153. löggjafarþing 2022–2023.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

**um breytingu á lögum um heilbrigðisstarfsmenn, nr. 34/2012 (hámarksaldur heilbrigðisstarfsmanna ríkisins).**

Frá heilbrigðisráðherra.

1. gr.

Á eftir 26. gr. laganna kemur ný grein, 26. gr. a, svohljóðandi:

Ráðning heilbrigðisstarfsmanns sem náð hefur 70 ára aldri í starf hjá ríkinu.

Heimilt er að ráða heilbrigðisstarfsmann sem náð hefur 70 ára aldri til starfa við veitingu heilbrigðisþjónustu sem ríkið veitir þrátt fyrir 2. mgr. 43. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, enda felist starfið í beinum samskiptum við sjúklinga eða handleiðslu yngra heilbrigðisstarfsfólks eða nema.

Ráðning skv. 1. mgr. skal vera tímabundin og að jafnaði vara í eitt ár í senn og aldrei lengur en í tvö ár í senn. Endurnýja má tímabundna ráðningu skv. 1. mgr. þar til starfsmaður hefur náð 75 ára aldri þrátt fyrir 2. mgr. 41. gr. laga nr. 70/1996. Ráðning skv. 1. mgr. skal aldrei vara lengur en til loka þess mánaðar er starfsmaður verður 75 ára.

Við ráðningu skv. 1. mgr. er heimilt að víkja frá skilyrðum 7. gr. laga nr. 70/1996 um auglýsingaskyldu opinberra starfa, enda hafi heilbrigðisstarfsmanni sem ráða skal áður verið sagt upp starfi á sömu heilbrigðisstofnun á grundvelli 2. mgr. 43. gr. laga nr. 70/1996.

Heilbrigðisstarfsmaður sem ráðinn er á grundvelli þessa ákvæðis á rétt á mótframlagi frá vinnuveitanda við eigið framlag í séreignasjóð lífeyrisréttinda. Heilbrigðisstarfsmaður skal sjálfur upplýsa lífeyrissjóð um þau atriði er sjóðinn varða vegna ráðningar á grundvelli þessa ákvæðis.

2. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2024.­

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í heilbrigðisráðuneytinu og felur í sér að sett verði nýtt ákvæði í lög nr. 34/2012, um heilbrigðisstarfsmenn, sem kveði á um heimild til undanþágu frá reglu um hámarksaldur ríkisstarfsmanna sem kveðið er á um í lögum nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og aðrar undanþágur í tengslum við hana.

Samkvæmt núgildandi ákvæði 2. mgr. 43. gr. laga, nr. 70/1996, sem gilda almennt um starfsmenn ríkisins, er skylt að segja starfsmanni upp við 70 ára aldur. Hvorki í lögum nr. 70/1996 né öðrum lögum er að finna undanþágu frá þessari reglu. Ákvæðið á rætur að rekja til ársins 1935 þegar lög nr. 27/1935, um aldurshámark opinberra embættis- og starfsmanna, hlutu gildi. Þá kvað reglan á um að 65 ára aldur skyldi vera starfslokaaldur opinberra embættis- eða starfsmanna í þjónustu ríkis, bæjar- eða sveitarfélaga eða stofnana á þeirra vegum, en heimilt var þó að fresta starfslokum til 70 ára aldurs enda væru menn nógu ernir til líkama og sálar. Markmiðið með aldurshámarkinu samkvæmt greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 27/1935 var tvíþætt. Annars vegar að tryggja embættis- og starfsmönnum ríkisins rólegt og amsturslaust ævikvöld. Hins vegar að tryggja að allir embættis- og ríkisstarfsmenn skyldu hætta störfum við 65 ára aldur vegna þess að við þann aldur væri flestum byrjað að fara aftur en væri það ekki endilega ljóst sjálfum. Héldu þeir áfram störfum yrðu þeir störfum sínum og eigin heilsu til skaða. Ef ljóst var að menn væru ernir mátti með undanþágu veita þeim áframhaldandi ráðningu allt til sjötugs.

Ákvæðinu var breytt með lögum nr. 5/1947 með þeim hætti að segja skyldi starfsmanni upp störfum við 70 ára aldur en þeir ættu rétt til að hefja eftirlaunatöku við 65 ára aldur. Samkvæmt greinargerð með frumvarpinu var ákveðið að hækka aldurinn vegna þess að komin væri reynsla á lög nr. 27/1935 og að greinilegt væri að flestir opinberir embættis- og starfsmenn væru færir um að gegna starfinu til sjötugsaldurs.

