það 33%. Þá hefur einnig meðalgreiðslutímabil virknigreiðslna styst úr 30 vikum árið 2012 í 24,4 vikur árið 2016. Þrátt fyrir að mikill árangur hafi þannig náðst með úrræðinu um sveigjanleg störf hefur aðeins í takmörkuðum mæli tekist að fjölga vinnustundum einstaklinga í tilteknum sveigjanlegum störfum. Frá upphafi hafði aftur á móti verið stefnt að því að vinnustundum innan kerfisins myndi fjölga í takt við það að starfsgeta einstaklingsins ykist og er þessu lýst sem áhyggjuefni í skýrslunni. Í skýrslunni kemur einnig fram að 93% danskra fyrirtækja telji að sveigjanleg störf með fáar vinnustundir gefi einstaklingum með skerta starfsgetu möguleika á að komast inn á vinnumarkað þótt atvinnurekendur telji að sveigjanleg störf þar sem vinnustundir eru 1–2 tímar á viku geti verið áskorun. Fjárhagslegur hvati sé fyrir um 65–80% einstaklinga í sveigjanlegum störfum að fjölga vinnustundum sínum. Þá eru um 88% þeirra sem vinna sveigjanleg störf ánægðir samkvæmt niðurstöðu skýrslunnar og um 95% þeirra sem vinna 15 klukkustundir eða meira á viku segjast ánægðir. Einnig telur meira en helmingur þeirra sem taka þátt í úrræðinu sig vera betur í stakk búna til að takast á við aðstæður sínar en áður.

Sveitarfélögin í Danmörku, sem fara með yfirumsjón með úrræðinu, tilgreina sérstaklega tvo áhættuhópa sem eiga erfitt með að komast inn á vinnumarkað eftir starfsendurhæfingu. Annars vegar er um að ræða fólk með litla félagsfærni vegna hegðunarvanda og/eða geðræns vanda og hins vegar fólk sem skortir hvata til að fara út á vinnumarkað, svo sem vegna skorts á starfsreynslu eða slæmrar reynslu af fyrri störfum. Sveitarfélögin telja einnig nauðsynlegt að auka kröfur um virkni einstaklinganna eftir því sem atvinnuleitin dregst á langinn.

## 4.2 Úrræði fyrir einstaklinga með skerta starfsgetu í Noregi og Svíþjóð

### 4.2.1 Noregur

Frá árinu 2001 hefur verið gerður sérstakur þríhliða samningur milli stjórnvalda, launafólks og atvinnurekanda (n. *inkluderende arbeidsliv*) til fjögurra ára í senn þar sem sett hafa verið sérstök markmið um að auka atvinnuþátttöku og draga úr brotthvarfi af vinnumarkaði. Samkomulaginu er ætlað að stuðla að mikilli atvinnuþátttöku. Árlega hefur verið gefin út framvinduskýrsla þar sem árangur samkomulagsins er metinn. Nýjasta skýrslan var birt í lok júní 2018. Þar var meðal annars gagnrýnt að erfitt væri að greina hvaða áhrif samkomulagið hefur með beinum hætti og hvaða áhrif stafi af öðrum þáttum. Því væri í raun ekki unnt að segja til um hver áhrif samkomulagsins væru eða hvort staða á vinnumarkaði væri önnur ef samkomulagið hefði ekki verið gert; ekki væri unnt að meta hvaða árangur hafi náðst til að uppfylla meginmarkmið samkomulagsins, þ.e. að bæta vinnuumhverfi, fækka veikindaleyfum og að koma í veg fyrir brottfall af vinnumarkaði. Atvinnuleysi hafi þó aldrei mælst minna í Noregi en árið 2017 og almennt sé talið að vinnuumhverfi sé gott. Í skýrslunni var hvert

undirmarkmið metið sérstaklega. Þar kemur fram að atvinnuþátttaka fólks með skerta starfsgetu hafi staðið í stað frá árinu 2006 og það sé áhyggjuefni.

Nýjasta samkomulagið var undirritað 18. desember 2018. Það gildir í fjögur ár, 2019–2022.<sup>12</sup> Samningurinn á að skapa betra atvinnulíf, þar sem rými er fyrir alla, með því að koma í veg fyrir veikindaförföll og brottfall af vinnumarkaði og auka þannig atvinnuþátttökuna. Í samningnum eru sett fram markmið og kveðið á um hvernig þeim skuli náð, fjallað um skipulag og umgjörð starfsins o.s.frv. Meginmarkmiðið er að sem flestir vinni eins mikið og hægt er og eins lengi og hægt er. Samkomulag er um tvö markmið á landsvísu. Annars vegar hvað varðar veikindaförföll þar sem sett er það markmið að draga úr veikindafjarveru um 10% miðað við meðaltalið árið 2018. Hins vegar hvað varðar brottfall af vinnumarkaði þar sem markmiðið er að draga úr því. Með brottfalli af vinnumarkaði er átt við einstaklinga á vinnualdri sem snúa ekki aftur til vinnu eftir fjarveru. Yfirleitt er um að ræða einstaklinga sem hafa verið veikir í langan tíma og endað á örorkubótum eða hafið töku lífeyris fyrir aldur fram. Aðstæður eru misjafnar eftir atvinnugreinum og er því samkomulag um að beina aðgerðum að þeim sviðum þar sem talið er mögulegt að draga úr veikindafjarveru og brottfalli. Verða því sett sérstök markmið og mælikvarðar fyrir þær atvinnugreinar sem settar verða í forgang sem og aðgerðir til að ná settum markmiðum. Vísað er til samningsins hvað varðar aðgerðir og markmið fyrir hin ýmsu svið atvinnulífsins.

