

Lokaskýrsla

starfshóps um starfsendurhæfingu á Íslandi

14. febrúar 2005

Efnisyfirlit

	Bls.
Starfshópurinn	3
Samantekt	4
Megin niðurstöður starfshópsins	4
Endurhæfingarskilgreiningar	6
Skipulag starfsendurhæfingar á Íslandi í dag	6
Helstu starfsendurhæfingarúrræði á Íslandi í dag	8
Dæmi um bótatímabil og bótagreiðslur frá sjúkrasjóðum innan ASÍ	25
Megin rök fyrir að efla starfsendurhæfingu	26
Forgangsröðun í starfsendurhæfingu	27
Árangur starfsendurhæfingar	32
Sjónarmið Landssamtaka lífeyrissjóða	33
Fötlun breytt í færni	33
Forsendur virkni og þátttöku	33
Hverjum þjónar starfsendurhæfing?	34
Lykilatriði varðandi árangur af starfsendurhæfingu	35
Þroskular í vegi starfsendurhæfingar á Íslandi	35
Tillögur til úrbóta	36
Heimildir	45
Fylgiskjöl	46

Þann 5. júní 2002 skipaði heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra starfshóp um starfsendurhæfingu í samræmi við samþykktir málþings um starfsendurhæfingu, sem haldið var á Grand Hótel Reykjavík þann 13. nóvember 2001, um að þeir aðilar í þjóðfélaginu sem koma með beinum eða óbeinum hætti að starfsendurhæfingu þurfi nauðsynlega að samhæfa krafta sína, fjármuni og framtíðarsýn. Í skipunarbréfi kemur fram að tillögur hópsins ættu að lúta að bættri þjónustu á sviði starfsendurhæfingar og hafa að leiðarljósi þarfir þeirra einstaklinga sem þurfa aðstoð við að fóta sig á nýjum eða breyttum starfsvettvangi.

Í starfshópinn voru skipaðir:

- Sigurður Thorlacius, tryggingayfirlæknir, formaður, tilnefndur af Tryggingastofnun ríkisins
- Guðmundur Hilmarsson, tilnefndur af Alþýðusambandi Íslands
- Gunnar Kr. Guðmundsson, endurhæfingarlæknir, tilnefndur af Samstarfsráði um endurhæfingu
- Hrafn Magnússon, framkvæmdastjóri, tilnefndur af Landsamtökum lífeyrissjóða
- Ragnar Árnason, lögfræðingur, tilnefndur af Samtökum atvinnulífsins
- Sigurður P. Sigmundsson, hagfræðingur, tilnefndur af Vinnumálastofnun
- Þór G. Þórarinsson, skrifstofustjóri, tilnefndur af félagsmálaráðuneyti

Starfshópurinn hefur haldið 32 fundi, en auk þess hefur hann starfað í minni einingum á milli funda. Starfshópurinn kynnti sér skipulag starfsendurhæfingar og framboð úrræða til starfsendurhæfingar og endurmenntunar hér á landi og einnig í Svíþjóð, Noregi og Finnlandi (sjá fylgiskjal 1). Rætt var um hvernig þessum málum yrði best fyrir komið hér á landi.

Hugmyndir starfshópsins hafa verið kynntar fulltrúum Öryrkjabandalags Íslands og Þroskahjálpar, félagsmálastjórum á Íslandi og starfsmönnum Samtaka íslenskra sveitarfélaga.

Þann 5. febrúar 2004 skilaði starfshópurinn áfangaskýrslu til ráðherra heilbrigðis- og tryggingamála og félagsmála og fékk umboð frá þeim til að vinna áfram á grundvelli þeirra hugmynda sem þar komu fram. Þessi lokaskýrsla er afrakstur þeirrar vinnu.

SAMANTEKT ÚR LOKASKÝRSLUNNI

Forsendur starfsendurhæfingar

Starfsendurhæfing beinist að þeim einstaklingum sem hafa ekki komist inn á vinnumarkað eða hafa horfið af eða eiga á hættu að hverfa af vinnumarkaði vegna félagslegra og/eða læknisfræðilegra vandamála.

Markmið starfsendurhæfingar er að styðja einstaklinginn með markvissri og skipulagðri líkamlegri, andlegri og félagslegri þjálfun til að öðlast fótfestu á vinnumarkaði.

Til að ná árangri þarf að:

- grípa tímanlega inn í óvinnufærni
- viðhalda tengslum einstaklinga við vinnustaðinn/vinnumarkaðinn
- auka samhæfingu allra samtryggingarkerfa með hagsmuni einstaklingsins að leiðarljósi
- bjóða fjölbreytt starfsendurhæfingarúrræði, sem byggja einstaklinginn upp líkamlega, andlega og félagslega og bæta stöðu hans á vinnumarkaði
- tryggja jafnan aðgang að úrræðum óháð búsetu
- hafa sveigjanlegt skipulag sem bregst fljótt við breytingum og þörfum á vinnumarkaði
- tryggja að starfsendurhæfingarúrræðum sé fylgt eftir á fullnægjandi hátt

Þröskuldar í vegi starfsendurhæfingar:

- erfitt er að ná til fólks nógu snemma (á fyrstu mánuðum) í óvinnufærni ferlinu
- lág framfærsla og flókið framfærslukerfi ýtir einstaklingum óeðlilega snemma til að sækja um örorkubætur án þess að starfsendurhæfing hafi verið reynd
- ónógt framboð úrræða og skortur á fjölbreytni
- ófullnægjandi eftirfylgni
- takmarkað framboð úrræða utan höfuðborgarsvæðisins
- of lítið fjármagn
- skortur á samræmingu úrræða og heildaryfirsýn
- endurhæfingarlífeyrir Tryggingastofnunar er í mörgum tilvikum of skammvinnur
- of stífar reglur atvinnuleysistryggingasjóðs um missi bótaréttar

Megin niðurstöður starfshópsins:

Ef starfsendurhæfingu er beitt snemma í óvinnufærni ferli er hún áhrifarík leið til að fyrirbyggja ótímabæra örorku (sjá bls. 26, 32, 35, 36).

Beinn fjárhagslegur sparnaður fyrir þjóðfélagið við að forða örorku hjá einum einstaklingi er um 30 milljónir króna (sjá bls 26).

Endurskipuleggja þarf starfsendurhæfingu og auka framboð og sveigjanleika til að bregðast við breyttum þörfum á vinnumarkaði (sjá bls. 36-40, 42-45).

Komið verðir á fót miðstöð starfsendurhæfingar (sjá bls. 36-42). Með þessari miðstöð skapast vettvangur til að vinna frekar að málefnum starfsendurhæfingar, þvert á ríkjandi fyrirkomulag, stofnanir og hagsmunaaðila til að byggja upp markvissari úrræði og fræðslu- og þjónustusetur.

Hvað gera þarf strax:

Lagt er til að rætt verði við hagsmunaaðila um aðild þeirra að skipulagningu og fjármögnun sameiginlegs starfsendurhæfingarkerfis með einni miðstöð til að meta starfsendurhæfingarþörf einstaklinga og vísa þeim í úrræði (sjá bls. 36-44).

Miðstöðin hafi sjálfstæða stjórn skipaða fulltrúum þeirra sem koma að verkefninu.

Kostnaður:

Með vísan í útreikninga á bls. 42 er gert ráð fyrir að rekstur endurhæfingar-miðstöðvarinnar kosti um 40 milljónir kr. á ári. Á móti kemur um 20 milljón kr. sparnaður sem verður vegna flutnings verkefna til miðstöðvarinnar. Með betri nýtingu á starfskröftum og auknu samstarfi má gera ráð fyrir töluverðri hagræðingu og þar með óbeinum sparnaði til viðbótar. Auk þess er miðstöðinni ætlað að þjónusta fleiri einstaklinga en gert er í dag.

Hvað skoða þarf sem fyrst:

- endurskoða þarf lagaákvæði um endurhæfingarlífeyri (8. gr. laga um félagslega aðstoð nr. 118/1993), þannig að endurhæfingarlífeyrir geti nýst þeim sem þarfnast langvarandi starfsendurhæfingar (sjá bls. 44)
- þörf er á að breyta læknisvottorðum vegna fjarvista frá vinnu, þannig að þau endurspegli tímanlega hvort þörf kunni að vera á starfsendurhæfingu (sjá bls. 44)
- hækka og samræma þarf sjúkradagpeninga frá Tryggingastofnun og sjúkrasjóðum
- samræma þarf greiðslur frá sveitarfélögum vegna félagslegrar framfærslu
- efla þarf sértækar greiðslur til atvinnulausra til að hvetja þá til náms og starfsendurhæfingar og inn á vinnumarkaðinn að nýju.

Endurhæfingarskilgreiningar

Í heilbrigðisþjónustu hefur lengstum verið stuðst við sjúkdómshugtakið (hið líffræðilega stig) þegar fjallað er um sjúkling. Í endurhæfingu er unnið með skerðingu líkamlegrar, andlegrar og félagslegrar færni af völdum sjúkdóma eða slysa. Frá sjónarhóli endurhæfingar er því ófullnægjandi að styðjast við sjúkdómshugtakið einvörðungu.

Þegar fjallað er um endurhæfingu eru auk hugtaksins *sjúkdómur* (disease) notuð hugtökin *skerðing* (impairment), *hömlun* (disability) og *fötlun* (handicap). Sjúkdómur miðast við líffræðilegt stig, skerðing við líffærastig, hömlun við einstaklingsstig og fötlun við samfélagsstig samkvæmt eldri WHO skilgreiningu. Nú er rætt á alþjóðavettvangi um hugtökin *athafnir* og *þátttöku* (activities and participation), sem að öllum líkindum munu í framtíðinni koma í stað hugtakanna hömlunar og fötlunar, það er horft verður til þess hvað fólk getur fremur en hvað það getur ekki.

Dæmi um sjúkdóm er heilablóðfall sem veldur skerðingu í ganglim í formi lömunar og hömlunar í formi skertrar göngugetu, sem hefur í för með sér þá fötlun að viðkomandi einstaklingur getur ekki nýtt sér almenningsfarartæki. Örorka felst í þessu tilviki í því að geta ekki tekið þátt í atvinnulífi sem krefst fullrar göngugetu og notkunar almenningsfarartækja.

Læknisfræðilega endurhæfing miðar að því að draga úr skerðingu og fötlun af völdum sjúkdóma og slysa. Í læknisfræðilegri endurhæfingu fara saman félagslegar, læknisfræðilegar, sálfræðilegar og tæknilegar úrlausnir, sem miða að því að einstaklingurinn nái mestri mögulegri færni, samfélagsþátttöku og lífsgæðum og viðhaldi þeim.

Í starfsendurhæfingu er starf aðalmarkmið endurhæfingarinnar. Starf vísar hér til félagsstarfs, heimilisstarfa og launaðs starfs eða atvinnu.

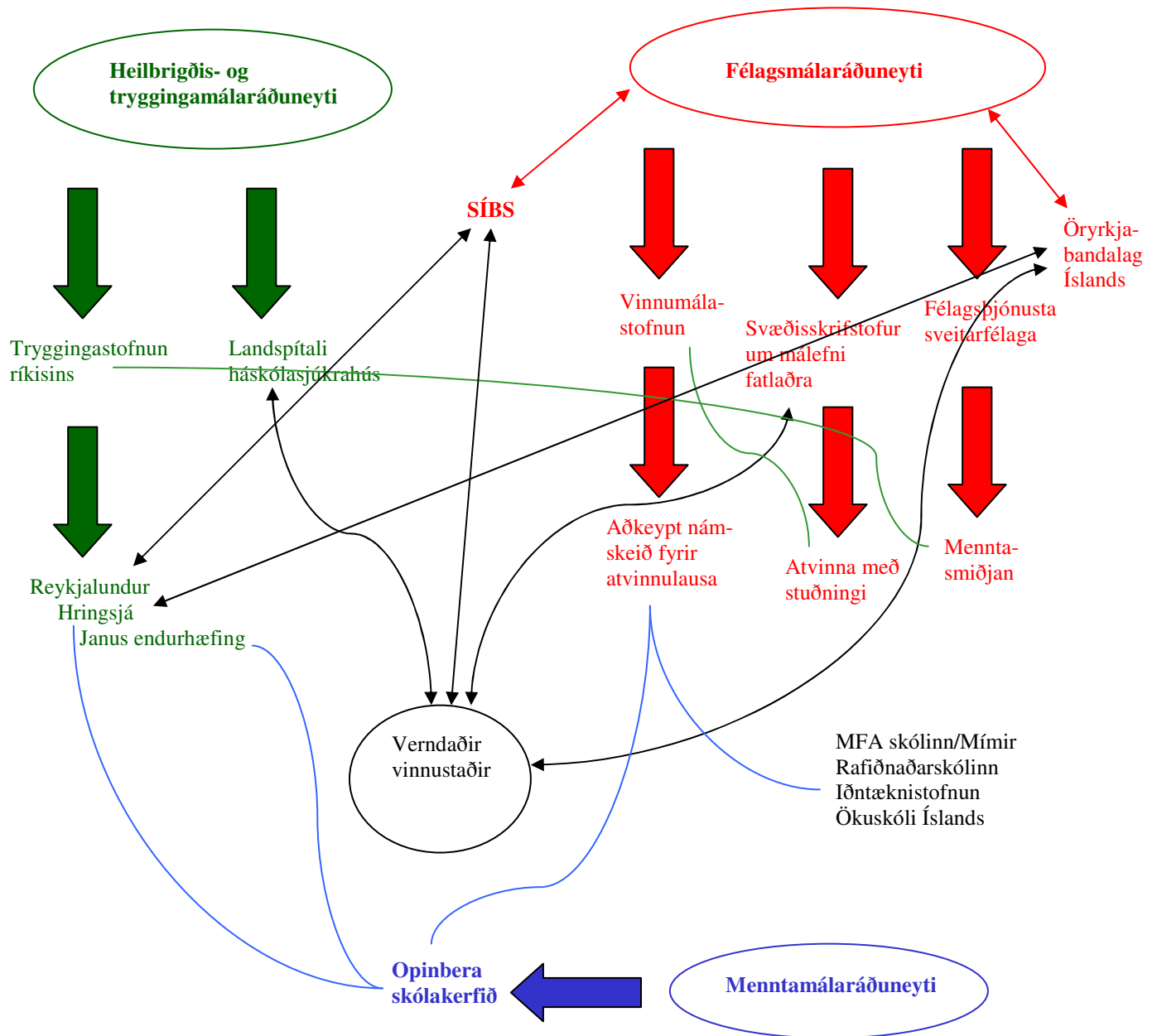
Í atvinnulegri endurhæfingu er aðal markmið endurhæfingar launað starf eða atvinnuþátttaka. Atvinnuleg endurhæfing er því strangt tekið þrengra hugtak en starfsendurhæfing, þótt þau séu oft notuð sem samheiti.

Í þessari skýrslu er hugtakið starfsendurhæfing notað í samræmi við skilgreininguna á atvinnulegri endurhæfingu hér að framan.

Skipulag starfsendurhæfingar á Íslandi í dag

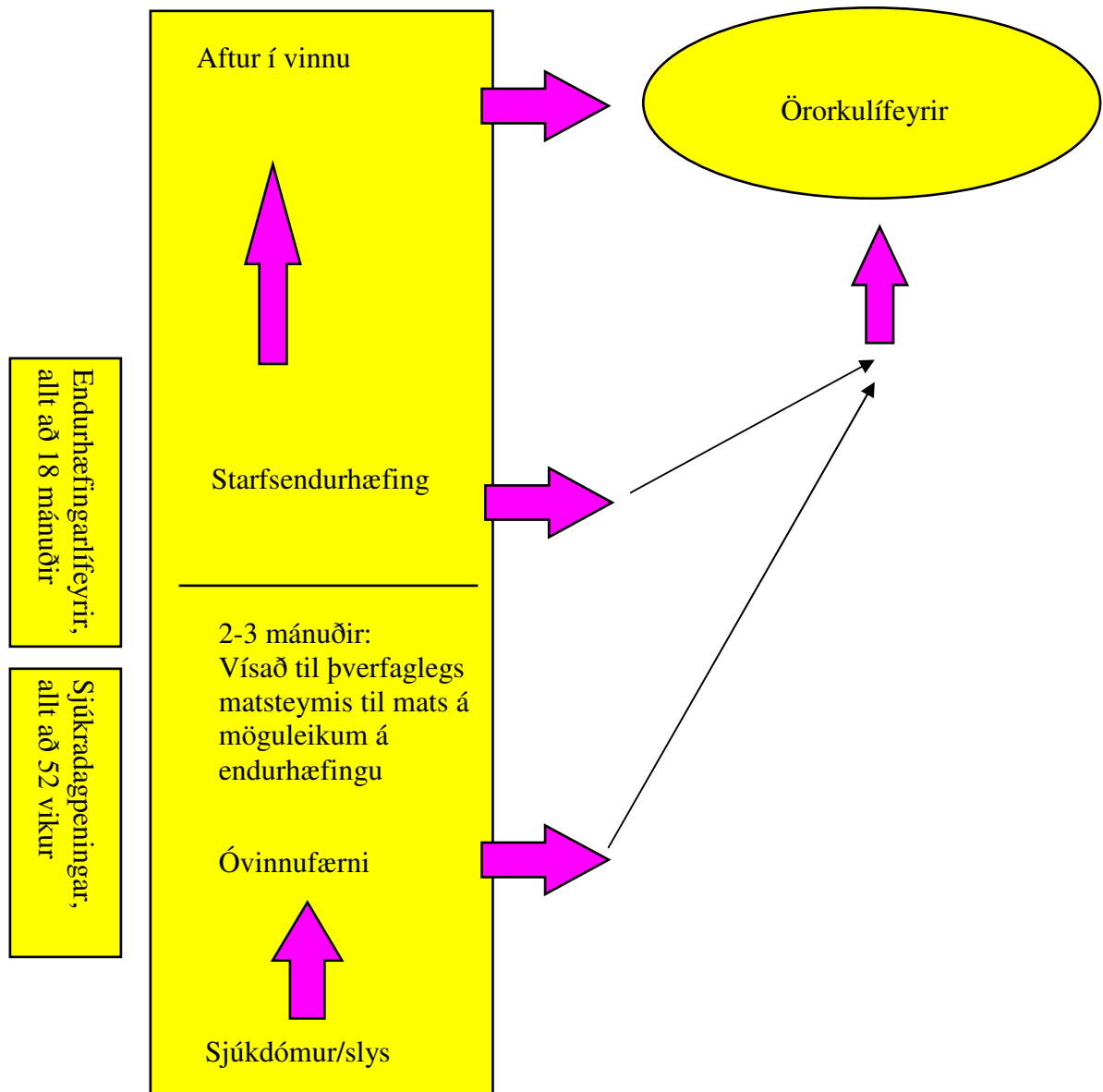
Unnið er mjög víða að starfsendurhæfingu, en kraftarnir eru dreifðir og heildaryfirsýn og samhæfingu skortir. Í stjórnsýslunni heyrir starfsendurhæfing undir þrjú ráðuneyti - félagsmálaráðuneytið, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið og menntamálaráðuneytið (sjá mynd 1). Undir heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið heyrir starfsendurhæfing á vegum Tryggingastofnunar ríkisins (TR) og Landspítala-háskólasjúkrahúss. Undir félagsmálaráðuneyti heyra verndaðir vinnustaðir og starfsendurhæfing á vegum Vinnumálastofnunar, félagsþjónustu sveitarfélaga og svæðisskrifstofa um málefni fatlaðra. Undir menntamálaráðuneytið heyra menntun og endurmenntun í opinbera skólakerfinu.

Mynd 1: Frumskógur starfsendurhæfingar á Íslandi



Mynd 1 sýnir ekki öll tiltæk starfsendurhæfingarúrræði á Íslandi í dag. Henni er ætlað að sýna hversu flókið og ósamræmt skipulag þessara mál er.

Mynd 2: Ferli starfsendurhæfingar á vegum almannatrygginga á Íslandi



Helstu starfsendurhæfingarúrræði á Íslandi í dag

Endurhæfingarmatsteymi

TR kom á fót teymi til að meta möguleika óvinnufærs fólks til endurhæfingar. Það starfar sjálfstætt, samkvæmt þjónustusamningi við TR. Í teyminu eru endurhæfingarlæknir, sem veitir því forystu, félagsráðgjafi, sálfræðingur, og sjúkraþjálfari. Læknirinn kynnir sér fyrirbyggjandi gögn, aflar frekari gagna ef þörf krefur og boðar viðkomandi í viðtal og skoðun. Í því felst m.a. að meta færni og kanna áhuga viðkomandi á því að gera eitthvað í sínum málum. Hann ákvarðar hverja aðra í teyminu hver og einn sem þangað er vísað

þarf að hitta. Hann getur einnig kvatt aðra fagaðila til liðs við teymið eftir þörfum. Félagsráðgjafinn talar við viðkomandi og fer yfir fjölskyldu- og félagssögu, náms- og atvinnusögu og kannar upplifun á eigin stöðu og hvað viðkomandi vilji og geti gert til að bæta stöðu sína. Sálfræðingurinn kannar andlegt ástand viðkomandi, meðal annars með því að leggja fyrir þunglyndispróf og meta greind þegar við á og fer yfir verkjavandamál ef þörf krefur. Sjúkraþjálfarinn talar við og skoðar viðkomandi og prófar þol hans. Hver fyrir sig skrifar skýrslu eftir að hafa hitt viðkomandi og kemur með tillögur að meðferð. Teymið hittist síðan og ræðir endurhæfingarmöguleika. Eftir fund þess tekur lækurinn saman heildarniðurstöðu teymisins fyrir TR. Teymið metur hvort endurhæfing sé líkleg til að auka starfshæfni matsþega og ef svo er, hvernig henni verði best háttáð. Jafnframt er teyminu ætlað að leiðbeina matsþegum um “frumskóg” velferðarkerfisins, þ.e. hvar þeir kunna að eiga rétt á aðstoð og hvernig nálgast megi hana. Auk ofangreinds teymis, sem starfar í Reykjavík, var komið á fót teymi á Akureyri. Í því eru, auk sama endurhæfingarlæknis og starfar í teyminu í Reykjavík, félagsráðgjafi, iðjuþjálfari og sjúkraþjálfari starfandi á Akureyri. Auk TR hafa einstaka lífeyrissjóðir nýtt sér þjónustu þess.

