

September 2021



Lífskjör og aðbúnaður eldra fólks.

Skýrsla starfshóps

Stjórnarráð Íslands
Félagsmálaráðuneytið



Útgefandi:

Félagsmálaráðuneytið

September 2021

frn@frn.is

frn.is

Umbrot og textavinnsla:

Félagsmálaráðuneytið

©2021 Félagsmálaráðuneytið

ISBN 978-9935-513-13-7

Efnisyfirlit

1. Inngangur	5
2. Áherslur starfshópsins.....	8
3. Fyrirkomulag öldrunarþjónustu og lífsskilyrði eldra fólks	10
3.1 Framtíðarsýn og stefna í málefnum eldra fólks á Íslandi.....	10
3.2 Samþætting verkefna og þjónustu.....	10
3.3 Fjölbreytt úrræði og þjónusta.....	11
3.4 Ein umsóknargátt fyrir alla þjónustu	12
3.5 Efla nýsköpun í öldrunarþjónustu.....	12
3.6 Innleiðing á velferðartækni.....	13
3.7 Heilsuefling eldra fólks, virkniþjálfun og félagslegur stuðningur.....	14
3.8 Dagþjálfunar/dagdvalarúrræði.....	15
3.9 Endurhæfing og viðhaldsendurhæfing.....	16
3.10 Aðgengi að hjálpartækjum.....	17
3.11 Aðgengi að upplýsingum um réttindi og skyldur eldra fólks.....	17
3.12 Réttindagæsluaðili/hagsmunaaðili eldra fólks.....	18
3.13 Tölfræðilegar upplýsingar um líðan, velferð og efnahag eldra fólks.....	18
3.14 Greiðslubátttaka íbúa á hjúkrunarheimilum.....	19
4. Bætt lífskjör eldra fólks.....	20
4.1 Hækkun almenns frítekjumarks í almannatryggingum.....	20
4.2 Hækkun frítekjumarks vegna atvinnutekna í almannatryggingum.....	20
4.3 Frítekjumörk almannatrygginga hækki árlega til samræmis við bætur.....	20
4.4 Aukinn húsnæðisstuðningur.....	21
5. Önnur umræða í starfshópnum	22
5.1 Hækkun lífeyristökualdurs í almannatryggingum og lífeyrissjóðum í 70 ár í áföngum.....	22

5.2	Möguleikar aldraðra til að auka ráðstöfunartekjur sínar	22
5.3	Endurskoðun fyrirkomulags við endurreikning og uppgjör bóta almannatrygginga.....	22
5.4	Uppskipting laga um almannatryggingar.....	23
Ítarefni.....		25

1. Inngangur

Félags- og barnamálaráðherra skipaði starfshóp í september 2019 um lífskjör og málefni aldraðra. Gert er ráð fyrir að starfshópurinn skili ráðherra lokatillögum í síðasta lagi vorið 2021 en starfshópnum er heimilt að skila áfangaskýrslu eftir því sem vinnunni vindur fram.

Verkefni hópsins er að fjalla um:

- Hvernig fyrirkomulagi öldrunarþjónustu verði best háttað.
- Lífskjör aldraðra, þar á meðal hvernig eldra fólk geti aukið ráðstöfunartekjur sínar með aukinni atvinnuþátttöku og frestun tóku lífeyris.
- Lífsskilyrði aldraðra, aldursvæn samfélög og hvernig draga megi úr líkum á félagslegri einangrun aldraðra.
- Hvernig nýta megi nútímataækni betur í þágu aldraðra.
- Hvort ástæða sé til að breyta því fyrirkomulagi sem nú er í gildi varðandi greiðsluþátttöku íbúa á hjúkrunarheimilum.
- Stytta biðtíma eftir hjúkrunarrými og bæta þjónustu við íbúa.

Starfshópin skipa:

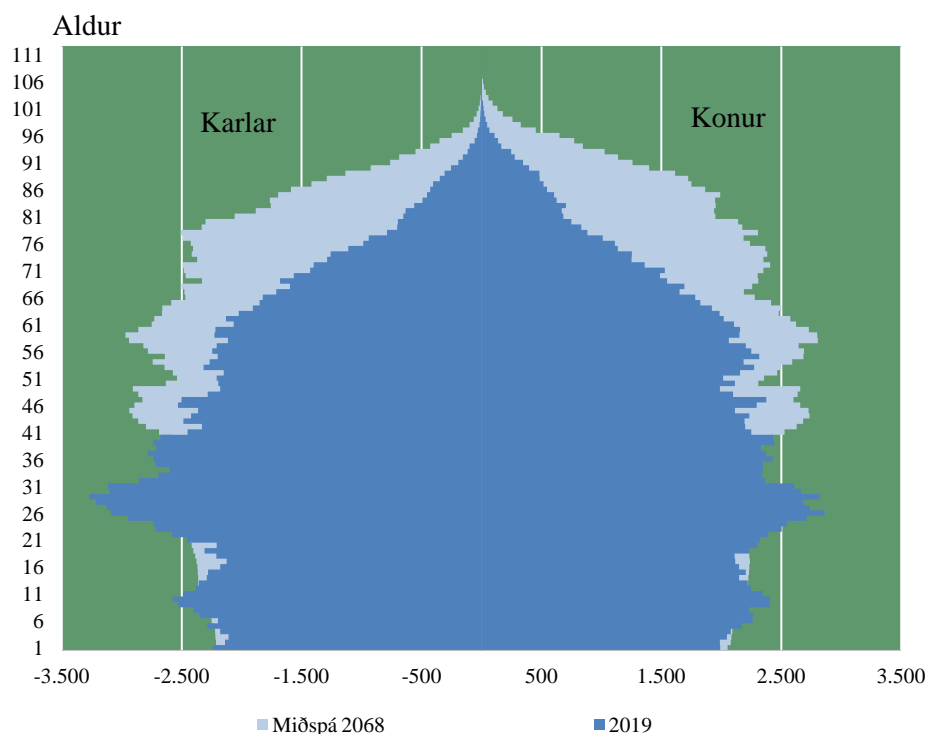
- Ingibjörg Ólöf Isaksen, án tilnefningar, formaður.
- Arnar Þór Sævarsson, tiln. af félagsmálaráðuneytinu.
- Guðlaug Einarisdóttir, tiln. af heilbrigðisráðuneytinu.
- Þórunn Sveinbjörnsdóttir, tiln. af Landssambandi eldri borgara.
- Haukur Halldórsson, tiln. af Landssambandi eldri borgara.
- Þorbjörn Guðmundsson, tiln. af Landssambandi eldri borgara.
- Bergþóra Benediktsdóttir, tiln. af forsætisráðuneytinu.
- Steingrímur Ari Arason, tiln. af fjármálaráðuneytinu.

Að auki bættust við tveir fulltrúar skipaðir af Sambandi íslenskra sveitarfélaga, þau Valgerður Freyja Ágústsdóttir og Tryggvi Þórhallsson. Bergþóra Benediktsdóttir hætti í hópnum í apríl 2021 og í hennar stað tók Henný Hinz sæti sem fulltrúi forsætisráðuneytisins. Starfsmenn starfshópsins voru Birna Sigurðardóttir og Ágúst Þór Sigurðsson, sérfræðingar í félagsmálaráðuneytinu.

Í þessari skýrslu er gerð grein fyrir tillögum um þau forgangsverkefni sem stjórnvöld þurfa að ráðast í á næstu árum til að bæta þjónustu við eldra fólk með það fyrir augum að bæta lífskjör og lífsgæði, valdefla og mæta þjónustuþörf með þeim hætti sem best hentar hverju sinni. Í skýrslunni er víðast hvar rætt um eldra fólk í stað þess að notast við hugtakið aldraðir en skv. skilgreiningu í lögum um málefni aldraðra nr. 125/1999, 1. tölulið. 2. gr. er með öldruðum á Íslandi átt við einstaklinga sem náð hafa 67 ára aldri og er það sá aldur sem miðað er við í skýrslunni. Þann 1. janúar 2021 voru alls 46.976 einstaklingar 67 ára og eldri skv. Hagstofu Íslands.

Í Hagtíðindum Hagstofu Íslands frá 22. nóvember 2019¹ kemur fram að samkvæmt miðspá mannfjöldaspár verða íbúar landsins 434.000 árið 2068, bæði vegna fólksflutninga og náttúrulegrar fjölgunar. Í háspánni er gert ráð fyrir að íbúar verði 506.000 í lok spátímabilsins en 366.000 í lágspánni.

Aldurspíramídarnir 2019 og miðspá fyrir 2068:



Gangi spáin eftir verða helstu breytingar á aldurssamsetningu þær að árið 2035 verða 20% mannfjöldans eldri en 65 ára og árið 2055 yfir 25%. Enn fremur verða þeir sem eru eldri en 65 ára fleiri en þeir sem eru 19 ára og yngri frá árinu 2046, öfugt við það sem nú er².

Meginstefna stjórnvalda í málefnum aldraðra kemur fram í 1. gr. laga um málefni aldraðra nr. 125/1999 þar sem segir að markmiðið laganna sé að aldraðir eigi vól á þeirri heilbrigðis- og félagslegu þjónustu sem þeir þurfa á að halda og að hún sé veitt á því þjónustustigi sem er eðlilegast miðað við þörf og ástand hins aldraða. Þá er einnig markmið laganna að aldraðir geti, eins lengi og unnt er, búið við eðlilegt heimilislíf en að jafnframt sé tryggð nauðsynleg stofnanþjónusta þegar hennar er þörf. Rannsóknir benda til að ekki hafi tekist að uppfylla á fullnægjandi hátt markmið um að aldraðir geti búið eins lengi heima og unnt er og að bæta þurfi þjónustu heim hér á landi. Viðkvæmir aldraðir sem geta búið heima, en þurfa meiri þjónustu en boðið er upp á frá opinberum aðilum, hafa þurft að sækja um stofnanþjónustu eða treysta á aðstoð ættingja og vina.