#### 4.2.2 Svíþjóð

Í Svíþjóð á fólk með skerta starfsgetu ekki forgang að vissum störfum en þegar einstaklingur tapar starfsgetu vegna veikinda eða afleiðinga slyss ber atvinnurekendum skylda til þess að hjálpa viðkomandi aftur til vinnu eins og mögulegt er, meðal annars með því að aðlaga starfið eftir þörfum og veita einstaklingnum stuðning. Á grundvelli sænsku vinnuverndarlaganna (*s. lag om anställningsskydd*) njóta einstaklingar mikilla réttinda þegar kemur að uppsögnum. Að meginreglu til eru starfsmenn fastráðnir í Svíþjóð og alltaf þarf að liggja fyrir ástæða ef segja á fólki upp. Lögmætar uppsagnarástæður skiptast í tvo flokka og geta varðað einstaklinginn sjálfan eða aðstæður fyrirtækisins. Skert starfsgeta á grundvelli aldurs, sjúkdóms eða fötlunar getur ekki verið málefnaleg ástæða uppsagnar heldur ber atvinnurekendum þvert á móti skylda til að endurhæfa viðkomandi, aðlaga starfið að þörfum hans eða færa hann í önnur störf innan fyrirtækisins. Hafi atvinnurekandi ekki sinnt þessum skyldum sínum kann uppsögn að vera ólögmæt og skaðabótaskylda myndast sem kann að samsvara 2–3 árslaunum viðkomandi. Uppsögn er aðeins talin sanngjörn og lögmæt þegar starfsgeta skerðist í svo miklum mæli að viðkomandi getur ekki lengur unnið hjá viðkomandi atvinnurekanda svo gagn verði af. Þegar til uppsagna kemur innan fyrirtækis vegna aðstæðna fyrirtækisins, svo sem fækkunar verkefna, gildir almennt svokölluð „síðastur inn, fyrstur út regla“ þannig að starfsmenn með lengri starfsaldur innan fyrirtækisins eiga forgang að störfum. Fólk með skerta starfsgetu er undanþegið þessari reglu og býr því einnig yfir aukinni vernd vegna þess konar uppsagna og eiga forgang að störfum.

<sup>12</sup> [https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/inkluderende\\_arbeidsliv/ia-avtalen-20192022/ia-avtalen-20192022/id2623741/](https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/inkluderende_arbeidsliv/ia-avtalen-20192022/ia-avtalen-20192022/id2623741/)



## 5 Fyrirkomulag greiðslna vegna skertrar starfsgetu á hinum Norðurlöndunum

Samráðshópurinn kynnti sér meginþætti í fyrirkomulagi og greiðslukerfi vegna skertrar starfsgetu í Danmörku, Finnlandi, Noregi og Svíþjóð. Í þessum kafla er stutt samantekt helstu þátta sem telja má að skipti máli í tengslum við verkefni hópsins. Tekið skal fram að ítarlegri og nákvæmari upplýsingar um fyrirkomulag, skilyrði og greiðslukerfi er að finna á opinberum vefsíðum stjórnvalda ríkjanna sem gilda umfram það sem kemur fram í þessari stuttu samantekt ef misræmis gætir. Auk þess sem kemur fram í þessum kafla geta verið til staðar fleiri tegundir greiðslna og stuðnings á mismunandi stjórnsýslustigum til að mæta ýmsum þörfum eða útgjöldum sjúkra, öryrkja eða fatlaðs fólks.<sup>13</sup>

### 5.1 Danmörk

#### 5.1.1 Bætur vegna veikinda

Sjúkradagpeningar (d. *Sygedagpenge*) eru ætlaðir til stuðnings einstaklingum sem falla brott af vinnumarkaði vegna eigin veikinda eða meiðsla. Atvinnurekandi greiðir fyrstu 30 dagana. Síðan er um að ræða tímabundnar bætur sem eru að hámarki greiddar út í samtals 22 vikur á níu mánaða samfelldu tímabili en í sumum tilvikum er unnt að fá tímabilið framlengt. Fjárhæðir sjúkradagpeninga aðila sem ekki eru á vinnumarkaði eru þær sömu og einstaklingurinn hefði fengið greitt í atvinnuleysisbætur sé hann félagi í atvinnuleysistryggingasjóði (d. *A-Kasse*).

#### 5.1.2 Endurhæfingarbætur

Starfsendurhæfingarferli er einstaklingsmiðað ferli sem miðar að því að koma einstaklingum aftur á vinnumarkað. Ferlið getur varað í allt að fimm ár og er markmiðið með því að veita einstaklingum þverfagleg og samfelld úrræði sem aðstoða þá við að komast aftur út á vinnumarkað eða í nám í stað þess að enda á örorku. Einstaklingar sem fengu greidda sjúkradagpeninga áður en þeir hófu endurhæfingarferlið halda óbreyttum bótum (í formi *Ressourceforløbsydelse*). Það sama á við um einstaklinga sem fengu atvinnuleysisbætur áður en starfsendurhæfingarferli hófst en þeir halda óbreyttum bótum (*Ressourceforløbsydelse*).

Einstaklingar í starfsendurhæfingarferli geta því átt rétt á ofangreindum endurhæfingarbótum sem eru misjafnar eftir aðstæðum hvers og eins. Þessar greiðslur teljast ekki til almannatrygginga heldur er um að ræða greiðslur frá sveitarfélögum í formi félagslegrar aðstoðar (d. *Kontanthjælp*) og námsstuðnings (d. *Uddannelseshjælp*). Hafi einstaklingur í endurhæfingarferli tekjur skerðast greiðslurnar um 33% af tekjum upp að ákveðnu marki og 55% af tekjum umfram það viðmið.

<sup>13</sup> Upplýsingar um greiðslukerfin má finna á eftirfarandi slóðum:

#### Danmörk

<https://bm.dk/ydelser-satser/satser-for-2018/sygedagpenge/>

<https://bm.dk/ydelser-satser/satser-for-2018/ressourceforloebesydelse/>

<https://bm.dk/ydelser-satser/satser-for-2018/foertidspension/>

#### Finnland

<http://stm.fi/sv/framsida>

<http://www.kela.fi/web/en>

<https://www.etk.fi/sv/>

#### Noregur

<https://www.regjeringen.no>

<https://www.nav.no>

#### Svíþjóð

[www.forsakringskassan.se](http://www.forsakringskassan.se)

### 5.1.3 Örorkulífeyrir

Fólk á aldrinum 40–65 ára getur átt rétt á örorkulífeyri (d. *Førtidspension*) ef það hefur varanlega misst starfsgetu í svo miklum mæli að það getur ekki tryggt framfærslu sína. Starfsgeta þarf að vera varanlega skert að því marki að önnur lögbundin úrræði duga ekki til þess að einstaklingur geti tryggt framfærslu sína. Lífeyrisréttur ávinnst á grundvelli búsetu og er lífeyririnn reiknaður í hlutfalli við búsetutímamann. Framtíðartímabil, þ.e. tíminn frá því að örorkan kom til og fram til lífeyrisaldurs er ekki reiknaður með. Fjárhæð örorkulífeyris er tekjutengd og hafa heildartekjur viðkomandi, þ.e. laun og fjármagnstekjur, áhrif á útreikning bóta. Tekjur maka hafa einnig haft áhrif til lækkunar eftir ákveðnum reglum. Bæturnar eru endurreiknaðar verði varanlegar breytingar á tekjum sem hafa áhrif á fjárhæð bótanna sem og ef breytingar verða á persónulegum aðstæðum, til dæmis andlát maka.