Árið 1954 tóku gildi ný lög nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Í 13. gr. laganna mátti finna regluna um aldurshámark tekna beint upp úr eldri lögum. Þannig gilti enn sú regla að segja skyldi starfsmanni upp við 70 ára aldur, en starfsmenn mættu hefja eftirlauna- eða lífeyristöku hvenær sem er frá 65 ára aldri. Í frumvarpi því er varð að lögum nr. 38/1954 var fjallað um að skiptar skoðanir væru um hvort lögbjóða skyldi aldurshámark opinberra starfsmanna, og þá við hvaða aldur skyldi miðað. Málið væri leyst á marga lund með ýmsum þjóðum. Þau rök væru einkum færð fyrir aldurshámarki, að 60-70 ára gamlir menn væru yfirleitt ekki orðnir fullgildir starfsmenn, að sjaldnast viðurkenndu þeir það sjálfir, og að veita þyrfti ungum mönnum færi á að komast til starfa. Gegn þessu stæðu þau rök m.a. að afsögn starfsmanns ætti að miðast við starfshæfi hans en ekki aldur, að menn eltust mjög misjafnlega, að þjóðfélaginu væri tjón að því að svipta menn störfum, sem hafa starfsorku og reynslu og setja þá á eftirlaun, og að þessi sjónarmið væru viðurkennd með því, að víðast hvar væru ráðherrar og þingmenn undanþegnir.

Reglan um að segja skuli starfsmanni upp við 70 ára aldur var tekin upp í núgildandi lög nr. 70/1996, án þess að frekari stoðum væri rennt undir hana. Í greinargerð með frumvarpi er varð að lögunum er vísað til hennar sem meginreglu. Svo virðist sem sömu rök og teflt var fram í frumvörpum á Alþingi árin 1934, 1947 og 1954 liggi því enn að baki reglunni um 70 ára aldurshámark ríkisstarfsmanna. Í því samhengi má velta vöngum yfir því hvort forsendur hafi ekki heldur breyst.

Tölfræðin sýnir okkur að þjóðin lifir lengur og hafa margar tillögur verið lagðar fram á Alþingi þess efnis að aldurshámarkið verði hækkað í takt við hækkandi lífaldur þjóðarinnar. Meðalævilengd Íslendinga hefur hækkað mikið frá því 70 ára reglan tók gildi árið 1947 og samkvæmt Hagstofu Íslands eru lífslíkur á Íslandi með þeim mestu í Evrópu og meðalævilengd karla nú 80,9 ár og 84,1 ár hjá konum.[[1]](#footnote-1) Samkvæmt gögnum heilbrigðisráðuneytisins hefur meðal lífaldur Íslendinga hækkað um 9,7 ár á tímabilinu 1961-2021. Árið 1961 var hann 73,5 ár en hefur hækkað jafnt og þétt undanfarna áratugi og árið 2021 var hann kominn upp í 83,2 ár. Ef reglan um 70 ára hámarksaldur ríkisstarfsmanna frá árinu 1947 er sett í samhengi við þessar tölur má sjá að með henni var verið að tryggja að opinberir embættis- og starfsmenn nytu eftirlauna í síðasti lagi frá 70 ára aldri og lifðu þá að meðaltali í 3,5 ár í viðbót, sé miðað við meðalævilengd árið 1961. Gera má ráð fyrir að meðalævilengd hafi verið svipuð, ef ekki styttri, árið 1947. Ef sama viðmið væri notað í dag út frá meðalævilengd Íslendinga árið 2021 væri aldurshámark ríkisstarfsmanna nálægt 80 ára aldri.

Með frumvarpi þessu er ekki verið að hrófla við lífeyristökualdri eða ellilífeyrisaldri, heldur aðeins verið að veita þeim ríkisstarfsmönnum, sem eru heilbrigðisstarfsmenn, og sem óska eftir að starfa eftir sjötugt og hafa til þess heilsu, aukinn möguleika á sveigjanlegum starfslokum. Þá er með frumvarpi þessu ekki reynt að grafa undan 70 ára reglu laga nr. 70/1996 sem meginreglu, enda er mikilvægt að jafnræðis sé gætt gagnvart opinberum starfsmönnum með því að draga línu við tiltekið aldursmark er varðar starfslok. Hins vegar er með frumvarpi þessu verið að sýna fram á að sú brýna nauðsyn fyrir heilbrigðisstarfsfólk í það ríkisrekna heilbrigðiskerfi sem við höfum hér á landi er svo mikil að óhjákvæmilegt er að gera afmarkaða undantekningu frá framangreindri meginreglu með breytingu á núgildandi löggjöf til að tryggja öryggi sjúklinga og gæði heilbrigðisþjónustu og á því aðeins þegar um er að ræða beina þjónustu við sjúklinga og eða handleiðslu.