Hringsjá - Starfsþjálfun fatlaðra

er starfrækt af Öryrkjabandalaginu samkvæmt þjónustusamningum við félagsmálaráðuneytið og TR. Í Hringsjá fer fram starfsendurhæfing fyrir einstaklinga sem vegna afleiðinga sjúkdóma eða slysa þurfa að endurmeta og styrkja stöðu sína á vinnumarkaði. Fólk fær kennslu, þjálfun og ráðgjöf sem miðar að því að það verði fært um að vinna störf við hæfi á almennum vinnumarkaði eða takast á við frekara nám. Jafnframt fer fram mat á stöðu einstaklingsins og hann lærir að þekkja sjálfan sig betur, óskir sínar, hæfileika, getu og takmarkanir. Hver einstaklingur er að jafnaði í starfsþjálfun í eitt til tvö ár. Almenn þekking og færni er endurnýjuð og aukin eftir þörfum, en einnig er veitt sérhæfing sem tekur mið af skrifstofu- og þjónustustörfum, meðal annars með kennslu í tölvunotkun og bókhaldi. Stundaskrá er fjórar til sex kennslustundir daglega. Einnig eru einstaklingsviðtöl hjá náms- og starfsráðgjafa og einstaklingviðtöl og umræðutímar hjá sálfræðingi. Auk þess er boðið upp á skemmri námskeið, tölvu- og bókhaldsnámskeið og sjálfstyrkingu, atvinnuleit og gerð umsókna (vinnuklúbb). Kennt er í litlum hópum og getur hver unnið á sínum hraða. Nemendum námskeiða er boðið upp á náms- og starfsráðgjöf.

Atvinnuleg endurhæfing á Reykjalundi endurhæfingarmiðstöð

er rekin samkvæmt þjónustusamningi við TR. Á Reykjalundi er færniskerðing og vinnufærni einstaklingsins kortlögð. Unnið er bæði einstaklingsbundið og í hópum. Mikil áhersla er á fræðslu og kennslu. Lögð er áhersla á að bæta líkamsvitund og vinnustellingar, auka vinnuþol og á styrktar- og úthaldsþjálfun. Skjólstaðingurinn er aðstoðaður við að setja sér raunhæf markmið miðað við færni og getu. Stefnt er að vinnu við hæfi á hinum almenna vinnumarkaði. Gott samstarf við atvinnulífið og mennta- og fræðslustofnanir er mikilvæg undirstaða starfseminnar. Starfsemin er rekin á dagdeildarformi. Möguleiki er á dvöl á sjúkrahótelu fyrir þá sem eiga langt til síns heima. Megináhersla í endurhæfingunni er á vinnuefingu með því að auka vinnuþol með fræðslu, æfingum og vinnuprófun við ýmis verk, bæði innan staðar og utan. Einnig er lögð áhersla á vinnuaðlögun, þar sem athugað er hvort hægt sé að breyta vinnuumhverfi,

vinnutíma og vinnuferli. Veittur er stuðningur við atvinnuumsóknir og athugun á vinnumarkaði. Meðaldvalartími á Reykjalandi er um það bil tveir mánuðir.

Janus endurhæfing

er til húsa í Vörðuskóla, sem er hluti af Iðnskólanum í Reykjavík. Þar fer fram starfsendurhæfing með samvinnu mennta- og heilbrigðiskerfis. Í endurhæfingunni er litið heildrænt á manneskjuna og samspil hennar við umhverfi sitt. Boðið er upp á starfsendurhæfingu í tengslum við nám við Iðnskólann, en einnig einstaklingsbundna endurhæfingu. Á stundaskrá eru, auk almennra faga, kennsla í heilsu- og sjálfsefningu og líkamsþjálfun til að auka líkamlegt þol og styrk, bæta líkamsvitund og ýta undir slökun. Starfsemin byggist á þjónustusamningum við TR og ýmsa lífeyrissjóði.

Klúbburinn Geysir

var formlega stofnaður árið 1999. Klúbburinn er sjálfseignarfélag með 13 manna stjórn og er á fjárlögum frá Alþingi. Einnig hefur klúbburinn notið styrkja frá sveitarfélögum, lífeyrissjóðum, fyrirtækjum og einstaklingum. Frá haustinu 2002 hefur klúbburinn verið í Skippholti 29. Húsið var keypt með aðstoð Öryrkjabandalagsins og hluta af söfnunarfélandssöfnunar Kiwanishreyfingarinnar árið 2000 undir kjörordinu: „Gleymum ekki geðsjúkum“. Geysir starfar eftir hugmyndafræði Fountain house, sem hóf starfsemi árið 1947 í New York. Klúbburinn er fyrir einstaklinga sem eiga eða hafa átt við geðræn veikindi að stríða til að ná fótfestu í lífi og starfi. Í hugmyndafræði klúbbhúsafræðingarinnar er lögð áhersla á jákvæðni og horft á styrkleika hvers og eins, og m.a. byggt á þeirri vissu að bati vegna geðrænna veikinda felí í sér þátttöku í mikilvægu samfélagi. Félagar starfa í klúbbnum í sjálfboðavinnu samkvæmt skipulögðum vinnudegi í þremur deildum; skrifstofu- eldhús- og viðhaldsdeild frá kl. 09.00 til 16.00. Klúbbfélagar og starfsfólk bera sameiginlega ábyrgð á rekstrinum og ákveða í sameiningu hvaða störf þarf að inna af hendi á hverjum degi á deildarfundum. Utan skipulagðs vinnudags er einnig haldið uppi fjölbreyttu félagsstarfi. Klúbburinn er vettvangur starfsleitar fyrir félaga sína og vegur þar þyngst ráðning til reynslu í hlutastörf, 15 til 20 tíma í viku í sex til níu mánuði. Klúbburinn hefur nú yfir fimm slíkum störfum að ráða.

Hugarafli

er hópur einstaklinga sem á við geðræn vandamál að stríða en er á batavegi og iðjuþjálfu með víðtæka reynslu af geðsviði. Hópurinn ætlar að vinna að verkefnum sem eru til að bæta geðheilbrigðisþjónustu með notendaáhrif að leiðarljósi. Aðalmarkmið eru að skapa atvinnutækifæri og hlutverk og að efla þjónustu við geðsjúka sem er byggð á reynslu þeirra. Svona starf hefur þýðingu fyrir einstaklinga í bata, einstaklinga sem ekki eru tilbúnir út á almennan vinnumarkað en vilja að reynsla þeirra af geðsjúkdómum megi nýtast. Fyrirhugað er að setja á laggirnar gagnabanka með upplýsingum um úrræði fyrir fólk með geðsjúkdóma og annan með upplýsingum um styrkleika meðlima hópsins, svo allir fái verkefni sem henta þeim best.

Atvinna með stuðningi

er starfrækt af Svæðisskrifstofu málefna fatlaðra í Reykjavík samkvæmt þjónustusamningi við félagsmálaráðuneytið og TR.

Helstu einkenni atvinnu með stuðningi (AMS) eru:

- Þátttaka og þjálfun á almennum vinnumarkaði.
- Launuð vinna. Sömu laun og aðrir starfsmenn.
- Einstaklingsbundin úrræði.
- Engin fyrirfram krafa um að fólk sé hæft til að ráða við starfið.
- Langtímastuðningur.

Þetta er leið fyrir einstaklinga með skerta starfsgetu sem þurfa aðstoð við að komast út á almennan vinnumarkað með stuðningi og eftirfylgd. Þetta úrræði er talið nýttast best ungu fólki sem hefur hætt í skóla, oft vegna erfiðleika við nám eða félagslegrar einangrunar og þeim sem hafa litla eða enga vinnureynslu. Áhersla er lögð á hæfileika og starfsgetu einstaklingsins. Úrræðið felur í sér starfsmat, atvinnuleit og starfsþjálfun á vinnustað. Þessi leið í starfsendurhæfingu er tiltölulega ný hér á landi en hefur reynst vel víða erlendis. Megin munurinn á vinnubrögðum AMS og "hefðbundnum" vinnuáðferðum við að aðstoða einstaklinga með fötlun til vinnu felst í víðtækum stuðningi og eftirfylgd eftir þörfum viðkomandi, eftir að tekist hefur að finna heppilega vinnu. Hversu fljótt tekst síðan að afla vinnunnar og hversu löng og öflug eftirfyldin er fer eftir eðli starfsins og þörfum einstaklingsins og vinnustaðarins.

Samvinnuverkefni TR og Félagsþjónustu

Kvennasmiðjan

Kvennasmiðjan er samstarfsverkefni TR og Félagsþjónustu Reykjavíkur (FR). Markmið Kvennasmiðjunnar er að auka lífsgæði einstæðra mæðra sem glíma við félagslega/heilbrigðistengda erfiðleika og hafa verið utan vinnumarkaðar til lengri tíma. Á hverjum tíma eru tveir 16-18 manna hópar í gangi sem taka þátt í 18 mánaða endurhæfingarferli. Endurhæfingin felst í sjálfstyrkingu, námi í grunnáföngum framhaldsskóla (íslensku, ensku, stærðfræði, heimilisfræði) og starfsleit. Það er stýrihópur með fulltrúum samstarfsaðilana sem heldur utan um starf Kvennasmiðjunnar og endurhæfingarferil einstaklinga. Félagsþjónustan greiðir kostnað vegna námskeiðsins en TR greiðir endurhæfingarlífeyri á meðan á endurhæfingunni stendur. Fyrsti hópurinn byrjaði vorið 2001 en fimm hópar hafa lokið endurhæfingu. Góður árangur hefur verið af starfi Kvennasmiðjunnar og flestir þátttakendurnir hafa í kjölfarið farið í frekara nám á framhaldsskólastigi eða út á vinnumarkaðinn. Að meðaltali koma tveir úr hverjum hópi til athugunar vegna örorku. Athuganir sýna að flestir þátttakendur upplifa aukin lífsgæði og aukna trú á eigin getu.

Grettistak

Grettistak er samstarfsverkefni milli TR og Félagsþjónustu sveitarfélaga. Markmiðið er að gefa þeim sem átt hafa við langvarandi og alvarlegan vímuefnavanda tækifæri til endurhæfingar eftir meðferð. Þetta er krefjandi hópur einstaklinga sem glíma við ýmis heilsufarsleg vandamál og eru í þrotum með félagsleg úrræði. Samstarfið byggist á því að félagsráðgjafar félagsþjónustu á hverjum stað setja upp sérsniðna endurhæfingaráætlun í samráði við viðkomandi

einstakling og eftir atvikum lækna viðkomandi. Þannig sjá starfsmenn félagsþjónustu um stuðning og eftirfylgd en TR greiðir endurhæfingarlífeyrir á meðan á endurhæfingu stendur. Markviss eftirfylgd og viðtöl eru í gangi á endurhæfingartímabilinu til að tryggja feril endurhæfingar og virkni einstaklingsins. Á hverjum tíma taka um 60 einstaklingar taka þátt í þessu 18 mánaða endurhæfingarferli á hverjum tíma (um 200 hafa lokið þátttöku). Nokkur hluti þátttakenda hættir í Grettistaki án skýringa og kemur ekki við sögu á TR aftur. Nokkurn hluta næst að virkja á vinnumarkaði. Að meðaltali kemur einn einstaklingur á örorku á mánuði í gegnum þetta verkefni.

Karlasmiðjan

Haustið 2004 var sett á laggirnar nýtt endurhæfingarúrræði í samstarfi TR og FR. Karlasmiðjan er úrræði fyrir einstaklinga sem glíma við heilsufarsvandamál af andlegum og/eða líkamlegum toga, hafa verið utan vinnumarkaðar í mörg ár og hafa ekki getað nýtt sér almenn úrræði samfélagsins til endurhæfingar. Þetta er 16 til 18 manna hópur sem tekst á við sjálfstyrkingu, nám og vinnuklúbb innan 18 mánaða endurhæfingarferils. Stýrihópur með fulltrúum samstarfsaðilana heldur utan um starf Karlasmiðjunnar og endurhæfingarferil þátttakenda. Félagspjónustan greiðir kostnað vegna námskeiðsins en TR greiðir endurhæfingarlífeyri á meðan á endurhæfingunni stendur. Þegar þetta er skrifað (desember 2004) eru nokkrir mánuðir síðan starfið hófst og ekki ljóst hver árangur starfsins verður.

Einstaklingsbundin endurhæfing

Á hverjum tíma er í gangi samstarf milli TR, félagsþjónustu og heilsugæslu um endurhæfingu einstaklinga. Þessi vinna miðar að því að styrkja einstaklinga í endurhæfingu út frá þeirra eigin forsendum og staðbundnum möguleikum. Þetta samstarf byggist á því að félagsráðgjafi félagsþjónustu og heimilislæknir á heilsugæslu (stundum aðrir sérfræðingar) skrifa vottorð um endurhæfingarlífeyri fyrir einstaklinga sem glíma við alvarleg veikindi og búa við bágbornar félagslegar aðstæður. Endurhæfingarferill viðkomandi byggist oft á samblandi af heilsuefningu, námi, stuðningsviðtölum og starfsþjálfun (hluta dags án launa). Markmið hinnar einstaklingsbundnu endurhæfingar er að varna því að einstaklingur fari á örorku og reyna frekar, með öflugum samstarfi aðila, að virkja viðkomandi á vinnumarkaði. Frumkvæði til samstarfs í slíkum málefnum kemur ýmist frá starfsmönnum félagsþjónustu/heilsugæslu eða læknum/félagsráðgjöfum TR. Á hverjum tíma eru nokkur einstaklingsmálefni unnin á þennan hátt.

Þróunarverkefni um starfsendurhæfingu öryrkja á Húsavík

Í ágúst 2003 fór af stað starfsendurhæfing öryrkja á Húsavík. Þetta er samstarfsverkefni Heilbrigðisstofnunar Þingeyinga, Félags- og skólaþjónustu Þingeyinga og Framhaldsskólans á Húsavík. Markmiðið er að hjálpa einstaklingum sem búa við skerta vinnugetu að komast í atvinnu eða nám. Þetta er gert með því að bjóða upp á bóknám við framhaldsskólann á Húsavík ásamt sjúkrahjálfun, sálfræðiviðtölum og félagslegum og læknisfræðilegum stuðningi. Stuðningur og stundatafla er einstaklingsbundinn. Í upphafi er einnig boðið upp á fjármálanámskeið fyrir þá sem lent hafa í greiðsluerfiðleikum.

Endurhæfingartími er frá 9 mánuðum til þriggja ára allt eftir þörf hvers og eins. Verkefnið hefur gefið góða raun það sem af er og lofar góðu um framhaldið þó ekki sé langur tími liðinn frá því það fór af stað.

Starfsendurhæfing Akureyri

Á Akureyri eru fjölmargir aðilar sem koma að starfsendurhæfingu með einum eða öðrum hætti, en þörf er á meiri samvinnu og tengingu milli þessara aðila ásamt eftirfylgd til þess að gera starfsendurhæfinguna markvissari. Reynslan sýnir að starfsþjálfun á Plastiðjunni Bjargi Iðjulundi og AMS (atvinna með stuðningi) hafa skilað góðum árangri fyrir ákveðinn hóp fólks og nám í Menntasmiðunni hefur reynst einstaklingum vel til persónulegrar uppbyggingar og undirbúnings fyrir frekara nám eða starf. Margir þurfa þó meiri stuðning og yfir lengri tíma en þessi úrræði bjóða núna upp á. Starfshópur hefur verið skipaður af félagsþjónustuteymi Fjölskyldudeildar til að setja fram hugmyndir varðandi starfsendurhæfingu og samþættingu þessara aðila. Hugmyndir hafa verið lagðar fram um verkefni til að aðstoða einstaklinga með ólíkar þarfir þar sem tvinnuð væri saman nám, vinna og þjálfun af ýmsu tagi í því skyni að auka starfsgetu og almenna virkni einstaklinga sem njóta bóta frá opinberum aðilum og lífeyrissjóðum. Verkefnið byggði á námi á fyrstu önn en síðan færu þeir sem það gætu í vinnu, starfsþjálfun, atvinnu með stuðningi eða áframhaldandi nám, en héldu áfram að mæta í hópastarf, svo sem sjálfstyrkingu. Fyrir þá sem þurfa lengri tíma og á seinni helmingi verkefnisins héldi Menntasmiðjan (eða sá sem stýrir verkefninu) utan um hópastarf fyrir nemendur, eftirfylgd og árangursmat. Þessar hugmyndir eru í mótun, en þarf að vinna nánar í samvinnu við þá aðila sem koma að starfsendurhæfingu í landinu.

Fjölmennt

Fjölmennt – Fullorðinsfræðsla fatlaðra er miðstöð sem gegnir fræðsluhlutverki fyrir fólk með fötlun. Forveri Fjölmenntar var Fullorðinsfræðsla fatlaðra sem starfrækt var á vegum menntamálaráðuneytisins, en í mars 2002 gerðu Landssamtökin Þroskahjálp og Öryrkjabandalag Íslands samning við ráðuneytið um að taka að sér þá starfsemi og komu á fót sjálfseignarstofnun í því skyni sem starfar samkvæmt skipulagsskrá. Samningurinn er til fimm ára. Í stefnuskrá Fjölmenntar segir m.a. um hlutverk hennar: Fjölmennt er miðstöð símenntunar sem þjónar fötluðu fólki 20 ára og eldri. Hlutverk Fjölmenntar byggist á markmiðsgrein skipulagsskrár (í 3. gr. hennar kemur fram að markmið Fullorðinsfræðslu fatlaðra er að skipuleggja námskeið fyrir fullorðið fatlað fólk sem ekki á kost á starfsþjálfun hjá öðrum símenntunaraðilum og að nám og kennsla Fullorðinsfræðslu fatlaðra hafi að markmiði að auka sjálfstæði, öryggi og vellíðan nemenda) og einnig á alþjóðlegum samþykktum, svo sem grunnviðmiðum Sameinuðu þjóðanna, Salamanca-yfirlýsingunni (einkum gr. 56 og 57) og markmiðsgrein gildandi laga um málefni fatlaðra. Fjölmennt býður fjölþætta símenntun og ráðgjöf í þeim tilgangi að auka lífsgæði og almenna lífsleikni. Fjölmennt tryggir þeim einstaklingum, sem ekki eiga kost á sambærilegri þjónustu á öðrum vettvangi, forgang að þjónustu. Fjölmennt kemur ekki í stað annarra stofnana né tekur á sig þær skyldur sem á þeim hvíla. Fjölmennt leitast við að veita þjónustu á landsvísu eftir því sem fjárveitingar leyfa.

Markmiðum sínum hyggst Fjölmennt einkum ná með eftirfarandi hætti:

- A) Námskeiðahald, sem er viðamesti flokkurinn. Áhersla er lögð á almenna fræðslu, en einnig á fræðslu sem tengist atvinnumálum, búsetumálum, félagsstörfum, líkamsrækt og heilsueflingu, list- og verkgreinum, tómstundum og öðrum þáttum sem notendur telja mikilvæga.
- B) Ráðgjöf tengd starfsemi Fjölmenntar, m.a. um nám sem stendur til boða hjá öðrum fræðslustofnunum.
- C) Samstarf og ráðgjöf við aðrar fræðslustofnanir á vettvangi fullorðinsfræðslu.

Fjölmennt lýtur sérstakri stjórn sem í eru aðilar tilnefndir af Landssamtökunum Proskahjálp, Öryrkjabandalagi Íslands og Kennaraháskóla Íslands.

Starfsstöðvar Fjölmenntar eru á nokkrum stöðum á höfuðborgarsvæðinu, á Selfossi og Akureyri. Að auki eru haldin námskeið inni á heimilum, á vinnustöðum og víðar. Höfuðstöðvar miðstöðvarinnar eru í Borgartúni 22 í Reykjavík, en í ráði er að taka í notkun í þess stað stærra húsnæði annars staðar í borginni.

Fjöldi nemenda skólaárið 2003-2004 var um 700. Þar af voru um 400 í námi hjá Fjölmennt á höfuðborgarsvæðinu, um 100 í samstarfsverkefni Fjölmenntar og Geðhjálpar (F-MS), um 110 hjá Fjölmennt á Akureyri og um 90 hjá Fjölmennt á Selfossi (þ.m.t. Sólheimar í Grímsnesi). Að auki hafa um 50 nemendur nýtt sér fjarþjónustu Fjölmenntar á Norðurlandi vestra. Starfsmenn Fjölmenntar eru nú 47. Þar af eru 36 í Reykjavík, 8 á Akureyri og 3 á Selfossi. Til viðbótar koma rúm sjö stöðugildi hjá F-MS að Túngötu 7. Fjárveiting til starfseminnar skv. þjónustusamningi nemur 156 milljónum kr. á yfirstandandi ári.

Aðgerðir í vinnumarkaðsmálum

Vinnumálastofnun hefur með höndum ýmsar aðgerðir sem eiga að stuðla að því að auðvelda fólki að komast út á vinnumarkaðinn. Auk starfsleitaráætlana, sem gerðar eru innan ákveðins tíma frá skráningu atvinnuleitanda, standa atvinnuleitendum til boða náms- og starfsúrræði af ýmsum toga.

Starfsleitaráætlun

Samkvæmt lögum um vinnumarkaðsaðgerðir nr. 13/1997 skal svæðisvinnumiðlun með samkomulagi við hvern einstakan atvinnuleitanda gera starfsleitaráætlun innan 10 vikna frá skráningu. Áætlunin er fyrst og fremst aðferð til að aðstoða hinn atvinnulausa við að leita kerfisbundið að vinnu og miðast við persónulegar forsendur hans. Starfsleitaráætlun er jafnframt tengd sérstökum aðgerðum til að bæta stöðu einstaklingsins á vinnumarkaði. Um er að ræða þrjár megingerðir starfsleitaráætlana. *Starfsleit 1* er samningur á milli svæðisvinnumiðlunar og atvinnuleitanda til 2-4 mánaða um hvernig atvinnuleit hans skuli háttáð næstu mánuði og hvort og þá hvaða úrræðum hann ætlar að taka þátt í. *Starfsleit 2*, sem venjulega er gerð að loknum gildistíma starfsleitar 1 eða eftir 4-6 mánaða atvinnuleysi, er áætlun um hvað atvinnuleitandinn ætlar að gera í atvinnuleit sinni og þátttöku hans í úrræðum á gildistíma áætlunarinnar. Fleiri möguleg úrræði eru í boði heldur en í tengslum við starfsleit 1. *Starfsleit 3*, sem að jafnaði er gerð eftir 10-12

mánaða atvinnuleysi, snýst um sérstaka greiningu og sérstök úrræði til að leysa vanda atvinnuleitandans. Atvinnuleitendur skila reglulega yfirliti yfir framgang starfsleitaráætlunar.

Eðlilega er mest um áætlanir sem falla undir starfsleit 1, en þær voru rúmlega 7000 á landinu öllu á árinu 2003. Áætlanir sem falla undir starfsleit 2 voru um 2000 og 830 sem falla undir starfsleit 3. Hafa ber í huga þegar litið er á fjölda starfsleitaráætlana að sumir atvinnuleitendur hafa gert fleiri en eina starfsleitaráætlun. Þá ber að hafa í huga að nokkur munur er á útfærslu og framkvæmd starfsleitaráætlana milli svæðisvinnumiðlana. Á höfuðborgarsvæðinu og á Norðurlandi eystra er í meira mæli notuð hópráðgjöf við gerð starfsleitaráætlana en annars staðar þar sem nær eingöngu eru gerðar áætlanir með einstaklingsráðgjöf.