¹ Hagstofa Íslands (2019). *Hagtíðindi: Mannfjöldaspá 2019-2068* (22. nóvember 2019). Sótt af <http://hagstofan.s3.amazonaws.com/media/public/2019/1e14a030-481c-45a0-9639-2d714b5403f1.pdf/>.

² Hagstofa Íslands (2019). *Hagtíðindi: Mannfjöldaspá 2019-2068* (22. nóvember 2019). Sótt af <http://hagstofan.s3.amazonaws.com/media/public/2019/1e14a030-481c-45a0-9639-2d714b5403f1.pdf/>.

Sameinuðu þjóðirnar og Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin hafa samþykkt að tileinka áratuginn 2021-2030 heilbrigðri öldrun og hafa sett fram aðgerðaáætlun³. WHO skilgreinir heilbrigða öldrun sem „ferlið við að þróa og viðhalda virkni sem stuðlar að vellíðan á fullorðinsárum“. Í aðgerðaáætluninni eru skilgreind fjögur megináherslusvið hvað þetta varðar, þau eru:

1. Viðhorfabreyting gagnvart aldri og öldrun. Leggja þarf áherslu á að vinna gegn aldursfordómum í allri stefnumótun. Vekja þarf athygli á neikvæðum staðalímyndum, fordómum og mismunun vegna aldurs.
2. Efla og þróa aldursvæn samfélag,
3. Þjónusta og umönnun sé einstaklingsmiðuð, samþætt og aðgengileg. Einstaklingsmiðuð þjónusta án aðgreiningar mun mæta þörfum eldri borgara frekar og draga úr þörf fyrir búsetu á hjúkrunarheimili.
4. Aðgengi að langtímaumönnun, endurhæfingu, virkni.

Þörf er á breyttum viðhorfum í þjónustu við eldra fólk með áherslu á aldursvænt, heilsueflandi og styðjandi samfélag. Stjórnvöld þurfa að marka skýra framtíðarsýn og heildarstefnu þar sem m.a. er lögð áhersla á að skipulag þjónustunnar sé með þeim hætti að eitt þjónustustig taki hnökralaust við af öðru. Ábyrgð á þjónustuþáttum milli aðila sé skýr, „gráum svæðum“ sé útrýmt og veitt sé markviss þjónusta sem byggist á faglegu mati á einstaklingsbundinni þörf. Leggja þarf aukna áherslu á heildstæða og samþætta þjónustu í heimahús, þátttöku og virkni aldraðra auk eflingar lýðheilsu og forvarna. Leggja þarf áherslu á heilsueflingu eldra fólks, virkniþjálfun, félagslegan stuðning og skimun til að vinna gegn einmanaleika, félagslegri einangrun, kvíða og þunglyndi. Þörf er á heildstæðri og samþættri endurhæfingu og viðhaldsendurhæfingu, auknum sveigjanleika í þjónustu s.s. varðandi dagþjálfun. Þá felast mikil tækifæri í betri nýtingu á fjölbreyttri velferðartækni sem og samhæfingu innan og á milli þjónustukerfa til að bæta þjónustu við notendur velferðarþjónustunnar. Ávinningurinn liggur í hagkvæmni, endurskoðun á lausnum og framkvæmd, minni sóun á tíma og mannafla og umfram annað, aukin lífsgæði og sjálfstæði notendanna.

Í starfshópnum var rætt um hvaða leiðir eru færar til að bæta lífskjör eldra fólks, einkum með hliðsjón af almannatryggingum og húsnæðismálum. Hópurinn leggur áherslu á að horft verði á breytingar á réttindum ellilífeyrisþega í almannatryggingum í samhengi við áformaða heildarendurskoðun á lífeyriskerfinu sem m.a. tekur til lífeyrisréttinda, umfangs og meðferðar séreignarsparnaðar og samspils almannatrygginga við réttindi í lífeyrissjóðum. Þá leggur hópurinn jafnframt áherslu á að í fyrirhugaðri stefnumörkun í lífeyrismálum verði kappkostað við að tryggja sátt um hlutverk og samspil ólíkra hluta lífeyriskerfisins og bæta lífskjör þeirra lífeyrisþega sem lakast standa.

Fulltrúar Landssambands eldri borgara í starfshópnum telja ekki hægt að bíða með breytingar á núverandi kerfi og að draga þurfi frekar úr skerðingum vegna lífeyris frá lífeyrissjóðum og vegna atvinnutekna. Einnig lögðu fulltrúar Landssambandsins fram tillögur um að almennt frítekjumark hækki í 100.000 kr. á næstu tveimur til þremur árum og skerðingar vegna atvinnutekna verði afnumdar í áföngum á næsta kjörtímabili. Einnig verði farið í sértækar aðgerðir fyrir þá lakast settu m.a. með afkomutryggingu sem taki mið af lágmarkslaunum eins og þau eru á hverjum tíma.

³ [UN Decade of Healthy Ageing \(who.int\)](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/healthy-ageing)

2. Áherslur starfshópsins

- ✓ Áhersla verði lögð á að samþætta verkefni og þjónustu ríkis og sveitarfélaga við eldra fólk með sérstakri áherslu á samþættingu heimahjúkrunar og stuðningsþjónustu.
- ✓ Dagþjálfunar-/dagdvalarúrræðum verði fjölgað markvisst í samræmi við fjölgun í hópi aldraðra. Lögð verði áhersla á að þjónustan mæti mismunandi þörfum skjólstæðinga t.d. með sveigjanlegum opnunartímum. Forgangsröðun á biðlista endurspegli þörf einstaklings fyrir þjónustuna.
- ✓ Endurhæfing og viðhaldsendurhæfing verði markviss og aðgengileg. Aukin áhersla verði lögð á endurhæfingu í heimahús og endurhæfingu eftir áföll.
- ✓ Endurskoðun á greiðsluþátttöku íbúa á hjúkrunarheimilum verði liður í heildarstefnumótun um fyrirkomulag öldrunarþjónustu.
- ✓ Sett verði á fót starf/embætti sem hefur það hlutverk að vera réttindagæsluaðili/hagsmunaaðili eldra fólks sbr. réttindagæsluaðili í málefnum fatlaðs fólks.
- ✓ Áhersla verði lögð á tæknilegar/rafrænar lausnir til að efla þjónustu við eldra fólk.
- ✓ Efla og styrkja nýsköpun í öldrunarþjónustu.
- ✓ Sett verði fram öflug stefna og framtíðarsýn í málefnum eldra fólk á Íslandi.
- ✓ Lögð verði áhersla á heilsueflingu eldra fólks, virkniþjálfun, félagslegan stuðning og skimun til að vinna gegn einmanaleika, félagslegri einangrun, kvíða og þunglyndi.
- ✓ Unnið verði markvisst að þróun fjölbreyttra úrræða og þjónustu við eldra fólk í heimahúsum til að eldra fólk geti búið lengur heima.
- ✓ Aðgengi að upplýsingum um réttindi og skyldur eldra fólks verði stórbætt.
- ✓ Aðgengi að hjálpartækjum verði stórbætt. Jafnframt verði lögð áhersla á að greiðsluþátttaka ríkis í lyfjakostnaði og hjálpartækjum fylgi einstaklingi óháð búsetu á eigin vegum eða á stofnun.
- ✓ Aukinn kraftur og áhersla verði lögð á innleiðingu á velferðartækni í þjónustu við eldra fólk.
- ✓ Að tiltækar séu samræmdar og tímanlegar tölfræðilegar upplýsingar um líðan, velferð og efnahag eldra fólks.
- ✓ Hækkun almenns frítekjumarks í almannatryggingum.
- ✓ Hækkun frítekjumarks vegna atvinnutekna í almannatryggingum.
- ✓ Frítekjumörk almannatrygginga hækki árlega til samræmis við bætur.
- ✓ Aukinn húsnæðisstuðningur.

Í þessari skýrslu er gerð nánari grein fyrir þeim tillögum sem starfhópurinn gerir til að ná fram ofangreindum áherslumálum.

Reykjavík, 27. ágúst 2021


Ingibjörg Ólöf Isaksen


Arnar Þór Sævarsson


Guðlaug Einarsdóttir


Haukur Halldórsson


Henny Hutz


Steingrímur Ari Arason


Tryggvi Þórhallsson


Valgerður Freyja Ágústsdóttir


Þorbjörn Guðmundsson


Þórunn Sveinbjörnsdóttir

3. Fyrirkomulag öldrunarþjónustu og lífsskilyrði eldra fólks

3.1 Framtíðarsýn og stefna í málefnum eldra fólks á Íslandi

Staðan núna: Um málefni eldra fólks gilda fjölmörg lög og reglugerðir. Mikilvægt er að unnið verði að því að einfalda regluverkið og að dregið verði úr allri aðgreiningu. Einfalda þarf regluverkið m.a. með því að aðskilja lög eldra fólks og öryrkja og hafa málefni eldra fólks í einum lögum.