Fólk á aldrinum 18–39 ára á aðeins rétt á örorkulífeyri þegar það er alveg augljóst að það geti aldrei snúið aftur til vinnu. Almennt eru einstaklingar undir 40 ára aldri teknir inn í þverfaglega starfsemi/endurhæfingu (d. *Ressourceforløb*) sem miðar að því að auka starfsgetu og hjálpa þeim til sjálfstæðs lífs. Almennt er örorkulífeyrir ekki greiddur fyrr en að lokinni endurhæfingu. Þeir sem hafa misst starfsgetu sína og hafa verið lengi á vinnumarkaði (20–25 ár í fullu starfi og fimm ár eða styttra er til lífeyrisaldurs) geta þó fengið örorkulífeyri án þess að þeim sé skylt að taka þátt í endurhæfingu enda sé öðrum skilyrðum fyrir greiðslum fullnægt (d. *Seniorførtidspension*).

## 5.2 Finnland

Sjúkrabætur, endurhæfingarstyrkur og örorkulífeyrir greiðist einvörðungu í Finnlandi ef um skerta starfsgetu í skilningi viðkomandi laga er að ræða. Starfsgeta er metin af lækni og sérfræðingum tryggingastofnunar á grundvelli læknisvottorða og upplýsinga er fram koma í umsókn og gögnum. Þar þarf að koma fram hvernig veikindin skerða getu umsækjanda til að sinna starfi sínu. Við matið er litið til aldurs, fags, menntunar, búsetu og möguleika til að fá starf við hæfi og hvort endurhæfingarmöguleikar hafi verið kannaðir.

### 5.2.1 Bætur vegna veikinda

Sjúkrabætur greiðast að hámarki í eitt ár. Fjárhæð bótanna byggist á fyrri tekjum umsækjanda. Biðtími launafólks er níu dagar áður en greiðslur geta hafist og greiðir atvinnurekandi yfirleitt full laun þá daga og flestir atvinnurekendur greiða full laun fyrstu einn til tvo mánuði veikindanna. Sjúkrabæturnar renna til atvinnurekanda fyrir það tímabil. Sjúkrabætur greiðast yfirleitt í allt að 60 daga á grundvelli almenns læknisvottorðs en eftir það verður eingöngu um áframhaldandi greiðslur að ræða ef fyrir liggur ítarlegra læknisvottorð. Meginreglan er að sjúkrabætur greiðist í allt að 300 daga yfir tveggja ára tímabil vegna sömu veikinda. Meta verður starfsgetu viðkomandi þegar sjúkrabætur hafa verið greiddar í 90 vinnudaga.

Tryggingastofnunin leggur mat á það á grundvelli læknisvottorðs hvort endurhæfing gæti komið að gagni og viðkomandi fær bréf eftir að sjúkrabætur hafa verið greiddar í 60 daga þar sem fjallað er um endurhæfingarmöguleika. Ef um endurhæfingu er að ræða greiðast endurhæfingarbætur tímabundið en ef starfsgeta næst ekki að nýju eða ef starfsgetan eykst ekki getur viðkomandi átt rétt á örorkulífeyri. Viðkomandi fær bréf um möguleika á endurhæfingu og um örorkulífeyri þegar sjúkrabætur hafa verið greiddar í 150 daga.

### 5.2.2 Endurhæfingarbætur og örorkulífeyrir

Í Finnlandi eru tvö lögbundin kerfi sem saman mynda finnska lífeyrstryggingakerfið. Þessi tvö kerfi eru samþætt. Starfstengda tryggingakerfið greiðir bætur á grundvelli tekna og tekur til launafólks og sjálfstætt starfandi. Því til viðbótar er almennt tryggingakerfi sem greiðir lágmarkslífeyri á grundvelli búsetu. Þegar starfstengdi lífeyririnn sem byggist á tekjum er hærri en tiltekið viðmið greiðist enginn lífeyrir úr almenna kerfinu.

### 5.2.3 Endurhæfingarbætur

Lífeyrstryggingastofnanir veita endurhæfingarþjónustu í því skyni að koma í veg fyrir örorku. Áður en örorkulífeyrir er ákvarðaður verður lífeyrstryggingastofnunin að ganga úr skugga um að möguleikar á endurhæfingu hafi verið kannaðir. Starfstengda lífeyriskerfið greiðir tímabundnar endurhæfingarbætur sem nema fullum örorkulífeyri auk 33% álags fyrir tímabil í virkri endurhæfingu sem starfstengda lífeyriskerfið kemur á. Almenna lífeyriskerfið greiðir endurhæfingarstyrk sem er reiknaður eins og sjúkrabætur en með ákveðnum undantekningum. Endurhæfingarstyrkur nemur 75% af tekjum meðan á starfsendurhæfingu stendur en einnig er hægt að fá endurhæfingarstyrk að hluta þegar daglegur vinnutími hefur styst um 40% eða meira.

### 5.2.4 Örorkulífeyrir

Örorkulífeyrir getur verið starfstengdur lífeyrir, almennur lífeyrir eða lágmarkslífeyrir. Unnt að sækja um örorkulífeyri ef um óvinnufærni vegna veikinda hefur verið að ræða í lengri tíma en eitt ár. Sótt er um í báðum lögbundnu lífeyrstryggingakerfunum á sama tíma vegna skertrar starfsgetu ef um lítil starfstengd lífeyrisréttindi er að ræða og hafa þá tryggingastofnanir kerfanna tveggja samráð áður en ákvörðun um lífeyri er tekin. Fjárhæð starfstengds örorkulífeyris byggist á áunnum réttindum í kerfinu en til viðbótar eru greiðslur sem byggjast á framreiknuðum réttindum (fram tíðartímabil). Áætlað er hvernig lífeyririnn hefði þróast ef umsækjandi hefði unnið áfram fram að lífeyrisaldri hafi hann haft tekjur sem nema tilteknu lágmarki næstliðnu tíu árin áður en örorkan kom til. Réttur til fulls örorkulífeyris byggist á því að viðkomandi hafi ekki meiri starfsgetu en 2/5. Starfstengda kerfið greiðir einnig hálfan lífeyri og er þá miðað við að viðkomandi hafi ekki meiri starfsgetu en 3/5. Í almenna kerfinu fer lífeyririnn eftir lengd búsetu, lífeyrisrétti úr starfstengda kerfinu og fjölskyldustöðu. Hafi viðkomandi verið búsettur í Finnlandi 80% tímans eftir 16 ára aldur og til þess tíma er örorkan kom til fær hann fullan lífeyri en ella skerðist lífeyririnn í hlutfalli við búsetuna. Almenni lífeyririnn er skertur um 50% af starfstengdum lífeyri sem og öðrum lífeyri þegar árleg fjárhæð fer yfir tiltekið viðmið. Sá sem fær fullan örorkulífeyri, en fjárhæðin er mjög lág, getur fengið lágmarkslífeyri. Hann greiðist aðeins þeim sem búa í Finnlandi, sem eru með heildarsamanlagðar lífeyristekjur undir tilteknu viðmiði og þeim sem eiga ekki rétt á almennum lífeyri. Allar aðrar lífeyrisgreiðslur sem viðkomandi kann að hafa dragast frá fjárhæð lágmarkslífeyrisins.

