

Nokkrar hugleiðingar um almannatryggingar á fundi Velferðarvaktarinnar 13. mars 2012.

Stundum, þegar við ræðum ill örlög fólks, slaka afkomu og fátækt, líf útigangsmanna og þeirra, sem hafa orðið undir í samfélaginu, þá er oft gripið til gamals spakmælis um að hver sé sinnar gæfu smiður. Þar með er því slegið föstu, að maðurinn ráði örlögum sínum, að hann hafi vald á gæfuhjólinu og stjórnri ákvörðunum gæfudísanna.

En til þess að hver maður geti smíðað sína gæfu, þá þarf hann til þess verkfæri, smíðatól. –Því miður er þeim ekki úthlutað jafnt. Sumir fæðast án þeirra, aðrir glata þeim á lífsgöngunni og enn aðrir búa við þær aðstæður, að þeir geta ekki beitt sínum smíðatólum, þótt góð séu.

Fræg er sagan, sönn eða login, um Marie-Antoinette, drottningu Loðvíks fimmtánda Frakkakonungs, þegar hún frétti að þegnar hennar hriðféllu vegna matarskorts, þeir ættu ekki brauð að borða. Þá á hún að hafa sagt: “Geta þeir þá ekki borðað kökur”. Þessi frásögn hefur oft verið notuð til að lýsa hyldjúpu skilningsleysi á kjörum þeirra, sem við bágindi búa, eru fátækir og eiga vart málungi matar.

Saga íslensku þjóðarinnar er vörðuð frásögnum af fátækt og basli, sulti og seyru. Löngum stundum bjuggu Íslendingar við slíka fátækt og neyð, að lífið lét undan. Um þessi tímabil eru til frásagnir og lærðar bækur um óbærileg og skelfileg kjör hina snauðu, réttleysi þeirra og illa meðferð. Bólu-Hjálmar lýsti betur en flestir aðrir sálarkvöl og kröm þess, sem ekkert átti, nema gott vit og skáldlist. Hann spurði:

Er það gleði andskotans,
umboðslaun og gróði,

fémunir þá fátæks manns,
fúna í ríkra sjóði.

En íslensk alþýða reisa upp gegn misréttinu og fátæktinni, verkalýðshreyfingin varð til, og markmið baráttunnar var samfélag velferðar og jafnréttis. – Fyrstu lög um alþýðutryggingar sáu dagsins ljós hér á landið árið 1935, en þá gengu frumkvöðlar laganna gegn þeirri kenningu, sem víða sá stað, að siðferðilegir mælikvarðar ættu ekki að vera leiðarljós pólitískra ákvarðana. Lagasmiðirnir voru hins vegar þeirrar skoðunar, að mannúð, réttlæti og jöfnuður væru þær hugsjónir, sem þeim bæri að fylgja. Lögin frá 1935 mörkuðu tímamót í réttindabótum íslenskrar alþýðu.

Almannatryggingar eru fyrst og fremst sáttmáli siðaðra samfélaga, sem viðurkenna ábyrgð manns á manni og nauðsyn leiðréttingar á tekjudreifingu markaðarins. Þessar tryggingar eru ein helsta undirstaða velferðarsamfélagsins, sem ekki hlutast til um frumskiptingu gæðanna á markaðnum, en kemur inn á seinni stigum með álagningu skatta, tilfærslur og fleira. Ein kunnasta skilgreiningin á þessu hlutverki og tilgangi velferðarríkisins, er að vinna bug á fimm verstu óvinum mannkyns: skorti, sjúkdómum, fávísi, eymd og atvinnuleysi.

Sú skilgreining velferðarríkisins, sem jafnan er vitnað til, er á þessá leið: “Velferðarríki eru þau ríki þar sem ríkisvaldinu er beitt á skipulegan hátt til þess að leiðrétta niðursstöðu markaðsaflanna í a.m.k. þrennu tilliti. Í fyrsta lagi með því að tryggja einstaklingum og fjölskyldum lágmarkstekjur, án tillits til markaðsverðs eigna þeirra. Í öðru lagi með því að draga úr óöryggi, með því að tryggja einstaklingana gegn ákveðnum félagslegum atvikum, t.d. veikindum, elli og atvinnuleysi, sem

að öðrum kosti leiddu til áfalla fyrir einstaklinginn og fjölskylduna. Í þriðja lagi, að öllum þjóðfélagsþegnum, án tillits til stéttar, sé boðin besta fánlega félagsleg þjónusta.