Ekki er til heildarstefna í málefnum eldra fólks á Íslandi. Í 1. gr. laga nr. 125/1999 um málefni aldraðra kemur fram að markmið laganna sé að aldraðir eigi vól á þeirri heilbrigðis- og félagslegu þjónustu sem þeir þurfi á að halda og að hún sé veitt á því þjónustustigi sem er eðlilegast miðað við þörf. Einnig er það markmið laganna að aldraðir geti, eins lengi og unnt er, búið við eðlilegt heimilislíf en að jafnframt sé tryggð nauðsynleg stofnanarþjónusta þegar hennar er þörf. Marka þarf skýra framtíðarsýn og heildarstefnu þar sem m.a. er lögð áhersla á að skipulag þjónustunnar sé með þeim hætti að eitt þjónustustig taki hnökralaust við af öðru. Ábyrgð á þjónustuþáttum milli aðila sé skýr og „gráum svæðum“ verði útrýmt. Áhersla verði lögð á markvissa þjónustu byggða á faglegu mati á einstaklingsbundinni þörf.

Ávinningur: Miklar breytingar hafa orðið síðan lög um málefni aldraðra nr. 125/1999 voru sett. Með heildarstefnumótun og endurskoðun laga sem varða málefni eldra fólks væri lögð aukin áhersla á nútímalegar lausnir í þjónustu og samfellu milli þjónustustiga.

Tillaga: Skipuð verði nefnd þingmanna með fulltrúum allra þingflokka, þar sem kraftar verða sameinaðir með það að markmiði að styrkja og samhæfa þjónustu við eldra fólk. Þjónustan verði veitt þegar þörf krefur, samfellt þvert á þjónustukerfi þar sem ábyrgð og verkaskipting verði skýr og eftirfylgd þjónustu tryggð. Nefndinni verði ætlað að leggja fram tillögur að breytingum á lögum, reglugerðum og framkvæmd þjónustunnar til að ná fyrrgreindu markmiði. Jafnframt verði skipaður þverfaglegur hópur sérfræðinga frá hlutaðeigandi ráðuneytum og Sambandi íslenskra sveitarfélaga sem mundu starfa með þingmannahópnum.

3.2 Samþætting verkefna og þjónustu

Staðan núna: Alþjóðaheilbrigðismálastofnunin (WHO) hefur hvatt til samþættingar þjónustu við aldraða til að stuðla að samfellu í þjónustunni og til að ná fram aukinni hagkvæmni.⁴ Þá hefur WHO kynnt sérstakar leiðbeiningar til samþættingar í þjónustu við aldraða í samfélaginu, Guidelines on Integrated Care for Older People (ICOPE)⁵. Þær leiðbeiningar miðast að heildrænu mati á þörf fyrir inngrip til að mæta hnignunaráhrifum með það að markmiði að einstaklingurinn geti notið meiri lífsgæða og tekið lengur þátt í samfélaginu.

⁴ [9789240694811_eng.pdf \(who.int\)](#)

⁵ <https://www.who.int/ageing/publications/icope-handbook/en/>

Stuðningsþjónusta er rekin af sveitarfélögum skv. lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 en heimahjúkrun er rekin af ríkinu skv. lögum nr. 40/2007, um heilbrigðisþjónustu. Ríkið hefur gert þjónustusamning við Reykjavíkurborg á grundvelli kröfulýsingar um samþættingu heilbrigðis- og félagsþjónustu og fer borgin með stjórnun samþættrar þjónustu á sínu svæði. Samþætting stuðningsþjónustu og heimahjúkrunar þarf að vera vel afmörkuð með kröfulýsingu og skýrri áætlun sem tryggir sameiginlega sýn hlutaðeigandi á verkefnið. Samþætting þessara þjónustuþátta felur í sér að einn aðili rekur alla heimahjúkrunar- og stuðningsþjónustu, og að öll þjónustan, önnur en þrif, er gjaldfrjáls, þ.e. bæði stuðningsþjónusta og heimahjúkrun.

Ávinningur af samþættingu stuðningsþjónustu og heimahjúkrunar er m.a. að fækka „gráum svæðum“ í þjónustunni, ábyrgð á samfellu í þjónustu verði á einni hendi og er sameinuð og verkefnið fljóta á milli eftir þörfum. Með samþættingu þjónustunnar verði til ein þjónustugátt, þ.e. umsækjandi sækir um þjónustu á einum stað hvort heldur er um að ræða stuðningsþjónustu eða heimahjúkrun. Með þessum breytingum fáum við betri og hagkvæmari þjónustu, færri óhöpp eða mistök, minni sóun í þjónustukeðjunni og aukin lífsgæði notenda sem þiggja þjónustuna.

Helstu hindranir í samþættingu þjónustunnar eru skráningarmál, tölvukerfi og vernd persónuupplýsinga. Enn fremur ólíkt regluverk milli sveitarfélaga um framkvæmd þjónustunnar.

Tillaga:

- Aukin áhersla verði lögð á að samþætta verkefni og þjónustu við eldra fólk með sérstakri áherslu á samþættingu heimahjúkrunar og stuðningsþjónustu. Gerð verði samræmd stefna, ítarlegir verkferlar milli ríkis, sveitarfélaga og svæðisbundinna stofnana til lengri tíma.
- Í samræmi við tillögu 4.1.2. í skýrslu starfshóps um heilsueflingu⁶ verði lögð á auknið samstarf ríkis og sveitarfélaga. M.a. verði komið á einstaklingsbundnum heilsueflandi samtölum fyrir eldra fólk í hverju sveitarfélagi. Samtölin hefjist í formi símtala eða skjáheimsóknar og í framhaldi verði metin þörf fyrir frekari eftirfylgni og aðstoð. Framkvæmdin verði á hendi þverfaglegs teymis heilsugæslunnar og félagsþjónustunnar á hverjum stað.
- Jafnframt verði skoðaður sá kostur að nýta sama skráningarkerfi fyrir heilbrigðis- og félagsþjónustu.

3.3 Fjölbreytt úrræði og þjónusta

Staðan núna: Gangi mannfjöldaspá Hagstofu Íslands eftir verða helstu breytingar á aldurssamsetningu þjóðarinnar þær að árið 2035 verða 20% mannfjöldans eldri en 65 ára og árið 2055 yfir 25%. Enn fremur verða þeir sem eru eldri en 65 ára fleiri en þeir sem eru 19 ára og yngri frá árinu 2046, öfugt við það sem nú er. Biðlistar eftir hjúkrunarheimilum hafa lengst þrátt fyrir fjölgun hjúkrunarrýma. Því er mikilvægt að hefjast nú þegar handa við að þróa og innleiða nýjar lausnir í þjónustu við aldraða í heimahúsum.

Ávinningur: Viðhalda færni og getu eldra fólks til að búa lengur heima og koma í veg fyrir eða seinka vistun á hjúkrunarheimili.

⁶ <https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Heilsuefling%20aldr%C3%B0ra%2014012021.pdf>

Tillaga:

- Unnið verði markvisst að þróun fjölbreyttra úrræða og þjónustu við eldra fólk í heimahúsum til að það geti búið lengur heima.
- Skoðaðir verði möguleikar á að þróa fjölbreyttari búsetuform eða húsnæðismöguleika svo sem kynslóðahúsnæði þar sem fleiri en ein kynslóð búa saman, fjölskyldueiningar eða þjónustukjarnar fyrir minni svæði.
- Lögð verði áhersla á að það húsnæði sem sérstaklega er ætlað fyrir eldra fólk sé hannað með það fyrir augum að innréttingar húsa taki mið af skertri færni, aldri og aðstæðum fólks.

3.4 Ein umsóknargátt fyrir alla þjónustu

Staðan núna: Island.is er þjónustugátt hins opinbera og er markmiðið að miðla allri opinberri þjónustu á einum stað. Unnið er að því að bæta þjónustuna og auka upplýsingaflæðið á síðunni. Skv. lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 sinna sveitarfélög ráðgjöf og stuðningi við einstaklinga og fjölskyldur. Mikilvægt er að auðvelda aðgengi eldra fólks og fjölskyldna þess að þessari ráðgjöf en fólk á stundum erfitt með að finna leiðir og fylla út umsóknareyðublöð eftir því sem þjónustuþarfir aukast. Öflug upplýsingamiðlun og einfaldar rafrænar gáttir eru mikilvægar til að notandinn fái rétta aðstoð og leiðbeiningar þegar þörf er á.

Ávinningur: Með öflugri þjónustugátt verði hægt að innleiða eina gátt umsókna um þjónustu hins opinbera. Notendur þjónustunnar þurfi ekki að sækja um þjónustu á mörgum stöðum heldur fari umsókn í eina þjónustugátt og í gegnum hana fái viðkomandi viðeigandi þjónustu á hverjum tíma.

Helstu hindranir: Vernd persónuupplýsinga, ólík skráningar- og hugbúnaðarkerfi þjónustuaðila.

- Tillaga: Áhersla verði lögð á að eldra fólk geti sótt um stuðnings- og heimaþjónustu opinberra þjónustuaðila í gegnum eina umsóknargátt.
- Tillaga: Farið verði í svæðisbundið þróunarverkefni þar sem lagt verði upp með ráðgjöf og íhlutandi ráðgjöf við eldra fólk sem leitar eftir aðstoð og ráðgjöf.