Úrræði

Eitt verkefna svæðisvinnumiðlunar er að sjá til þess að hver og einn atvinnuleitandi eigi kost á úrræðum sem hafa það að markmiði að auka starfsgetu hans og starfsmöguleika. Úrræðin miðast við þarfir og aðstæður hvers og eins atvinnuleitanda og bjóðast eingöngu í tengslum við starfsleitaráætlanir. Framboð og fjölbreytni þeirra úrræða sem atvinnuleitanda gefst kostur á að taka þátt í eykst í samræmi við það hve lengi hann hefur verið skráður atvinnulaus hjá svæðisvinnumiðlun. Þannig er gert ráð fyrir að í tengslum við starfsleit 1 séu færri úrræði en í tengslum við starfsleit 2 og 3. Alls luku 5273 atvinnuleitendur þátttöku í úrræðum árið 2003.

Námsúrræði

Í tengslum við starfsleitaráætlun og að uppfylltum ákveðnum skilyrðum getur atvinnuleitandi stundað nám á dagvinnutíma og fengið óskertar eða skertar atvinnuleysisbætur á sama tíma í samræmi við reglur þar um. Almennt séð er um að ræða styttra nám og námskeið og starfsnám sem ekki er lánshæft nám af hálfu Lánasjóðs íslenskra námsmanna. Í tengslum við námsúrræði gera svæðisvinnumiðlun og atvinnuleitandi með sér námssamning þar sem fram kemur m.a. hvaða nám atvinnuleitandinn mun stunda, skuldbinding um ástundun og upplýsingaskyldu atvinnuleitanda til svæðisvinnumiðlunar um framvindu námsins. Um er að ræða þrjár mismunandi gerðir námsúrræða; nám í eina önn með starfi, nám í allt að þrjá mánuði og starfsnám í 1-2 annir.

Starfsúrræði

Svæðisvinnumiðlanir hafa heimild til að bjóða atvinnuleitanda sem uppfyllir ákveðin skilyrði upp á starfsúrræði sem hefur það að markmiði að auka starfsgetu og starfsmöguleika hans. Svæðisvinnumiðlun og atvinnuleitandi gera með sér samning þar sem fram kemur m.a. um hvaða starf er að ræða, skyldur og réttindi atvinnuleitanda og ákvæði um mat og eftirlit svæðisvinnumiðlunar á starfsúrræðinu. Um þrenns konar form starfsúrræða er að ræða; starfskynningu, starfsþjálfun og reynsluráðningu. Í starfskynningu heldur atvinnuleitandinn atvinnuleysisbótum sínum en í starfsþjálfun og reynsluráðningu fer hann af atvinnuleysissskrá og vinnuveitandinn fær greitt sem nemur bótageiðslu

atvinnuleitandans. Starfsþjálfun er langmest nýttá úrræðið af þessum þremur, en gerðir voru 180 starfsþjálfunarsamningar árið 2003.

Ýmiss úrræði

Mest nýttu úrræðin eru ýmiss konar tölvunámskeið og sjálfstyrkingar- og starfsleitarnámskeið. Fjöldmörg önnur úrræði má nefna s.s. vinnuklúbba, skrifstofu- og bókhaldsnámskeið, menntasmiðjur, MFA-skólann/Mími, meirapróf eða vinnuvélanámskeið og tungumálanámskeið, þ.m.t. námskeið í íslensku fyrir útlendinga. Á árinu 2001 var stofnað verkþjálfunar- og framleiðslusetur sem fékk heitið Fjölsmiðjan. Um er að ræða félagslegt menntunar- og vinnumarkaðsúrræði fyrir ungt fólk á aldrinum 16-24 ára. Sjá nánar umfjöllun um Fjölsmiðjuna í sérstökum ramma hér á opnunni.

Sérstök verkefni á vegum svæðisvinnumiðlana

Stjórn Atvinnuleysistryggingasjóðs er heimilt að styrkja sérstök verkefni undir eftirliti svæðisvinnumiðlana. Verkefni þurfa að vera skýrt afmörkuð og tímabundin og mega ekki vera í samkeppni við aðila í hliðstæðum atvinnurekstri á landsvísu. Þá skulu þau unnin innan umdæmis viðkomandi svæðisvinnumiðlunar og nota skal vinnuafli af atvinnuleysisskrá þess umdæmis. Styrkhæf verkefni geta verið af ýmsum toga, t.d. tímabundin verkefni fyrir atvinnulausa á vegum opinberra aðila, stuðningur við atvinnulausa einstaklinga sem hyggjast stofna fyrirtæki og stuðningur við fyrirtæki við að skapa ný störf vegna nýrrar framleiðslu. Á árinu 2003 tóku rúmlega 400 atvinnulausir einstaklingar þátt í sérstökum verkefnum.

Atvinnumál kvenna

Sérstök áhersla er lögð á atvinnumál kvenna hjá Vinnumálastofnun. Ástæðan er sú að konur hafa víða haft færri tækifæri til atvinnu, einkum á landsbyggðinni og einnig er aðgangur kvenna að fjármagni til uppbyggingar atvinnustarfsemi oft lítill. Því hefur verið starfræktur sérstakur sjóður frá árinu 1991 sem annast styrkveitingar til kvenna. Markmiðið með styrkveitingum hefur einkum verið að auka fjölbreytni í atvinnulífi, að viðhalda byggð um landið og efla atvinnutækifæri á landsbyggðinni og að auka aðgang kvenna að fjármagni, ekki síst fyrir konur sem stunda starfsemi sem nýtur síður fyrirgreiðslu í hefðbundnum lánastofnunum. Markmiðið er einnig að draga úr atvinnuleysi meðal kvenna.

Lánatryggingasjóður kvenna

Lánatryggingasjóður kvenna hóf starfsemi 1998 sem þriggja ára tilraunaverkefni. Stofnendur sjóðsins eru félagsmálaráðuneyti, Reykjavíkurborg og iðnaðarráðuneyti. Vinnumálastofnun annast umsýslu sjóðsins. Markmiðið með stofnun sjóðsins var að styðja konur til nýsköpunar og þátttöku í atvinnulífi með því að veita ábyrgðir á lánunum, en sýnt þótti að konur ættu af ýmsum ástæðum erfiðara en karlar með að fá lán hyggðust þær koma á fót atvinnurekstri. Ákveðið hefur verið að halda starfsemi sjóðsins áfram.

Fjölsmiðjan

Fjölsmiðjan var formlega stofnuð 15. mars árið 2001. Stofnendur eru félagsmálaráðuneytið/Vinnumálastofnun, Rauði kross Íslands, Reykjavíkurborg,

Hafnarfjarðarbær, Kópavogsbær, Seltjarnarnesbær, Mosfellsbær, Garðabær og Bessastaðahreppur. Menntamálaráðuneytið hefur einnig stuðlað að stofnun Fjölsmiðjunnar og á fulltrúa í stjórn hennar.

Fjölsmiðjan er sjálfseignarstofnun og starfrækir verkþjálfunar- og framleiðslusetur. Hún er félagslegt, menntunar- og vinnumarkaðsúrræði fyrir ungt fólk á aldrinum 16-24 ára sem hætt hefur námi og ekki fótað sig á vinnumarkaði. Markmið starfseminnar að þroska persónuleika einstaklinganna og búa í haginn fyrir þá til aukins skólanáms eða þátttöku á hinum almenna vinnumarkaði.

Starfsemin skiptist upp í nokkrar deildir s.s. trésmíðadeild, hússtjórnar- og matreiðsludeild, garðyrkjudeild, bílapvottadeild og tölvu- og prentdeild. Framleiðsla og þjónusta Fjölsmiðjunnar er seld á markaði og eiga tekjurnar að standa undir hluta af þeim kostnaði sem hlýst af rekstri hennar.

Þátttakendur fá greidd laun á meðan þeir vinna í Fjölsmiðjunni eða halda þeim bótum sem þau eru á þ.e. félagslegri aðstoð eða atvinnuleysisbótum. Þeim ungmönnum á aldrinum 16-18 ára og ekki njóta ofangreindra bóta, tryggir Rauði kross Íslands sömu laun þannig að allir þátttakendur verði á sömu launum sem miðast við atvinnuleysisbætur á hverjum tíma.

Mikil eftirspurn er eftir vinnu í Fjölsmiðjunni og biðlistinn er langur, en hámarksfjöldi nema sem getur verið við störf hverju sinni er um 50. Á árinu 2003 voru 85 namar við störf.

Staða nú og hugsanlegar breytingar

Langstærsti hluti þeirra sem skrá sig hjá vinnumiðlun sem atvinnuleitendur eru í virkri atvinnuleit, þó alltaf sé eitthvað um að fólk líti á skráningu hjá vinnumiðlun sem aðgang að atvinnuleysisbótum. Flestir staldra stutt við á skránni og eru komnir í vinnu áður en til kemur að þeir fari í sérstök úrræði. Þetta er þó háð ástandi atvinnulífsins hverju sinni. Í kjölfar mikillar aukningar atvinnuleysis frá miðju ári 2002 hefur þátttaka í hinum ýmsu úrræðum aukist mjög. Segja má að þau úrræði sem Vinnumálastofnun getur boðið upp á gagnast best þeim sem eru fullfrískir. Stofnunin hefur ekki haft tækni á að bjóða upp á mörg sértæk úrræði fyrir það fólk sem á undir högg að sækja á vinnumarkaði, er fatlað eða hefur verið án vinnu í langan tíma. Slík úrræði eru yfirleitt kostnaðarsöm og þarfnast vandlegs undirbúnings og eftirfylgni. Þörfin á slíkum úrræðum er hins vegar til staðar, bæði hvað varðar fatlaða og hinn stækkandi hóp langtímaatvinnulausra. Til að stofnunin geti sem best þjónað þessum hópi er raunhæfast að leita samstarfs við aðrar stofnanir sem hafa yfir þeirri sérþekkingu að ráða sem upp á vantar hjá Vinnumálastofnun, en eru jafnframt að þjóna sama eða svipuðum hópi skjólstaðinga.

Félagspjónusta sveitarfélaga

Félagspjónusta sveitarfélaga er veitt samkvæmt lögum um félagspjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 með síðari breytingum. Sveitarfélag ber ábyrgð á félagspjónustu innan sinna marka, sbr. 4. laga um félagspjónustu sveitarfélaga og skal það með skipulagðri félagspjónustu tryggja framgang markmiðanna sem sett eru fram í 1. gr laganna.

Félagsmálaráðuneytið hefur á hinn bóginn eftirlit með því að sveitarfélögin veiti lögboðna þjónustu.

Markmið

Markmið félagsþjónustu sveitarfélaga er að tryggja fjárhagslegt og félagslegt öryggi og stuðla að velferð íbúa á grundvelli samhjárpar. Skal það gert með því að:

- bæta lífsskjör þeirra sem standa höllum fæti
- tryggja þroskavænleg uppeldisskilyrði barna og ungmenna
- grípa til aðgerða til að koma í veg fyrir félagsleg vandamál.

Við framkvæmd þjónustunnar skal þess gætt að hvetja einstaklinginn til ábyrgðar á sjálfum sér og öðrum, virða sjálfsákvörðunarrétt hans og styrkja hann til sjálfshjárpar.

Helstu verkefni

Verkefni sveitarfélaganna hafa breyst í tímans rás frá framfærslu til fjölþættrar aðstoðar. Með nútímalegri félagsþjónustu er átt við þjónustu, aðstoð og ráðgjöf; einkum í tengslum við eftirtalda málaflokka:

- félagsleg ráðgjöf
- fjárhagsaðstoð
- félagsleg heimþjónusta
- húsnæðismál.

Félagsleg ráðgjöf

Í V. kafla laga um félagsþjónustu sveitarfélaga er fjallað um félagslega ráðgjöf og er félagsmálanefndum skylt að bjóða upp á hana. Markmið ráðgjafarinnar er að veita upplýsingar og leiðbeiningar um félagsleg réttindi annars vegar og stuðning vegna persónulegs vanda hins vegar. Félagsleg ráðgjöf tekur m.a. til ráðgjafar á sviði fjármála, húsnæðismála, uppeldismála, skilnaðarmála, þar með talinna forsjár- og umgengnismála, ættleiðingamála o.fl. Ráðgjöfinni skal ætíð beitt í eðlilegu samhengi við aðra aðstoð samkvæmt lögnum og í samvinnu við aðra svo sem heilsugæslu og skóla eftir því sem við á. Forsenda þess að sveitarfélög geti veitt þessa aðstoð er að starfsfólk hafi staðgóða þekkingu og viðeigandi menntun.

Fjárhagsaðstoð

Rauður þráður fjárhagsaðstoðar sveitarfélaga er að koma til móts við brýnar þarfir fjölskyldna og einstaklinga þegar laun og/eða aðrar greiðslur duga ekki til mannsæmandi lífs. Það er grundvallaratriði að gengið hafi verið úr skugga um rétt fólks og möguleika til aðstoðar samkvæmt öðrum lögum og að tryggt hafi verið að viðkomandi njóti til fulls þeirra réttinda sem honum ber lögum samkvæmt. Réttur til aðstoðar frá öðrum svo sem stéttarfélögum skal einnig hafa verið kannaður Sveitarfélögum ber að setja sér reglur um fjárhagsaðstoð og hafa nánast öll sveitarfélög gert það. Fimm fámenn sveitarfélög hafa ekki sett sér reglur.

Lágmark fjárhagsaðstoðar samkvæmt leiðbeiningum félagsmálaráðuneytis er 77.083 fyrir einstakling, 123.333 fyrir tveggja manna fjölskyldu og 138.750 fyrir þriggja manna fjölskyldu. Mið er tekið af fjárhæðum eftirtalinna bótaflokka almannatrygginga, janúar

2003: Örorkulífeyrir (20.630 kr.), tekjutrygging örorkulífeyrisþega (39.493 kr.) og óskert heimilisuppbót (16.960 kr.), samtals 77.083 kr. Viðmiðunarfjárhæðin einnig miðuð við fullar atvinnuleysisbætur sem nema 77.198 kr miðað við 21,6 vinnudag í mánuði. Fjárhagsaðstoð er tekjutengd og allar tekjur og aðrar greiðslur, nema umönnunarbætur vegna fatlaðra barna, koma til frádráttar við mat á fjárförf. Í leiðbeiningunum er lagt til að húsaleigubætur komi ekki til frádráttar enda sé húsaleiga ekki talin til gjalda við mat á fjárförf.

Félagsmálaráðuneyti hefur ekki lögbundnar skyldur til að útbúa leiðbeiningar um fjárhagsaðstoð. Gerð reglna um fjárhagsaðstoð sveitarfélaga er alfarið í höndum hvers og eins sveitarfélags en reglurnar skulu að sjálfsögðu vera í samræmi við skyldur þeirra samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga. Í þessu felst m.a. að í reglunum skal lágmarksfjárhæðin tilgreind sem félagsmálanefnd notar við mat á fjárförf.

Félagsleg heimajónusta

Með félagslegri heimajónustu er átt við aðstoð til þeirra sem búa í heimahúsum og geta ekki séð hjálparlaust um heimilishald og persónulega umhirðu vegna skertrar getu, fjölskylduadstæðna, álags, veikinda, barnsburðar eða fötlunar. Með heimajónustunni skal stefnt að því að efla viðkomandi til sjálfsbjargar og gera honum kleift að búa sem lengst í heimahúsum við sem eðlilegastar aðstæður. Það er mikilvægt að geta þess að með þessari þjónustu er átt við fjölbætta aðstoð við heimilishald, persónulega umhirðu, félagslegan stuðning og gæslu og umönnun barna. Sveitastjórn skal setja sér reglur um framkvæmd félagsþjónustunnar og hafa langflest sveitarfélögin gert það. Víðast meta þjónustuhópar þjónustuhörfina. Í mörgum tilvikum er gott samstarf við heilsugæsluna, einkum heimahjúkrun, forsenda árangursríkrar félagslegrar heimajónustu.

Húsnæðismál

Fólk sem á í alvarlegum húsnæðiserfiðleikum getur leitað til félagsmálanefndar. Félagsmálanefnd skal sjá til þess að veita þeim fjölskyldum og einstaklingum, sem ekki eru færir um það sjálfir, úrlausn í húsnæðismálum til að leysa úr bráðum vanda meðan unnið er að varanlegri lausn. Með þessu er m.a. átt við neyðaraðstoð vegna húsnæðisleysis, aðstoð við að finna viðunandi húsnæði á almennum markaði og leiguhúsnæði í eigu sveitarfélagsins.

Úrskurðarnefnd sveitarfélaga

Rétt er að geta hér mikilvægs hlutverks úrskurðarnefndar félagsþjónustu, en til nefndarinnar geta einstaklingar skotið einstökum ákvörðunum félagsmálanefnda og felst í því ákveðið eftirlit með framkvæmd laga um félagsþjónustu sveitarfélaga. Úrskurðarnefnd fjallar um eftirtalin atriði: a) Málsmeðferð sbr. XVI. kafla laganna. b) Rétt til aðstoðar sbr. IV. kafla laganna. c) Hvort samþykkt þjónusta, t.d. félagsleg heimajónusta, og /eða fjárhæð aðstoðar er í samræmi við reglur viðkomandi sveitarstjórnar. Úrskurðarnefndin er til húsa í félagsmálaráðuneytinu.

Endur- og símenntun fyrir fólk á vinnumarkaði

Ákveðin vakning hefur orðið á undanförunum árum um mikilvægi endur- og símenntunar fyrir fólk á vinnumarkaði. Aðilar vinnumarkaðarins hafa sýnt sinn vilja til að efla endur-

og símenntum með því að semja um framlag til uppbyggingar og reksturs á ýmsum námskeiðum fyrir fólk á vinnumarkaðnum. Nú er svo komið að öll landssambönd innan ASÍ hafa samið um framlög til endur- og símenntunar fyrir sína félagsmenn. Framlöggin koma annars vegar með beinum greiðslum frá atvinnurekendum og hins vegar frá Atvinnuleysistryggingarsjóði og af félagsgjaldi félagsmanna viðkomandi landssambands.

Á árinu 2003 var svo stofnað fyrirtæki á vegum ASÍ og SA sem hlaut nafnið Fræðslumiðstöð atvinnulífsins. Hlutverk þess er að meta þörf fyrir menntun í atvinnulífinu og móta tillögur til úrbóta. Þannig mun fyrirtækið leggja höfuð áherslu á:

- þarfagreiningu á menntaþörf fyrirtækja og einstaklinga
- náms- og starfsráðgjöf sem nýtist einstaklingum og fyrirtækjum
- námsefnisgerð, einkum kennslufræðilega aðstoð við uppbyggingu námsefnis
- þróun kennslufræðilegrar þekkingar um fullorðinsfræðslu og samstarf við aðrar fræðslustofnanir á því sviði
- þróun aðferða við mat á námsárangri, þ.m.t. mat á óformlegu námi.

Framboð menntunar fyrir þá sem vilja bæta við sig formlegri menntun án þess að setjast í dagsskóla hefur aukist á síðustu árum. Nú býðst:

- nám hjá námsflokkum sveitarfélaga hér á höfuðborgarsvæðinu
- öldungadeildarnám hjá framhaldsskólum bæði á höfuðborgarsvæðinu og utan þess
- fjarnám við nokkra framhaldsskóla utan höfuðborgarsvæðisins
- nám í gegnum símenntunarmiðstöðvar sem eru reknar í samvinnu við framhaldsskóla. Símenntunarmiðstöðvarnar eiga einnig að sinna endur- og símenntun fyrir þá sem eru úti í atvinnulífinu á þeim landsvæðum sem framhaldsskólanum er ætlað að sinna.

Til viðbótar við þetta menntaframboð er svo boðið upp á óformlega menntun sem tekur meira mið af því að sinna áhugamálum einstaklinga eða einstök námskeið sem ekki fást viðurkennd sem hluti af lengra námi. Markmiðið með óformlegri menntun er bæði að veita afmarkaða þekkingu sem er ekki tengd störfum eða frekari menntun, t.d. með tólmstundanámi og að veita þekkingarauka fyrir skilgreind störf án þess að menntunin sem slík veiti formleg starfsréttindi. Óformleg menntun hefur einnig verið mikilvæg aðferð til að auka sjálfstraust til frekari menntunar.

Lögð hefur verið áhersla á að framsetning menntunar fyrir þá sem eru í atvinnulífinu taki mið af því að um er að ræða fullorðna einstaklinga sem búa yfir reynslu og þekkingu sem þeir hafa aflað sér með formlegri eða óformlegri menntun í sínum störfum og á lífsleiðinni. Sú formlega menntun sem sótt er til hins hefðbundna skólakerfis þarf að miðast við þessar þarfir, sem eru ekki þær sömu og unglingar á skólaaldri hafa. Mikilvægt er að menntunin sem boðin er sem hluti af starfsendurhæfingu sé bæði formleg og óformleg, taki mið af framangreindum þörfum og hafi það að markmiði að þroska og hvetja einstaklinga. Með þessi markmið að leiðarljósi er mikilvægt að tengja það menntaframboð sem boðið er fram fyrir þá einstaklinga sem stunda starfsendurhæfingu þeirri menntun sem boðin er öðrum, hvort heldur um er að ræða formlega eða óformlega menntun. Með því móti er gerð tilraun til þess að rjúfa þá einangrun sem þessi hópur býr oft við auk þess sem menntunin hefur skírskotun til þeirra menntunar sem öðrum er boðin.

Talsverður hluti af þeim einstaklingum sem fyrst um sinn mun bjóðast starfsendurhæfing er þegar á örorkubótum eða hefur verið lengi á atvinnuleysisbótum. Samkvæmt könnunum sem framkvæmdar hafa verið af TR og Vinnumálastofnun er ríflegur meirihluti þeirra einstaklinga sem metinn hefur verið til 75% örorku eða búið lengi við atvinnuleysi einungis með grunnskólamenntun. Þær áherslur sem þarf að leggja í menntun fyrir þennan hóp falla því vel að þeim megin áherslum sem eru í atvinnulífínu í dag hvað menntun varðar, þar sem fjöldi þeirra sem hafa aðeins lokið grunnskólamenntun eða minni menntun er yfir 40% þeirra sem eru á vinnumarkaði í dag. Framboð menntunar miðast því við sérhæfða menntun fyrir fullorðna með áherslu á styrkingu á almennri menntun og tengingu við starfstengda menntun sem tekur mið af þróun starfa á vinnumarkaðnum.