En aðeins meira um fátæktina, þann arga draug, sem erfitt reynist að kveða niður. Fátækt er fyrst og fremst spegilmynd misréttis, atvinnuleysis, ójafnaðar og efnalegrar stéttaskiptingar, sem er óþolandi, ekki síst í samfélögum, sem kenna sig við velferð. Fátækt er í eðli sínu andfélagslegt ástand. Hún snertir ekki aðeins þá kynslóð, sem mest þjáist vegna hennar, heldur líka framtíðina, komandi kynslóðir, börn okkar og barnabörn. –

Í nýrri breskri rannókn er fullyrt, að þeir íbúar Bretlands, sem búa við mesta fátækt, lifi SJÖ árum skemur en hinir efnameiri. Ástæðurnar séu m.a. þær, að þeir búi við lakari heilbrigðisþjónustu, njóti minni menntunar og hvatinn til heilsusamlegs lífennis sé takmarkaður. Höfundar fátæktarskýrslunnar segja, að aðgerðarleysi gagnvart þessum vanda, sé efnahagslífinu útgjaldameira en úrlausnin.

. Það sé öllum til hagsbóta, að samfélagið sé sanngjarnt og réttisýnt. Þó sé langmikilvægast, að hvert einasta barn fái notið umhyggju og góðs fósturs á fyrstu árum sínum. Vegna fátæktar fari mikill fjöldi barna á mis við gott atlæti, sem síðan hafi áhrif á þroska þeirra og hegðun alla. Í skýrslunni er jafnframt lögð áhersla á hverskonar forvarnir og inngrip á heilbrigðissviði svo koma megi í veg fyrir sjúkdóma, sem krefjast kostnaðarsamra lækninga. Þar gildir gamla lögmálið, að betra sé heilt en vel gróið.

Í þessari skýrslu, sem vakti mikla athygli, er lagt kalt mat á afleiðingar fátæktar og misréttis meðal breskra þegna.

Samkvæmt henni er það dauðans alvara að vera fátækur – fátæktin geti stýtt lífið um heil sjö ár. –

Við vorum að mestu laus við alvarlega fátækt um langt árabíl, en hún barði fastar að dyrum þegar kreppan fór hér um götur. Hún er hins vegar veruleiki, sem blasir við okkur, og hún er þjóðarböl. Ég tel það eitt mikilvægasta verkefni stjórnvalda og þeirra stofnana, sem þau getur virkjað og beitt, að takast á við fátæktina – styðja við þá, sem hvorki eru vopnum né verkfærum búnir, til að berjast fyrir eða smíða gæfuna sína.

Ekki verður framhjá því litið, að efnaleg stéttaskipting; fátækt og ríkidæmi, er og verður afsprengi þeirra hagkerfa, sem þjóðir hafa aðhyllst og þróað. Ég hygg að allir, sem binda trússitt við þá skoðun og hugsjón, að því aðeins muni mannkyn lifa af í sæmilega óbrjálaðri veröld, að hið norræna velferðarkerfi bergmáli sitt skipulag, sinn jöfnuð, sínar almannatryggingar og sína mennsku til þjóða, þar sem ríkir misrétti og ójöfnuður.

Ríkjandi hagkerfi Vesturlanda, og fleiri þjóða, hafa til skamms tíma skapað meiri ójöfnuð en evrópska léns-aðlinum tókst að þróa á nokkrum árhundruðum hér áður og fyrr. Í Credit Suisse Global Wealth Report, heimsauðsskýrslunni fyrir árið 2010 kemur meðal annars fram:

-að 1% auðugustu einstaklinga í heiminum, hafi stjórn á 43% af öllum heimsins auði.

-að 10% auðugustu einstaklinganna hafi stjórn á 83 af hundraði af öllum fjármunum heimsins.

-að 90% íbúa heimsins eigi aðeins 17% af auðæfum hans.

-að 50% þeirra, sem sitji á botninum eigi nánast ekki neitt.

Samkvæmt þessari skýrslu hefur misréttið í heiminum vaxið með óhugnanlegum hraða síðustu 30 árin.

Kunnir hagfræðingar hafa lýst þeirri skoðun sinni, að ef t.d. Bandaríkin nái ekki að þróa velferðarkerfi svipað þeim norrænu, þá muni bandaríska hagkerfið hrynja og misréttið kalla fram byltingu. Og sagan segir frá mörgum byltingum, sem kviknuðu í jarðvegi óbærilegrar fátæktar og misréttis.