## 5.3 Noregur

### 5.3.1 Bætur vegna veikinda

Sjúkradagpeningar jafngilda 100% tekna sem veita lífeyrisréttindi og eru greiddir frá fyrsta degi veikinda í að hámarki 260 daga. Til að öðlast rétt þarf umsækjandi að hafa haft tekjur yfir tilteknu lágmarki og hafa verið á vinnumarkaði í að minnsta kosti fjórar vikur. Sjúkradagpeningar eru greiddir af atvinnurekanda fyrstu 16 almanaksdagana en eftir það úr almannatryggingakerfinu. Sjálfstætt starfandi einstaklingar fá sjúkradagpeninga sem samsvara 75% tekna sem veita lífeyrisréttindi frá 17. degi veikinda í að hámarki 248 daga. Með því að greiða hærra framlag getur sjálfstætt starfandi einstaklingur þó öðlast betri rétt en að framan greinir. Sé viðkomandi enn óvinnufær þegar greiðslutímabili sjúkradagpeninga lýkur kann hann að eiga rétt á greiðslu annarra bóta.

### 5.3.2 Endurhæfingarbætur

Endurhæfingaraðgerðir geta verið almenn fræðsla, starfsþjálfunarnámskeið eða styrkt starfsendurhæfing innan fyrirtækis eða á sérhæfðum stöðum. Skyld er að þiggja tilboð um þjálfun í nýtt starf þegar það er talið eiga við. Margs konar endurhæfingarúrræði eru í boði. Endurhæfingarbætur (n. *arbeidsavklaringspenger*) greiðast eftir að greiðslu sjúkradagpeninga er lokið en einstaklingur er áfram í meðferð eða tekur þátt í starfsúrræðum til að bæta vinnufærni. Bæturnar eru veittar svo fremi sem það er nauðsynlegt til að gera viðkomandi kleift að taka þátt í virkninni með það að markmiði að fá starf, þó ekki lengur en í fjögur ár. Heimilt er að framlengja tímabilið í sérstökum

tilvikum. Skilyrði er að starfsgeta fólks sé skert um að minnsta kosti 50% vegna veikinda eða slysa. Bótunum er ætlað að mæta útgjöldum til lífsviðurværis og eru almennt greiddar þegar einstaklingur er í virkri meðferð eða starfsendurhæfingu og í sumum tilvikum eftir að slíkar ráðstafanir hafa verið reyndar.

### 5.3.3 Örorkulífeyrir

Skilyrði örorkulífeyris er að viðeigandi endurhæfing hafi verið reynd. Hafi einstaklingur verið í vinnu verður örorkulífeyrir fyrst mögulegur eftir eins árs veikindaleyfi og eftir að viðkomandi hefur fengið tilheyrandi lækni meðferð og starfsendurhæfingu í þeim tilgangi að bæta tekjumöguleika sína.

Fólk sem hefur áunnið sér lífeyrisréttindi í Noregi getur átt rétt á örorkulífeyri (n. *uføretrygd*) ef um varanlega skerta starfsgetu er að ræða og verður læknisfræðileg ástæða að vera aðalorsakavaldur skerðingarinnar. Geta til að afla tekna þarf að vera skert um að minnsta kosti 50% vegna langvarandi veikinda, slyss eða annarra skerðinga en ef umsækjandi er á endurhæfingarbótum nægir að geta til að afla tekna hafi verið skert um 40%.

Fjárhæð örorkulífeyris ræðst af því hversu mikið starfsgetan er skert, tekjumöguleikum, fyrri tekjum, lengd tryggingartímabils og framtíðartímabils og fjölskyldustöðu. Fjárhæð örorkulífeyris reiknast á grundvelli fyrri tekna en tekjur yfir ákveðinni fjárhæð eru þó ekki teknar með í reikninginn. Heildarfjárhæð bóta og tengdra greiðslna má ekki vera hærri en sem nemur 95% af fyrri tekjum. Atvinnutekjur umfram tiltekið hámark hafa áhrif til lækkunar. Hafi umsækjandi ekki áunnið sér lífeyrisréttindi á grundvelli tekna greiðist tiltekin fjárhæð á grundvelli búsetu. Ef tryggingar- eða búsetutímabil, fram til þess að örorkan kom til og frá þeim tíma til lífeyrisaldurs (framtíðartímabil), eru styttri en 40 ár greiðist lífeyririnn hlutfallslega.

## 5.4 Svíþjóð

### 5.4.1 Bætur vegna veikinda

Ef einstaklingur veikist og getur ekki unnið af þeim sökum á hann rétt á launum í veikindaleyfi (s. *sjuklön*). Fyrsti dagur veikindaleyfis er biðdagur (s. *karensdag*) en ekki er greitt fyrir hann. Atvinnurekandi greiðir 80% af launum vegna 2.–14. dags veikinda.

Almannatryggingar greiða veikindabætur (s. *sjukpenning*) frá 14. degi veikinda. Skilyrði er að viðkomandi hafi haft árstekjur yfir ákveðnu viðmiði og að starfsgeta sé skert um að minnsta kosti 25% vegna veikinda. Fyrstu 90 dagana er starfsgetan metin í samanburði við venjulegt starf viðkomandi eða tímabundið starf við hæfi sem atvinnurekandi býður. Eftir 90 daga er starfsgetan metin í samanburði við hvaða starf sem er sem atvinnurekandi getur boðið. Eftir 180 daga er starfsgetan metin í samanburði við vinnuna fyrstu 180 dagana og störf á almennum vinnumarkaði. Fjárhæð veikindabóta miðast við fyrri tekjur. Heimilt er að greiða sérstakar veikindabætur (s. *sjukpenning i særskilda fall*) til einstaklinga sem ekki hafa haft nægilegar tekjur til að öðlast rétt á almennum veikindabótum eða ef þær tekjur eru lægri en tiltekið viðmið. Sérstakar veikindabætur eru föst fjárhæð. Viðkomandi verður að hafa fengið tímabundnar veikindabætur (s. *tidsbegränsad sjukersättning*) í hámarkstíma eða hafa átt rétt á virknigreiðslum (s. *aktivitetsersättning*) sem féllu niður við 30 ára aldur. Sérstöku veikindabæturnar byggjast á búsetu.