Flestir heilbrigðisstarfsmenn sem starfa við heilbrigðisþjónustu á Íslandi eru ríkisstarfsmenn og um þá gildir því regla laga nr. 70/1996 um aldurshámark ríkisstarfsmanna. Heilbrigðisstofnunum í eigu ríkisins, þ. á m. Landspítala, er því undantekningalaust gert að segja upp ráðningarsamningi við allt starfsfólk þegar það nær 70 ára aldri.

Þar sem enga undantekningu er að finna frá þessari skyldu í núgildandi lögum skiptir engu þótt bæði vinnuveitandi og starfsmaður óski þess að viðkomandi starfsmaður haldi áfram störfum. Enn fremur breytir engu varðandi uppsagnarskylduna þótt skortur sé á sérhæfðu starfsfólki til að veita heilbrigðisþjónustu sem brýn þörf er á að sé veitt á landinu.

Þrátt fyrir regluna um 70 ára aldurshámark ríkisstarfsmanna hafa tímavinnusamningar verið gerðir um áframhaldandi vinnuframlag ríkisstarfsmanna eftir sjötugt. Frumvarp þetta kemur m.a. til vegna athugasemda frá heilbrigðisstofnunum í eigu ríkisins sem hafa þurft að grípa til þess örþrifaráðs að gera tímavinnu- eða verktakasamninga við heilbrigðisstarfsfólk, sem búið er að segja upp ráðningarsamningi við sökum aldurs.

Um þá heilbrigðisstarfsmenn sem starfa hvorki hjá ríkinu né falla samkvæmt samningi undir lög nr. 70/1996 gildir ekkert aldurshámark og starfsleyfi heilbrigðisstarfsmanna halda gildi sínu á meðan leyfishafi lifir, enda komi ekki til sviptingar starfsleyfis. Í lögum um heilbrigðisstarfsmenn nr. 34/2012 er þó að finna ákvæði sem leggur bann við því að heilbrigðisstarfsmaður veiti heilbrigðisþjónustu á eigin starfsstofu eftir að hann nær 75 ára aldri, sbr. 1. mgr. 26. gr. Samkvæmt ákvæðinu er embætti landlæknis heimilt að veita undanþágu frá aldurshámarkinu í allt að þrjú ár fyrst og svo í eitt ár í senn eftir það. Skilyrðin fyrir undanþágu eru m.a. læknisvottorð um starfshæfni, upplýsingar um starfsemi undanfarin ár og svo um endurmenntun, sbr. 2. mgr. sama ákvæðis.

Við setningu laga nr. 34/2012 um heilbrigðisstarfsmenn var aldurshámarkið í 1. mgr. 26. gr. miðað við 70 ár, eins og í lögum nr. 70/1996. Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 43/2014, um breytingu á lögum um heilbrigðisstarfsmenn, nr. 34/2012, þar sem hámarksaldurinn í 26. gr. var hækkaður upp í 75 ár þá kom *„[á]kvæði 26. gr. laganna […] í stað ákvæðis 26. gr. læknalaga, nr. 53/1988, um aldursmörk lækna, […] svohljóðandi: „Lækni er óheimilt að reka lækningastofu eftir 75 ára aldur. Landlæknir getur þó, að fenginni umsókn viðkomandi læknis, veitt undanþágu frá þessu ákvæði til eins árs í senn.“ Með lögum um heilbrigðisstarfsmenn var ákvæðinu breytt þannig að það tæki til allra heilbrigðisstarfsmanna, aldursmarkið var fært niður í 70 ár og sett hámark á heimild til framlengingar við 76 ár. Um þessa breytingu segir í athugasemdum við 26. gr. í frumvarpi því sem varð að lögum um heilbrigðisstarfsmenn: „Samkvæmt 26. gr. læknalaga er læknum óheimilt að reka lækningastofu eftir 75 ára aldur. Hér lagt til að aldursmörkin verði færð niður í 70 ár og ákvæðið rýmkað þannig að það taki til allra heilbrigðisstarfsmanna sem reka eigin starfsstofu. Opinberir starfsmenn hætta að jafnaði störfum þegar þeir verða sjötugir og þykir rétt að miða við þá almennu reglu. Þá er lagt til að í stað ákvæðis 2. málsl. 26. gr. læknalaga um að landlæknir geti veitt undanþágu frá 75 ára aldurshámarki til eins árs í senn komi heimild til að framlengja leyfi heilbrigðisstarfsmanns til að reka eigin starfsstofu um tvö ár í senn, þó aldrei oftar en þrisvar. Heilbrigðisstarfsmanni væri þá í reynd óheimilt að reka eigin starfsstofu eftir 76 ára aldur.“ Þá hafði landlæknir margsinnis bent á að fyrrgreint ákvæði læknalaga væri erfitt í framkvæmd.“*