Framboð menntunar

Sú niðurstaða að yfir 40% vinnuafls á Íslandi hefur ekki lokið menntun umfram grunnskólamenntun kallar á sérstaka áherslu á almennt nám sem er sérsniðið fyrir þennan hóp. Rannsóknir (1) benda til þess að framboð fyrir og þátttaka starfsmanna í atvinnulífínu í námi sé minnst í þessum hópi. Hvort vegur þyngra skortur á framboði eða áhugaleysi á því að sækja sér menntun liggur ekki fyrir. Hins vegar er það staðfest að hvatningin frá nærumhverfi starfsmanna skiptir mjög miklu um þátttöku. Það kemur einnig skýrt fram í rannsóknnum að þeir einstaklingar sem hafa minnstu grunnmenntun þurfa annars konar framboð menntunar en þeir sem hafa frekari menntun (1). Meðal annars vegna afstöðu margra þeirra til skólans og árangurs á prófum áður.

Framboð almenns náms fyrir þennan hóp í atvinnulífínu hefur fram að þessu byggt fyrst og fremst á námi sem framhaldsskólar bjóða á sínum forsendum, svo sem fornámi fyrir þá sem ekki hafa náð tilskildum árangri á grunnskólaprófi eða öldungadeildarnámi til skilgreinds lokaprófs.

Sérhæft nám við námsflokka á vegum sveitarfélaga og það nám sem MFA hefur sérsniðið fyrir þennan hóp er eina námsframboðið sem segja má að sé í boði fyrir þennan hóp sem tekur tillit til sérþarfa hans. Viðurkenningu menntamálayfirvalda á þessu námi til eininga á framhaldsskólastigi hefur skort.

Nokkur fyrirtæki hafa skipulagt nám sem ætlað er þessum hópi. Slíkt nám einkennist meira af þörfum fyrirtækisins fyrir þekkingu hjá sínu starfsfólki, en þeirri þekkingu sem viðkomandi starfsmaður þarf á að halda til þess að eiga meiri möguleika á áframhaldandi námi. Undantekning frá þessu er Stóriðjuskólinn (hjá ÍSAL) og það nám sem MFA hefur skipulagt fyrir einstaka fyrirtæki þar sem byggt er á forsendum fyrirtækisins og þeirri almennu þekkingu sem einstaklingarnir þurfa á að halda. Stóriðjuskólinn hefur hlotið viðurkenningu menntamálayfirvalda sem viðurkennt nám til eininga á framhaldsskólastigi.

Nám á almennum markaði sem byggt er á framboði og eftirspurn er vart hægt að tala um nema til komi stuðningur frá sjóðum til að útbúa námsefni eða niðurgreiðsla á þáttökugjöldum frá menntasjóðum eða fyrirtækjum. Eina námsframboðið sem þannig hefur fest sig í sessi eru tölvunámskeið, mismunandi löng og mismunandi að gæðum.

Flest fyrirtæki sem bjóða þannig nám hafa ekki haft rekstrargrundvöll til að þróa námið áfram eða byggja í kringum það aðra námsmöguleika sem hlotið hafa viðurkenningu á vinnumarkaðnum eða hjá menntamálaráðuneytinu.

Tölvunám

Flestir þeir skólar sem bjóða tölvunám eru einkaskólar. Allir leggja höfuðáherslu á að kenna undirstöðuatriði, svo sem notkun Windows, Word, Excel og internets. Nokkrir bjóða einnig sérhæft tölvunám, svo sem bókhald og skrifstofunám auk reksturs tölvukerfa eða umsjón með og forritun tölva. Heildarfjöldi tölvuskóla er nokkuð óljós þar sem mikið er um að þeir starfi í stuttan tíma undir sama nafni. Flestir skólanna starfa á höfuðborgarsvæðinu, aðeins einn þeirra starfar einnig utan þess. Eitthvað er um staðbundna einkaskóla sem starfa utan höfuðborgarsvæðisins. Algengt er að símenntunarmiðstöðvar sem starfa utan höfuðborgarsvæðisins bjóði tölvunám í samvinnu við framhaldsskóla. Engin samræmd námskrá er til fyrir þetta nám. Hver og einn skóli skilgreinir sitt nám miðað við þá þekkingu sem fyrir er í viðkomandi fyrirtæki. Einu aðilarnir sem leggja upp úr skilgreiningu á sínu námi eru þeir skólar sem veita alþjóðlega viðurkenningu og framhaldsskólar.

Tungumálanám

Tungumálanám hefur á undanförunum árum þróast þannig að aðal áherslan hefur verið á ensku. Flestir þeir sem sækja sér tungumálanám leita til framhaldsskóla eða námsflokka í sínu sveitarfélagi. Námsflokkar á vegum sveitarfélaga hafa eingöngu þróast á höfuðborgarsvæðinu. Símenntunarmiðstöðvarnar og framhaldsskólarnir sem hér um ræðir eru þeir skólar sem bjóða nám í öldungadeildum. Nám við öldungadeildir í tungumálum hefur verið nokkuð fjölbreytt, en á seinni árum hefur það miðast við eitt norðurlandamál, ensku, þýsku og í nokkrum tilfellum frönsku og spænsku. Flestir nemendur hafa verið í ensku og þýsku. Símenntunarmiðstöðvar sem starfa í tengslum við fjölbrautaskóla hafa einnig boðið nám í tungumálum, en þá í flestum tilfellum í samvinnu við fjölbrautaskólanna. Einungis þrjár einkaskólar á markaðnum bjóða upp á kennslu í tungumálum. Það eru Enskuskólinn, Málaskóli Halldórs Þorsteinssonar og Mímir/Tómstundaskólinn. Þeir starfa allir á höfuðborgarsvæðinu. Málaskóli Halldórs og Mímir/Tómstundaskólinn bjóða fjölbreyttasta námið. Endurmenntunarstofnun Háskólans hefur einnig boðið tungumálanám, en það hefur tekið mið af því að nemandinn hafi nokkuð góða kunnáttu fyrir, nema þegar kennd hafa verið „framandi“ tungumál, svo sem kínverska, japanska og tungumál frá Afríku.

Tómstundanám

Tómstundanám hefur um nokkurra ára bil notið mikilla vinsælda, þar sem það hefur verið boðið. Áður fyrr var það helsta uppistaðan í því framboði sem námsflokkar sveitarfélaganna buðu. Á seinni árum hafa sveitarfélög dregið úr stuðningi sínum við námsflokka og þar með hefur framboð þeirra á námi, þar með tölðu tómstundanámi, minnkað. Helstu aðilar á þessum markaði á höfuðborgarsvæðinu eru Námsflokkar Reykjavíkur, Kópavogs og Hafnarfjarðar, Endurmenntunarstofnun Háskólans og MFA. Fyrir utan þessa aðila eru ýmsir sem bjóða afmörkuð námskeið, svo sem danskennslu, reiðkennslu, siglingarkennslu og tónlistarkennslu.

Utan höfuðborgarsvæðisins hefur þetta nám verið boðið af símenntunarmiðstöðvum, en framboðið hefur tekið nokkuð mið af þeim markaði. Þannig hefur framboðið verið mjög takmarkað og bundið við stærri byggðakjarna.

Erfitt er að flokka námskeiðin eða lýsa þeim á stuttan máta því fjölbreytnin er mikil. Helst er hægt að flokka þau í menningu og listir og mjög fjölbreytt nám í verklegum greinum. Í því sambandi má nefna tréskurð, saumaskap og matreiðslu, svo eitthvað sé upp talið. Menning og listir eru í mörgum tilfellum nám sem tengist sögu og menningu lands, í sumum tilfellum er tungumálanám tengt því. Á listasviðinu má nefna bókmenntir, leiklist og málalast.

Stjórnunar- og viðskiptanám

Framboð á námi er flokkast undir stjórnunar- og viðskiptanám hefur aukist á undanförunum árum. Upphaf þess náms má rekja til verkstjórnarnámskeiða sem haldin voru af Iðntæknistofnun Íslands. Núverandi námi má skipta upp í námskeið sem standa yfir í einn dag til tveggja vikna, nám sem tekur frá tveimur vikum til tveggja anna og svo nám á háskólastigi. Styttri stjórnunarnámskeið eru í boði faghópa eins og hjá fræðsluráðum iðnaðarmanna og einnig hjá Iðntæknistofnun Íslands. Námið sem tekur yfir lengri tíma er t.d. nám við Meistaraskóla sem er ætlað iðnaðarmönnum. Ýmsir aðilar bjóða rekstrar- og viðskiptanám, tölvunám og skrifstofunám, bæði í skipulögðu námi í framhaldsskólum sem og í einkaskólum. Nám á háskólastigi hefur verið í boði hjá Endurmenntunarsstofnun Háskólans og í Háskóla Reykjavíkur. Markhópar fyrir þetta nám eru þeir sem hafa stúdentsprófi eða háskólanám. Aðal áherslur námsins hafa verið á fjármál og stjórnun. Námið hefur verið boðið fyrir þá sem starfa á almennum vinnumarkaði sem og sérhæft námsefni fyrir þá sem vinna í stjórnsýslunni hjá ríki og sveitarfélögum. Námsefnið er bæði boðið í stuttu námi sem og í lengra námi. Þó svo að markhópurinn hafi verið fólk með stúdentspróf eða háskólamenntun hefur þeim aðilum fjölgað í þessu námi sem hafa aðra framhaldsskólamenntun.

Annað nám

Margvíslegt annað nám er í boði fyrir þá sem vilja auka þekkingu sína. Einkenni þess náms er að það er boðið af einstaklingum, fyrirtækjum eða félagasamtökum og byggir á áhuga og getu viðkomandi aðila til þess að þróa námið og halda því úti. Flest af þessu námi er bundið við höfuðborgarsvæðið. Það að bjóða námið utan þess krefst lágmarks nemendafjölda og aukakostnaðar fyrir þátttakendur. Nám sem hægt er að flokka hér er t.d. förðunarnám, Hraðlestarskólinn, Heimilisiðnaðarskólinn, myndlistarskólar, tónlistarskólar sem starfa á afmörkuðu sviði og Siglingaskólinn. Í flestum tilfellum er þetta nám ekki metið til eininga í framhaldsskólum.

Fagleg viðbótarmenntun

Framboð af faglegu viðbótarnámi hefur verið byggt upp í kringum afmarkaða þekkingarhópa á vinnumarkaðnum. Flestir þeir hópar sem hafa aðgang að faglegri viðbótarmenntun hafa skilgreinda menntun fyrir. Lengsta hefð fyrir faglegri viðbótarmenntun er hjá iðnaðarmönnum. Fjölmennustu hópar þeirra hafa samið um framlag í menntasjóði sem í flestum tilfellum skiptist milli atvinnurekenda og launþega. Hlutverk sjóðanna hefur verið að standa fyrir námskeiðum til að auka tækniþekkingu í viðkomandi iðngrein og

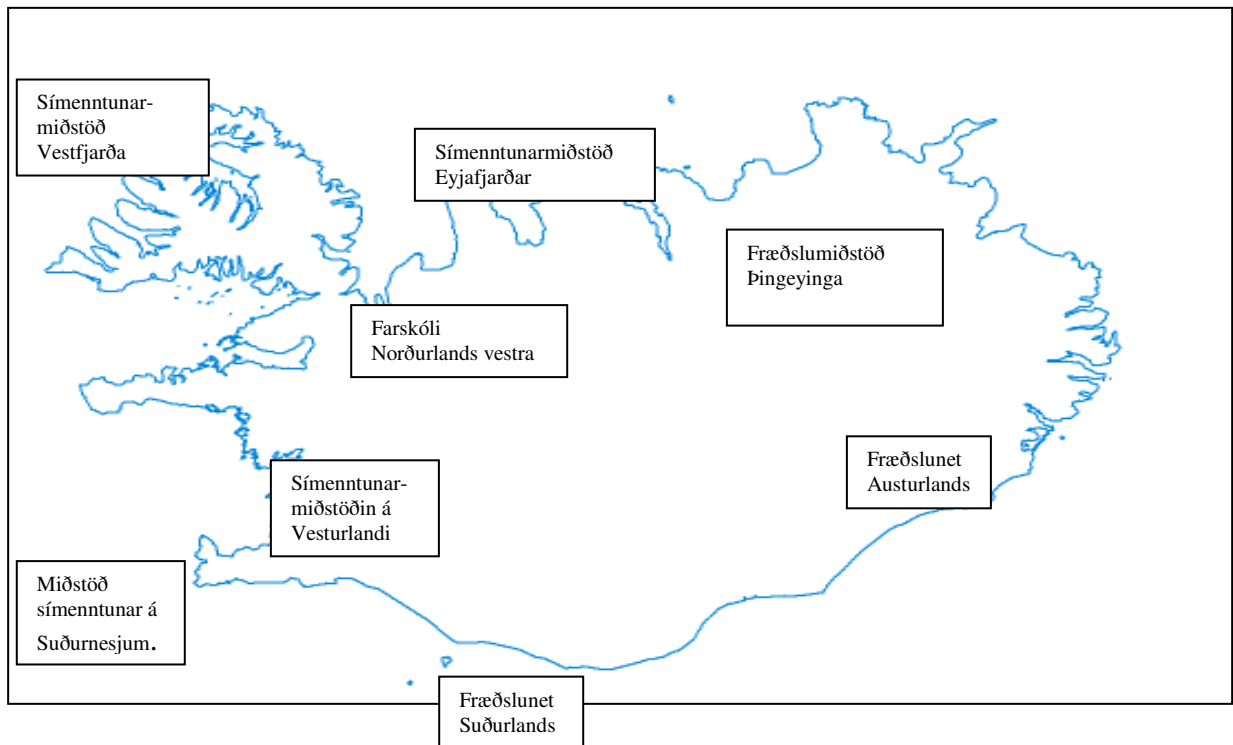
kynna faglegar nýjungar. Starfssvið sjóðanna hefur verið skilgreint þröngt út frá þekkingu þess hóps sem í hlut á. Þannig er það ekki hlutverk slíks sjóðs að standa fyrir fræðslu sem nær til allra í viðkomandi iðngrein eða allra í starfsgreininni. Þröng afmörkun hefur bæði kosti og galla. Kostirnir eru fyrst og fremst að hægt er að afmarka þann hóp þekkingarlega sem á að njóta þeirrar viðbótarmenntunar sem boðin er. Gallarnir eru þeir að hópurinn er í flestum tilfellum það lítil eining að hann stendur ekki undir þeim stjórnunar- og þróunarkostnaði sem þær öru tæknibreytingar sem við lifum við í dag krefjast. Því er nauðsynlegt að geta skapað möguleika á þverfaglegu námi sem nær til allra innan viðkomandi starfsgreinar og til annarra skyldra hópa og breikka þannig starfsgrunninn og samnýta starfskrafta.

Þeim hópi sem hefur aflað sér óformlegrar þekkingar í fagstörfum á löngum tíma með vinnu stendur almennt ekki til boða fagnám sem treystir þeirra óformlegu þekkingu eða gefur þeim tækifæri til að fá hana metna sem hluta í formlegu námi. Starfsmaður sem aflað hefur sér óformlegrar þekkingar með starfi og lokið hluta af framhaldsskóla á í dag meiri möguleika á að afla sér viðbótarmenntunar á háskólastigi með vinnu en sá er unnið hefur sem byggingar-, málmiðnaðar-, rafmiðnaðar- eða bíliðnaðarverkamaður svo dæmi sé tekið.

Staða mála í dag

Eins og vikið hefur verið að hér að framan þá hefur verið byggt upp fræðslunet utan höfuðborgarsvæðisins með uppbyggingu á símenntunarmiðstöðvum. Þær eru nú staðsettar í öllum kjördæmum landsins og í sumum tilfellum fleiri en ein (sjá mynd 3).

Mynd 3: Símenntunarmiðstöðvar á Íslandi



Hlutverk símenntunarmiðstöðvanna er eins og áður er tilgreint að vera þjónustuaðili við atvinnulífið og almenning í framboði á menntun. Engin þeirra hefur fjármagn til þess að þróa námsefni á eigin forsendum til að kenna á sínu svæði. Flestar byggja því á samvinnu við framhaldsskólana á viðkomandi svæði. Því til viðbótar sækja þær eftir samstarfi við einstaka fræðslusjóði, sem eru reknir af aðilum vinnumarkaðarins. Á seinni árum hefur einnig þróast samvinna milli símenntunarmiðstöðva og háskóla, einkum í kennslu námsefnis sem hægt er að kenna í gegnum fjarkennslubúnað. Á höfuðborgarsvæðinu hefur framboð menntunar þróast í gegnum Námsflokka, MFA og í öldungadeildarnámi við einstaka framhaldsskóla. Þessir aðilar ásamt þeim sjóðum eða menntafélögum sem aðilar vinnumarkaðarins hafa komið sér upp hafa staðið fyrir þróun námsefnis fyrir fólk á vinnumarkaði. Gallin við framboð náms á vegum framhaldsskólanna hefur verið að það tekur ekki nægjanlega tillit til þess hóp sem hefur minnstu menntunina fyrir og hefur í mögum tilfellum skilið ósátt við skólann.

Framboð menntunar fyrir þá sem fara í starfsendurhæfingu verður að taka mið af þeirri menntun sem almennt er boðin. Þannig nýtist sú menntun best þessum einstaklingum til þátttöku í atvinnulífinu á ný. Hins vegar verður að gera sömu kröfu eins og gerð er af þeim menntasjóðum eða menntafélögum sem aðilar vinnumarkaðarins standa að, um sérstaka áherslu á að framsetning náms taki mið af þörfum fullorðins fólks sem hefur fyrir reynslu og þekkingu sem ber að meta.

Með skýrri skilgreiningu stuðningsaðila á þörf fyrir menntun sem hefur inntak fullorðinsfræðslu er hægt að bjóða þeim einstaklingum sem fara í starfsendurhæfingu menntun hvar sem er á landinu í samvinnu við símenntunarmiðstöðvar og á höfuðborgarsvæðinu í samvinnu við Námsflokka, MFA og framhaldsskóla.

Dæmi um bótatímabil og bótagreiðslur frá sjúkrasjóðum innan ASÍ

Hér fyrir neðan eru tilgreind réttindi hjá þrennum stéttarfélögum innan ASÍ sem dæmi um greiðslur frá sjúkrasjóðum í veikinda og slysatilfellum. Um er að ræða Eflingu sem er stærsta stéttarfélag verkafólks, Verslunarmannafélag Reykjavíkur sem er stærsta félag verslunar - og skrifstofufólks og Rafiðnaðarsamband Íslands sem dæmi um réttindi iðnlærða. Flestir sjúkrasjóðir greiða bætur til sinna félagsmanna í fleiri tilfellum en hér er tilgreint og styrki vegna forvarna. Frekari upplýsingar um réttindi í einstaka sjúkrasjóðum er hægt að fá beint hjá viðkomandi sjóðum eða á heimasíðum þeirra.

Efling - réttur þeirra sem vinna á almennum vinnumarkaði

Dagpeningar miðað við fullt starf skulu vera kr. 4.285.- frá 1. janúar 2003 og miðast við virka daga og taka breytingum samkvæmt almennum launahækkunum innan félagsins.

Dagpeningar í veikinda- og slysaforföllum greiðast í allt að 150 virka daga, en þó aldrei lengur en veikindi eða óvinnufærni varir. Bætur frá sjúkrasjóði og TR skulu þó aldrei vera hærri á mánuði en sem nemur meðaltali tekjumissis umsækjanda síðastliðna þrjá mánuði fyrir upphaf veikinda. Stjórn sjóðsins er heimilt að greiða allt að 150 daga til viðbótar að höfðu samráði við trúnaðarlækni sjóðsins. Heimilt er að úrskurða dagpeninga afturvirkir í allt að þrjá mánuði frá því að umsókn barst sjóðnum. Sá sem hefur fullnýtt rétt

sinn til dagpeninga ávinnur sér rétt að nýju þegar hann hefur greitt til sjóðsins í 6 mánuði eftir að hann hefur störf á ný.

Sjúkra- og slysadagpeningar hjá félagsmönnum Verslunarmannafélag Reykjavíkur

Sjúkrasjóður VR greiðir sjúkradagpeninga eftir að launatekjur falla niður ef félagsmaður VR verður óvinnufær sökum veikinda eða slysa. Dagpeningarnir eru greiddir frá þeim tíma er sammingsbundinni eða lögboðinni launagreiðslu frá vinnuveitanda lýkur, ef óvinnufærni stendur í að minnsta kosti 12 daga og að hámarki 270 daga.

Sjúkra- og slysadagpeningar skulu vera 80% af meðallaunum, enda komi ekki greiðsla vegna tímabundinnar örorku samkvæmt ábyrgðartryggingu fyrir sama tímabil. Greiðslur sjúkradagpeninga skulu miðast við meðallaun bótapega, miðað við greiðslur til félags- og sjúkrasjóðs VR síðustu 6 mánuði áður en launagreiðslur féllu niður. Ef verulegar breytingar hafa orðið á launum viðkomandi síðustu 6 mánuði, er heimilt að meta tekjurnar sérstaklega og þá yfir lengra tímabil.

Rafiðnaðarsamband Íslands

Eitt bótatímabil er 180 dagar. Upphæð dagpeninga skal tryggja 80% af meðallaunum viðkomandi síðustu fimm mánuði fyrir veikindi, skv. iðgjaldyfirliti til styrktarsjóðs. Hafi verulegar breytingar orðið á launum viðkomandi yfir þetta fimm mánaða tímabil er heimilt að lengja viðmiðunartímamann í allt að 10 mánuði. Mánaðarleg greiðsla samkvæmt þessari reglu getur þó ekki numið hærri upphæð en kr. 400.000 á mánuði. Sé um að ræða greiðslu vegna tímabundinnar örorku er heimilt að skerða bætur sjúkrasjóðs sem því nemur. Sjúkra- eða slysadagpeningar Tryggingarstofnunar skerða ekki dagpeninga sjúkrasjóðs. Heimilt er sjóðstjórn að greiða hluta dagpeninga ef sjóðfélagi getur vegna sjúkdóms eða slyss ekki stundað fulla vinnu.

Megin rök fyrir að efla starfsendurhæfingu

Ungir öryrkjar hafa verið hlutfallslega fleiri á Íslandi en hinum Norðurlöndunum (2, 3). Ein af ástæðum þessa er sennilega sú að ekki hafi verið í boði nægir starfsendurhæfingarmöguleikar hér á landi. Rannsóknir sýna að þegar fólk hefur verið óvinnufært lengur en nokkra mánuði dregur fljótt úr sjálfsöryggi, sjálfsbjargarviðleitni og fótfestu á vinnumarkaði (4-6). Kostnaður vegna örorku er mikill. Á árinu 2002 greiddu TR og lífeyrissjóðirnir samtals tæpa fjórtán milljarða króna í örorkubætur (7). Ævilangar lífeyrisgreiðslur vegna örorku fyrir hvern einstakling geta numið tugum milljóna króna, samanber töflu 1 (8).