3.5 Efla nýsköpun í öldrunarþjónustu

Staðan núna: Hlutfall eldra fólks af mannfjöldanum fer ört vaxandi. Þessi breyting í samsetningu mannfjöldans og lengri líftími fólks mun hafa veruleg áhrif á samfélagið allt og einnig á öldrunarþjónustuna. Frá því að lög um málefni aldra voru sett árið 1982 hefur legið fyrir það stefnumið að eftir því sem þarf fólks til stuðnings og þjónustu aukast, því mikilvægara er að öll þjónusta og skipulag taki mið af samfellu og heildarsýn fyrir notandann í þjónustukeðjunni.

Bætt þjónusta á sviði heilbrigðis- og félagsþjónustu, ásamt breyttri stöðu, aðbúnaði og lífsgæðum fólks samhliða fjölmenningslegu samfélagi, kallar á að leita þarf fjölbreyttra leiða til að mæta einstaklingsbundnum þörfum á hverjum tíma. Hefðbundin form þjónustu, staðlaðar lausnir og þjónusta eða einhliða áherslur á hjúkunarheimili, sem er þyngsta og kostnaðarsamasta úrræðið, eru barn síns tíma. Til að mæta áskorunum og tækifærum í þjónustu við eldra fólk þarf að skapa nýjar lausnir, efla viðleitni og hvetja til þess að öldrunarþjónustan í landinu standi stöðugt í nýsköpun og þróun á þjónustunni. Það á við á öllum sviðum málaflokksins, svo sem á sviði tækni, félagsþjónustu, búsetuúrræða eða

stuðningsþjónustu, heilbrigðisþjónustu, menntunar, stjórnunar, rannsókna og forvarna, svo nokkuð sé nefnt.

Ávinningur: Samfélagsleg þróun kallar á nýjar lausnir, samhæfingu og/eða samþættingu þjónustukerfa fyrir eldra fólk. Án nýsköpunar og þróunar stefnir í margháttadan vanda, hvort heldur sem er fjárhagslegan eða með tilliti til skorts á mannafla til að sinna fyrirsjáanlegum verkefnum. Nýsköpun er því sú vegferð sem hefja þarf til að viðhalda þjónustustigi og lífsgæðum í samfélaginu öllu.

Helstu hindranir: Skipulagslega geta orðið hindranir þar sem stokka þarf upp og aðlaga að staðbundnum aðstæðum og út frá breyttum aðstæðum í samfélaginu. Kröfum um stuðning, tíma og fé til nýsköpunar verður að sinna með aðgengi að fjármagni, viðurkenningum og öðrum hvötum til að efla nýsköpun og þróun.

Tillaga: Mörkuð verði stefna og áætlun um nýsköpun í öldrunarþjónustu.

3.6 Innleiðing á velferðartækni

Staðan núna: Á síðasta áratug hefur velferðartækni fengið stöðugt meiri athygli, bæði notenda, starfsfólks og fyrirtækja sem og stjórn mála og fjölmiðla. Þrátt fyrir áhuga og frumkvæði starfsfólks, notenda og þjónustustofnana, hefur ekki eins mörgum verkefnum eða lausnum verið hrundið í framkvæmd og búast mætti við. Þá eru vísbendingar um að aðrar Norðurlandþjóðir hafi með skipulegum hætti unnið að innleiðingu lausna á sviði velferðartækni og þannig náð töluverðum árangri í aukinni hagkvæmni samhliða því að auka bæði gæði þjónustunnar og lífsgæði notenda. Tilfni er til að samhæfa innleiðingu velferðartækni í velferðarþjónustunni fyrir ört stækkandi hóp eldra fólk, enda getur það viðhaldið sjálfræði fólks, virkni og þátttöku í samfélaginu. Með hækkandi hlutfalli eldra fólks og lækkandi hlutfalli fólks á vinnufærum aldri, verður mönnun nauðsynlegrar öldrunarþjónustu aukin áskorun. Nýting velferðartækni gagnast einnig starfsfólki í velferðarþjónustu, bæði til bættrar vinnuaðstöðu og tímasparnaðar sem minnkað getur þann fjölda starfsfólks sem þörf er fyrir við veitingu þjónustunnar. Markmiðið er að auðvelda fólki að búa á eigin heimili við betri lífsgæði, vera virkir þátttakendur í samfélaginu, auka sjálfstæði og öryggi.

Sem dæmi um velferðartækni sem nú þegar er komin í notkun og fólk getur keypt sjálft má nefna:

- Skolsalerni
- Ryksuguróbót
- Tröppuaðstoð
- Lyftustóla
- Hreyfiþjálfun í spjaldtölvum

Önnur tækni sem bætir þjónustu í heimahúsum eru t.d.:

- Lyfjaskammtarar
- Skjáheimsóknir
- Raflásar
- Stafrænar dagbækur og samskipti
- Stafrænt öryggiseftirlit

Ávinningur: Mikil tækifæri felast í samhæfingu innan og á milli þjónustukerfa til að bæta þjónustu við notendur velferðarþjónustunnar. Ávinningurinn liggur í hagkvæmni, endurskoðun á lausnum og framkvæmd, minni sóun á tíma og mannafla og umfram annað, aukin lífsgæði og sjálfstæði notendanna.

Helstu hindranir: Margir aðilar sem veita þjónustu; ríki, sveitarfélög og fyrirtæki. Hefðir til samstarfs út frá notendasjónarmiði þarf að efla og vinna gegn vantrausti og tortryggni milli aðila, þar sem nýjar lausnir á einu stigi munu líka skila hagræði fyrir annan í þjónustukeðjunni. **Tillaga:** Áhersla verði lögð á innleiðingu á velferðartækni í þjónustu við eldra fólk.

- Markvisst og samningsbundið samstarf þjónustuveitenda um að innleiða velferðartækni og byggja á hagnýtri reynslu og bestu starfsvenjum frá hinum Norðurlandþjóðunum. Til þess verði m.a. notuð verkfæri og aðferðir um menntun starfsfólks og stjórnenda um innleiðingu velferðartækni sem byggir t.d. á aðferðum norsku áætlunarinnar „Veikart for tjenesteinnovasjon“⁷.
- Samhliða verði stutt við uppbyggingu velferðartækni-klasa eins og þess sem nú er verið að stofna til á Norðurlandi. Annað dæmi er Velferðartækni miðja Reykjavíkurborgar sem nú er starfrækt.
- Tryggja þarf að lög og reglur um nýbyggingar, sem sérstaklega eru ætlaðar fyrir eldra fólk, séu þannig að gert sé ráð fyrir möguleikum á að koma fyrir velferðartækni nýjungum.

3.7 Heilsuefling eldra fólks, virkniþjálfun og félagslegur stuðningur

Staðan núna: Vitað er að regluleg hreyfing hefur fjölbættan ávinning fyrir heilsuna, bætir þol, vöðvastyrk, liðleika, svefn og minnkar streitu. Auk þess dregur hreyfing úr líkum á lífsstílssjúkdómum svo sem kransæðasjúkdómum, heilablóðfalli, sykursýki 2, krabbameini, háþrýstingi, stoðkerfisvandamálum og fleiru. Umfram allt eykur regluleg hreyfing þó líkurnar á að fólk lifi lengur og við betri lífsgæði en ella⁸. Markmiðið er að allir geti búið sem lengst heima og verið sjálfstæðir í lífi og starfi með þá aðstoð sem þeir þurfa hverju sinni, hvort sem búið er í eigin húsnæði eða í einhvers konar þjónustuúrræði. Ríki og sveitarfélög þurfa að taka höndum saman til að stuðla að aukinni heilsueflingu eldra fólks, hvort sem hún snýr að þjálfun, endurhæfingu eða félags- og tómstundastarfi. Starfshópur sem heilbrigðisráðherra fól að móta tillögur um heilsueflingu aldraðra hefur skilað [skýrslu](#) með tillögum sínum⁹. Starfshópnum var falið að fjalla um fyrirkomulag samstarfsverkefna á sviði heilsueflingar sem gera öldruðum kleift að búa í heimahúsum eins lengi og kostur er. Sérstaklega skyldi horft til samstarfs og verkaskiptingar ríkis og sveitarfélaga, en heilsuefling er mikilvægur þáttur í stuðningi við sjálfstæða búsetu og önnur lífsgæði eldra fólks. Leiðarljósið í vinnu starfshópsins var að finna leiðir í þessum efnum sem eru til þess fallnar að auka lífsgæði eldra fólks og stuðla að auknum lífslíkum við góða heilsu. Á grunni þessarar skýrslu var birt [aðgerðaáætlun um heilsueflingu aldraðra](#)¹⁰ birt. Í greiningu sem Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands gerði fyrir félagsmálaráðuneytið, Reykjavíkurborg og Landssamband eldri borgara á högum eldri borgara¹¹

⁷ [Veikart for tjenesteinnovasjon - KS](#)

⁸ [Gildi hreyfingar - fullorðnir | Heilsuvera](#)

⁹ [Heilsuefling aldraðra \(stjornarradid.is\)](#)

¹⁰ [Heilsuefling aldraðra, aðgerðaáætlun \(stjornarradid.is\)](#)

¹¹ https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Hagir%20eldri%20borgara%202020%20-%20ni%C3%B0urst%C3%B6%C3%B0ur.html#almennt_heilbrig%C3%B0i

árið 2020 kom fram að 69% aðspurðra töldu líkamlega heilsu sína frekar eða mjög góða og 89% töldu andlega heilsu sína góða. Þá kom fram í könnuninni að 54% aðspurðra hittir annað fólk en það sem býr á heimilinu á hverjum degi. Þetta hefur breyst frá síðustu könnun sem var gerð 2016 en þá sögðust 70-71% hitta annað fólk en það sem býr á heimilinu á hverjum degi. Hafa ber í huga í þessu samhengi að COVID19 getur haft áhrif á þessa breytingu á milli greininga.