Í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 43/2014 sagði að rökin fyrir því að hækka hámarksaldur heilbrigðisstarfsmanna í eigin rekstri upp í 75 ára aldur, með möguleika á framlengingu, væru að 70 ár aldurshámark væri ekki í samræmi við þær reglur sem giltu í nágrannaríkjunum og fæli í sér of mikla takmörkun á atvinnufrelsi heilbrigðisstarfsmanna.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Markmið frumvarpsins er að stuðla að betri mönnun heilbrigðisþjónustunnar og þar með auknum gæðum hennar ásamt auknu öryggi sjúklinga. Talið er að með frumvarpinu muni heilbrigðisstarfsfólk sem býr við góða heilsu eftir sjötugt í auknum mæli óska eftir því að leggja sitt af mörkum við veitingu heilbrigðisþjónustu. Eins og að framan greinir er einn lykilþáttur í fyrirséðum versnandi mönnunarskorti sá að umtalsverður hluti heilbrigðisstarfsmanna nálgast eftirlaunaaldur og við 70 ára aldur verður skylt að segja þeim upp. Lagasetningin er því talin nauðsynlegur liður í því markmiði að tryggja fullnægjandi mönnun heilbrigðisþjónustu þó að ljóst sé að meira þurfi að gera til að ná markmiðum um mönnun.

Til þess að ná þessu markmiði þarf að breyta lögum þannig að heimilt verði að bjóða fólki yfir sjötugt sanngjörn kjör með ráðningarsamningi. Frumvarpið felur í sér að heilbrigðisstarfsfólki verði heimilað að starfa við heilbrigðisþjónustu hjá ríkinu eftir sjötugt. Það er engum vafa undirorpið að frá því að Alþingi ákvað árið 1947 að hámarksaldur ríkisstarfsmanna skyldi miðast við 70 ár hefur bæði meðallífaldur Íslendinga hækkað um tæp 10 ár og heilsa fólks um sjötugt og lífsgæði hafa einnig batnað til muna á þessum áratugum. Það síðarnefnda ekki síst tilkomið vegna þess að möguleikar á lækningu hafa aukist með þróun heilbrigðisþjónustu.

Heilbrigðisþjónustan verður ekki veitt án heilbrigðisstarfsfólks og sá hluti heilbrigðisstarfsfólks sem kominn er á eftirlaunaaldur býr jafnan yfir mestri reynslu og þekkingu á sínu sviði og samfélagið hlýtur beinlínis tjón af því að svipta það leyfi til að hjálpa sjúklingum og miðla þekkingu sinni til yngra og reynsluminna heilbrigðisstarfsfólks, eingöngu sökum aldurs.

Án lagabreytinga er óheimilt að ráðningarsamningur við heilbrigðisstarfsfólk í störfum hjá ríkinu gildi lengur en til næstu mánaðarmóta eftir að starfsmaður hefur náð 70 ára aldri. Af þessum sökum hafa heilbrigðisstarfsmenn sem vilja starfa eftir sjötugt hjá ríkinu og heilbrigðisstofnanir sem þurfa á starfsframlagi þeirra að halda verið knúnar til að gera tímavinnu- eða verktakasamninga. Slíkir samningar veita lakari rétt en ráðningarsamningar sem sömu starfsmenn höfðu fram að 70 ára aldri. Stofnanir hafa jafnvel ráðið fólk með þessum hætti strax í kjölfar þess að hafa sagt því upp störfum sökum aldurs. Við þetta skapast aðstæður sem þjóna einskis hagsmunum. Störf eftir sjötugt verða fráhrindandi vegna lakari kjara og réttinda og það heilbrigðisstarfsfólk sem kýs að starfa áfram þarf að sætta sig við það lakari veikinda- og orlofsrétt og jafnvel talsverða launalækkun. Um 2% starfandi ríkisstarfsmanna sem tilheyra fagstéttum lækna, ljósmæðra, geislafræðinga, lífeindafræðinga, hjúkrunarfræðinga og sjúkraliða árið 2022 eru orðnir 70 ára eða eldri.