### 5.4.2 Sjúkra- og virknibætur

Í Svíþjóð er ekki greiddur örorkulífeyrir eftir sambærilegu fyrirkomulagi og hér á landi. Bætur vegna skertrar starfsgetu kallast þar sjúkra- og virknibætur (s. *sjuk- och aktivitetsersättning*). Þær greiðast þeim sem eru með skerta starfsgetu, að fullu eða að hluta, vegna veikinda og þegar talið er að lækni meðferð eða endurhæfing muni ekki bæta starfsgetu. Virknibætur greiðast tryggðum einstaklingum á aldrinum 19–30 ára en sjúkrabætur greiðast tryggðum einstaklingum á aldrinum 30–

64 ára. Sjúkrabætur má veita ef starfsgeta er talin varanlega skert. Virknibætur greiðast aftur á móti ávallt tímabundið og að hámarki í þrjú ár í einu.

Báðar þessar tegundir bóta samanstanda bæði af greiðslum sem byggjast á tekjum og af lágmarksbótum (s. *garantiersättning*). Lágmarksbæturnar greiðast þeim sem hafa engar eða litlar sjúkra- eða virknibætur sem reiknast á grundvelli tekna og greiðast annað hvort að fullu eða sem viðbót við sjúkra- eða virknibætur sem byggjast á tekjum. Fjárhæð lágmarksbótanna fer eftir aldri og lengd búsetu í Svíþjóð.

### **Sjúkrabætur**

Þegar einstaklingur hefur verið veikur eða með skerta starfsgetu í meira en ár getur hann átt rétt á sjúkrabótum (s. *sjukersättning*). Það er skilyrði að vera tryggður í Svíþjóð og hafa verið það á þeim tíma þegar veikindi hófust. Einstaklingur telst tryggður í Svíþjóð ef hann býr eða starfar þar. Mat á starfsgetu er í höndum lækna og sérfræðinga tryggingastofnunar á grundvelli læknisvottorða og upplýsinga er fram koma í umsókn og gögnum. Nýtt mat er gert á þriggja ára fresti að lágmarki. Bótaréttur er einnig endurskoðaður hafi starfsgeta aukist, viðkomandi sýnt starfsgetu sem ekki var þekkt þegar ákvörðunin var tekin, eða viðkomandi hefur bætt getu sína til að framfæra sig með tekjum af vinnu.

### **Sjúkrabætur fyrir einstaklinga 19-30 ára**

Sjúkrabæturnar greiðast aðeins ef starfsgeta er skert að fullu og er varanleg vegna veikinda eða annarra skerðinga á andlegri eða líkamlegri getu til starfa. Hafi viðkomandi aftur á móti skerta starfsgetu að hluta og ef hann 30 ára eða eldri ber að sækja um virknibætur.

### **Sjúkrabætur fyrir einstaklinga 30-65 ára**

Sjúkrabæturnar greiðast þegar um er að ræða varanlega skerta starfsgetu að fullu eða skerta starfsgetu að hluta, að minnsta kosti 25%, vegna veikinda eða annarra skerðinga á andlegri eða líkamlegri getu til starfa. Hlutfall sjúkrabóta fer eftir hversu skert starfsgeta einstaklings er. Starfsgeta þarf að hafa minnkað um að minnsta kosti 25% og gildir það um öll störf á vinnumarkaði. Það á einnig við um störf sem sérstaklega eru ætluð fólki með skerta starfsgetu, svo sem störf í gegnum vinnusamninga.

### **Virknibætur**

Virknibætur (s. *aktivitetsersättning vid sjukdom*) eru greiddar einstaklingum á aldrinum 19–29 ára og eru með skerta starfsgetu að fullu eða að hluta, að minnsta kosti 25% til lengri tíma, í að minnsta kosti eitt ár vegna veikinda eða annarra skerðinga á andlegri eða líkamlegri getu til starfa vegna slyss eða örorku. Bæturnar eru ávallt ákvarðaðar tímabundið, í eitt til þrjú ár að hámarki eftir því hve lengi viðkomandi er óvinnufær. Þá fer það eftir því hversu skert starfsgetan er hvort einstaklingur eigi rétt á 100%, 75%, 50% eða 25% bótum. Til að eiga rétt á greiðslum þarf einstaklingur að vera ófær um að vinna fullt starf á vinnumarkaði í að minnsta kosti eitt ár vegna veikinda, slyss eða örorku. Sama gildir hér og um sjúkrabætur að það skilyrði að vera tryggður í Svíþjóð á þeim tíma þegar veikindi hefjast. Einstaklingur er tryggður í Svíþjóð ef hann býr eða starfar þar.

Nánari upplýsingar um velferðar- og bótakerfi norrænu ríkjanna má finna á opinberum vefsíðum stjórnvalda ríkjanna.

## 6 Önnur mál sem samráðshópurinn hefur fjallað um

---

### 6.1 Barnalífeyrir

Samráðshópurinn fjallaði um hvort endurskoða þurfi barnalífeyrisgreiðslur almannatrygginga og þá sérstaklega hvort sameina ætti þessar greiðslur almennum barnabótum, fleiri hópum til hagsbóta en lífeyrisþegum, einkum lágtekjufólki á vinnumarkaði. Hópurinn leggur ekki fram sérstaka tillögu í þessu efni en vísar til fjölskyldustefnu stjórnvalda.

### 6.2 Úrræði fyrir einstaklinga sem ekki hafa áunnið sér fullan rétt í almannatryggingum á Íslandi

Samráðshópurinn hefur kynnt sér fyrirkomulag mála á Norðurlöndunum. Hópurinn gerir ekki sérstakar tillögur í þessu efni en leggur áherslu á að setja þurfi skýrar reglur á þessu sviði og að framfærsla einstaklinga sem búsettir eru hér á landi og búa við skerta starfsgetu til framtíðar sé tryggð og viðunandi.

### 6.3 Lífeyrissjóðir og breytt fyrirkomulag

Samráðshópurinn hefur fjallað um samspil almannatrygginga- og lífeyrissjóðakerfisins er kemur að framfærslu fólks með skerta starfsgetu. Leggur samráðshópurinn áherslu á mikilvægi samvinnu þessara tveggja stóða lífeyrstryggingakerfisins og að báðar stoðirnar séu þannig uppbyggðar að þær vinni saman enda ávinni fólk á vinnumarkaði sér réttindi í báðum kerfum. Í því sambandi er sérstaklega mikilvægt að sama matskerfi verði notað bæði í almannatryggingum og í lífeyrissjóðakerfinu og að greiðslukerfin styðji markmið lífeyrstryggingakerfisins sem er að tryggja viðunandi framfærslu fólks með skerta starfsgetu. Því leggur samráðshópurinn til að samhliða þeim breytingum sem lagðar eru til að gerðar verði á lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð verði gerðar breytingar á lögum um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða er gildi frá sama tíma.