Ég tek þessi dæmi til að undirstrika mikilvægi almannatrygginga, lífeyrissjóðanna og velferðarsamfélagsins og baráttuna fyrir auknum jöfnuði. Nú veit ég, að þeir eru ýmsir, sem litla grein gera sér fyrir hlutverki almannatrygginga; þær eru bara þarna og hafa líklega alltaf verið þarna. Kannski hefur skilningurinn á mikilvægi þeirra aukist í kreppunni. En alþýðutryggingar á Íslandi eru ekki nema 75 ára gamlar. Og nú er að hefjast tímabær endurskoðun á lífeyristryggingum almannatrygginga. –

Núgildandi tryggingakerfi líkist mest bútasaumsteppi, þar sem litir og form hafa ekki tekið mið af endanlegu útliti. Að auki eru rifur í teppinu, sem draga úr yl þess. Lögin bera þess glögg merki, að þau hafa verið bætt og endurbætt, stundum í framhaldi kjarasamninga eða samstarfssamninga ríkisstjórna, og stundum korteri fyrir áramót. Við breytingar hefur ekki verið tekið tillit til ákveðinnar stefnu eða heildarmarkmiðs. Fyrir bragðið er kerfið orðið flókið, ógagnsætt og fæstum vel skiljanlegt, nema sérfræðingum og fagfólki, sem um það fjallar í daglegum störfum –og þökk sé almættinu fyrir það fólk.

Í erindisbréfi velferðarráðherra til starfshóps um endurskoðun almannatrygginga er minnt á tillögur verkefnisstjórnar, sem lagðar voru fram í skýrslu í október 2009. Starfshópurinn mun

ræðar þessar tillögur og taka afstöðu til þeirra. Í bréfinu er ennfremur gert ráð fyrir því, að endurskoðunin fari fram á grundvelli núverandi tryggingakerfis; það er tveggja stöða kerfis, þar sem einstaklingar á vinnumarkaði greiða og safna upp réttindum í lífeyrissjóðakerfi, en almannatryggingar veiti lágmarkstryggingavernd þeim, sem á þurfa að halda.

Starfshópurinn skal hafa það markmið, að gera almannatryggingar einfaldari og réttlátari og koma í veg fyrir víxlverkanir. Hópurinn skal hafa það að leiðarljósi, að borgararnir njóti áfram lágmarkstryggingaverndar vegna elli og örorku.

Þá segir í erindisbréfinu, að í nýju frumvarpi frá nefndinni, verði kveðið á um elli- og örorkulífeyri og sérstakar greiðslur til að mæta þörfum eða útgjöldum í ákveðnum tilvikum eða til að verjast fátækt. Einnig verði kveðið á um stuðning ríkisins við barnafjölskyldur. Uppbygging laganna verði gerð skýrari, lögin einfölduð og þeim breytt að teknu tilliti til þess, að sjúkratryggingar eru ekki lengur hluti laganna. Þá er gengið út frá því, að sett verði sérlög um slysatryggingar. Í lok erindisbréfsins er því slegið föstu, að ekki leiki á því vafi að allir íslensku stjórnmalaflokkarnir telji traustar almannatryggingar nauðsynlegar, og mikilvægan þátt velferðarríkisins.

Af innihaldi erindisbréfsins má vera ljóst, að verkefni starfshópsins eru vægast sagt margvísleg, en rauði þráðurinn er einföldun, gagnsæi og skýrleiki. Veigamestu málin, sem hópurinn þarf að taka afstöðu til, eru þau mál sem tengjast frítekjumörkum, skerðingum og samræmingu bótaflokka. Þar eru meðal annars á ferðinni mál, sem vart verða afgreidd án aðkomu stjórnmalaflokkanna og ákvarðana, sem tengjast fjárlagagerð. – Ræða þarf nýtt starfshæfnismat í stað

örorkumats, tillögur um barnatryggingar, greiðslufyrirkomulag bóta, lífeyrisgreiðslur vegna dvalar á stofnunum, greiðslur til öryrkja eftir 67 ára aldur og svo mætti lengi telja.

Að mínu mati er kjarni málsins sá, að starfshópurinn stefni að því, að skila frumvarpi, sem verður réttlátt og sanngjarnt og getur orðið til þess að auka jöfnuð og draga úr fátækt. – Ég er staðfastlega þeirrar skoðunar, eins og þið hafið heyrt, að í fátækt dafni mörg þeirra örgustu vandamála, sem við er að glíma á hverjum tíma. Fátækt er bölvun, hún er niðurlægjandi, hún er uppspretta andlegra kvilla, vonleysis, reiði og uppgjafar og einstaklingarnir eru sviptir þeim verkfærum, sem þeir ella gætu haft í höndum til að smíða grunn að gæfu sinni. Það er líka rétt að hafa í huga, að fátækt er ekki endilega mælikvarði á sult og seyru og skort á fæðu – það er svo fjöldamargt annað sem fátækir fara á mis við.

Það er því verkefni okkar og framtíðarinnar að andæfa sem mest við megum, gegn þeirri gríðarlegu efnalegu misskiptingu, sem blasir hvarvetna við og á stóran þátt í þeirri efnahagslegu kreppu, sem fjölmargar þjóðir glíma við um þessar mundir. – og býr til fátækt. – Við verðum að fara að svara þeirri spurningu hve langt við ætlum að ganga í hagsældarkröfunni í skugganum af fátækt og neyð þess helmings mannkyns, sem á minna en ekki neitt. – Í því ljósi erum við einstaklega lánsöm þjóð, þótt kreppi að í bili.