Í frumvarpinu er gengið út frá því að bætt réttarstaða og kjör heilbrigðisstarfsfólks eftir sjötugt séu til þess fallin að gera það eftirsóknarverðara að starfa í heilbrigðisþjónustu eftir sjötugt. Þó verða forsendur fyrir áframhaldandi störfum ekki taldar vera til staðar nema heilbrigðisstarfsmaður hafi bæði góða heilsu og áhuga á að starfa áfram við veitingu heilbrigðisþjónustu.

Opinber heilbrigðisþjónusta krefst mikils mannafla og er í sífelldri samkeppni um heilbrigðisstarfsfólk, bæði hér innanlands og við önnur ríki. Til að mynda er Landspítalinn stærsti vinnustaður landsins með yfir sex þúsund starfsmenn. Þá er mikils fjölda heilbrigðisstarfsfólks krafist í störf á heilsugæslur og á hjúkrunarheimili um allt land. Öldrun þjóðarinnar skapar einnig nýjar áskoranir og veldur því m.a. að umfang heilbrigðisþjónustu eykst og krefst einnig aukins mannafla. Nú þegar er verulegur skortur á heilbrigðisstarfsfólki á heimsvísu og búast má við að eftirspurn eftir heilbrigðisstarfsfólki og samkeppni muni aukast enn frekar á næstu árum og áratugum.

Verið er að skoða fleiri leiðir sem stefna að því markmiði að tryggja fullnægjandi mönnun í heilbrigðisþjónustu, s.s. með breyttri verkaskiptingu heilbrigðisstarfsfólks og fjölgun námsplássa heilbrigðisstétta hjá menntastofnunum. Hins vegar er ljóst að ekkert eitt úrræði mun duga til að takast á við mönnunarvanda heilbrigðiskerfisins og því er talið nauðsynlegt að gera umrædda lagabreytingu samhliða öðrum úrræðum. Frumvarpið er einn liður í því stóra verkefni að heilbrigðisþjónustan verði mönnuð með fullnægjandi hætti.

Í fjármálaáætlun hins opinbera fyrir árin 2023-2027 kemur fram að mönnun í heilbrigðisþjónustu sé ein af stærstu áskorunum í 1., 2. og 3. stigs heilbrigðisþjónustu. Helsti áhersluþáttur fjármálaáætlunar til að efla fyrsta og annars stigs heilbrigðisþjónustu er mönnun fagfólks í heilbrigðisþjónustunni. Fram kemur að sérstaklega þurfi að vinna að fjölgun heilbrigðisstarfsfólks á þeim sviðum heilbrigðisþjónustunnar og stöðum þar sem þegar skortir fagfólk eða fyrirsjáanlegur skortur er í nánustu framtíð. Vandinn í sérhæfðri sjúkrahúsþjónustu tengist mest mönnun hjúkrunarfræðinga og sjúkraliða og ljóst að umtalsverður hluti þessara stétta muni hefja töku lífeyris á næstu árum. Á landsbyggðinni tengist vandinn læknisþjónustu og ekki síst sérfræðilæknisþjónustu. Þá mun umtalsverður hluti nokkurra heilbrigðisstétta sem starfa á heilsugæslum um allt land hefja töku lífeyris á næstu árum og nýliðun hafi ekki verið nægileg til að mæta því.

Í heilbrigðisstefnu heilbrigðisráðherra til ársins 2030, sem sett var á grundvelli 1. mgr. 20. gr. laga nr. 123/2015, um opinber fjármál, koma fram markmið varðandi mönnun heilbrigðiskerfisins. Fram kemur að undanfarin ár hafi það verið vandkvæðum bundið að manna stöðugildi í tilteknum greinum heilbrigðisþjónustunnar og því sé aðkallandi að leita leiða til að fjölga heilbrigðisstarfsfólki. Markmiðin eru m.a. að árið 2030 hafi mannaflaþörf heilbrigðiskerfisins verið greind og viðeigandi ráðstafanir gerðar af hálfu ríkisvaldsins til að tryggja mönnun heilbrigðisþjónustunnar. Einnig að mönnun heilbrigðisstofnana verði sambærileg við það sem best gerist erlendis, samræmist umfangi starfseminnar og tryggi gæði og öryggi hennar.