# Skilabréf

Félags- og barnamálaráðherra  
Ásmundur Einar Daðason

Með þessu skilabréfi fylgir skýrsla samráðshóps um breytt framfærslukerfi almannatrygginga, ásamt sérálitum, bókunum og öðrum fylgigögnum.

Meginverkefni samráðshópsins samkvæmt skipunarbréfi voru í aðalatriðum að koma með tillögur að nýju greiðslukerfi sem styðji við markmið starfsgetumats. Í skipunarbréfinu kom fram að faghópur um mótun og innleiðingu starfsgetumats hafi kynnt fyrstu tillögur sínar að nýju kerfi þar sem áhersla er á getu fólks til starfa þannig að starfgeta þess verði metin í því skyni að auðvelda viðkomandi að sjá styrkleika sína til að verða virkur þátttakandi á vinnumarkaði. Nýju kerfi sé ætlað að tryggja hvata að atvinnuþátttöku þar sem aukin áhersla sé lögð á snemmtæka íhlutun, þverfaglega nálgun og samfellu í framfærslu.

Helstu niðurstöður samráðshópsins eru að leggja til breytta uppbyggingu greiðslna almannatrygginga sem ætlað er að styðja þá framtíðarsýn stjórnvalda að bæta lífsgæði einstaklinga með skerta starfsgetu með því að skapa þeim skilyrði til að lifa sjálfstæðu lífi á eigin forsendum. Lagt er til að greiðslur almannatrygginga vegna skertrar starfsgetu skiptist í sjúkragreiðslur, endurhæfingargreiðslur, virknigreiðslur og örorkulífeyri. Auk þess standi einstaklingum með skerta starfsgetu til boða sveigjanleg störf þegar ástand þeirra er orðið stöðugt og varanlegt og aðstæður þannig að þeir þarfnist aðstoðar á vinnumarkaði. Með sveigjanlegum störfum er átt við að atvinnurekendur greiði laun í samræmi við vinnuframlagið en af hálfu ríkisins komi framlag til viðbótar launum.

Ekki er gerð tillaga um fjárhæð greiðslna en tillögurnar lúta fyrst og fremst að kerfisbreytingu og uppbyggingu nýs kerfis. Lögð er áhersla á mikilvægi þess að þeir sem taki þátt á vinnumarkaði njóti þess og að þeir geti á þann hátt bætt framfærslu sína sem er í samræmi við markmið tillagnanna.

Samráðshópurinn hélt 23 fundi. Samstarfið í nefndinni var gott og allir í hópnum virkir og lögðu gott til af þekkingu sinni og reynslu. Hópurinn fékk til liðs við sig þau Ágúst Þór Sigurðsson, Hildi Sverrisdóttur Röed og Hönnu Sigríði Gunnsteinsdóttur starfsmenn félagsmálaráðuneytisins og skal þeim þökkúð einstaklega lipur og góð samskipti í krefjandi verkefni. Einnig komu að starfi hópsins þau Guðmann Ólafsson, Helga María Pétursdóttir og Klara Baldursdóttir Briem, sérfræðingar ráðuneytisins, og eru þeim að sjálfsögðu þökkúð góð störf.

Að lokum skal þess getið að tillögurnar fela í sér nýja nálgun. Það er ljóst að þær kalla á vandaða og vel ígrundaða samvinnu við atvinnulífið ásamt uppbyggingu ýmissa innviða í velferðarkerfinu eigi þær að verða að veruleika. Í því sambandi vil ég leggja áherslu á og fá að vitna til orða Søren Kierkegaard sem ég bið stjórnvöld að hafa í huga við innleiðinguna:

**Ef það á að heppnast að fylgja manneskju á ákveðinn stað, verður að mæta henni þar sem hún er á vegi stödd og samfylgdin þarf að hefjast þar.**

Að lokum vill undirritaður færa félags- og barnamálaráðherra þakkir fyrir það traust sem hann hefur sýnt störfum samráðshópsins.

Akranesi, 7. maí 2019



Guðmundur Páll Jónsson

## Fylgiskjöl

Fskj. 1: Nýtt kerfi starfsendurhæfingar og mats á starfsgetu. Tillögur faghóps um mótun og innleiðingu starfsgetumats.

Fskj. 2: Sviðsmyndir og orðskýringar með sviðsmyndum.

Fskj. 3: Hlutverk og árangur Virk.



7. maí 2019

**Bókun Alþýðusambands Íslands, Bandalags háskólamanna og BSRB  
við skýrslu starfshóps um breytt framfærslukerfi almannatrygginga**

Alþýðusamband Íslands, Bandalag háskólamanna og BSRB telja að þær tillögur og áherslur sem settar eru fram í skýrslu starfshóps um breytt framfærslukerfi almannatrygginga um nýtt greiðslukerfi vegna skertrar starfsgetu, geti orðið grundvöllur að nauðsynlegum og löngu tímabærum breytingum á örorkulífeyriskerfi almannatrygginga m.a. með auknum hvötum til atvinnuþátttöku og minni tekjuskerðingum. Sú nýlunda að nálgast réttindakerfi sem tryggir afkomu einstaklinga með skerta starfsgetu með öðrum hætti en réttindi ellilífeyrisþega sem hafa lokið starfsævinni, er mikið framfaraskref enda aðstæður hópanna í eðli sínu ólíkar. Einstaklingar með skerta starfsgetu eru fjölbreyttur hópur með margbreytilegar þarfir og væntingar sem tillögur starfshópsins gefa aukna möguleika til að mæta.

