

Velferðarnefnd Alþingi

bt. Sigríðar Ingibjargar Ingadóttur formanns

[nefnasvið@althingi.is](mailto:nefnasvið@althingi.is)

Alþingi  
Erindi nr. P 141/798  
komudagur 30.11.2012

Reykjavík, 28. nóvember 2012  
RH/SLB/054/2012

**Efni: Athugasemdir Tryggingastofnunar við 22. gr. frumvarps til stjórnskipunarlaganna 415. máli.**

Í framhaldi af fundi nefndarinnar með m.a. Tryggingastofnun sem haldinn var þann 28. nóvember sl. eru hér athugasemdir Tryggingastofnunar við ofangreinda grein frumvarpsins settar fram skriflega.

Í nágildandi stjórnarskrá er sambærilegt ákvæði orðað þannig:

*Öllum, sem þess þurfa, skal tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika.*

Í frumvarpinu er textinn nokkuð breyttur eða:

*Öllum skal með lögum tryggður réttur til lífsviðurværis og félagslegs öryggis. Öllum sem þess þurfa skal tryggður í lögum réttur til almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar, svo sem vegna atvinnuleysis, barneigna, elli, fátæktar, fötlunar, veikinda, örorku eða sambærilegra aðstæðna.*

Ekki er ljóst hvort með orðalagsbreytingum sé í reynd verið að breyta merkingu þessa ákvæðis þar sem orðskýringar greinargerðarinnar eru að okkar mati ófullnægjandi.

Ber t.d. að skilja réttinn til lífsviðurværis og félagslegs öryggis þannig að hann sé sá sami og réttur til aðstoðar sé þörf fyrir aðstoð? Hugtakið „lífsviðurværi“ er ekki í nágildandi stjórnarskrá og þarf að skýra betur. Almennur skilningur á orðinu lífsviðurværi er e.t.v. að sjá sér farborða. Orðabókaskýring þess er „*matur og annað sem þarf til að lifa af*“. Í umræðu um hugtakið í greinargerð er það hins vegar lagt að jöfnu við „*viðunandi lífsafkomu*“ og vísað í því sambandi í 11. gr. alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, með þeirri útvíkkun þó að það merki einnig „*að geta tekið fullan þátt í samfélaginu án smána eða verulegra hindrana*“. Í greinargerðinni er síðan vísað til texta stjórnlagaráðs þar sem rétturinn til lífsviðurværis er skýrður þannig að hann skuli „*tryggja að fólk eigi möguleika á að taka fullan þátt í samfélaginu og ná í lifa yfir fátæktarmörkum sem viðurkennd eru í viðkomandi landi*“. Hér er um nokkuð misvísandi afmörkun hugtaksins að ræða og þykir ljóst að skýra þurfi betur tilganginn með því að taka það upp í lagatextanum.

Hvað merkir réttur til almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar? Má vera að hér sé í raun einungis verið að vísa til heita laganna sem Tryggingastofnun hefur verið falið að framkvæma, þ.e. lög um almannatryggingar og lög um félagslega aðstoð. Ef marka má

upptalninguna í frumvarpstextanum þá virðist fremur að vísað sé til viðurkenndrar skilgreiningar á almannatryggingum, sem tæki þá til þeirra réttinda sem eru tiltekin í núgildandi lögum um almannatryggingar auk réttinda vegna t.d. atvinnuleysis og barneigna. Ef sá var tilgangurinn er „félagslegrar aðstoðar“ í frumvarpstextanum ofaukið. Sé tilgangur breytingarinnar að taka einnig til félagslegrar aðstoðar sveitarfélaga þá er ástæða til þess að skoða hvort ekki vanti eitthvað í upptalninguna m.a. er varðar húsnæði.