Verði þetta mikilvæga skref ekki tekið mun áfram verða skylt lögum samkvæmt að svipta heilbrigðisstarfsfólk heimild til að starfa samkvæmt ráðningarsamningi eftir 70 ára aldur, sem gerir ríkinu erfiðara um vik að takast á við mönnunarvanda í heilbrigðiskerfinu.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með lagasetningunni verður sett heimild í lög nr. 34/2012, um heilbrigðisstarfsmenn, sem kveði á um undanþágu frá reglu 2. mgr. 43. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Samkvæmt undanþágunni verður heimilt að ráða heilbrigðisstarfsmann með tímabundnum ráðningarsamningi til mest tveggja ára í senn allt til 75 ára aldurs í starf við veitingu heilbrigðisþjónustu hjá ríkinu, þrátt fyrir að skylt hafi verið að segja honum upp störfum við 70 ára aldur, enda hafi hann enn heilsu og áhuga til að starfa sem heilbrigðisstarfsmaður. Með því yrði aldurshámark heilbrigðisstarfsmanna ríkisins fært til samræmis við gildandi aldurshámark heilbrigðisstarfsmanna sem veita heilbrigðisþjónustu á eigin starfsstofu. Ákvæðið nær ekki til embættismanna þar sem ekki er verið að veita undanþágu frá 33. gr. laga nr. 70/1996. Þess ber að geta að einu embættismenn heilbrigðiskerfisins eru forstöðumenn stofnanna.

Í ákvæðinu kemur sérstaklega fram að starfið þurfi að felast í veitingu heilbrigðisþjónustu til sjúklinga, og er hér átt við bein klínísk störf, m.ö.o. á gólfinu. Einnig er gert ráð fyrir að starfið geti samhliða beinum klínískum störfum eða að öllu leyti falist í handleiðslu yngra heilbrigðisstarfsfólks og nema. Undanþáguheimild ákvæðisins gildir því ekki um ráðningu í yfirmanns- eða stjórnunarstöður hjá ríkinu þar sem mönnunarvandi heilbrigðiskerfisins liggur ekki þar.

Ráðningarsamningur samkvæmt ákvæðinu skal vera tímabundinn til eins árs í einu, en heimilt er í undantekningar tilvikum að láta ráðningarsamning gilda í allt að tvö ár hið lengsta, enda séu sérstakar ástæður sem mæli með því. Ráðningarsamningur skal fela í sér hefðbundin ákvæði um gagnkvæman uppsagnarfrest á samningstímanum. Framlengja má tímabundna ráðningarsamninga þannig að ráðning vari samfleytt til loka þess mánaðar er starfsmaður nær 75 ára aldri. Með þessu móti er leitast við að ná jafnvægi milli starfsöryggis starfsmanna í þessum tilvikum annars vegar, sem er umtalsvert meira en á grundvelli tímavinnusamninga sem nú tíðkast, og hins vegar hagsmuna vinnuveitanda af því að endurmeta reglulega þörf fyrir viðkomandi starfskraft.

Við ráðningu heilbrigðisstarfsmanns á aldrinum 70-75 ára verður heimilt að víkja frá auglýsingaskyldu sem gildir jafnan um opinber störf, sbr. 7. gr. laga nr. 70/1996, enda hafi sama starfsmanni verið sagt upp störfum á sömu stofnun vegna aldurs, sbr. 2. mgr. 43. gr. laga nr. 70/1996. Ekki er nauðsynlegt að nýr ráðningarsamningur sé vegna sama starfs og áður. Um getur verið að ræða ráðningu heilbrigðisstarfsmanns, sem áður gegndi yfirmanns- eða stjórnunarstöðu á heilbrigðisstofnun, í starf sem felst í veitingu heilbrigðisþjónustu með beinum samskiptum við sjúklinga eða starf sem snýst um að deila þeirri reynslu sem viðkomandi hefur aflað sér með langri starfsævi og þjálfa eða handleiða yngra heilbrigðisstarfsfólk í starfi sem og nema. Hugsunin er sú að stofnun sé heimilt að ráða heilbrigðisstarfsmann á aldrinum 70-75 ára vegna þess að það kemur ekki í veg fyrir nýliðun í slík störf enda mikill skortur á starfsfólki.