Tillögurnar fela í sér mjög umfangsmiklar breytingar á greiðslukerfi almannatrygginga sem hafa áhrif á afkomu, réttindi og þjónustu við fjölda einstaklinga. Slíkar breytingar taka tíma, kalla á aðlögun og nýja nálgun á ýmsum öðrum sviðum. Aðkoma vinnumarkaðarins, uppbygging stuðnings- og þjónustukerfa og samspil við réttindakerfi lífeyrissjóðanna eru þar á meðal. Samtökin taka undir áhyggjur Öryrkjabandalags Íslands hvað þetta varðar og leggja áherslu á að áður en lengra er haldið þurfi að treysta forsendur kerfisbreytinganna og tryggja þeim nauðsynlegan grundvöll. Samtökin leggja því áherslu á að stjórnvöld einblíni til að byrja með fyrst og fremst á tillögur samráðshópsins sem lúta að undirbúningi og forsendum umræddra kerfisbreytinga. Af þeim leiðir m.a. að:

- Nú þegar verði sett af stað markviss vinna í samstarfi almenna og opinbera vinnumarkaðarins við að skapa fjölbreytt sveigjanleg störf fyrir fólk með skerta starfsgetu þannig að á næstu tveimur árum verði til markverður fjöldi nýrra sveigjanlegra starfa á vinnumarkaði. Sett verði vel skilgreind mælanleg markmið og verkefninu tryggt fjármagn og nauðsynlegur stuðningur af hálfu ríkis, sveitarfélaga og aðilum vinnumarkaðarins.
- Vinnuálastofnun verði styrkt verulega til að stofnuninni verði kleift að sinna þjónustu við einstaklinga með skerta starfsgetu og umsýslu vegna sveigjanlegra starfa.
- Tryggja verður að breytingarnar byggi á skýrri heildstæðri langtímasýn um þróun málaflokksins til framtíðar. Breytingar sem þessar þurfa góðan undirbúning og taka langan tíma. Um grundvallaratriði þeirra þarf að ríkja breið sátt sem tryggir samfellu og framgang fram yfir kjörtímabil.
- Setja þarf fram skýra verkáætlun sem tekur til undirbúnings, innleiðingar og eftirfylgni. Horft verði til tillagna samráðshópsins um skipun verkefnisstjóra og verkefnisstjórnar í því sambandi.
- Breytingarnar taki gildi í hægum skrefum þannig að þeir einstaklingar sem nú eru í örorkulífeyriskerfinu færast í nýtt greiðslukerfi byggt á gildandi örorkumat með að minnst kosti jafn háum greiðslum og í núverandi kerfi. Kjósi einstaklingur með gilt örorkumat sjálfur að taka þátt í starfsendurhæfingu gefist kostur á því og þátttöku á vinnumarkaði með geymdum bótarétti.

Virðingarfyllst,



Henný Hinz





7. maí 2019

## Bókun Öryrkjabandalags Íslands við skýrslu samráðshóps um breytt framfærslukerfi almannatrygginga

Öryrkjabandalag Íslands (ÖBÍ) lýsir yfir ánægju sinni með það að stjórnvöld hafi boðið bandalaginu að eiga fulltrúa í samráðshópi um breytt framfærslukerfi almannatrygginga. Það sýndi vilja stjórnvalda til þess að eiga virkt samráð við hagsmunasamtök fatlaðs fólks sem og vilja til þess að rödd þess hóps heyrist og hafi atkvæði í málefnum sem snúa að hagsmunum fatlaðs fólks. Það er álit ÖBÍ að áherslur og ábendingar bandalagsins sem koma fram í skýrslunni séu afar gagnlegt og mikilvægt innlegg í ljósi þess að fjallað er um málefni sem varða fatlað og langveikt fólk en öryrkjar eru þverskurður samfélagsins og mjög fjölbreyttur hópur.

Mikilvægt er m.a.:

- Að samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks verði lagður til grundvallar breytingum á almannatryggingakerfinu.
- Að sama upphæð sé í öllum greiðsluflokkum, og dugi í reynd.
- Að framfærsla einstaklinga sé tryggð þannig að hvergi verði greiðslufall þó einstaklingur flytjist milli greiðsluflokka.
- Að litið sé á nám sem hluta af endurhæfingu.
- Að sett verði af stað vinna í samstarfi við almenna- og opinbera vinnumarkaðinn til að skapa fjölbreytt og sveigjanleg störf og að „inclusive employment“ verði leiðandi stef.
- Að við breytingar á almannatryggingakerfinu verði skipaður verkefnisstjóri og verkefnisstjórn sem tryggi sem bestan undirbúning, innleiðingu og eftirfylgni.

Formanni samráðshópsins þökkum við fyrir gott starf en hans vinna að leiða þennan hóp skipti miklu máli og gerði það að verkum að skýrslan endurspeglar mörg þörf sjónarmið.

Stjórn ÖBÍ er þeirrar skoðunar að þörf sé á því að gera breytingar á almannatryggingakerfinu sem miði að því að einfalda það og aðlaga að þörfum þeirra sem á það treysta. Það sé hinsvegar ótækt að ráðist verði í þær breytingar með starfsgetumat til grundvallar. Má nefna að erlend systursamtök ÖBÍ sem rætt hefur verið við vegna starfsgetumats hafa varað við því og nefna gjarnan í því sambandi að þeim hafi reynst mjög erfitt að vinda ofan af ýmsum annmörkum starfsgetumatsins svo sem harkalegum vinnuskilyrðingum. Þá hafi sú ætlun erlendra stjórnvalda, að vinnumarkaðurinn, bæði sá opinberi og hinn almenni, mundi skapa eða auka framboð fjölbreyttra hlutastarfa fyrir fólk með skerta starfsgetu, ekki gengið eftir. Það eitt og sér er grundvallarrestur í forsendum kerfis sem fjallar um störf, starfsgetu og þátttöku á vinnumarkaði. Heilt yfir hafi upptaka starfsgetumats, haft mjög slæmar afleiðingar fyrir fjölda einstaklinga erlendis.

Þá er með öllu óljóst hvernig samspili almannatryggingakerfisins og íslensku lífeyrissjóðanna yrði háttað. Hvort og þá hvenær skerðingar yrðu afnumdar. Því er það niðurstaða stjórnar ÖBÍ að skrifa ekki undir skýrslu um breytt framfærslukerfi almannatrygginga þar sem starfsgetumat sé til grundvallar breytingum. Samt sem áður leggur stjórn ÖBÍ áherslu á að fulltrúar Öryrkjabandalagsins komi að allri vinnu sem lýtur að frekari útfærslu og breytingum á almannatryggingakerfinu, enda sé það í samræmi við samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Starfsgeta öryrkja er gjarnan afar sveiflukennd. Með tilkomu starfsgetumats í stað örorkumats er hætt við að öryrkjar lendi í alvarlegri afkomuóvissu. Mjög óljóst er hvernig fatlað og langveikt fólk verði metið með starfsgetumati. Þá þarf að hafa í huga að íslenskt atvinnulíf býður alls ekki upp á fjölbreytt störf við hæfi þeirra öryrkja sem treysta sér til að vinna. Að auki refsa almannatryggingar öryrkjum fyrir atvinnuþátttöku með ósanngjörnum skerðingum.

Stjórn ÖBÍ hefur ekki ástæðu til að treysta því að stjórnvöld ætli í raun að bæta kjör og hagi þess hóps sem ÖBÍ er í forsvari fyrir. Margoft hafa forsvarsmenn bandalagsins farið þess á leit við stjórnvöld að þau hefji aðgerðir til að bæta kjör þessa hóps, vegna þess að það myndi m.a. skapa traust og þor. Sú málaleitan hefur ekki borið árangur.