Tillaga:

- Lögð verði áhersla á heilsueflingu eldra fólks, virkniþjálfun, félagslegan stuðning og skimun til að vinna gegn einmanaleika, félagslegri einangrun, kvíða og þunglyndi.
- Markvisst verði unnið að innleiðingu þeirra tillagna sem fram koma í skýrslu starfshóps, skipuðum af heilbrigðisráðherra, um heilsueflingu frá janúar 2021.¹²
- Unnið verði markvisst að því að efla sjálfboðaliðastarf meðal eldra fólks.

Ávinningur: Heilsuefling, virkniþjálfun og félagsleg þátttaka eykur líkurnar á að fólk lifi lengur við betri lífsgæði en ella. Viðheldur færni og getu eldra fólks til að búa sem lengst heima og kemur í veg fyrir eða seinkar vistun á hjúkrunarheimili.

3.8 Dagþjálfun/dagdvalarúrræði

Staðan núna: Í flestum stærri sveitarfélögum er möguleiki á dagþjálfun/dagdvöl. Dagþjálfun/dagdvöl er tímabundið stuðningsúrræði við eldra fólk sem býr í heimahúsum með það að markmiði að viðhalda færni og getu fólks til að búa áfram heima. Dagþjálfun/dagdvöl getur verið almenn dagþjálfun, sérhæfð dagþjálfun fyrir fólk með heilabilun og dagþjálfun með endurhæfingu. Dagþjálfun eldra fólks þarf a.m.k. að bjóða upp á tómsundaiðkun, aðstöðu til létttra líkamsæfinga, máltíð, hvíldaraðstöðu og aðstoð við böðun. Akstur til og frá heimili er innifalinn í dvalargjaldi. Dagþjálfunarstaðir eru yfirleitt opnir alla virka daga á dagvinnutíma en lokaðir um helgar og alla almenna frídaga og stórhátíðardaga.

Um mitt ár 2019 var undirritaður samningur milli Sjúkratrygginga Íslands (SÍ) og Öldrunarheimila Akureyrar (ÖA) sem fól m.a. í sér heimild til að hefja nýsköpunar- og þróunarverkefni um sveigjanleg dagdvalarrými. Verkefnið fól í sér að nýta rekstrarheimildir tíu hjúkrunarrýma á ÖA í sveigjanleg dagþjálfunarrými ásamt möguleikum á sólarhringsdvöl. Áhersla er lögð á að styðja notendur dagþjálfunar til sjálfstæðis og sjálfræðis, ásamt því að efla færni og sjálfsbjargargetu heima og í dagþjálfun.¹³ Skv. áfangamati á sveigjanlegri dagdvöl hjá Öldrunarheimilum Akureyrarbæjar frá mars 2021¹⁴ skilaði verkefnið sýnilegum árangri m.a. með því að geta veitt fleirum þjónustu en þeim tíu sem annars hefðu nýtt hjúkrunarrýmin.

Ávinningur: Viðhalda færni og getu eldra fólks til að búa lengur heima og koma í veg fyrir eða seinka vistun á hjúkrunarheimili.

Tillaga:

¹² [Heilsuefling aldraðra \(stjornarradid.is\)](https://www.heilsuefling.is/stjornarradid.is)

¹³ <https://www.akureyri.is/static/files/Hlid/afangaskyrsla-sveigjanleg-dagthjalfun-6.-mars-2020.pdf>

¹⁴ <https://www.akureyri.is/static/files/Hlid/sveigjanleg-dagthjalfun-afangaskyrsla-30.-mars-2021.pdf>

- Dagþjálfunarúrræðum verði fjölgað markvisst í samræmi við fjölgun í hópi eldra fólks. Lögð verði áhersla á fjölbreytni og sveigjanleika úrræða og að þjónustan mæti mismunandi þörfum skjólstaðinga t.d. með sveigjanlegum opnunartímum.
- Tryggt verði að forgangsroðun í dagþjálfunarúrræði sé með sama hætti og í hjúkrunarrými, þ.e. þau sem eru í mestri þörf, séu fremst í forgangi fyrir þjónustuúrræðið.

3.9 Endurhæfing og viðhaldsendurhæfing

Staðan núna: Í apríl 2020 skilaði starfshópur skipaður af heilbrigðisráðherra skýrslu með tillögum að endurhæfingarstefnu. Í skýrslunni er gerð grein fyrir stöðu endurhæfingarmála á Íslandi, m.a. skilgreiningum, stjórnáætlunum stöðu ásamt tillögum um framtíðarsýn, stefnu og aðgerðaáætlun. Í aðgerðaáætluninni er m.a. lagt til að endurhæfing eldra fólks eftir bráð veikindi verði eflað¹⁵. Með endurhæfingu er hægt að þjálfa fólk í að bjarga sér sjálf á heimilum sínum.

Tilgangurinn með endurhæfingu í heimahúsi er að efla eldri borgara til að vera virkir þátttakendur í eigin lífi eins lengi og mögulegt er. Hugmyndafræði endurhæfingar í heimahúsi kemur frá hinum Norðurlöndunum og byggist á þjónustu frá þverfaglegu endurhæfingarteymi sem starfar að mestu inni á heimili íbúans. Hugmyndafræðin er þróuð út frá þörfum eldra fólks en virkar vel fyrir þá sem yngri eru ef ekki er til staðar vitræn skerðing sem hindrar íbúann í að tileinka sér ný bjargráð¹⁶. Í þjónustunni er lögð áhersla á aukna sjálfsbjargargetu í athöfnum sem eru mikilvægar fyrir íbúann, samfélagsþátttöku og lífsgæði. Þjónustan er einstaklingsmiðuð og því byggist endurhæfingaráætlunin á þörfum íbúans með það að markmiði að styðja hann og styrkja í athöfnum daglegs lífs sem skipta hann máli. Þjónustan er tímabundin og ætluð þeim sem eru að sækja um heimabjónustu¹⁷.

Undanfarin misseri hefur Reykjavíkurborg unnið að innleiðingu á endurhæfingu í heimahúsi en verkefnið var samþykkt árið 2017. Endurhæfingin er fyrir fólk sem hefur sótt um stuðningsþjónustu eða heimahjúkrun og er metið á þann veg að endurhæfing sé líkleg til árangurs en markmiðið með þjónustunni er að auka sjálfsbjargargetu fólks og þátttöku þess í samfélaginu. 40% fjármagnsins koma frá ríkinu og 60% frá Reykjavíkurborg.

Ávinningur: Aukin þátttaka fólks í samfélaginu og aukin sjálfsbjargargeta eldra fólks eftir veikindi. Dregur úr þörf fyrir stuðningsþjónustu, sjúkrahúsinnlögnum og seinkar þörf fyrir búsetu á hjúkrunarheimili.

Tillaga: Áfram verði unnið að markvissri stefnumótun varðandi endurhæfingu og aðgerðum til að fjölga fjölbreyttum endurhæfingarúrræðum fyrir eldra fólk og bæta þau. Endurhæfing og viðhaldsendurhæfing verði markviss og aðgengileg. Aukin áhersla verði lögð á endurhæfingu í heimahúsi og lögð verði áhersla á að nýta velferðartækni og fjarþjónustu á þessu sviði sem öðrum.

¹⁵ https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Endurhaefing-tillogur-ad-stefnu_Sept2020.pdf

¹⁶ [Ný nálgun í heimabjónustu | Reykjavíkurborg \(reykjavik.is\)](#)

¹⁷ [Endurhæfing í heimahúsi | \(reykjavik.is\)](#)

3.10 Aðgengi að hjálpartækjum

Staðan núna: Í skýrslu starfshóps¹⁸ á vegum heilbrigðisráðuneytisins um hjálpartæki er ítarlega fjallað um gildandi lög og reglugerðir og fyrirkomulag hjálpartækjamála. Þá er í skýrslunni lagðar fram sex tillögur til úrbóta. Þær tillögur fela í sér:

- endurskoðun reglugerða og skilgreiningu á hugtakinu hjálpartæki,
- einfaldara skipulag við afgreiðslu og úthlutun hjálpartækja,
- endurskoðun á greiðslubátttöku notenda,
- farið sé yfir forsendur við mat á þörf fyrir hjálpartæki,
- bætt upplýsingamiðlun varðandi hjálpartæki og viðgerðarþjónustu,
- reglubundið mat á tækninýjungum og innleiðing nýjunga.

Ávinningur: Gott aðgengi að hentugum hjálpartækjum styður við búsetu í heimahúsi og dregur úr þörf fyrir stuðningsþjónustu.

Tillaga:

- Auka þarf aðgengi að hjálpartækjum og þjálfá fólk í að nota þau en með góðu aðgengi að nauðsynlegum hjálpartækjum, endurhæfingu í heimahús og öflugri heimarþjónustu væri hægt að seinka, og jafnvel koma í veg fyrir, flutning á hjúkrunarheimili. Vinna þarf markvisst að innleiðingu tillagna sem fram koma í skýrslu starfshóps um hjálpartæki.
- Greiðslubátttaka ríkisins í lyfjakostnaði og hjálpartækjum fylgi einstaklingi, óháð búsetu.