Tafla 1: Útreikningur (nóvember 2001) á núvirði örorkulífeyris frá lífeyrissjóði og TR í milljörðum króna miðað við hvenær (á hvaða aldri) viðkomandi verður öryrki

Aldur	Karlar				Konur			
	25 ára	35 ára	45 ára	55 ára	25 ára	35 ára	45 ára	55 ára
Frá lífeyrissjóði	27,1	24,9	20,5	13,4	27,4	25,3	20,9	13,6
Frá TR	5,2	4,1	3,3	2,1	5,3	4,2	3,3	2,1
Samtals	32,3	29,0	23,8	15,5	32,7	29,5	24,2	15,7

Annar kostnaður er einnig mikill, svo sem tapaðar skatttekjur og kostnaður TR í sjúkratryggingum vegna aukinnar niðurgreiðslu lækniþjónustu, lyfja og sjúkráþjálfunar fyrir örorkulífeyrisþega. Auk þess að draga úr greiðslu örorkubóta TR og lífeyrissjóða getur starfsendurhæfing orðið til að draga úr langvarandi greiðslu atvinnuleysisbóta, félagslegrar aðstoðar sveitarfélaga og úr sjúkrasjóðum stéttarfélaga.

Sýnt hefur verið fram á að þeir fjármunir sem varið hefur verið til starfsendurhæfingar í Svíþjóð hafa skilað sér margfalt aftur til þjóðarbúsins (6, 8). Þar hafa hagfræðilegir útreikningar sýnt að fyrir hverja eina krónu sem varið er til starfsendurhæfingar skili 9 krónur sér aftur. Það að hverfa af vinnumarkaði getur auk þess haft mjög neikvæð áhrif á líf fólks og lífsgæði. Því er afar brýnt að geta gripið fljótt inn í þennan vítahring, til að fyrirbyggja að viðkomandi verði öryrki fyrir lífstíð.

Forgangsröðun í starfsendurhæfingu

Starfsendurhæfing er dýrt úrræði. Því verður að vanda val þeirra sem boðið er upp á hana. Út frá þjóðhagslegu sjónarmiði er brýnast að hagnýta starfsendurhæfingu til að draga úr örorku og bæta stöðu langtíma atvinnulausra á vinnumarkaðnum. Því er mikilvægt að skoða hverjir það eru sem verða öryrkjar og hverjir eru atvinnulausir til langframa á Íslandi.

Rannsókn var gerð á einkennum og umfangi örorku á Íslandi árið 1996. Niðurstöðurnar voru birtar í Læknablaðinu (2). Metin hafði verið meira en 75% örorka hjá 4,2% Íslendinga á aldrinum 16 til 66 ára. Hærra örorkustigið (meira en 75% örorka - örorkulífeyrir) var marktækt algengara hjá konum en körlum og marktækt algengara á höfuðborgarsvæðinu en utan þess. Fjöldi örorkulífeyrisþega (meira en 75% örorka) sem hlutfall af jafngömlum íbúum landsins hækkaði jafnt og þétt með aldrinum. Algengustu fyrstu sjúkdómsgreiningar hjá örorkulífeyrisþegum voru geðræn vandamál og stoðkerfisvandamál (til samans um helmingur tilvika). Fjöldi örorkulífeyrisþega sem hundraðshlutfall af íbúum landsins var svipaður á Íslandi og í Danmörku, en mun lægri en í Finnlandi, Noregi og Svíþjóð. Hlutfallslega meira var hins vegar um öryrkja á aldrinum innan við þrítugt á Íslandi en á hinum Norðurlöndunum, en hjá þeim sem voru eldri var þessu öfugt varið og jókst munurinn með aldrinum. Ein af ástæðum þess að hlutfallslega meira var af ungum öryrkjum á Íslandi var talin vera skortur á starfsendurhæfingarmöguleikum hér á landi.

Algengi örorku á Íslandi 1. desember 2002 var kannað. Niðurstöðurnar voru birtar í Læknablaðinu (3, 9). Algengi hærra örorkustigsins (meira en 75% örorku) hafði aukist um 45% frá árinu 1996, þ.e. örorkulífeyrisþegum hafði fjölgað 45% umfram fjölgun þjóðarinnar. Líklegt var talið að þessa aukningu megi einkum rekja til breyttra forsendna örorkumats með tilkomu örorkumatsstaðals og breyttra aðstæðna á vinnumarkaði með auknum kröfum um vinnuafköst og auknu atvinnuleysi. Örorka var algengust í byggðarlögum þar sem atvinnuleysi hafði verið viðvarandi. Hlutfallsleg aukning hafði orðið á örorku á landsbyggðinni, miðað við höfuðborgarsvæðið, frá árinu 1996 og algengi örorku var orðið meira á landsbyggðinni en höfuðborgarsvæðinu hjá konum. Algengi örorku vegna geðraskanana hafði aukist verulega og geðraskanir voru algengasta orsök

örorku. Örorða vegna geðraskana var marktækt algengari á höfuðborgarsvæðinu en á öðrum landssvæðum og var þar umfram það sem við er að búast út frá algengi geðraskana í þjóðfélaginu og algengi örorku almennt.

Félagslegar aðstæður öryrkja voru kannaðar. Hluti niðurstaðnanna var birtur í Læknablaðinu (10), en aðrar niðurstöður í tímaritinu Disability Medicine (11). Þegar könnunin var gerð var örorka metin á grundvelli heilsufarslegra, félagslegra og fjárhagslegra forsendna. Meginmarkmið rannsóknarinnar var að kanna í hve miklum mæli félagslegar aðstæður nýskráðra öryrkja eru frábrugðnar aðstæðum þjóðarinnar almennt. Lagður var í síma fyrir listi með spurningum um félagslegar aðstæður. Í úrtaki voru allir sem fengu á árinu 1997 í fyrsta sinn örorkulífeyri, örorkustyrk eða endurhæfingarlífeyri. Svör þátttakenda voru borin saman við svör við þjóðmálakönnunum Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands, þar sem svarendahópurinn endurspegladi vel þjóðina eftir kyni, aldri og búsetu. Aflað var upplýsinga um meðaltekjur öryrkja og þær bornar saman við meðaltekjur vinnandi fólks. Menntunarstig öryrkjanna reyndist lægra og þeir höfðu í meiri mæli unnið við ófaglærð störf en gengur og gerist hjá þjóðinni. Minna var um að öryrkjarnir hefðu einungis unnið heima en þjóðin almennt. Nokkuð var um að öryrkjarnir væru enn í launaðri vinnu, einkum örorkustyrkþegar. Meðaltekjur Íslendinga sem virkir voru á vinnumarkaði voru nær tvöfalt hærri en meðaltekjur öryrkja. Þar eð saman fara lægra menntunarstig og þrengri atvinnutækifæri hjá öryrkjum en hjá þjóðinni almennt, má álykta að aukin starfsendurhæfing og fjölbreyttari námstækifæri myndu að öllum líkindum bæta stöðu þeirra sem eru að detta út af vinnumarkaði vegna heilsubreysts, lágs menntunarstigs og erfiðra starfa.

Samanburður á aðstæðum langtímaatvinnulausra og öryrkja

Í september 2003 höfðu 1315 einstaklingar verið skráðir atvinnulausir lengur en hálf ári (12). Í töflu 2 er dreifing þeirra eftir kyni og aldri borin saman við dreifingu öryrkja 1. desember 2002 (13) og dreifingu Íslendinga á vinnufærum aldri 1. desember 2002 (14).

Tafla 2: Dreifing langtíma atvinnulausra, öryrkja og Íslendinga á vinnufærum aldri eftir kyni og aldri.

	Langtíma atvinnulausir	Öryrkjar	Íslendingar á vinnufærum aldri
Konur	53,1%	59,3%	49,5%
Karlar	46,9%	40,7%	50,5%
Aldur			
16-24 ára	11,3%	5,3%	20,5%
25-34 ára	23,4%	10,7%	21,9%
35-44 ára	22,4%	21,3%	22,8%
45-54 ára	19,2%	25,4%	19,8%
55 ára og eldri	23,7%	37,3%	15,0%

Í töflu 2 sést að þjóðin skiptist þannig að á vinnufærum aldri eru heldur fleiri karlar en konur, en bæði á meðal langtíma atvinnulausra og öryrkja er meira um konur en karla og er sá munur meiri hjá öryrkjum en hinum atvinnulausu. Jafnframt sést að langtíma atvinnuleysi er algengara en örorka á meðal yngra fólks, en meira er um örorku en langtíma atvinnuleysi á meðal þeirra sem eru að nálgast eftirlaunaaldur.

Í töflu 3 (á næstu blaðsíðu) eru bornar saman upplýsingar um menntunarstig og starfsreynslu langtímaatvinnulausra í september 2003 (12) við upplýsingar þar að lútandi úr rannsókninni um félagslegar aðstæður öryrkja sem fjallað var um hér að framan (10, 11) en nýrri upplýsingar um öryrkja eru því miður ekki fyrir hendi. Þar sést að menntunarstig langtíma atvinnulausra og öryrkja er nokkuð áþekkt og talsvert frábrugðið menntunarstigi þjóðarinnar. Mun algengara er að langtíma atvinnulausir og öryrkjar hafi aðeins lokið grunnskólanámi og tiltölulega lítið er um að þeir hafi lokið langskólanámi miðað við þjóðina almennt. Þegar starfsreynslan er skoðuð eiga langtíma atvinnulausir og öryrkjar hins vegar ekki alveg eins mikla samleið. Þó sést að mun meira er um verkafólk og minna um stjórnendur og sérfræðinga á meðal þeirra en gengur og gerist hjá þjóðinni.

Miðað við þjóðina almennt eiga langtíma atvinnulausir og öryrkjar þannig sameiginlegt að á meðal þeirra er meira um konur en karla, menntunarstig er tiltölulega lágt og starfsreynsla er í verulegum mæli bundin við almenn störf. Þessir tveir hópar eiga því samleið hvað starfsendurhæfingarræði varðar.

Tafla 3: Skipting langtíma atvinnulausra, öryrkja og þjóðarinnar eftir menntunarstigi og starfsreynslu.

	Langtíma atvinnulausir*	Öryrkjar**	Úrtak af þjóðinni**
<u>Menntunarstig</u>			
Grunnskóli	64,2%	56,1%	35,0%
Starfsnám	4,2%	14,2%	12,4%
Iðnnám	10,1%	15,0%	20,1%
Bóklegt nám á framhaldsskólastigi	12,3%	9,8%	16,3%
Nám á háskólastigi	9,2%	4,9%	16,2%
<u>Starfsreynsla</u>			
Stjórnendur	5,5%	0,9%	8,2%
Sérfræðingar	3,8%	4,2%	11,0%
Tæknar og skrifstofufólk	20,6%	15,3%	13,8%
Þjónusta og afgreiðsla	29,0%	18,3%	17,1%
Iðnaðarmenn	6,3%	11,5%	11,3%
Verkafólk	31,4%	28,5%	17,4%
Bændur og sjómenn	3,4%	15,7%	6,1%
Ekki útivinnandi	0%	5,6%	15,1%

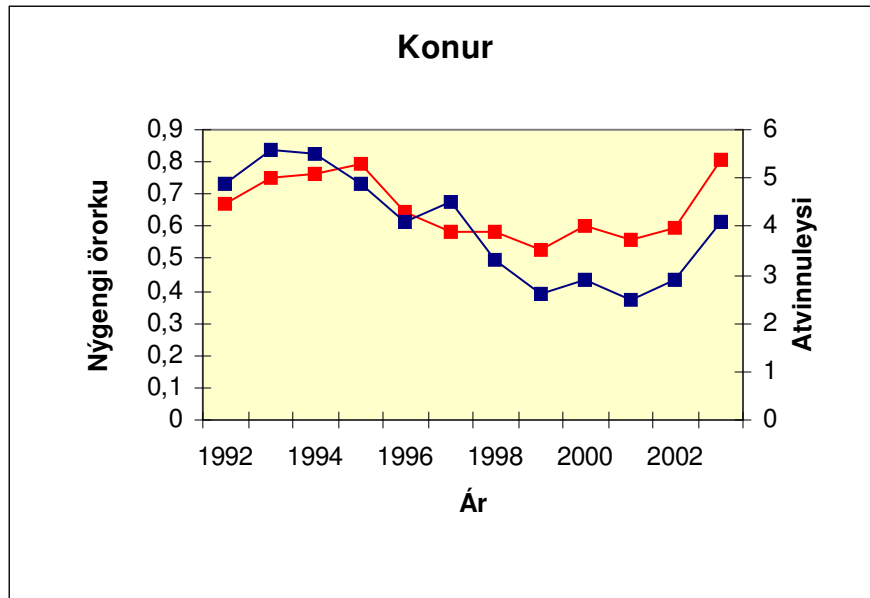
* heimild nr. 12 í heimildaskrá

** heimildir nr. 10 og 11 í heimildaskrá

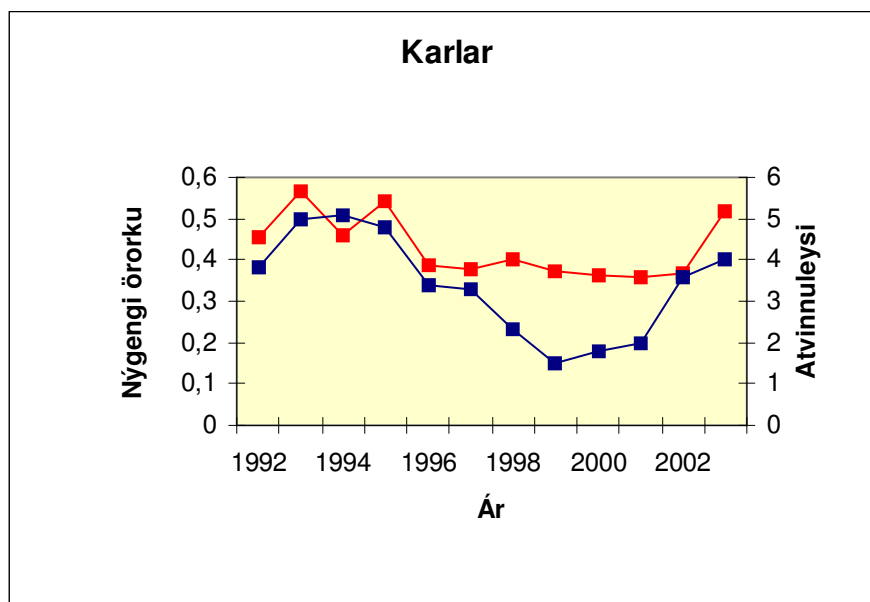
Samspil örorku og atvinnuleysis

Þegar kreppir að á vinnumarkaðnum, með aukinni samkeppni, auknum kröfum um vinnuafköst og auknu atvinnuleysi, má búast við að þeir sem hafa skerta vinnufærni vegna afleiðinga sjúkdóma og fötlunar detti fyrir út af vinnumarkaðnum en aðrir og sæki þá um örorkubætur (2, 3, 15-17). Auk þess ýtir atvinnuleysi undir heilsubrest, sérstaklega andlegan heilsubrest (4, 18, 19).

Í könnun á tengslum atvinnuleysis og nýgengis örorku á Íslandi 1992-2003 (17) var nýgengi örorku tiltölulega hátt á árunum 1992 til 1995, var lægra á árunum 1996 til 2002 og hækkaði síðan verulega á árinu 2003. Sterk fylgni var hjá báðum kynjum (Pearsons fylgni 0,77 fyrir konur og 0,80 fyrir karla) á milli nýgengis örorku og umfangs atvinnuleysis á landinu á því tímabili sem rannsóknin náði til (sjá mynd 4 á næstu blaðsíðu).



■ Nýgengi örorku (%) ■ Atvinnuleysisstig (%)



Mynd 4: Tengsl atvinnuleysisstigs (%) og nýgengis örorku (%) hjá konum og körlum á Íslandi frá 1992 til 2003.

Í Svíþjóð hefur vaxandi tíðni örorkulífeyris einnig verið tengd vaxandi tíðni atvinnuleysis (20). Í framangreindri könnun á félagslegum aðstæðum þeirra sem urðu öryrkjar á Íslandi árið 1997 reyndust 45,1% þátttakenda einhvern tíma hafa verið atvinnulausir, þar af 35,2% á undanförunum 5 árum (11). Í Svíþjóð hefur stór hluti öryrkja einnig verið atvinnulaus áður en sótt var um örorkubætur (15). Þetta bendir til þess að breyttar aðstæður á vinnumarkaðnum eigi sinn þátt í aukinni tíðni örorku á Íslandi á undanförunum

árum og að mjög mikilvægt sé að taka sérstakt tillit til þeirra sem verið hafa lengi atvinnulausir við skipulagningu starfsendurhæfingarúrræða.

Árangur starfsendurhæfingar

Árangur starfsendurhæfingar á Íslandi hefur verið kannaður. Niðurstöðurnar hafa verið birtar í Læknablaðinu (21, 22) og tímaritinu Disability Medicine (23).

TR vísaði einstaklingum sem voru óvinnufærir vegna sjúkdóms til þverfaglegs teymis (mynd 2), til mats á möguleikum á endurhæfingu og ef mælt væri með henni, ráðgjafar um hvernig henni yrði best háttað. Aflað var upplýsinga úr skýrslum endurhæfingarmatsteymisins um sjúkdómsástand, kyn, aldur, hjúskaparstöðu, fjölda barna á framfæri og menntunarstig þeirra einstaklinga sem metnir voru á árinu 2000 (sem var fyrsta heila árið sem starfsendurhæfing á vegum TR fór fram). Upplýsingarnar um hjúskaparstöðu, fjölda barna á framfæri og menntunarstig voru bornar saman við upplýsingar um þjóðina frá sama ári (svör við Þjóðmálakönnun Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands um hjúskaparstöðu og barna fjölda og upplýsingar frá Hagstofu Íslands um menntunarstig). Upplýsingar um starfshæfni og vinnu þátttakenda eftir endurhæfingu voru fengnar með símakönnun sem Félagsvísindastofnun framkvæmdi. Fengnar voru upplýsingar úr gagnasafni TR um hvort þeir sem metnir höfðu verið af endurhæfingarmatsteymi á árinu 2000 voru á bótum frá TR einu til tveimur árum eftir matið. Til samanburðar var skoðuð bótastaða einstaklinga sem fengið höfðu endurhæfingarlífeyri áður en starfsendurhæfing á vegum TR hófst. Af þeim 109 sem metnir voru af endurhæfingarmatsteymi á árinu 2000 voru konur í miklum meirihluta (rúmlega tvöfalt fleiri en karlar). Meðalaldur matsþega var 35 ár. Læknisfræðilegar forsendur tilvísana til matsteymis voru fyrst og fremst stoðkerfisraskanir og geðraskanir. Matsþegar voru í meiri mæli ógiftir eða fráskildir, höfðu fleiri börn á framfæri og lægra menntunarstig en Íslendingar almennt. Fjörutíu matsþegum var vísað í atvinnulega endurhæfingu á Reykjalundi, 19 í tölvunámskeið í Hringsjá og 15 í fullt starfsnám í Hringsjá, en 46 fóru í aðra meðferð eða nám. Tæplega þrjú fjórðu þátttakenda í símakönnun Félagsvísindastofnunar töldu starfshæfni sína hafa aukist, en innan við helmingur þátttakenda taldi sig þó vinnufæran (43,6%) og hafði stundað einhverja vinnu (46,9%). Auk þess var nær fjórðungur (22,8%) þátttakenda í námi og er líklegt að hluti þeirra skili sér út á vinnumarkaðinn að því loknu. Einu til tæplega tveimur árum eftir að mati lauk fengu 44 af 109 (40,4%) örorkubætur (örorkulífeyri eða örorkustyrk) frá TR og jafnmargir fengu engar bætur frá TR, en í samanburðarhópi fólks sem fengið hafði endurhæfingarlífeyri áður en starfsendurhæfing á vegum TR hófst fengu 97 af 119 (81,5%) örorkubætur, en 21 (17,7%) engar bætur frá TR hálfu öðru ári eftir upphaf lífeyrisgreiðslu. Árangur af starfsendurhæfingu á vegum TR er svipaður og af starfsendurhæfingu á vegum tryggingastofnana í Svíþjóð. Árangurinn sýnir að væntingar um að starfsendurhæfing geti komið í veg fyrir örorku hafa staðist.

Einnig voru könnuð viðhorf matsþega til endurhæfingarmats og starfsendurhæfingarúrræða á vegum TR og áhrif þessa ferlis á sjálfstraust og sjálfsbjargarviðleitni þeirra. Um fjórir af hverjum fimm reyndust ánægðir með þá starfsendurhæfingu sem TR hafði boðið þeim upp á í Hringsjá eða á Reykjalundi. Rúmlega helmingur þeirra sem metnir voru af matsteyminu töldu það hafa verið gagnlegt fyrir sig að hitta teymið og 59% matsþega

töldu teymið hafa vísað á úrræði sem þeir vissu ekki um fyrir. Um helmingur þátttakenda sagði sjálfstraust sitt og sjálfsbjargarviðleitni hafa aukist frá því mat teymis fór fram.

Sjónarmið Landssamtaka lífeyrissjóða

Greiðslubyrði lífeyrissjóða vegna örorkulífeyris er mikil (sjá fylgiskjal 2). Því er mjög mikilvægt fyrir lífeyrissjóðina að til séu markviss endurhæfingarúrræði, þannig að örorkulífeyrisþegar geti haslað sér völl að nýju á vinnumarkaðinum í launaðri vinnu. Leggja þarf megin áherslu á það að allir þjóðfélagsþegnar sem misst hafa starfsorku sína, hvar sem þeir búa á landinu, eigi jafna aðstöðu og möguleika til starfsendurhæfingar.

Koma þarf í veg fyrir að tilviljun ein ráði hverjir eigi þess kost að nýta sér þjónustu endurhæfingarteyma og endurhæfingastofnana, enda hlýtur markmiðið að vera það að allir þjóðfélagsþegnar, sem misst hafa starfsorku sína búi við sama rétt. Hér er því um samfélagslegt verkefni að ræða, sem eðli máls samkvæmt er á ábyrgð stjórnvalda á hverjum tíma.