Í áratugi hafa stjórnvöld leitað leiða til að taka upp starfsgetumat og breyta almannatryggingakerfinu. Á sama tíma hafa kjör fatlaðs fólks dregist stórkostlega aftur úr og um leið hefur vantraust og reiði öryrkja í garð stjórnvalda aukist. Frá árinu 1998 til 2019 hefur gapið milli lífeyris og lágmarkslauna (kjaragliðninin) aukist um ríflega 60%. Grimmir jaðarskattar í formi sérstakrar framfærsluuppbótar eru enn til staðar sem gerir að verkum að öryrkjar sem geta unnið þurfa beinlínis að kaupa sig inn á vinnumarkaðinn hafi þeir þessa uppbót. Að stjórnvöld hafi ekki sýnt í verki vilja til að koma til móts við fatlað fólk og taka út 100% jaðarskattinn krónu á móti krónu eru ÖBÍ gríðarleg vonbrigði. Það að stjórnvöld hækkuðu ekki örorkulífeyri þá atvinnuleysisbætur voru hækkaðar í maí 2018 er stjórn ÖBÍ óskiljanlegt. Engin rök styðja það að atvinnuleysisbætur sem eru tímabundið úrræði séu hærrí en sá örorkulífeyrir sem fatlað og langveikt fólk verður að reiða sig á til framfærslu og að auki ber kostnað vegna veikinda og fötlunar t.d. í formi lyfja, lækniþjónustu og hjálpartækja. Við köllum eftir aðgerðum stjórnvalda til að bæta hag öryrkja, þannig að skapaður sé grundvöllur fyrir trausti.

***Ekkert um okkur án okkar!***

*Með virðingu og vinsemi*



Þuríður Harpa Sigurðardóttir,  
formaður Öryrkjabandalags Íslands

## **Bókun Landssamtakanna Proskahjálpar vegna skýrslu samráðshóps um breytt framfærslukerfi almannatrygginga.**

Landssamtökin þroskahjálpar telja að margt sé til bóta í tillögum samráðshóps varðandi breytt framfærslukerfi almannatrygginga vegna skertrar starfsgetu. Samtökin hafa ávallt lagt ríka áherslu á að starfshæfing og beinn stuðningur við fatlað fólk á vinnustöðum sé besta leiðin til að auka möguleika fatlaðs fólks til atvinnuþátttöku. Samhliða því þurfi að tryggja að viðeigandi aðlögun fari fram á vinnustöðum eins og kveðið er á um í 5. og 27. grein samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

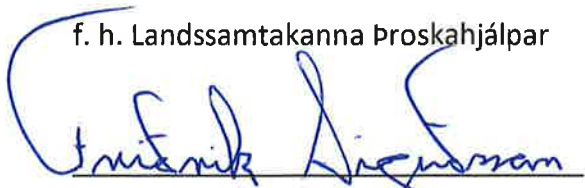
Landssamtökin þroskahjálpar átelja stjórnvöld fyrir að hafa vanrækt að bæta kjör þúsunda örorkulífeyrisþega allt frá árinu 2016 með þeim rökum að ágreiningur sé um með hvaða hætti skert vinnugeta skuli ákvörðuð til framtíðar. Að mati samtakanna hefur sú afstaða stjórnvalda verið óábyrg og ekki staðist nein sanngirnis- né skynsemisrök. Nú þegar þessi skýrsla liggur fyrir er það skýlaus krafa samtakanna að kjör örorkulífeyrisþega verði tafarlaust bætt í samræmi við kjör á vinnumarkaði.

Landssamtökin þroskahjálpar leggja ríka áherslu á að sú tillaga sem legið hefur fyrir lengi og sátt verið um að aldurstengd uppbót örorkulífeyris komi ofan á fjárhæðir bótaflokka verði hrint í framkvæmd, auk þess sem sem fjárhæðir bótaflokka verði hækkaðir til að draga úr skerðingu vegna framfærsluuppbótar.

Landssamtökin þroskahjálpar lýsa sig hér eftir sem hingað til reiðubúin til samráðs við stjórnvöld um bætt kerfi almannatrygginga en ítreka að stjórnvöld hverju sinni bera þar alla ábyrgð.

Reykjavík, 7. maí 2019,

f. h. Landssamtakanna Proskahjálpar



Friðrik Sigurðsson, fulltrúi Landssamtakanna Proskahjálpar í samráðshópnum



Reykjavík 7.5.2019

## **Samráðshóps um breytt framfærslukerfi almannatrygginga**

### **Bókun vegna lokaskýrslu hópsins**

Flokkur fólksins lýsir yfir stuðningi við bókun Öryrkjabandalags Íslands um skýrslu Samráðshóps um breytt framfærslukerfi almannatrygginga.

**ATH: Þar sem undirritaður er fulltrúi fyrir fimm flokka í samráðshópnum gildir bókun mín bara fyrir Flokk fólksins.**

**Virðingarfyllst,**

**Guðmundur Ingi Kristinsson**

**Þingmaður Flokk fólksins**





## Bókun fulltrúa Vinstrihreyfingarinnar græns framboðs

Fulltrúi Vinstrihreyfingarinnar græns framboðs er telur mikilvægt að almannatryggingakerfið sé tekið til endurskoðunar og lýsir ánægju með þá vinnu sem hefur átt sér starf í nefndinni.

Samfélagsbreytingar, þar sem sálrænir erfiðleikar og kvíði fara vaxandi og framfarir í læknisvísindum þar sem fleiri lifa af en glíma við langvinna sjúkdóma, gera það að verkum að fjöldi fólks hefur skerta starfsgetu. Fyrir vikið er mikilvægt að endurskoða uppbyggingu öryggisnets okkar, ekki í þeim tilgangi að spara fjármuni heldur til þess að styðja fólk í að sjá fyrir sér eftir getu og vera virkt í samfélaginu.

Efla þarf hvers kyns endurhæfingu, bæði líkamlega og andlega, en ekki síður starfstengda, svo fólk haldist virkt á vinnumarkaði því sjálfu og þar með samfélaginu öllu til hagsbóta. Mikilvægt er að nám geti verið þáttur í endurhæfingu fólks.

Ekki eru gerðar tillögur um fjárhæðir í skýrslunni en fulltrúi VG telur mikilvægt að framfærslugrunnur greiðslna almannatrygginga standi undir framfærslu svo þau sem reiða sig alfarið á greiðslur almannatrygginga geti lifað mannsæmandi lífi.



Steinunn Þóra Árnadóttir