3.11 Aðgengi að upplýsingum um réttindi og skyldur eldra fólks

Staðan núna: Island.is¹⁹ er þjónustugátt hins opinbera og er markmiðið að miðla allri opinberri þjónustu á einum stað. Verkefnastofa um stafrænt Ísland²⁰ vinnur að úrbótum á upplýsingavefnum island.is. Mikilvægt er að tryggja að upplýsingar um þjónustu við eldri borgara á síðunni fangi fjölbreytileikann í þjónustunni og séu markvissar og áreiðanlegar. Á island.is verða teknar saman á einum stað helstu upplýsingar sem snerta daglegt líf og réttindamál eldra fólksins í landinu. Unnið er að því að bæta þjónustuna og auka upplýsingaflæðið á síðunni. Landssamband eldri borgara hefur verið í samstarfi við verkefnastofuna varðandi upplýsingar um málefni eldra fólks.

Ávinningur: Aðgengilegar upplýsingar um réttindi og skyldur eldra fólks og vitneskja um hvert hægt er að leita eftir ráðgjöf og aðstoð þegar þörf er á eykur öryggistilfinningu fólks.

Tillaga: Áfram verði lögð áhersla á að bæta aðgengi að upplýsingum um réttindi og skyldur eldra fólks á island.is.

¹⁸ [Hjálpartæki, - skýrsla starfshóps \(stjornarradid.is\)](#)

¹⁹ <https://island.is/>

²⁰ <https://island.is/stafrænt-ísland>

3.12 Réttindagæsluaðili/hagsmunaaðili eldra fólks

Staðan núna: Tillögur um stofnun embættis umboðsmanns aldraðra, málsvara eða hagsmunafulltrúa hafa nokkrum sinnum verið lagðar fram á Alþingi en ekki hlotið afgreiðslu. Í meginráttum fólu tillögurnar í sér að komið yrði á fót embætti umboðsmanns aldraðra sem hefði það hlutverk að standa vörð um hagsmuni og réttindi eldra fólks. Talsverð umræða hafði verið um að eldra fólk skorti talsmann sem hefði formlega stöðu í stjórnslunni og gætti hagsmuna eldra fólks gagnvart stjórnvöldum, tryggði að vilji eldra fólks kæmi fram áður en teknar væru ákvarðanir sem vörðuðu það, fylgdist með því að þjóðréttarsamningar, lög og stjórnslureglur væru í heiðri hafðar og brygðist við ef talið væri að með athöfnum eða athafnaleysi væri brotið gegn réttindum, þörfum eða hagsmunum eldra fólks.

Félags- og barnamálaráðherra hefur skipað starfshóp sem hefur það hlutverk að móta tillögur um framtíðarskipulag réttindagæslu fyrir aldraða. Ef tillögur starfshópsins fela í sér að setja þurfi sérlög um réttindagæslu fyrir aldraða skulu drög að frumvarpi til laga þess efnis fylgja tillögunum. Gert er ráð fyrir að starfshópurinn skili ráðherra tillögum sínum fyrir 30. júní 2021.

Ávinningur: Aukin hagsmunagæsla fyrir eldra fólk.

Tillaga: Sett verði á fót starf/embætti sem hefur það hlutverk að vera réttindagæsluaðili/hagsmunaaðili aldraðra sbr. réttindagæsluaðili í málefnum fatlaðs fólks.

3.13 Tölfræðilegar upplýsingar um líðan, velferð og efnahag eldra fólks

Staðan núna: Ekki eru til staðar markvissar, samræmdar og tímanlegar upplýsingar um líðan og velferð eldra fólks á hverjum tíma. Mikilvægt er að samræma framsetningu upplýsinga í rafrænu mælaborði á líðan og velferð eldra fólks til að fá fram heildarmynd af almennt stöðu aldraðra í samfélaginu hverju sinni og beina sjónum stjórnvalda að verkefnum sem brýnt er að takast á við og forgangsraða.

Í lok árs 2020 var ákveðið var að fara af stað með fyrsta hluta þróunarverkefnis við að undirbúa og kortleggja uppsetningu á mælaborði á líðan og velferð aldraðra, með hliðsjón af mælaborði barna²¹. Félags- og barnamálaráðuneytið samdi við Akureyrarbæ um að leiða verkefnið. Í samningum kemur fram að markmið verkefnisins er að stuðla að markvissri upplýsingagjöf um líðan og velferð aldraðra. Með þessum samningnum var hafinn fyrsti hluti þróunarverkefnis sem miðar að því að samræmdar og tímanlegar tölfræðilegar upplýsingar um líðan og velferð eldra fólks verði aðgengilegar hér á landi. Fyrsti hlutinn felur í sér kortlagningu á þjónustu við eldra fólk hér á landi og greiningu á hvaða gögnum er nú þegar safnað hjá þjónustuveitendum og öðrum aðilum eftir atvikum með reglubundnum hætti. Verkefnið kallar ekki á að safnað sé persónugreinalegum gögnum heldur eingöngu upplýsingum um þær tegundir upplýsinga sem þjónustuveitendur safna, óháð því hvort þær upplýsingar eru á einstaklingsgrunni eða hluti af annarri tölfræði. Einnig verður gerð greining á því hvaða gögn og upplýsingar um eldra fólk eru ekki skráðar með fullnægjandi hætti í dag og hvort og hvar þeirra þurfi að afla svo tryggja megi

²¹ <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2019/10/17/islenskt-maelaborð-sem-varpar-ljosi-a-velferð-barna-hlytur-althjodleg-verdlaun-UNICEF/>

samræmdar og tímanlegar upplýsingar um líðan og velferð eldra fólks hér á landi, m.a. til framsetningar í því mælaborði sem að framan greinir.

Ávinningur: Heildarmynd af almennri stöðu eldra fólks í samfélaginu hverju sinni sem auðveldar stjórnvöldum að beina sjónum sínum að verkefnum sem brýnt er að takast á við og forgangsraða.

Helstu hindranir: Fjármögnun

Tillaga: Aukin áhersla verði lögð á að tiltækar séu samræmdar og tímanlegar tölfræðilegar upplýsingar um líðan, velferð og efnahag eldra fólks.

3.14 Greiðslupátttaka íbúa á hjúkrunarheimilum

Staðan núna: Rekstur hjúkrunarheimila er fjármagnaður af ríkinu og um greiðslur til hjúkrunarheimila, í formi daggjalda, fer samkvæmt samningi Sjúkratrygginga Íslands við hvert heimili. Þau hjúkrunarheimili sem rekin eru af heilbrigðisstofnun eru hins vegar á föstum fjárlögum. Hafi heimilismaður tekjur umfram 98.892 kr. á mánuði, eftir skatt, tekur hann þátt í dvalarkostnaði allt að 438.747 kr. á mánuði (tölur m.v. árið 2020). Lífeyrir samkvæmt lögum um almannatryggingar og bætur honum tengdar til íbúa sem dvelur á hjúkrunarheimili, fellur niður ef vistmaður dvelst lengur en í mánuð samfellt á heimilinu ef vistin hefur varað lengur en sex mánuði undanfarna tólf mánuði. Ef ljóst er frá upphafi að um varanlega dvöl á hjúkrunarheimili er að ræða falla bætur niður frá fyrsta degi næsta mánaðar eftir upphaf dvalar²².

Um árábil hefur verið til umræðu að gera breytingu á ofangreindu fyrirkomulagi í þá veru að íbúar á hjúkrunarheimilum haldi lífeyrisgreiðslum sínum óbreyttum eftir að þeir flytja á hjúkrunarheimili. Í stað flatrar hlutdeildar greiði íbúi skv. reikningi fyrir þá félagslegu þjónustu sem hann fær auk leigu fyrir það einkarými sem hann hefur til afnota á heimilinu. Slíkt fyrirkomulag þekkist í nágrannalöndum (m.a. Danmörku) og þykir gefa góða raun.

Tillaga: Greiðslupátttaka íbúa á hjúkrunarheimilum verði tekin til endurskoðunar sem liður í þeirri heildarstefnumótun um fyrirkomulag öldrunarþjónustu sem gerð er tillaga um í lið 3.8.

Ávinningur: Fjárhagslegt sjálfstæði og valdefling íbúa á hjúkrunarheimilum þrátt fyrir breytta búsetu enda sé litið svo á að ekki sé um að ræða dvöl á stofnun heldur flutning á heimili viðkomandi.

Helstu hindranir: Breyting kallar á verulega uppstokkun í opinberum greiðslukerfum. Greina verður tilvik þar sem rými flokkast áfram sem stofnanaþjónusta.

²² <https://www.reglugerd.is/reglugerdir/allar/nr/1112-2006>

4. Bætt líf skjör eldra fólks

4.1 Hækkun almenns frítekjumarks í almannatryggingum

Almennt frítekjumark ellilífeyrisþega (vegna allra tekna) er nú 300.000 kr. á ári sem nemur 25.000 kr. á mánuði. Frítekjumarkið nær til langflestra ellilífeyrisþega, þ.e. allra þeirra sem hafa 25.000 kr. eða meira í aðrar tekjur á mánuði. Frítekjumark þetta var sett í upphafi ársins 2017 og hefur haldist óbreytt síðan.

Hópurinn leggur til að almenna frítekjumarkið verði hækkað í áföngum.