Fötlun breytt í færni

Í erindi með ofangreindum titli sem Berglind Ásgeirsdóttir, aðstoðarframkvæmdastjóri Efnahags- og framfarastofnunar Evrópu (OECD) (og í leyfi frá störfum sem ráðuneytisstjóri félagsmálaráðuneytisins), hélt við opnun Evrópuárs fatlaðra hér á landi 5. apríl 2003, sagði hún meðal annars frá nýútgefinni skýrslu Efnahags- og framfarastofnunarinnar, sem byggði á rannsókn á stefnu 20 aðildarríkja í málefnum fatlaðra og samspili örorkulífeyris og atvinnuþátttöku fatlaðra (24). (Ekki var fjallað um Ísland í þessari rannsókn.) Í skýrslunni eru rakin mörg dæmi um mistök og víti til varnaðar og tekið fram að ekkert landanna hefði fyrirmyndarstefnu í málefnum fatlaðra á vinnualdri. Stefnan hefur tvö markmið sem erfitt er að samræma. Annað markmiðið er að tryggja virka þátttöku fatlaðra í þjóðfélaginu og þá sérstaklega með þátttöku í launaðri vinnu. Hitt markmiðið er að tryggja fötluðum mannsæmandi framfærslu þrátt fyrir örorku sem dregur úr tekjuafлахæfi þeirra. Niðurstaða skýrslunnar er að færa beri stefnuna í málefnum fatlaðra nær hugsunarhættinum sem ríkir í stuðningi við atvinnulausa, með því að leggja áherslu á að virkja einstaklinginn, bjóða honum fljótt einstaklingsmiðaða endurhæfingu, fjarlægja vinnuleitjandi farartálma, kalla á sameiginlega ábyrgð og virkja vinnuveitendur (sjá fylgiskjal 3).

Forsendur virkni og þátttöku

Á Íslandi eins og í mörgum öðrum löndum er hefð fyrir því að líta á fötlun sem eiginleika einstaklingsins. Skilningurinn hefur því verið nátengdur læknisfræðilegum skilningi þar sem litið er á fötlun sem afleiðingu sjúkdóms, lýti eða líffræðileg frávik. Frá þeim sjónarhóli er til dæmis blinda líffræðilegt frávik sem veldur því að viðkomandi sér ekki og að einstaklingur í hjólastól getur ekki gengið vegna þess að hann er til dæmis með mænuskaða. Þessi líflæknisfræðilegi skilningur hefur einnig verið grundvöllur hins almenna skilnings á því hvað fötlun er. Algengt er að litið sé á fötlun sem ólán sem kemur fyrir suma einstaklinga. Þær pólitísku áherslur sem valdar eru og byggja á þessum

skilningi verða því oft sambland forvarna, meðferðar (læknisfræðilegrar, sálrænnar og kennslufræðilegrar) og ef ekki næst árangur með þessum aðferðum er reynt að breyta einhverjum þáttum í umhverfinu.

Á undanförunum árum og ártugum hefur komið fram gagnrýni á þennan skilning. Gagnrýnin hefur einkum beinst að því viðhorfi að samfélagið beri ekki ábyrgð á þeirri stöðu sem margir fatlaðir búa við. Það sé í raun litið fram hjá því að umhverfið geti og hafi oft á tíðum afgerandi áhrif á hvort fötlun hindrar viðkomandi einstakling í að taka þátt í leik og starfi samfélagsins.

Þessi gagnrýni hefur haft þau áhrif að á síðustu árum hefur ríkari áhersla verið lögð á samspil farniskerðingarinnar og þess umhverfis sem hann býr í hverju sinni. Þessu samfara hafa vaknað upp spurningar um á hvern hátt samfélagið geti komið á mótis við þessar breyttu áherslur (félagslega líkanið).

Það er því mikilvægt að hafa þessa grunnhugsun að leiðarljósi í allri stefnumörkun sem lýtur að starfsendurhæfingu. Slík stefnumörkun ber því með sér að horft er til heildaraðstæðna hvers einstaklings og hvaða áhrif einstakir þættir hafa á hvern annan, svo sem atvinnuleysi á andlegt ástand og hæfni einstaklingsins til gefandi samskipta við sitt félagslega umhverfi.

Hverjum þjónar starfsendurhæfing?

Sýnt hefur verið fram á að sá sem hlýtur starfsendurhæfingu á Íslandi getur haft mikið gagn af henni (21-23). Jafnframt er ljóst að hún getur orðið til að draga úr útgjöldum TR vegna örorkubóta (21) og á það augljóslega ekki síður við lífeyrissjóði. En hverjir aðrir gætu séð sér hag í að koma að því að fjármagna starfsendurhæfingu eða á annan hátt að styrkja hana í sessi? Því er til að svara að það eru þeir sem greiða fólki einhvers konar bætur vegna þess að það er ekki í vinnu eða sem á annan hátt hafa hag að því að fólk sé í vinnu.

Lykilatriði varðandi árangur af starfsendurhæfingu

Starfshópurinn álitur mikilvægt að hægt sé að:

- grípa tímanlega inn í óvinnufærni
- viðhalda tengslum einstaklinga við vinnustaðinn/vinumarkaðinn
- auka samhæfingu allra samtryggingarkerfa með hagsmuni einstaklingsins að leiðarljósi
- bjóða fjölbreytt starfsendurhæfingarúrræði, sem byggja einstaklinginn upp líkamlega, andlega og félagslega og bæta stöðu hans á vinnumarkaði
- tryggja jafnan aðgang að úrræðum óháð búsetu
- hafa sveigjanlegt skipulag sem bregst fljótt við breytingum og þörfum á vinnumarkaði
- tryggja að starfsendurhæfingarúrræðum sé fylgt eftir á fullnægjandi hátt.

Þröskuldar í vegi starfsendurhæfingar á Íslandi

- erfitt er að ná til fólks nógu snemma (á fyrstu mánuðum) í óvinnufærniferlinu
- lág framfærsla og flókið framfærslukerfi ýtir einstaklingum óeðlilega snemma til að sækja um örorkubætur án þess að starfsendurhæfing hafi verið reynd
- ónógt framboð úrræða og skortur á fjölbreytni
- ófullnægjandi eftirfylgni
- takmarkað framboð úrræða utan höfuðborgarsvæðisins
- of lítið fjármagn
- skortur á samræmingu úrræða og heildaryfirsýn
- endurhæfingarlífeyrir Tryggingastofnunar er í mörgum tilvikum of skammvinnur
- of stífar reglur atvinnuleysistryggingasjóðs um missi bótaréttar

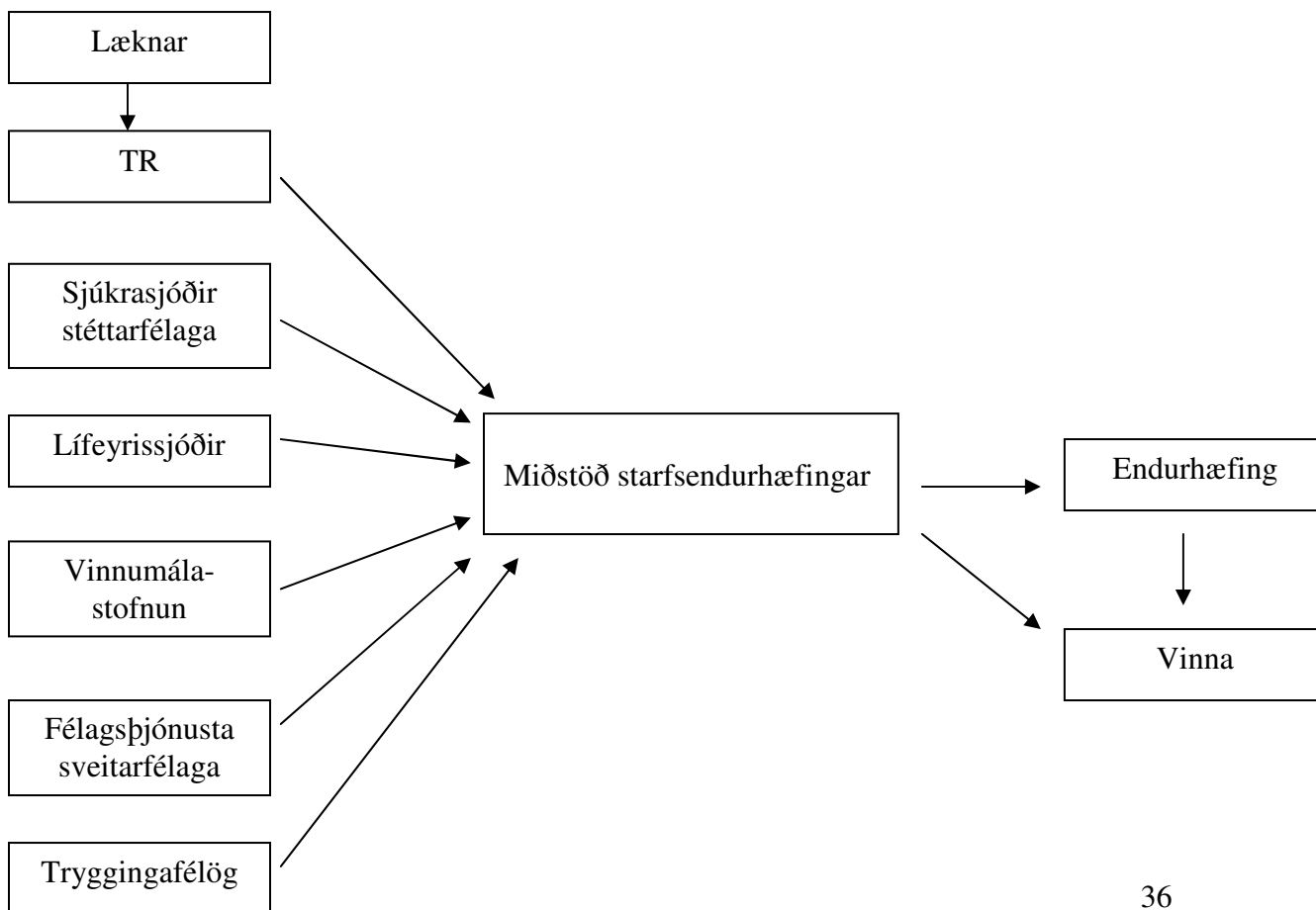
Tillögur til úrbóta

Skipulag starfsendurhæfingar

Margir koma að því að sinna þörfum fólks sem er frá vinnu, svo sem sjúkrasjóðir stéttarfélaga, TR, lífeyrissjóðir, félagsþjónusta sveitarfélaga, Vinnumálastofnun, atvinnurekendur og tryggingafélög. Mikill áhugi er á meðal þessara aðila að vinna að endurhæfingu. Samræming hefur hins vegar verið lítil. Sami einstaklingurinn á oft rétt á aðstoð hjá mörgum þessara aðila og því er hagkvæmni samræmingar augljós. Ef einstakir aðilar byggja upp sitt eigið kerfi er hætt við að samræmingu vanti og heildarnýting verði léleg. Hætt er við að með slíku fyrirkomulagi verði reynt að benda á næsta aðila og einstaklingar upplifi það að vera kastað á milli og að enginn vilji taka á þeirra málum. Þá líður verðmætur tími, sem ella mætti nýta til að takast á við rót vandans og því lengri tími sem líður, því minni líkur eru á að starfsendurhæfing beri árangur. Það er því augljóst að það er hagkvæmara að aðilar reyni að vinna saman og axla þá ábyrgð sem þeim ber með hagsmuni einstaklingsins í huga og byggji upp eitt heildstætt kerfi. Á Íslandi ætti að vera mun auðveldara að samhæfa starfsemi ólíkra kerfi en í fjölmennari löndum, þar sem slíkt hefur gengið illa. Hér gefst því einstakt tækifæri til að tryggja markvissari nýtingu fjármuna, bæði í þágu þjóðfélags og einstaklinga.

Starfshópurinn leggur til að rætt verði við hagsmunaaðila um að þeir komi að skipulagningu og fjármögnun sameiginlegs starfsendurhæfingarkerfis (sjá mynd 4).

Mynd 4: Æskilegt ferli starfsendurhæfingar á Íslandi

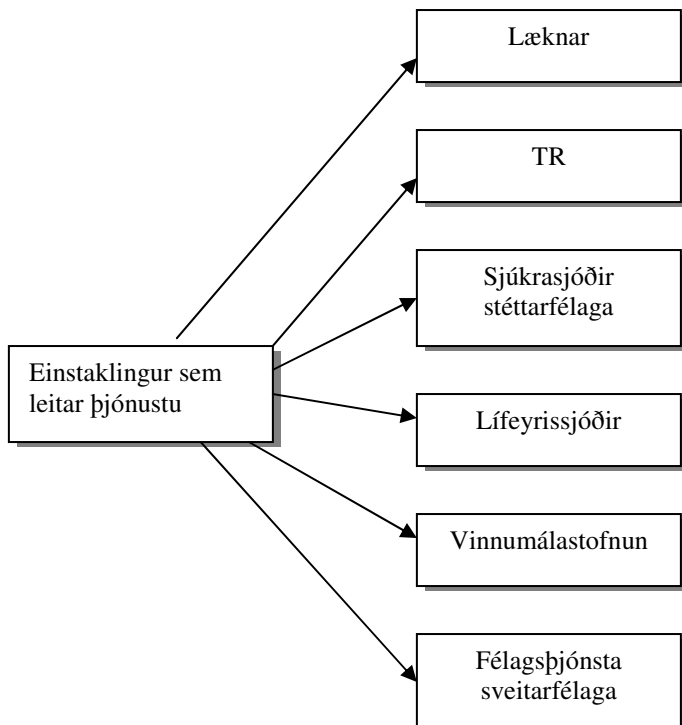


Þessir aðilar myndu geta vísað fólki til miðstöðvar starfsendurhæfingar til að fá mat á endurhæfingarþörf og/eða vinnufærni og í framhaldi af því í endurhæfingarúrræði eftir því sem við á. Starfsendurhæfingarmiðstöðin myndi jafnframt annast eftirfylgd einstaklinga eftir þörfum.

Ekki er verið að leggja til að komið verði á fót alveg nýrri stofnun með þetta verkefni, heldur að byggt verði á þeirri starfsemi sem þegar er fyrir hendi, m.a. því endurhæfingarmatsteymi sem lýst hefur verið. Mikilvægt er að nýta þau úrræði sem þegar eru fyrir hendi í læknisfræðilegri endurhæfingu, starfsendurhæfingu og endurmenntun og jafnframt skapa ný og fjölbreytt starfsendurhæfingarúrræði.

Gert er ráð fyrir að yfir miðstöð starfsendurhæfingar starfi stjórn sem í verði fulltrúar hagsmunaaðila, svo sem frá Tryggingastofnun ríkisins, heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, Vinnumálastofnun, félagsmálaráðuneyti, sveitarfélögum, lífeyrissjóðum, Samtökum atvinnulífsins og stéttarfélögum. Þessi stjórn réði til starfa þjónustuteymi sem annast daglega stjórn miðstöðvarinnar. Í þessu teymi myndu starfa endurhæfingarlæknir, félagsráðgjafi, starfsráðgjafi og skrifstofufólk. Endurskoðandi yrði sem verktaki fenginn til að hafa umsjón með fjárhagslegum rekstri og bókhaldi miðstöðvarinnar. Starfsemi starfsendurhæfingarmiðstöðvarinnar og endurhæfingarúrræði yrðu fjármögnuð sameiginlega samkvæmt sérstökum samstarfssamningi sem myndi meðal annars kveða á um fjárframlag einstakra aðstandenda kerfisins. Stjórn miðstöðvar starfsendurhæfingar gerði þjónustusamninga við þá aðila sem gætu leyst af hendi þau verkefni sem stjórn miðstöðvarinnar hefði sett sér markmið um.

Þjónustuferill við endurhæfingu gæti verið eftirfarandi:



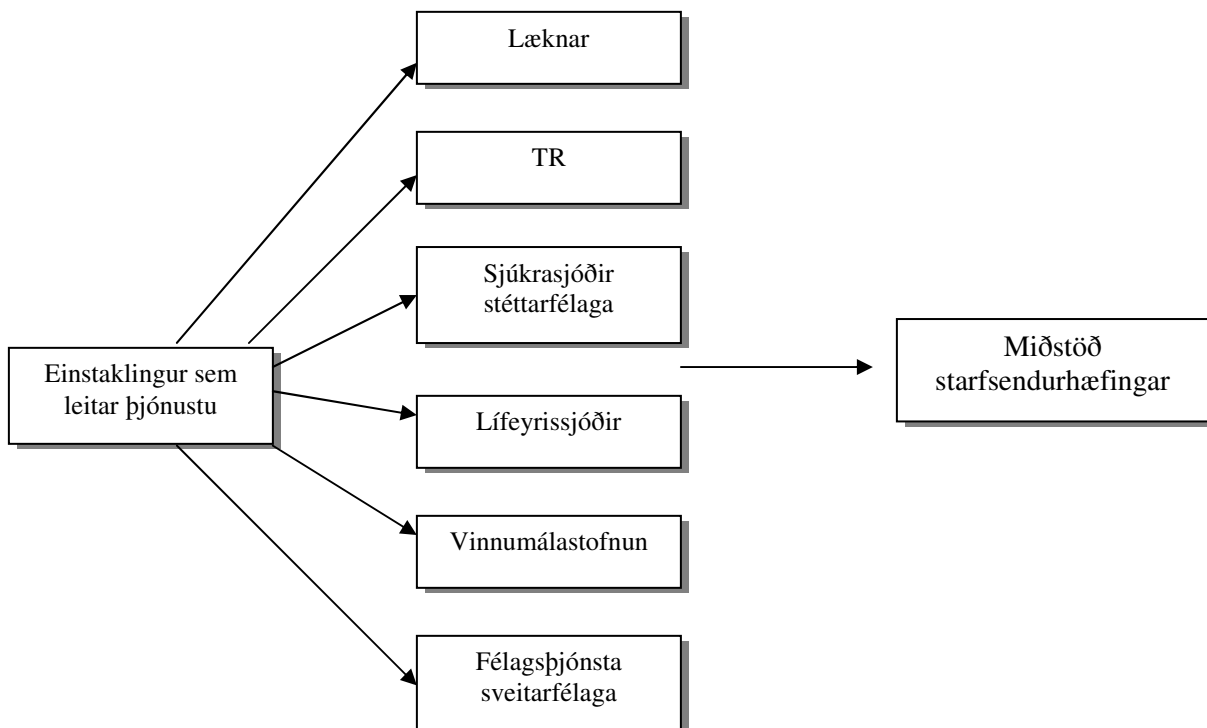
Skýringar:

Einstaklingur óskar eftir þjónustu hjá viðkomandi þjónustuaðila. Sú þjónustustofnun sem veitir fyrsta viðtal við viðkomandi metur hvort viðkomandi eigi rétt á eða hafi þörf fyrir þjónustu stofnunarinnar, Ef rétturinn eða þörfin er eingöngu bundin við þjónustu þessarar stofnunar afgreiðir stofnunin málið.

Ef það er mat stofnunarinnar að þarfir einstaklingsins séu fjölbreyttari en þjónusta hennar nær til þá er óskað eftir samstarfi við aðrar þjónustustofnanir, t.d. félagsþjónustu og vinnumálastofnun og þá fer málið í eftirfarandi farveg:

- Sú stofnun sem fyrst metur þarfirnar sendir ferilskýrslu (SASSAM) um stöðu mála til þeirrar stofnunar sem óskað er eftir samstarfi við.
- Sú stofnun sem tekur við tilvísuninni metur þær upplýsingar sem hún fær og út frá þeim úrræði sem hún hefur yfir að ráða og setur af stað aðgerðir til lausnar á vandamálum viðkomandi einstaklings.
- Ef það er mat stofnunarinnar að til samstarfs þurfi að koma á milli hennar og þeirrar sem vísaði málinu er settur verkstjóri yfir verkefninu. Sá verkstjóri er skipaður af þeirri stofnun sem fær tilvísunina.
- Hlutverk verkstjórans er m.a. að þróa samskiptanet þeirra sem lagt geta stöðu viðkomandi einstaklings lið. Hér er um að ræða samskipti milli verkstjórans og þess sem hefur umsjón með því fjarmagni sem hugsunlega er til ráðstöfunar, milli einstaklings og sjálfshjálparhópa, milli einstaklings og vina, milli einstaklings og fjölskyldu og milli einstaklingsins og annarra sem gætu hjálpað til við lausn málsins.

Ef verkefnið sem um ræðir gerir kröfu um umfangsmeiri kortlagningu á færni einstaklingsins er því vísað til Miðstöðvar starfsendurhæfingar.



Á þessum sameiginlega greiningarstað yrði greiningaraðferðin:

1. skipulögð (strúktúruerð)
2. stöðluð (standardiseruð)
3. metanleg (mögulegt að meta árangur eftir á).

Markmið miðstöðvarinnar væru að meta möguleika fólks til endurhæfingar til vinnu og annarrar félagslegrar virkni í þjóðfélaginu, beina því í viðeigandi úrræði til að auka líkur á atvinnuþátttöku, fylgjast með árangri af endurhæfingunni (bæði hjá einstaklingum og kerfinu í heild) og að vera þekkingarmiðstöð varðandi starfsendurhæfingu í landinu.

Gert er ráð fyrir því að áður en fólki er vísað til miðstöðvarinnar þurfi að hafa farið fram heildstætt mat, þar með talin ákveðin læknisfræðileg og/eða félagsleg frumgreining á stöðu einstaklingsins með tilliti til endurhæfingar.