Þá er í frumvarpinu gert ráð fyrir því að heilbrigðisstarfsfólk sem náð hefur 70 ára aldri greiði ekki lengur í samtryggingarsjóð lífeyrisréttinda, enda stendur lagaskylda til þess aðeins fram að 70 ára aldri. Þar sem starfsmenn eiga rétt á því að draga lífeyrissparnað frá launum sínum í ákveðnu hlutfalli og greiða aðeins skatt af upphæðinni síðar meir þegar hún er greidd til þeirra úr lífeyrissjóði gerir lagafrumvarpið ráð fyrir að heilbrigðisstarfsfólki verði heimilt að láta draga af launum sínum upphæð sem fari í séreignasjóð lífeyrisréttinda. Kjósi starfsmaður að gera það skal hann eiga rétt samkvæmt ákvæðinu á því að vinnuveitandi greiði mótframlag eins og tíðkast með séreignalífeyrissparnað launþega sem eru yngri en 70 ára. Með þessu móti gefst heilbrigðisstarfsfólki sem náð hefur 70 ára aldri tækifæri til að starfa áfram, fresta lífeyristöku, safna auknum lífeyrisréttindum í séreignasjóð lífeyrisréttinda og búa við rýmri kost þegar eftirlaunataka þeirra hefst, sem gera má ráð fyrir að verði alla jafna í síðasta lagi við 75 ára aldur.

Frumvarpið nær markmiði um betri mönnun heilbrigðisþjónustunnar og þar með auknu öryggi sjúklinga og gæðum heilbrigðisþjónustu með því að heimilt verði að gera ráðningarsamninga við heilbrigðisstarfsfólk yfir sjötugt og tryggja þannig betri kjör og réttindi sem búist er við að leiði til þess að fleira heilbrigðisstarfsfólk vilji starfa áfram í heilbrigðisþjónustu þrátt fyrir að vera komið á eftirlaunaaldur. Búist er við því að fleiri heilbrigðisstarfsmenn á aldrinum 70-75 ára ráði sig í störf hjá ríkinu í heilbrigðisþjónustu. Frumvarpið mun veita aukna möguleika á að bregðast við brottrekstri stórs hóps heilbrigðisstarfsfólks í störfum hjá ríkinu sem fyrirséð er að kemst á sjötugsaldur á næstu árum. Hægt verður að mæla aukninguna en hlutfall 70 ára eða eldri innan þeirra heilbrigðisstétta sem helst þarf að auka mönnun hjá er tæplega 2% hjá ríkinu það sem af er ári 2022.

*Gildandi lög og reglur sem efni frumvarpsins varðar.*

Lög nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, kveða á um uppsagnarskyldu allra ríkisstarfsmanna þegar þeir ná 70 ára aldri og skal uppsögn taka gildi í síðasta lagi í lok þess mánaðar er starfsmaður nær 70 ára aldri. Samkvæmt I. kafla laganna gilda lögin um hvern mann sem skipaður er eða ráðinn í þjónustu ríkisins til lengri tíma en eins mánaðar, án tillits til þess hvort og þá hvaða stéttarfélagi hann tilheyrir, enda verði starf hans talið aðalstarf. Með aðalstarfi er samkvæmt greinargerð með frumvarpi er varð að lögum nr. 70/1996 jafnan átt við „að starfið sé a.m.k. hálft starf, miðað við dagvinnu, þó þannig að fái maður meginhluta af launatekjum sínum frá ríkinu, t.d. ef hann gegnir engu öðru starfi eða fleiri en einu hlutastarfi, falli hann undir lögin.“ Ákvæði II. hluta laganna taka aðeins til embættismanna en ákvæði III. kafla þeirra aðeins til annarra starfsmanna ríkisins. Lögin taka ekki til starfsmanna hlutafélaga og annars konar félaga, einkaréttareðlis, jafnvel þó svo að þau séu að öllu leyti í eigu ríkisins. Þá taka lögin ekki til starfsmanna stofnana sem eru að einhverju leyti eða öllu í eigu annarra en ríkisins, þ. á m. sjálfseignarstofnana, jafnvel þótt þær séu einvörðungu reknar fyrir ríkisfjárframlög. Samkvæmt 7. gr. laganna er skylt að auglýsa störf hjá ríkinu opinberlega.

Lög nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða kveða á um skyldu manna til að tryggja sér lífeyrisréttindi á aldrinum 16-70 ára, sbr. 4. mgr. 1. gr. laganna. Ljóst er að frumvarp þetta fjallar um starfsmenn á aldrinum 70-75 ára og þurfa þeir því ekki að greiða í samtryggingarsjóð lífeyrisréttinda lengur. Þá segir í 1. mgr. 14. gr. laganna lífeyrissjóður skuli jafnan hefja útborgun ellilífeyris samkvæmt nánari ákvæðum í samþykktum þegar sjóðfélagi hefur náð 65-70 ára aldri. Heimilt er þó að fresta lífeyristöku lengur en til sjötugs samkvæmt breytingu á 1. mgr. 14. gr. sem gerð var með lögum nr. 171/2008. Það er því ljóst að lög nr. 129/1997 leggja ekki skyldu á herðar ríkisstarfsmanna með ráðningarsamning eftir sjötugt til að þess að greiða í lífeyrissjóð og heimila einnig að þeir fresti lífeyristöku lengur en til sjötugs.