4.2 Hækkun frítekjumarks vegna atvinnutekna í almannatryggingum

Frítekjumark vegna atvinnutekna eldra fólks er nú 1.200.000 kr. á ári sem nemur 100.000 kr. á mánuði. Með því að hækka frítekjumarkið er talið að stuðla megi að aukinni atvinnuþátttöku eldra fólks og hækka heildartekjur þeirra, en það er í samræmi við þau markmið sem fram koma í fjármálaáætlun.

Leggur hópurinn til að frítekjumark vegna atvinnutekna verði hækkað í áföngum.

Í fylgiskjali 1 eru sýnd nokkur dæmi um áhrif hækkunar framangreindra frítekjumarka á tekjur ellilífeyrisþega og útgjöld ríkissjóðs vegna ellilífeyris.

4.3 Frítekjumörk almannatrygginga hækki árlega til samræmis við bætur

Samkvæmt 69. gr. laga um almannatryggingar skulu bætur almannatrygginga, svo og greiðslur skv. 63. gr. og fjárhæðir skv. 22 gr., breytast árlega í samræmi við fjárlög hverju sinni. Ákvörðun þeirra skal taka mið af launaþróun, þó þannig að þær hækki aldrei minna en verðlag samkvæmt vísitölu neysliverðs. Þetta ákvæði laganna á þannig ekki við um breytingar á fjárhæðum frítekjumarka. Mikilvægt er talið að frítekjumörk haldi verðgildi sínu til framtíðar og að þau hækki árlega þannig að tryggja megi kaupmátt eldra fólks.

Almennt 25.000 kr. frítekjumark á mánuði hefur verið óbreytt frá því gerðar voru breytingar á ellilífeyri almannatrygginga í upphafi árs 2017. Frá þeim tíma hefur ellilífeyrir almannatrygginga hækkað um 16,3%. Hefði almennt frítekjumark fylgt þróun bóta almannatrygginga væri það í dag u.þ.b. 29.000 kr. á mánuði.

Sérstakt frítekjumark vegna atvinnutekna ellilífeyrisþega hefur verið óbreytt frá upphafi árs 2018 og nemur það 100.000 kr. á mánuði. Frá þeim tíma hafa bætur almannatrygginga hækkað um 11,1%. Hefði frítekjumark atvinnutekna fylgt þróun bóta almannatrygginga frá upphafi árs 2018 væri það í dag u.þ.b. 111.000 kr. á mánuði.

Leggur hópurinn til að fjárhæðir frítekjumarka taki breytingum til samræmis við bætur almannatrygginga og að lagðar verði til breytingar á lögum um almannatryggingar þess efnis að frítekjumörk, bæði almennt og sértæk, hækki árlega í samræmi við hækkun bóta almannatrygginga.

Hópurinn tekur undir ábendingar umboðsmanns Alþingis í máli nr. 9818/2018 (viðmið um launaþróun við ákvörðun fjárhæðar bóta) um mikilvægi þess að núgildandi 69. gr. laga um almannatryggingar, að því varðar þá launaþróun sem löggjafinn kys að tillögugerðin skuli miðast við, fái skýrari lagagrundvöll.

4.4 Aukinn húsnæðisstuðningur

Starfshópurinn telur mikilvægt að styrkja framfærslu tekjulágra í hópi eldra fólks, sem oft á tíðum hafa litlar sem engar tekjur sér til framfærslu aðrar en bætur almannatrygginga, og að auki hafa mikla framfærslubyrði vegna húsnæðiskostnaðar. Má gera ráð fyrir að stór hluti ráðstöfunartekna þessa hóps fari í greiðslu húsnæðiskostnaðar en í því sambandi má benda sérstaklega á að hjón sem bæði eru ellilífeyrisþegar og hafa engar aðrar tekjur en bætur almannatrygginga fá samkvæmt gildandi lögum ekki fullar húsnæðisbætur vegna tekna sinna.

Starfshópurinn leggur til að húsnæðisstuðningur til eldra fólks verði aukinn, einkum til þeirra sem búa í leiguhúsnæði. Er lagt til að ákvæði laga um húsnæðisbætur sem lúta að fjárhæðum húsnæðisbóta og tekjumörkum einstaklinga miðað við fjölda heimilismanna verði endurskoðuð með það að markmiði að auka ráðstöfunartekjur eldra fólks í leiguhúsnæði sem hafa lágar tekjur sér til framfærslu.

Auk þess er lagt til að umsóknarferli fyrir sérstakan húsnæðisstuðning frá sveitarfélögum verði endurskoðað í því skyni að ná til fleiri einstaklinga sem mögulega eiga rétt á slíkum stuðningi. Er lagt til að sú leið verði skoðuð að umsóknir um húsnæðisbætur og sérstakan húsnæðisstuðning frá sveitarfélögum fari í gegnum eina gátt hjá Húsnæðis- og mannvirkjastofnun sem meti hvort viðkomandi einstaklingur eigi hugsanlegan rétt á húsnæðisstuðningi frá sveitarfélagi og sendi umsóknina eftir atvikum til viðkomandi sveitarfélags til ákvörðunar.

5. Önnur umræða í starfshópnum

5.1 Hækkun lífeyristökualdurs í almannatryggingum og lífeyrissjóðum í 70 ár í áföngum

Í umræðum starfshópsins kom fram að það samræmist stefnu stjórnvalda að aldraðir geti framfleytt sér með vinnu. Mikilvægt er að atvinnuþátttaka aldraðra og hvernig megi auka hana sé rædd í samhengi við mögulega hækkun lífeyristökualdurs og hvernig einstaka stéttir, t.d. ófaglærðir, myndu koma út úr slíkum breytingum.

Starfshópurinn bendir í þessu sambandi sérstaklega á að árið 2016 var lagt fram á Alþingi frumvarp til laga um breytingar á lögum um almannatryggingar og fleiri lögum sem fól m.a. í sér tillögur um hækkun lífeyristökualdurs í almannatryggingum í 70 ár í áföngum. Frumvarpið varð að lögum og leiddi til einföldunar ellilífeyriskerfisins og aukinna möguleika til sveigjanlegra starfsloka. Aftur á móti var sá hluti frumvarpsins sem laut að hækkun lífeyristökualdursins ekki samþykktur á Alþingi og er lífeyristökualdur hér því áfram 67 ár.

Í ljósi breyttrar aldurssamsetningar þjóðarinnar telur starfshópurinn að ástæða sé til að skoða nánar kosti og galla þess að hækka lífeyristökualdur hér á landi, bæði í almannatryggingum og í lífeyrissjóðakerfinu, einkum vegna herra hlutfalls eldri borgara af mannfjölda og hækkandi lífaldurs. Sýnt þykir að ellilífeyrisþegum innan almannatryggingakerfisins muni fjölga hratt á næstu árum þegar stórir árgangar komast á lífeyrisaldur og ástæða getur verið til að bregðast við þeirri þróun með hækkun lífeyristökualdurs.

Starfshópurinn tekur fram að nauðsynlegt er að meta áhrif slíkra breytinga á kynin en starfshópurinn leggur áherslu á að litið sé til jafnréttissjónarmiða við gerð tillagna sem miða að því að bæta lífskjör aldraðra. Einnig er mikilvægt að skoða vel þau áhrif sem hækkun lífeyristökualdurs kann að hafa á einstaka hópa í þjóðfélaginu.

5.2 Möguleikar aldraðra til að auka ráðstöfunartekjur sínar

Auk þess að leggja til hækkun frítekjumarks vegna atvinnutekna sem ætti að geta leitt til aukinna ráðstöfunartekna aldraðra leggur starfshópurinn til að skoðað verði hvort ástæða sé til að endurskoða ákvæði laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins sem kveða á um að embættismanni skuli veita lausn frá og með næstu mánaðamótum eftir að hann nær 70 ára aldri. Einnig er mikilvægt skoða kosti og kalla þess að afnema eins og kostur er aldursviðmið í löggjöf um málefni aldraðra, t.d. 67 ára viðmiðið.

5.3 Endurskoðun fyrirkomulags við endurreikning og uppgjör bóta almannatrygginga

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um Tryggingastofnun ríkisins og stöðu almannatrygginga frá ágúst 2020 kemur m.a. fram að árlegur endurreikningur bóta, sem fer fram þegar endanlegar tekjur lífeyrisþega liggja fyrir, leiði í ljós að mikill meirihluti lífeyrisþega fái ýmist of- eða vangreiddar greiðslur vegna mismunar á tekjuáætlun og rauntekjum. Telur Ríkisendurskoðun nauðsynlegt að ráðast í markvissar aðgerðir til að minnka umfang endurreiknings bóta og draga úr frávikum vegna þessa mismunar. Þar skipti aukin samvinna Tryggingastofnunar við lífeyrissjóðina og Skattinn miklu máli en meginástæður frávika megi rekja til breytinga sem verða á fjármagnstekjum og lífeyrissjóðsgreiðslum frá því tekjuáætlun er gerð.

Starfshópurinn tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í skýrslu Ríkisendurskoðunar og mælist til þess að ráðist verði

Í markvissar aðgerðir til að draga úr frávikum þess mismunar sem endurreikningurinn leiðir í ljós. Niðurstöður endurreikningsins gefa til kynna að í tilfelli aldraðra valdi fjármagnstekjur mestum mismun en atvinnutekjur gera það þó einnig. Lífeyrissjóðstekjur eru aftur á móti mjög nálægt tekjuáætlunum. Starfshópurinn telur mikilvægt að félagsmálaráðuneytið og Tryggingastofnun taki málið til skoðunar í samræmi við úrbótatillögur Ríkisendurskoðunar og unnið verði að því að stofnunin hafi greiðan aðgang að þeim upplýsingum sem hún þarf á að halda. Þannig megi stuðla að því að lífeyrisþegar fái réttar greiðslur og draga úr frávikum þegar greiðslur eru endurreiknaðar á grundvelli rauntekna.