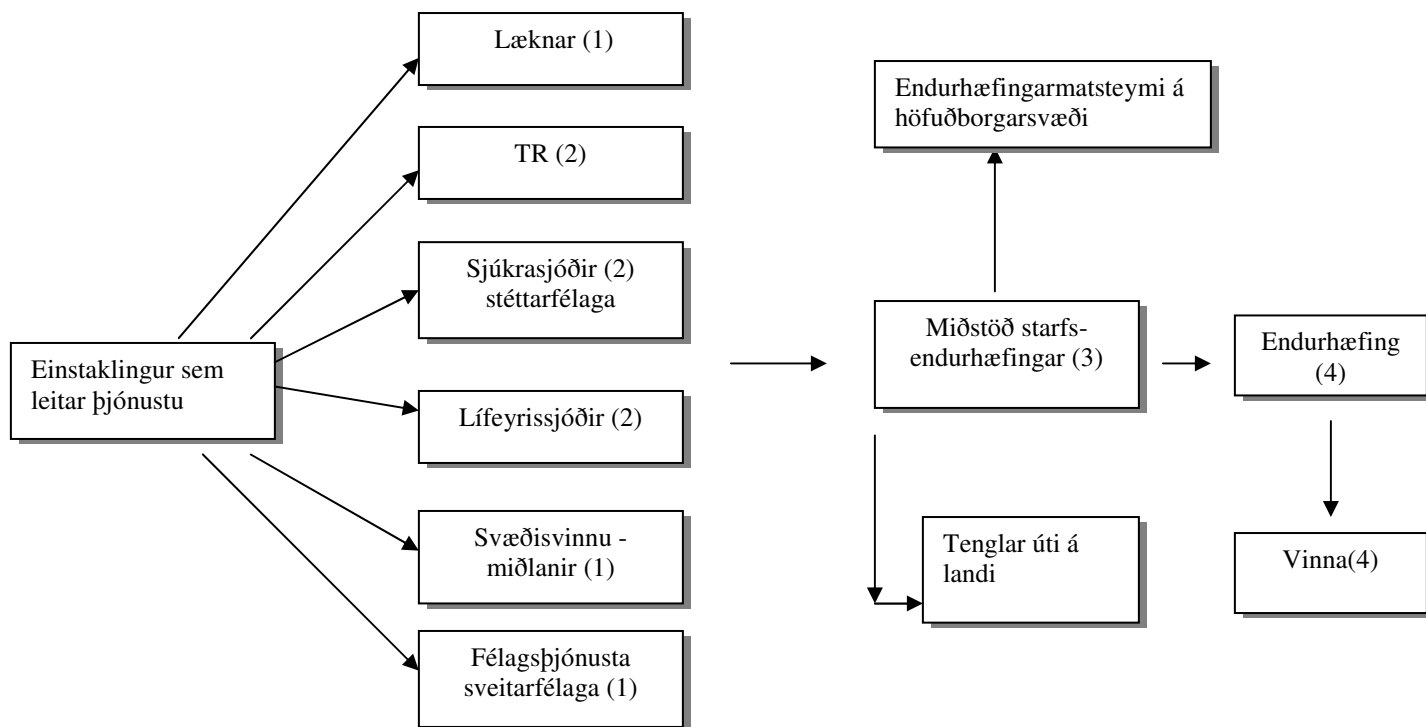
Á miðstöðinni yrði:

- lagt mat á fyrirliggjandi upplýsingar
- aflað frekari upplýsinga ef með þarf
- færni og staða einstaklingsins kortlögð og ákvarðað hvort starfsendurhæfing sé líkleg til árangurs
- skipulögð eintaklingsbundin starfsendurhæfing og henni fylgt eftir, svo sem með því að samræma mismunandi úrræði og aðstoða viðkomandi við að finna vinnu við hæfi
- þekkingarmiðstöð og miðlun upplýsinga og ráðgjöf til fagaðila
- unnið að rannsóknum á samspili ólíkra þjónustupátta við framkvæmd þjónustunnar og til að kanna árangur af þjónustunni

Verklag á Miðstöð starfsendurhæfingar væri eftirfarandi:

1. Skoðunarteymi miðstöðvarinnar, sem í eru endurhæfingarlæknir og félagsráðgjafi, fer yfir umsóknir og metur þörf fyrir frekari greiningarvinnu.
2. Ef umsóknin er ekki talin gefa tilefni til frekari aðgerða frá hendi Miðstöðvar endurhæfingar þá er henni vísað til baka til tilvísanda og lagt til að viðkomandi stofnun eða stofnanir haldi áfram að vinna með viðkomandi einstakling.
3. Ef umsóknin er hins vegar talin kalla á frekari greiningarvinnu þá er henni vísað til frekari úrvinnslu í endurhæfingarmatsteymi. Verkefnisstjóri matsteymisins metur hvaða fagaðila þarf til að vinna matið. Verkefnisstjóri stýrir síðan teymisfundum fagaðila og gerir skýrslu sem skilað er inn til miðstöðvarinnar. Í skýrslunni eru m.a. tillögur um úrræði fyrir viðkomandi einstakling. Í miðstöðinni er síðan skiplagt eftirlit og eftirfylgd. Fylgst er með að tillögum sé framfylgt og reynt að liðka fyrir þeim úrræðum sem mælt er með.

Auk endurhæfingarmatsteymis í Reykjavík er gert ráð fyrir tenglum úti á landi, sem hafa yfirsýn yfir staðbundin úrræði og möguleika á að fylgja málum eftir.



¹ Átt er við fyrsta viðkomustað einstaklingsins í þjónustuferli starfsendurhæfingar.

² Átt er við annan viðkomustað einstaklingsins í þjónustuferli starfsendurhæfingar.

³ Átt er við þriðja viðkomustað einstaklingsins í þjónustuferli starfsendurhæfingar.

⁴ Átt er við fjórða viðkomustað einstaklingsins í þjónustuferli starfsendurhæfingar

Kostnaður

Miðað er við að kostnaður við breytt skipulag starfsendurhæfingar verði sá sami og nú að viðbættum kostnaði við Miðstöð starfsendurhæfingar.

Það má þó ætla að ákveðnir hlutir dragi úr þeim kostnaði, til dæmis að hluti af starfi ritara sem unnið er á TR verði unnið á miðstöðinni. Fjármagn frá TR sem hefur verið ætlað atvinnu með stuðningi fari inn í miðstöðina, enda þar sinnt eftirfylgd og stuðningi. Ef til vill verða fleiri verkefni, sem unnin eru annars staðar, nú betur komin inni á miðstöðinni, en það verður tíminn að leiða í ljós.

Kostnaður við miðstöðina verði fastur með ákveðnum forsendum, en kostnaður við matsferli verði með þjónustusamningum til að gera kerfið sveigjanlegra. Þörfin er misjafnlega mikil og ólíkt hvaða fagaðila þarf til að gera matið og þannig mikilvægt að geta valið fagaðila sem henta þörfum hvers einstaklings.

Miðað við ofangreindar forsendur um starf og að miðstöðin sinni 150–200 einstaklingum á ári þá má gera ráð fyrir að það þurfi eftirfarandi starfsmenn til að byrja með. Breyting á starfsmannahaldi verð í samráði við stjórn miðstöðvarinnar:

Yfirlæknir í 50% starfi. Starfsvið að fara yfir umsóknir, meta og beina í frekari greiningu eða afgreiða beint án þess að til skoðunar komi. Hann sé framkvæmdastjóri og stýri þróun verkefnisins í samráði við stjórn og þá aðila sem koma að verkefninu. Hafi umsjón með rannsóknum í tengslum við verkefnið.

Félags- og kennsluráðgjafi í 80% starfi. Hann skoði umsóknir eftir þörfum og sjái um eftirfylgd með þeim sem fari í gegnum kerfið, þ.e. að viðkomandi fari í þau úrræði sem bent var á og voru forsenda meðal annars fyrir endurhæfingarlífeyri. Tengiliður við hin ýmsu úrræði og stofnanir sem blandast í málið eins og félagsþjónustu, atvinnumiðlanir, TR, lífeyrissjóði, sjúkrasjóði, heilsugæslu og skólakerfi. Það er því mikið samhæfingar-, eftirlits-, stuðnings-, fræðslu- og þekkingarhlutverk. Meðferðarfulltrúi verði félagsráðgjafa til aðstoðar við ákveðin verkefni.

Meðferðarfulltrúi. Hlutverk hans er að vera stuðningur við ákveðna þætti eins og í námi, vinnu eða öðrum sérhæfðum verkefnum þar sem þörf er á aðstoð, eftirfylgni, og aðhaldi, ekki ósvipuð aðferðarfræði og atvinna með stuðningi en með mun minni aðstoð. Meðferðarfulltrúi verði í fullu starfi. Hluti af starfi félagsráðgjafa og meðferðarfulltrúa verði á Akureyri og mætti hugsa sér að það sé í formi annars einstaklings, sem er búsettur á því svæði og hafi það svæði sem sinn vettvang.

Ritari í fullu starfi sem sér um öll praktísk mál. Heldur utan um innkallanir, gefur tíma, vélritar, sér um skráningar og símsvörun, er tengiliður við tilvísunaraðila varðandi skjöl og skýrslur. Pantar gögn og sér um praktísk mál varðandi skrifstofu og skrifstofuhald. Sér um bókhald og fjársýslu í samráði við fjármálastjóra. Sér um geymslu gagna.

Fjármál (10%), t.d. verktaki eða þjónusta frá endurskoðunarskrifstofu, sem sér um fjármál með aðstoð ritara, svo sem launatengd gjöld, bókhald og fjárhagsáætlanir. Aðilar að verkefninu hafi aðgang að þessum upplýsingum á hverjum tíma í gegnum stjórn.

Lausleg rekstraráætlun fyrir endurhæfingarmiðstöðina

Launakostnaður, þar með talin stjórnarlaun ¹	17,0 millj. kr.
Ferðir, akstur, risna, fundir	1,2 millj. kr.
Rekstrarvörur	1,0 millj. kr.
Húsnæðiskostnaður ²	2,8 millj. kr.
Sími, ýmis leigugjöld, póstur, prentun o.fl.	1,5 millj. kr.
Verkkaup vegna endurhæfingarmats ³	12,0 millj. kr.
Önnur aðkeypt þjónusta ⁴	2,5 millj. kr.
Önnur gjöld	0,5 millj. kr.
Eignakaup ⁵	1,5 millj. kr.

Rekstrarkostnaður

40,0 millj. kr.

Skýringar:

¹ Gert er ráð fyrir yfirlækni í hálfri stöðu, félags- og kennsluráðgjafa í 80% stöðu, meðferðarfulltrúa og ritara í fullu starfi. Laun samkvæmt launakerfi ríkisins.

² Gert er ráð fyrir 200 fermetrum á 1.000 kr. á mánuði = 12 x 200 þús = 2,4 milljónir auk rafmagns og hita.

³ Aðkeypt þjónusta vegna mats. Höfð hliðsjón af þjónustusamningi TR við matsteymi.

⁴ Kaup á hugbúnaðarþjónustu, fjármálaþjónustu o.fl.

⁵ Árlegur meðalkostnaður á endurnýjun tækja og annars búnaðar.

Úrræði

Miðstöðin þarf að geta vísað fólki í starfsendurhæfingarúrræði, sem gerðir hafa verið þjónustusamningar um. Til viðbótar þeim úrræðum sem þegar eru fyrir hendi og lýst hefur verið framfarir í skýrslunni, væri æskilegt að koma á fót sérstöku starfsendurhæfingarúrræði fyrir fólk með geðraskanir, þar sem þær eru algengasta orsök örorku og örorka vegna þeirra hefur farið vaxandi á undanförunum árum (3). Auk þess þarf miðstöðin að geta beint fólki í hefðbundin læknisfræðileg endurhæfingarúrræði (svo sem sjúkra- og iðjuþjálfun eða viðtöl hjá geðlækni eða sálfræðingi) og viðurkennt nám/námskeið.

Eins og vikið hefur verið að framfarir í þessari skýrslu þá er áberandi hvað margir öryrkjar hafa litla formlega menntun. Þetta á einnig við um þá einstaklinga sem hafa átt við langtíma atvinnuleysi að stríða sem og þá sem fengið hafa langtíma framfærslu frá félagsmálayfirvöldum sveitarfélaga. Þessir einstaklingar eru sá markhópur sem starfsendurhæfing beinist fyrst að.

Grundvallaratriði í starfsendurhæfingu er því að leggja áherslu á að auka formlega menntun ásamt líkamlegri og andlegri uppbyggingu.

Menntun þeirra sem fara í starfsendurhæfingu þarf að taka mið af því að um er að ræða fullorðin fólk sem hefur aðrar þarfir en ungt fólk til náms. Í mörgum tilfellum er um að ræða fólk sem hefur flosnað upp úr námi eða ekki lokið meira námi en sem nemur grunnskóla. Til þess að markvisst nám komi að notum fyrir þessa einstaklinga er mikilvægt að kennsluhættir og uppbygging námsins miðist við þarfir fullorðins fólks, sem byggir m.a. þekkingu sína á störfum í atvinnulífinu í ríkari mæli en almennri bóklegri

þekkingu. Kennslufræðileg nálgun og efnisleg tök þurfa því að taka mið af þessari staðreynd. Hefðbundnar aðferðir grunnskóla og framhaldsskóla sem miðast við börn eða unglunga koma því ekki að notum.

Grundvallaratriði til þess að nám komi að gagni við starfsendurhæfingu, er að fyrir liggi í upphafi mat á hæfni og þekkingu einstaklingsins, skipt niður í eftirfarandi megin flokka:

- Almenn mat á starfshæfni.
- Fyrir öryrkja og aðra sem koma frá heilbrigðiskerfinu liggur slíkt mat fyrir. Ekki er lagt til að jafn ýtarlegt mat verði unnið fyrir aðra einstaklinga sem verða þátttakendur í starfsendurhæfingu. Hins vegar verður að gera kröfu til þess að fyrir liggi samræmt mat á almennri starfshæfni fyrir þá.
- Yfirlit yfir formlega þekkingu. Hér er fyrst og fremst verið að kalla eftir yfirliti yfir formlega skólagöngu viðkomandi.
- Óformleg þekking.
- Hér er fyrst og fremst verið að kalla eftir yfirliti um starfsferil viðkomandi og þá þekkingu sem hann hefur aflað sér með sjálfsnámi og námskeiðum sem ekki eru viðurkennd sem hluti af hinu formlega skólakerfi.

Út frá þessu megin yfirliti fyrir einstaklinginn þarf að gera starfsendurhæfingaráætlun sem miðast við að bæta og styrkja einstaklinginn út frá líkamlegri og andlegri getu hans til að öðlast meiri þroska. Áætlunin verður að hafa skýr markmið og tímasetningu varðandi árangur.

Þekkingarhluti áætlunarinnar verður að taka mið af því í upphafi að koma viðkomandi einstakling á stað til að afla sér þekkingar. Hvort það er gert með eflingu óformlegrar þekkingar eða formlegrar er einstaklingsbundið mat. Hvor leiðin sem valin er verður að byggja á námsferli sem hefur það skýra markmið að leiða viðkomandi til frekari þroska og auka möguleika til starfa.

Gæta verður þess að sú þekking sem veitt er hafi viðurkenningu í formlega skólakerfinu. Það verður ekki gert í núverandi stöðu á annan hátt en með samvinnu við ákveðinn skóla eða með að byggja upp nám sem hefur viðurkenningu frá Menntamálaráðuneytinu.

Óformleg þekking sem aflað er með þátttöku í atvinnulífinu eða með sjálfsnámi og námskeiðssókn hefur ekki verið viðurkennt í öllum tilfellum sem hluti af formlegu námi. Mikilvægi óformlegs náms í starfsendurhæfingu getur í mörgum tilfellum verið vendipunktur starfsendurhæfingar, til að mynda í því að fá einstaklinginn til að trúá á eigin getu til náms. Óformlega námið sem boðið er sem hluti af starfsendurhæfingu verður að taka mið af því markmiði að það hafi í för með sér framþróun og auki getu einstaklingsins til endurkomu á vinnumarkað. Hins vegar er við val á óformlegu námi mikilvægt að velja eftir því sem unnt er nám sem viðurkennt er að hluta eða öllu leyti í formlega skólakerfinu.

Leggja ber áherslu á mikilvægi þess að sú framfærsla sem einstaklingurinn býr við þegar hann fer í starfsendurhæfingu sé samfelld, en um leið að sett séu skýr skilyrði um árangur.

Ekki er gerð tillaga um einhvern einn aðila til að hrinda í framkvæmd þeim hugmyndum sem hér hefur verið vikið að varðandi nám, en bent á að nú þegar er fyrir hendi þekking og reynsla á þessu sviði hjá ýmsum aðilum, svo sem MFA skólanum, Iðnskólanum í Reykjavík sem boðið hefur upp á nám í samvinnu við Janus endurhæfingu, Vinnumálastofnun og Hring sjá. Lagt er til að nánari tillögur að uppbyggingu náms vegna starfsendurhæfingar verði unnar í samvinnu við þess aðila. Aðgang að þessum námsmöguleikum þyrftu að hafa bæði þeir sem eru atvinnulausir og/eða hafa skerta færni vegna sjúkdóma eða slysa og jafnvel einnig skjólstaðingar félagsþjónustu sveitarfélaga. Þeim yrði vísað frá greiningarteymi, sem metið hefur starfshæfni og komist að þeirri niðurstöðu að menntun sé lykillinn að áframhaldandi atvinnuþátttöku.

Endurhæfingarlífeyrir

Í dag er einungis heimilt að veita endurhæfingarlífeyri allt að 18 mánuði, samanber 8. grein laga um félagslega aðstoð nr. 118/1993. Starfsendurhæfing tekur í sumum tilvikum lengri tíma. Því þyrfti að vera hægt að veita endurhæfingarlífeyri í lengri tíma. Leggur starfshópurinn til að lagaákvæðinu verði breytt í þá veru.

Læknisvottorð

Starfshópurinn telur mikilvægt að læknisvottorðum vegna fjarvista frá vinnu verði breytt. Einfalt læknisvottorð nægi vegna skammtímafjarvista vegna veikinda, óski atvinnurekandi eftir því, en þörf sé á sérstöku læknisvottorði þegar um langtímafjarvistir er að ræða. Í því tæki læknirinn afstöðu til þess hvort hann telji að þörf sé á starfsendurhæfingu eða mati á því hvort slík þörf sé fyrir hendi. Slíkt vottorð myndi auðvelda að hægt væri að grípa snemma til starfsendurhæfingar til að draga úr óvinnufærni.

Tímasetningar

Undirbúningur fyrir verkefnið um þrjár mánuðir

1. Útbúa spurningalista og rannsóknargögn (gæðafærli). Mikilvægt að hafa rannsóknarmann með í ráðum frá upphafi til að það markmið að geta skoðað stöðu og metið árangur jafnóðum.
2. Nákvæmari kostnaðaráætlun verði gerð.
3. Skilgreina verkferla.
4. Finna húsnaði.
5. Ráðning starfsfólks.
6. Liðka fyrir um þau verkefni sem eru í farvatninu.

Hafist verði síðan handa í síðasta lagi 1. apríl 2005

Væntanlega er hentugasta rekstrarform miðstöðvar sjálfseignarstofnunar, með aðkomu þeirra aðila sem hlut eiga að máli.

Gert er ráð fyrir matsteymi geti samsett af mismunandi fagaðilum eftir eðli, sérhæfingu og gerð þess verkefnis sem unnið er að. Gert er ráð fyrir að tenglar/samhæfingaraðilar séu sem næst einstaklingnum og til að byrja með einn á Akureyri, og síðan ef þörf er á Ísafirði, Egilstöðum og Selfossi.

Eftir að þjónustu endurhæfingarmiðstöðvarinnar lýkur getur viðkomandi fengið:

- a. stuðning og eftirfylgd hjá þeim aðila sem vísaði einstaklingnum til Miðstöðvar endurhæfingar, og
- b. þjónustu í sérstökum endurhæfingarúrræðum sem starfrækt eru með þjónustusamningi eða á fjárlögum.

Heimildir

1. Jón Torfi Jónasson. Könnun um símenntun á Íslandi. Könnun unnin með styrk frá Starfsmenntaráði og Endurmenntun H.Í. í apríl og maí 1998.
2. Sigurður Thorlacius, Sigurjón Stefánsson, Stefán Ólafsson. Umfang og einkenni örorku á Íslandi árið 1996. Læknablaðið 1998; 84: 629-635.
3. Sigurður Thorlacius, Sigurjón B. Stefánsson. Algengi örorku á Íslandi 1. desember 2002. Læknablaðið 2004; 90: 21-25.
4. Marnetoft S-U, Selander J, Bergroth A, Ekholm J. Vocational rehabilitation - early versus delayed. The effect of early vocational rehabilitation compared to delayed vocational rehabilitation among employed and unemployed, long-term sick-listed people. Int J Rehab Research 1999; 22: 161-170.
5. Berglind H, Gerner U. Motivation och återgang i arbete bland långtidssjukskrivna. Socialmedicinsk tidsskrift 1999; 76: 409-420.
6. Timpka T, Leijon M, Karlsson G, Svensson L, Bjurulf P. Long-term economic effects of team-based clinical case management of patients with chronic minor disease and long-term absence from working life. Scand J Soc Med 1997; 25: 229-37.
7. Upplýsingar frá Tryggingastofnun ríkisins og Landssamtökum lífeyrissjóða.
8. Larsson G. Rehabilitering til arbete. En reform med individen i centrum. Slutbetänkande av utredningen om den arbetslivsinriktade rehabiliteringen. Stokkhölmur 2000, Statens offentliga utredningar 2000; 78: 127-139.
9. Sigurður Thorlacius, Sigurjón B. Stefánsson. Algengi örorku vegna geðraskana á Íslandi 1. desember 2002. Læknablaðið 2004; 90: 615-619.
10. Sigurður Thorlacius, Sigurjón Stefánsson, Stefán Ólafsson. Menntun, störf og tekjur þeirra sem urðu öryrkjar á Íslandi árið 1997. Læknablaðið 2001; 87: 981-5.
11. Thorlacius S, Stefánsson SB, Jonsson FH, Ólafsson S. Social circumstances of recipients of disability pension in Iceland. Disability Medicine 2002; 2: 141-146.
12. Upplýsingar frá Vinnuálagstofnun.
13. Upplýsingar frá Tryggingastofnun ríkisins.
14. Upplýsingar frá Hagstofu Íslands.

15. Selander J, Marnetoft SU, Ekholm J, Bergroth A. Unemployment among the long-term sick. *Eur J Phys Med Rehabil* 1996;6:150-153.
16. Stefán Ólafsson. Íslenska leiðin. Almannatryggingar og velferð i fjölþjóðlegum samanburði. Reykjavík: Tryggingastofnun ríkisins - Háskólaútgáfan, 1999.
17. Sigurður Thorlacius, Sigurjón B. Stefánsson, Stefán Ólafsson. Tengsl atvinnuleysis og nýgengis örorku á Íslandi 1992-1996. *Læknablaðið* 2004; 90: 833-836.
18. Jónsdóttir GA, Ólafsson S. Atvinnulausir á Íslandi 1993. Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands, 1993.
19. Marnetoft SU, Selander J, Bergroth A, Ekholm J. Unemployed long-term sicklisted people in rural Jämtland compared with circumstances in the city of Stockholm, Sweden. *Work* 1998;10:3-8.
20. Lidwall U, Thoursie PS. Sjukfrånvaro och förtidspension - en beskrivning och analys av utvecklingen under de senaste decennierna. Riksförsäkringsverket, Stokkholm, febrúar 2000.
21. Sigurður Thorlacius, Gunnar Kr. Guðmundsson, Friðrik H. Jónsson. Starfshæfni eftir starfsendurhæfingu á vegum Tryggingastofnunar ríkisins. *Læknablaðið* 2002; 88: 407-11.
22. Sigurður Thorlacius, Gunnar Kr. Guðmundsson, Friðrik H. Jónsson. Viðhorf skjólstaðinga til starfsendurhæfingar á vegum Tryggingastofnunar ríkisins. *Læknablaðið* 2002; 88: 641-44.
23. Sigurður Thorlacius, Friðrik H. Jónsson, Gunnar Kr. Guðmundsson. Vocational rehabilitation for prevention of disability in Iceland. *Disability Medicine* 2002; 2: 79-85.
24. Transforming Disability into Ability. Policies to promote work and income security for disabled people. OECD, 2003.

Fylgiskjöl:

Fylgiskjal 1: Starfsendurhæfing í Svíþjóð, Noregi og Finnlandi.

Fylgiskjal 2: Um örorkulífeyri lífeyrissjóðanna.

Fylgiskjal 3: Inngangur og fyrsti kafli skýrslu OECD “Transforming Disability into Ability. Policies to promote work and income security for disabled people.”