Góðar og traustar almannatryggingar og lífeyrissjóðir eru besta vörn hveðrar þjóðar gegn þeirri misskiptingu, sem þrýst getur hluta hennar niður fyrir fátæktarmörk. Að kalla eftir nafngiftinni velferðarríki og að teljast meðal síðaðra þjóða, gerir miklar kröfur um ábyrgð manns á manni og skilning á orðinu samfélag. – Og við verðum að gæta þess, þegar við

horfum á kjör og afkomu meðbræðra okkar, að gleraugun séu hrein, að umræðan og afstaðan sé byggð á ígrundun og rökum.

Starfshópur um endurskoðun almannatrygginga hefur nú haldið 22 fundi frá því honum var komið á laggirnar. Þá var haldinn einn 2ja daga fundur. Jafnmarga fundi hefi ég haldið með starfsmönnum velferðarráðuneytisins og auk þess kynnt mér störf hjálparstofnana og ýmissa samtaka, sem tengjast þessari endurskoðun.

Í raun hefur endurskoðun almannatrygginga staðið yfir í fimm ár. Svonefnd verkefnisstjórn, eða Stefáns-nefnd, starfaði frá því í október 2007 og skilaði niðurstöðum í sama mánuði 2009. Nokkur atriði úr niðurstöðum þeirrar nefndar hafa orðið að lögum, en stóru málin, t.d. sameining bótaflokka, hafa ekki náð lengra en á síður skýrslunnar.

Núverandi starfshópur hefur nú verið stækkaður. Inn í hann hafa komið fulltrúar atvinnulífsins; frá ASÍ, BHM, BSRB, KÍ, SFR og Samtökum atvinnulífsins. Fyrir voru fulltrúar frá stjórnmalaflokkunum, LEB, ÖBÍ og Þroskahjálp. Þessi fjölgun fulltrúa er mér ánægjuefni, enda tel ég, að þeim fylgi það vægi, er hraðað getur störfum nefndarinnar. Hópnum hefur nú verið skipt í tvo; annar fjallar um ellilífeyri og hinn um örorkulífeyri.

Áður en kom að þessari stækkun, náðist í hópnum mikilvægt samkomulag um einföldun ellilífeyrisgreiðslna. Bótaflokkarnir ellilífeyrir, tekjutrygging og heimilisuppbót voru sameinaðir í einum bótaflokki. Gert var ráð fyrir að engin frítekjumörk yrðu í gildi. Á þessu samkomulagi kann að verða breyting þar eð fulltrúar atvinnulífsins telja niðurfellingu frítekjumarkanna

ekki heppilega. Samkomulagið verður því tekið til umræðu á nýjan leik.

Í tengslum við starfshópin hefur starfað undirnefnd, sem skilað hefur álit um foreldragreiðslur vegna fatlaðra og langveikra barna. Þá verður sérstaklega fjallað um barnatryggingar og starfsgetumat. Fleiri mál verða væntanlega tekin út fyrir nefndina og rædd í undirhópum. Sjálfur tel ég mikilvægt, að starfshópurinn taki afstöðu til stofnunar sérstakrar greiðslustofu, sem annist greiðslur fyrir TR, Sjúkratryggingar og lífeyrissjóðina. Hún hafi einnig það hlutverk að kynna notendum trygginganna rétt þeirra og skyldur.

Þá er orðið mjög tímabært að ræða þær breytingar, sem hér á landi verða næstu áratugi vegna breytinga á aldurssamsetningu þjóðarinnar. Nú eru um 10% Íslendinga 67 ára og eldri. Um 2050 verður þessi hundraðstala komin í 21%. Nýlega sendi Evrópusambandið frá sér skýrslu þar sem fjallað er um þessar sömu breytingar, sem eru framundan hjá flestum Evrópuþjóðum. Þar kemur m.a. fram, að um 2060 hafi lífaldur karla hækkað um 7,9 ár og kvenna um 6,5 ár. Verulega mun þá hafa fækkað í hópi þeirra, sem verða á besta starfsaldri, þ.e.20-59 ára.

Í skýrslunni segir, að þessar breytingar muni hafa gífurleg áhrif á ríkisfjármál Evrópulandanna, draga úr hagvexti og leggjast þungt á fjármál einstaklinga. Það eina, sem geti dregið úr áhrifum breytinganna sé, að fólk starfi mun lengur en nú gerist, og safni jafnfram meiru fé í sjóði til að tryggja viðundan lífeyri, enda verði hagkerfi þjóðanna ekki sjálfbær ella. Hér á landi gera flestir ráð fyrir því, að okkar einstæðu lífeyrissjóðir verði þess megnugir að taka þenna skell.

ARNI GUÐMUNDSSON.