5.4 Uppskipting laga um almannatryggingar

Í framangreindri skýrslu Ríkisendurskoðunar um Tryggingastofnun ríkisins og stöðu almannatrygginga kemur m.a. fram að í grundvallaratriðum skiptist almannatryggingalöggjöfin í tvennt. Annars vegar málefni aldraðra og hins vegar málefni öryrkja og þeirra sem búa við skerta færni. Tekur Ríkisendurskoðun fram að töluverðar breytingar hafi verið gerðar á þeim hluta sem lýtur að eldri borgurum og hafi það skilað sér í aukinni sátt um málefni aldraðra. Aftur á móti hafi ekki tekist að ná viðlíka sátt í málefnum öryrkja og ríkir mun meiri óánægja innan þess hóps með störf Tryggingastofnunar. Er það mat Ríkisendurskoðunar að meta þurfi hvort rétt kunni að vera að skipta lögunum upp þannig að sérstök lög gildi um ellilífeyri og önnur um greiðslur til öryrkja og fólks með skerta færni. Um eðlisólíka hópa sé að ræða og hagsmunir þeirra við lagasetningu oft mismunandi þótt báðir hópar sækji þjónustu og greiðslur til Tryggingastofnunar. Telur Ríkisendurskoðun að það geti tafið nauðsynlega umbótavinnu og því sé líklegt að lagasetning yrði skilvirkari ef hún fjallaði um afmarkaðra efni og að breytingarnar næðu til þrengri hóps en allra lífeyrisþega landsins.

Starfshópurinn tekur undir þau sjónarmið sem fram koma í skýrslu Ríkisendurskoðunar og mælist til þess að hafin verði vinna við að leggja fram tillögur að breytingum á lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð þannig að sérstök lög gildi um réttindi og greiðslur til ellilífeyrisþega og önnur lög gildi um greiðslur og réttindi til fólks með skerta starfsgetu.

Almennt	Frítækjumark						
frítækjumark	atvinnutekna	125.000	150.000	175.000	200.000	250.000	300.000
30.000	Ellilífeyrir	1.100	1.223	1.327	1.413	1.551	1.650
	Heimilisuppbót	76	82	86	90	96	99
	Samanburðargreðsla	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Félagslegar bætur	0	0	0	0	0	0
	Eingreiðslur	44	48	52	55	59	63
	Samtals	1.219	1.352	1.464	1.556	1.705	1.811
	Fjöldi sem fær hækkun	34.663	34.685	34.697	34.710	34.742	34.758
35.000	Ellilífeyrir	2.031	2.155	2.258	2.344	2.483	2.583
	Heimilisuppbót	144	150	155	158	164	167
	Samanburðargreðsla	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Félagslegar bætur	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Eingreiðslur	81	86	89	92	97	101
	Samtals	2.254	2.388	2.500	2.593	2.742	2.848
	Fjöldi sem fær hækkun	34.705	34.728	34.737	34.751	34.781	34.798
40.000	Ellilífeyrir	2.954	3.078	3.181	3.268	3.407	3.507
	Heimilisuppbót	212	217	222	226	231	235
	Samanburðargreðsla	-2	-2	-2	-2	-2	-2
	Félagslegar bætur	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Eingreiðslur	119	123	127	130	135	138
	Samtals	3.281	3.415	3.527	3.620	3.770	3.877
	Fjöldi sem fær hækkun	34.747	34.770	34.779	34.796	34.822	34.839
45.000	Ellilífeyrir	3.868	3.992	4.096	4.183	4.323	4.423
	Heimilisuppbót	279	284	289	293	298	302
	Samanburðargreðsla	-3	-3	-3	-3	-3	-3
	Félagslegar bætur	-1	-1	-1	-1	-1	-1
	Eingreiðslur	156	160	164	167	172	175
	Samtals	4.298	4.433	4.545	4.639	4.789	4.896
	Fjöldi sem fær hækkun	34.788	34.810	34.819	34.838	34.862	34.880
50.000	Ellilífeyrir	4.773	4.898	5.001	5.089	5.229	5.329
	Heimilisuppbót	345	350	355	359	364	368
	Samanburðargreðsla	-3	-3	-3	-3	-3	-3
	Félagslegar bætur	-2	-2	-2	-2	-2	-2
	Eingreiðslur	193	197	201	204	209	212
	Samtals	5.306	5.441	5.553	5.647	5.797	5.905
	Fjöldi sem fær hækkun	34.840	34.858	34.869	34.887	34.910	34.928
75.000	Ellilífeyrir	9.131	9.254	9.358	9.447	9.587	9.688
	Heimilisuppbót	662	667	672	676	681	685
	Samanburðargreðsla	-4	-4	-4	-4	-4	-4
	Félagslegar bætur	-3	-3	-3	-3	-3	-3
	Eingreiðslur	371	375	379	382	387	391
	Samtals	10.156	10.290	10.403	10.498	10.649	10.758
	Fjöldi sem fær hækkun	35.016	35.028	35.047	35.064	35.080	35.094
100.000	Ellilífeyrir	13.137	13.259	13.363	13.451	13.590	13.690
	Heimilisuppbót	950	955	960	964	969	973
	Samanburðargreðsla	-4	-4	-4	-4	-4	-4
	Félagslegar bætur	-4	-4	-4	-4	-4	-4
	Eingreiðslur	536	540	544	547	552	556
	Samtals	14.614	14.747	14.859	14.953	15.104	15.211
	Fjöldi sem fær hækkun	35.170	35.190	35.207	35.216	35.236	35.246

Ítarefni

Endurhæfing í heimahúsi, Reykjavík [Endurhæfing í heimahúsi | \(reykjavik.is\)](https://www.reykjavik.is)

Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands 2021, Hagir eldri borgara, https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Hagir%20eldri%20borgara%202020%20-%20ni%C3%B0urst%C3%B6%C3%B0ur.html#almennt_heilbrig%C3%B0i

Framtíð öldrunarþjónustu - Hlutverk sveitarfélaga Umræðuskjal á XXXII. landsþingi Sambands Íslenskra sveitarfélaga Akureyri 26. til 28. september 2018 https://www.samband.is/wp-content/uploads/2020/06/stefnumotun_oldrunarthjonusta_umraeduskjal_11092018.pdf

Heilbrigðisráðuneytið, 2020, Endurhæfing, Tillögur að endurhæfingarstefnu. https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Heilbrigdisraduneytid/ymsar-skrar/Endurhaefing-tillogur-ad-stefnu_Sept2020.pdf

Heilsuefning aldraðra, skýrsla starfshóps, janúar 2021 [Heilsuefning aldraðra \(stjornarradid.is\)](https://www.stjornarradid.is)

[Heilsuefning aldraðra, aðgerðaáætlun, ágúst 2021 Heilsuefning aldraðra, aðgerðaáætlun](https://www.stjornarradid.is)

ICOPE – WHO Guidelines on Integrated Care for Older People <https://www.who.int/ageing/publications/guidelines-icope/en/>

Island.is, <https://island.is/>

Ný nálgun í heimaþjónustu, Reykjavík: <https://reykjavik.is/frettir/ny-nalgun-i-heimathjonustu>

Reglugerð um stofnanþjónustu fyrir aldraða [Reglugerð um stofnanþjónustu fyrir aldraða. | Reglugerðir | Reglugerðasafn \(reglugerd.is\)](https://www.reglugerd.is)

Reykjavíkurborg, velferðarsvið, Stefna velferðarsviðs á sviði velferðartækni https://reykjavik.is/sites/default/files/ymis_skjol/skjol_utgefid_efni/velferdarsvid_210x210_stefna_velferdartækni.pdf

Skýrsla félags- og barnamálaráðherra um stöðu eldri borgara héraðs og erlendis, samkvæmt beiðni. <https://www.althingi.is/altext/pdf/150/s/2122.pdf>

Skýrsla félags- og húsnæðismálaráðherra um réttindi og skyldur aldraðra, samkvæmt beiðni. (Lögð fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015-2016.) <https://www.althingi.is/altext/pdf/145/s/1079.pdf>

Stafrænt Ísland, <https://island.is/stafrant-island>

Stefna í nýsköpun og tækni á sviði velferðarþjónustu, Velferðarráðuneytið, september 2015 https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/rit-og-skyrslur-2015/Stefna_i_nyskopun_og_tækni_28092015.pdf

Stjórnarráð Íslands, Heilbrigðisráðuneytið: [Hjálpartæki – skýrsla starfshóps \(stjornarradid.is\)](https://www.stjornarradid.is)

Sveigjanleg dagbjálfun. Áfangamat nýsköpunar og þróunarverkefnis eftir fyrsta starfsárið, Öldrunarheimili Akureyrar: <https://www.akureyri.is/static/files/Hlid/afangaskyrsla-sveigjanleg-dagthjalfun-6.-mars-2020.pdf>

Veikart for tjenesteinnovasjon (Roadmap for service innovation) [Veikart for tjenesteinnovasjon - KS](#)

WHO, World report on ageing and health 2015.

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186463/9789240694811_eng.pdf?s