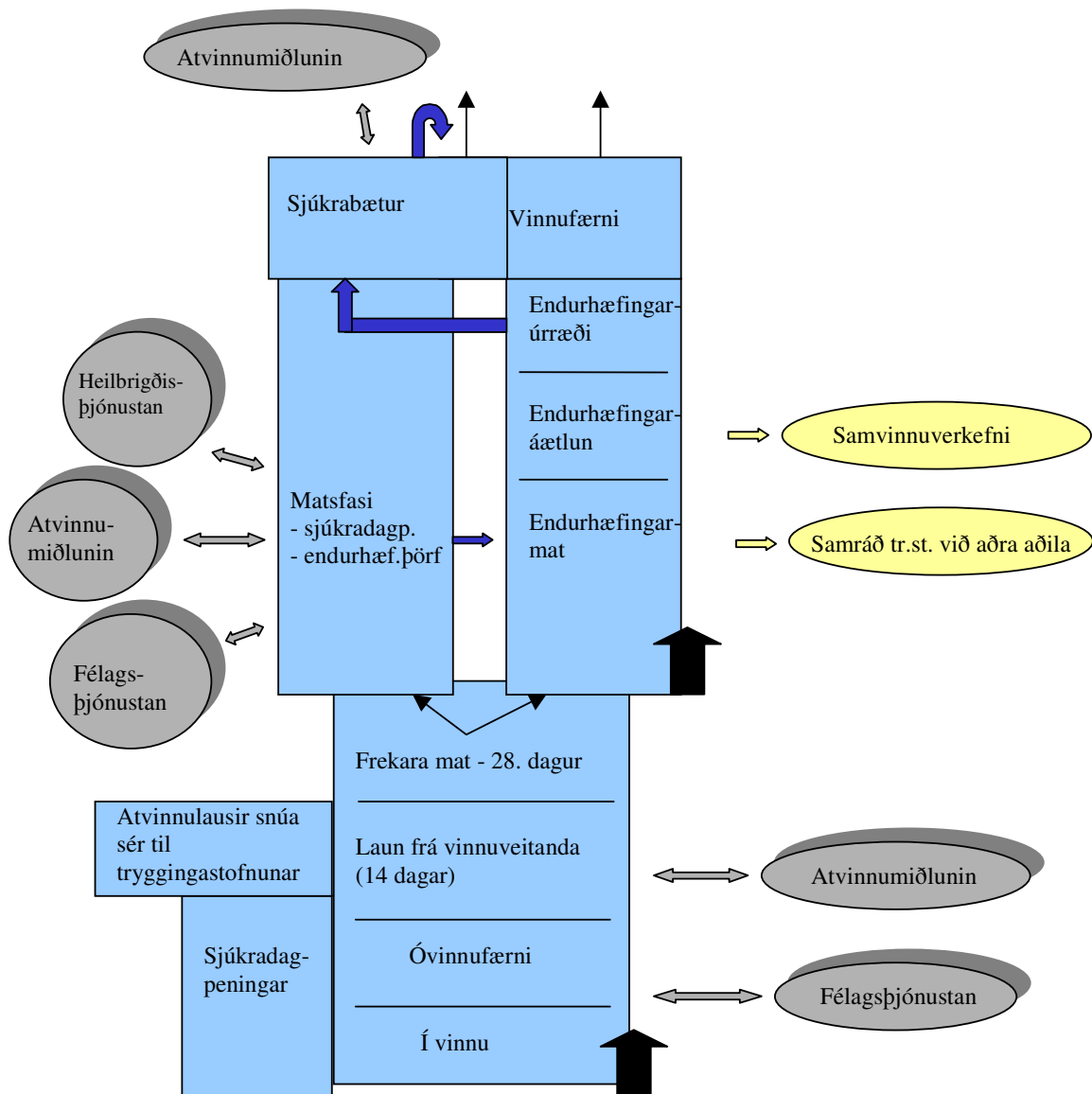
Fylgiskjal 4: SASSAM aðferðarfræðin.

Fylgiskjal 1: Starfsendurhæfing í Svíþjóð, Noregi og Finnlandi

Starfsendurhæfing í Svíþjóð

Í Svíþjóð fær launþegi fyrsta veikindadag ekki bættan. Síðan tekur við 14 daga réttur til launa í veikindum og eftir það sjúkradagpeningar. Sjúkradagpeningar nema 80% af launum viðkomandi og endurhæfingarstyrkur er jafnhár. Sjúkradagpeningar eru m.a. greiddir meðan á læknisfræðilegri endurhæfingu stendur, en endurhæfingarstyrkur þegar um er að ræða starfsendurhæfingu.

Ferli starfsendurhæfingar í Svíþjóð (sjá mynd)



Gangur mála ræðst af mati sem fram fer í tryggingastofnun (försäkringskassa), oft í samvinnu við aðra sem koma að endurhæfingunni. Matið byggir á 7 þrepum:

1. Getur viðkomandi gegnt sínu venjulega starfi eða öðru starfi?
2. Getur viðkomandi gegnt sínu venjulega starfi eftir endurhæfingu eða aðlögun á vinnustað?
3. Getur viðkomandi sinnt öðrum störfum hjá vinnuveitanda sínum?
4. Getur viðkomandi sinnt öðrum störfum hjá vinnuveitanda sínum eftir endurhæfingu eða aðlögun á vinnustað?
5. Getur viðkomandi unnið önnur, almenn störf?
6. Getur viðkomandi unnið önnur, almenn störf eftir endurhæfingu?
7. Er viðkomandi varanlega óvinnufær?

Það að stofnanir velferðarkerfisins skilgreina óvinnufærni af völdum sjúkdómsástands á mismunandi hátt skapar stundum óvissu um ábyrgðarsvið einstakra stofnana gagnvart einstaklingnum, þannig að honum er vísað frá einni stofnun til annarrar án þess að fá fullnægjandi lausn á sínum vanda (gråsoneproblematikk).

Endurhæfingarúrræði

Tryggingastofnanir hafa fjárveitingu til að fjármagna endurhæfingarmat og endurhæfingu og önnur úrræði til að stuðla að því að óvinnufært fólk hverfi aftur til vinnu. Í endurhæfingarmatinu eru möguleikar á endurhæfingu og aukinni vinnufærni kortlagðir. Matið á að gefa mynd af aðstæðum matsþolans, afstöðu hans og möguleikum. Sjónarmið vinnuveitanda koma inn í matið þar sem við á. Aðstæður á vinnustað eru kannaðar ef þurfa þykir.

Í *færnimati* er færni matsþola til að framkvæma ýmis starfstengd verkefni metin. Ef matsþoli er enn tengdur vinnustað (í veikindaleyfi) miðast matið við þann vinnustað. Viðkomandi fær leiðbeiningar við endurmat á stöðu sinni á vinnumarkaðinum, svo sem við að finna vinnu sem hentar eða huga að námi.

Úrræði sem ætlað er að auka virkni og sjálfstraust

Hér er m.a. um að ræða líkamsþjálfun (gjarnan í hóp) og sálfræðilega og félagslega þjálfun. Markmiðið er að gera viðkomandi kleift að ná tökum á vandamálum sínum, bera ábyrgð á sjálfum sér og snúa aftur til vinnu.

Vinnuþrófun/vinnuþjálfun

Viðkomandi fær að reyna sig í nýju starfi, sem hann hefur áhuga á. Viðbótarmentun getur verið innifalin. Gera þarf hnitmiðaða endurhæfingaráætlun á vinnustaðnum og aðgangur þarf að vera að sálrænum og félagslegum stuðningi.

Menntun

Þarf að taka mið af þörfum atvinnulífsins. Má að jafnaði ekki vara lengur en 12 mánuði. Markmiðið er að viðkomandi geti að henni lokinni snúið aftur til vinnu.

Starfsendurhæfing í Noregi

Sjá:

<http://www.trygdeetaten.no> => inkluderende arbeidsliv

og

<http://www.trygdeetaten.no/Arbeidsliv/pdf/intensjonsavtale.pdf>

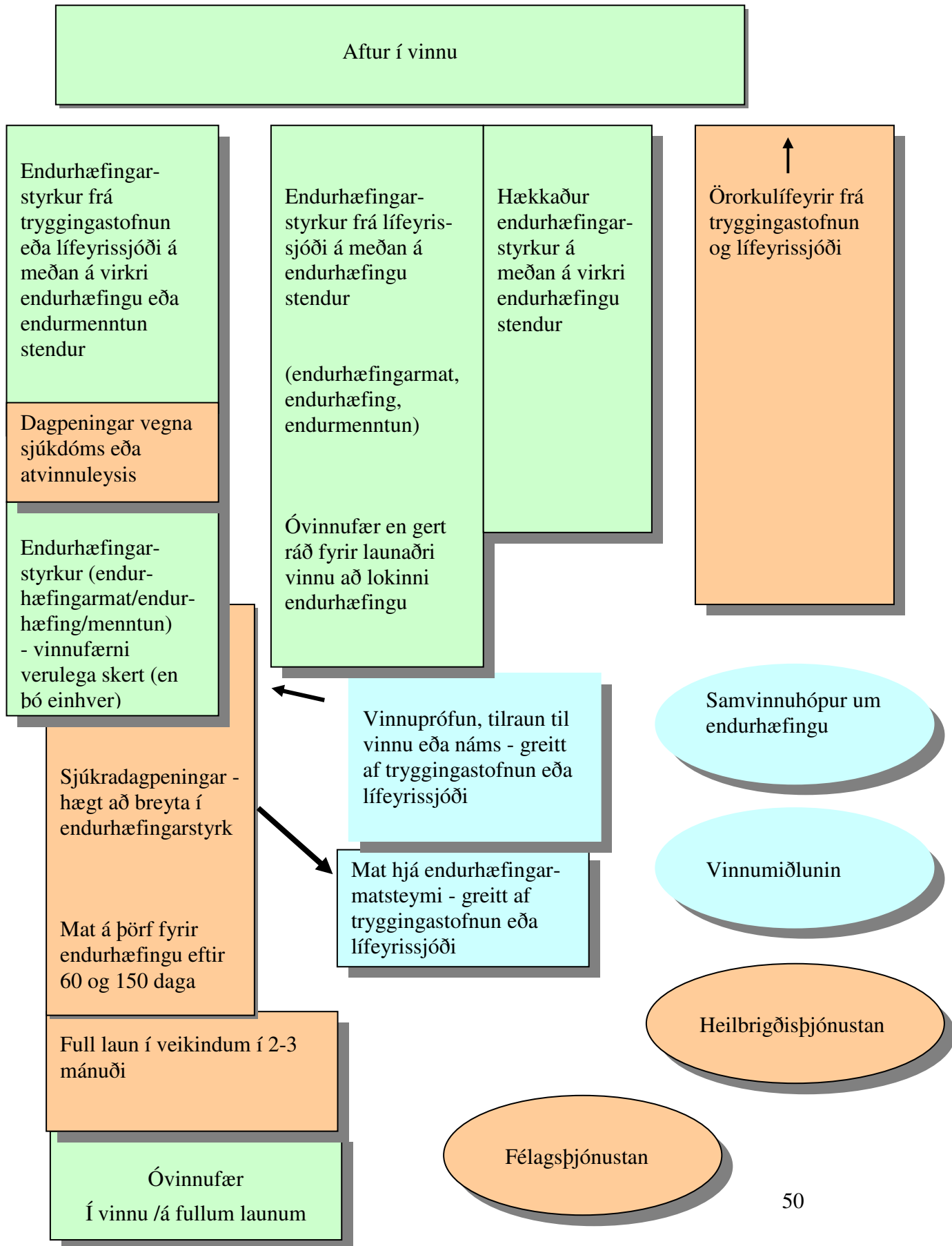
Starfsendurhæfing í Finnlandi

Í Finnlandi fær veikur launþegi greiðslu frá fyrsta degi. Fyrstu tvo til þrjá mánuðina kemur greiðslan frá vinnuveitandanum og svarar til fullra launa. Ef hinn óvinnufæri er atvinnulaus þegar hann veikist fær hann enga greiðslu fyrstu 10 dagana. Eftir að launagreiðslur falla niður taka við sjúkradagpeningar.

Starfsendurhæfingarferlið í Finnlandi (sjá mynd á næstu blaðsíðu).

Starfsendurhæfing er í tveimur kerfum - á vegum lífeyrissjóða (vinnutengdra lífeyrisstofnana - arbetspensionsanstalter á finnskri sænsku) og almannatrygginga (Tryggingastofnunar ríkisins - Folkpensionsanstalten). Lífeyrissjóðir (vinnutengdar lífeyrisstofnanir) eru einkareknir, en starfa samkvæmt sérstökum lögum, undir eftirliti hins opinbera. Allir launþegar eru skyldugir til að greiða til þeirra. Lífeyrissjóðir greiða lífeyri (eftirlaun, örorkulífeyri, örorkustyrk) og vinna auk þess að starfsendurhæfingu og veita endurhæfingarstyrk. Forsenda fyrir bótum úr þessu kerfi er að hafa greitt iðgjöld í lágmarkstíma. Óvinnufærir sem ekki eiga rétt á aðstoð lífeyrissjóðs leita til tryggingastofnunar. Þegar sjúkdómur eða fötlun skerðir vinnufærni og tekjuafлахæfi umtalsvert á viðkomandi rétt á endurhæfingu samkvæmt lögum um lífeyrissjóði eða almannatryggingar. Samkvæmt þessum lögum má einnig beita endurhæfingu sem fyrirbyggjandi aðgerð. Auk þess geta vinnumálayfirvöld boðið fötluðum endurhæfingu ef þeir missa vinnu eða hætta er talin á því.

Ferli starfsendurhæfingar í Finnlandi



Fylgiskjal 2: Um örorkulífeyri lífeyrissjóðanna

Í lögum nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða er fjallað um örorkulífeyri í 15. grein laganna. Greinin er á þessa leið:

“Sjóðfélagi á rétt á örorkulífeyri ef hann verður fyrir orkutapi sem metið er 50% eða meira, hefur greitt í lífeyrissjóð í a.m.k. tvö ár og orðið fyrir tekjuskerðingu af völdum orkutapsins.

Örorkulífeyrir skal framreiknaður samkvæmt reglum sem nánar er kveðið á um í samþykktum, enda hafi sjóðfélagi greitt til lífeyrissjóðs í a.m.k. þrjú ár á undanfarandi fjórum árum, þar af a.m.k. sex mánuði á síðasta tólf mánaða tímabili, og ekki orðið fyrir orkutapi sem rekja má til ofnotkunar áfengis, lyfja eða fíkniefna.

Hafi sjóðfélagi öðlast rétt til framreiknings sem fallið hefur niður vegna tímabundinnar fjarveru af vinnumarkaði vegna vinnu erlendis, náms, leyfis frá störfum, barneigna eða sambærilegra ástæðna skal framreikningsréttur stofnast á nýjan leik eigi síðar en sex mánuðum frá því að hann hefur aftur störf og greiðslu iðgjalds til lífeyrissjóðs.

Eigi sjóðfélagi ekki rétt á framreikningi skal fjárhæð örorkulífeyris miðast við áunnin réttindi.

Heimilt er að ákveða að örorkulífeyrir greiðist ekki fyrstu þrjú mánuðina eftir orkutap. Sama gildir ef orkutap hefur varað skemur en sex mánuði.

Í samþykktir lífeyrissjóðs skulu sett frekari ákvæði um örorkulífeyri, svo sem um örorkumat, fjárhæð örorkulífeyris, útreikning og skilyrði fyrir greiðslu hans.”

Ljóst er að með lagasetningunni voru settar almennar reglur um örorkulífeyri með hlíðsjón af þeim reglum sem gilda almennt hjá lífeyrissjóðunum.

Sjóðfélagi sem fullnægir þeim skilyrðum sem tilgreind eru í 1. mgr. á ávallt rétt á örorkulífeyri miðað við áunnin réttindi. Hann getur hins vegar átt rétt á framreikningi, þ.e. að lífeyrir miðist ekki eingöngu við áunninn rétt heldur taki einnig mið af þeim rétti sem sjóðfélaginn hefði áunnið sér fram til ellilífeyrisaldurs ef hann fullnægir þeim skilyrðum sem sett eru í 2. mgr. og eftir atvikum 3. mgr.

Í 5. mgr. er heimilt fyrir lífeyrissjóð að hafa í samþykktum sínum ákvæði um biðtíma þannig að örorkulífeyrir greiðist ekki fyrst eftir orkutapið eða ef það varir í skamman tíma.

Til þess er ætlast að í samþykktum lífeyrissjóða sé að finna ítarlegri reglur um örorkulífeyri, svo sem um örorkumatið, t.d. hvort það eigi að miðast við vanhæfi til að gegna því starfi sem sjóðfélagi gegndi þegar hann varð fyrir orkutapi eða hvort miða eigi við vanhæfi til að gegna almennum störfum. Í mörgum sjóðum er matið t.d. fyrstu þrjú árin miðað við það starf sem sjóðfélaginn gegndi við orkuptapið en eftir það við störf almennt. Þá er í samþykktum lífeyrissjóðanna fjallað nánar um framreikningsreglurnar, framlagningu vottorða og annarra gagna og skyldu til að gangast undir endurhæfingu. Þannig er t.a.m. nokkuð algengt að hjá lífeyrissjóðum á almennum vinnumarkaði sé ákvæði í samþykktum sjóðanna, sem er á þá leið að heimilt sé að fengnu álitu trúnaðarlæknis að setja það skilyrði fyrir greiðslu örorkulífeyris, að sjóðfélagi fari í

endurhæfingu, sem bætt getur heilsufar hans og að endurmat á orkutapi skuli fara fram að lokinni endurhæfingu.

Í skýrslum Fjármálaeftirlitsins um lífeyrissjóðina er að finna ýmsar tölfræðilegar upplýsingar. Þar kemur m.a. í ljós að heildargreiðslur örorkulífeyris eru þessar á meðalverðlagi ársins 2003:

1999	3.100 m.kr.
2000	3.382 m.kr.
2001	3.792 m.kr.
2002	4.147 m.kr.
2003	4.760 m.kr.

Hér er um umtalsverðar fjárhæðir að ræða, sem nema að meðaltali um 16,6 % af heildargreiðslum lífeyrissjóðanna. Greiðslubyrði örorkulífeyris er þó mjög misjöfn eftir sjóðum, sbr. meðfylgjandi töflu:

Skipting lífeyris á árinu 2003

Skipting lífeyris í %

Ellilífeyrir **Örorkulífeyrir** Makalífeyrir Barnalífeyrir

Lsj. starfsmanna ríkisins	74	4	22	0
Lsj. Verslunarmanna	60	26	11	3
Lífeyrissjóðurinn Framsýn	63	29	6	2
Sameinaði lífeyrissjóðurinn	64	18	16	2
Lífeyrissjóður sjómanna	43	43	11	3
Lífeyrissjóður Norðurlands	55	33	9	3
Söfnunarsjóður lífeyrisréttinda	53	35	9	3
Lífeyrissjóðurinn Lífiðn	51	33	14	2
Samvinnulífeyrissjóðurinn	69	15	15	1
Lífeyrissjóður Austurlands	44	44	9	3
Lífeyrissjóður Vestfirðinga	47	36	13	4
Lífeyrissjóður lækna	78	8	13	1
Lsj. verkfræðinga	79	7	13	1
Lífeyrissjóður bænda	72	17	9	2
Lífeyrissjóður Suðurnesja	50	38	9	3
Lífeyrissjóður Vestmannaeyja	40	45	12	3
Lífeyrissjóður Vesturlands	57	32	9	2
Lífeyrissjóður Suðurlands	48	39	6	7
Lífeyrissjóður Bolungarvíkur	53	39	7	1
Allir lífeyrissjóðir samtals	66	17	16	1
Líf.sj. með ábyrgð annarra	74	5	21	0
Líf.sjóðir án ábyrgðar annarra	60	27	11	2

Ljóst er að örorkulífeyrisskuldbindingar sjóðanna eru miklar á hvern einstakan lífeyrisþega, svo skiptir tugum milljóna króna, sbr. meðf. tafla m.v. ákveðnar forsendur:

**Útreikningur á skuldbindingum lífeyrissjóðs vegna
örorkulífeyris. Forsendur skv. reglugerð. Vextir 3,5%.**

Aldur	Lífeyrir Pr. mán.	Karlar			Konur		
		Skuldbinding í þús. kr.			Skuldbinding í þús. kr.		
		Örorkul.	Ellil. Frá 67	Samtals	Örorkul.	Ellil. frá 67	Samtals
25	104.629	27.195	2.958	30.153	27.476	3.477	30.953
35	111.028	25.092	4.467	29.559	25.355	5.226	30.582
45	115.828	20.702	6.661	27.363	20.942	7.752	28.694
55	119.028	13.526	9.932	23.458	13.692	11.452	25.144

Hér er reiknað núvirði væntanlegra lífeyrisgreiðslna lífeyrissjóðs fyrir 8 lífeyrisþega, 25 - 55 ára, karla og konur, sem eiga rétt á þeim lífeyri sem fram kemur í töflunni. Annars vegar er reiknað núvirði örorkulífeyris til 67 ára aldurs og hins vegar ellilífeyris frá þeim aldri.

Hér er gert ráð fyrir að lífslíkur öryrkja séu hinar sömu og annarra, en tryggingastærðfræðingar hafa enn ekki greint hér á milli.

Sérstaklega er greiðslubyrði örorkulífeyris mjög mikil hjá lífeyrissjóðum á almennum vinnumarkaði eða að meðaltali 27% af heildargreiðslum, en þar af eru margir lífeyrissjóðir með örorkulífeyrisbyrði sem er meira en 40% af heildarlífeyrisgreiðslum. Almennt hefur verið stuðst við danskar örorkulíkur með allt að 30% lækkun. Samkvæmt nýjustu athugunum tryggingastærðfræðinga virðist að hlutfall örorkulífeyris hjá lífeyrissjóðum á almennum vinnumarkaði hafi hins vegar verið stórlega vanmetið í heildarskuldbindingum við tryggingafræðilega athugun og að íslenskar örorkulíkur séu síst minni en þær dönsku. Örorkulífeyrisbyrði lífeyrissjóða á almennum vinnumarkaði er því mjög mikil og langtum meiri og þyngri nú sem stendur en hjá lífeyrissjóðum án ábyrgðar annarra, m.a. vegna þess að örorkulífeyrisréttur er takmarkaður í B-deild LSR. Í A-deild LSR er skilyrði til örorkulífeyris hins vegar með sama hætti og hjá almennu lífeyrissjóðunum. Líkur eru á því örorkulífeyrisbyrðin hjá LSR muni aukast verulega á næstu árum, m.a. hjá ýmsum stéttum opinberra starfsmanna, sem vinna áhættusöm störf, s.s. lögreglumenn og slökkviliðsmenn svo dæmi séu tekin.