Í núgildandi stjórnarskrá er sérstaklega tilteknar eftirfarandi aðstæður: sjúkleiki, örorka, elli, atvinnuleysi, örbirgð eða sambærileg atvik. Í frumvarpstextanum eru tiltekin: veikindi, örorka, elli, atvinnuleysi, fátækt sem jafna má við upptalin tilvik núgildandi stjórnarskrár, en auk þess eru tiltekin barneignir og fötun. Fögnum við þessari viðbót sem við teljum einungis vera tímanna tákni og muni í sjálfu sér ekki breyta löggjöf enda er um aðstoð vegna fötlunar fjallað víða í lögum. Þá eru einnig tiltekin margvísleg úrræði til handa foreldrum vegna barneigna í núgildandi lögum.

Með vísan til fátæktarmarka og lágmarkskjara til lífsviðurværis og félagslegs öryggis í greinargerð er gefið undir fótinn með að sett verði lágmarksviðmið framfærslu og að slíkt viðmið verði lögð greiðslum almannatrygginga til grundvallar. Þetta er nýmæli sem gæti skipt viðskiptavini Tryggingastofnunar verulegu máli. Þá er einnig ástæða til þess að skoða sérstaklega hvað við er átt með fátæktarmörkum sem viðurkennd eru í viðkomandi landi. Er þar t.d. verið að gefa í skyn að réttur til framfærslu almannatrygginga skuli í löggjöf miðast við fátæktarmörk búsetulands og skuli þannig vera mismunandi, eftir búsetulandi lífeyrisþega. Þannig yrðu greiðslur Tryggingastofnunar t.d. til lífeyrisþega sem ætti rétt á lífeyri frá Tryggingastofnun og byggji í Póllandi aðrar og væntanlega lægri en til þess sem byggji í Noregi.

Í greinargerðinni er kveðið á um skyldu „til að koma á fót kerfi almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar“ þar sem sérstaklega er hugað að stöðu berskjaldaðra hópa. Slíkt kerfi er þegar til staðar og því eðlilegt að í greinargerðinni sé svipað orðalag varðandi almannatryggingar og varðandi heilbrigðisþjónustu en í greinargerð með 23. gr. frumvarpsins um heilbrigðisþjónustu segir „að standi eigi vörð um þá þjónustu sem þegar er veitt“.

Í umræðu um breytt almannatryggingalög og mat til grundvallar réttindum til greiðslna lífeyris er nú fremur talað um að meta færni eða getu í stað vangetu og unnið er að því að falla frá því að nota hugtakið örorka en tala í staðinn um starfsgetu eða starfshæfni. Ástæða er því e.t.v. til að endurskoða notkun hugtaksins í frumvarpstextanum.

Ástæða er til að skoða hvort yfirskrift ákvæðisins þ.e. félagsleg réttindi vísi með viðunandi hætti í innihald greinarinnar. Eðlilegra væri e.t.v. að hún væri „almannatryggingar“ eða „framfærsluréttindi“ eða jafnvel „almannatryggingar og félagslegt öryggi.“

Til glöggvunar er ástæða til þess að minna á að fólk sem flytur hingað til lands erlendis frá getur átt skertan rétt til greiðslna hér á landi vegna stuttrar búsetu. Sama gegnir um íslendinga sem flytja til annarra landa, að réttur þeirra til almannatryggingagreiðslna í því landi getur verið skertur vegna of stuttrar búsetu í því landi. Þetta er fyrirkomulag sem hefur þótt eðlilegt hvað varðar t.d. lífeyrisgreiðslur og hefur verið staðfest í samningum landa á milli. Spurning er hvort ekki þurfi því að koma fram í greinargerðinni að löggjafinn geti sett tiltekin skilyrði m.a. hvað réttindin þessara aðila varðar.

Að lokum teljum við að skýra þurfi betur við hvað er átt með eftirfarandi í 2. mgr. á bls. 73 í frumvarpinu: „Þannig er með orðalaginu hnykkt á því að skyldur ríkisins samkvæmt ákvæðinu eru ekki í öllum tilvikum þegar virkar og hæfar til að vera framfylgt fyrir dómi eins og í tilviki borgaralegra og stjórnmálalegra réttinda.“

Virðingarfyllt

  

---

Sigríður Lilly Baldursdóttir forstjóri