Langflestir heilbrigðisstarfsmenn í starfi hjá ríkinu eru sjóðfélagar í Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins (LSR). Um hann gilda lög nr. 1/1997 um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins en lögin hafa að geyma ólíkar reglur eftir því hvort sjóðfélagar tilheyra A- eða B-deild sjóðsins. Sjóðfélagar A- og B-deildar LSR geta frestað lífeyristöku fram yfir sjötugt, sbr. framangreind umfjöllun um 1. mgr. 14. gr. laga nr. 129/1997. Þá geta sjóðfélagar A- og B-deildar hafið lífeyristöku samhliða starfi, enda sé starfshlutfallið eigi hærra en 49,9%. Sjóðfélögum bæði A- og B-deildar LSR verður því með lagabreytingunni kleift að fresta lífeyristöku og starfa allt til 75 ára aldurs. Kjósi þeir að hefja lífeyristöku samhliða starfi er hámarksstarfshlutfall 49,9%.

Frjálsari reglur kunna að gilda um sjóðfélaga annarra lífeyrissjóða, t.a.m. skiptir ekki máli starfshlutfall sjóðfélaga Almenna lífeyrissjóðsins sem kjósa lífeyristöku samhliða starfi.

Í frumvarpinu er kveðið á um skyldu vinnuveitanda til að greiða mótframlag ef starfsmaður kýs að greiða áfram í séreignasjóð lífeyrisréttinda. Um slíkar greiðslur fer samkvæmt lögum nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, og lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt. Þarna er um að ræða möguleika fyrir heilbrigðisstarfsfólk til að afla sér aukinna lífeyrisréttinda með tilheyrandi mótframlagi vinnuveitanda. Eftir að skyldu til að greiða í skyldutryggingu lífeyrisréttinda lýkur, t.d. vegna þess að starfsmaður nær 70 ára aldri, getur starfsmanni verið heimilt að greiða hærra hlutfall í séreignasjóð lífeyrisréttinda en ella. Slíkt fyrirkomulag skal þó ekki veita rétt til hærra mótframlags.

*Samanburður við önnur lönd.*

Á Norðurlöndum á fólk rétt á að hætta störfum og fara á eftirlaun við ákveðinn aldur sem er aðeins misjafn milli landa, en ríki á Norðurlöndum, að Íslandi undanskildu, banna ekki beinlínis með lögum að fólk starfi hjá ríkinu eftir að ákveðnum aldri hefur verið náð. Í Noregi eru efri mörk almenns eftirlaunaaldurs ríkisstarfsfólks miðuð við 70 ár, en unnt er að starfa lengur ef vinnuveitandi fellst á að heilsa og hæfni starfsmanns til starfsins sé fullnægjandi. Unnt er að gera ráðningarsamning í mest tvö ár í senn og má ráðning eftir sjötugt vara í lengst fimm ár samtals. Ríkisstarfsmenn með slíka ráðningarsamninga njóta lakari veikindaréttar en eiga kost á að njóta ellilífeyris ef til veikinda kemur. Í Svíþjóð njóta ríkisstarfsmenn réttar til að starfa til 68 ára aldurs en er heimilt að starfa áfram eftir það á grundvelli samþykkis vinnuveitanda.

Á Norðurlöndum gilda starfsleyfi heilbrigðisstarfsmanna til lífstíðar, nema til sviptingar komi, að Noregi undanskildum. Í Noregi missa heilbrigðisstarfsmenn starfsleyfi sín við 80 ára aldur. Þeim er þó heimilt að nota starfsheiti viðkomandi heilbrigðisstéttar áfram. Heimilt er að veita þeim takmarkað leyfi og sérfræðiviðurkenningu að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, sem sett eru í reglugerð, til að reka eigin starfsstöð eða til að gegna ákveðnum störfum. Leyfi er að jafnaði ekki veitt til lengri tíma en eins árs í senn og heimilt er að takmarka heimild til lyfjaávísana. Við umsókn um leyfi eftir 80 ára aldur þarf að veita upplýsingar um hvers konar atvinnurekstur/starfsemi viðkomandi ætlar að stunda. Læknisvottorð skal fylgja umsókn og þar skal koma fram mat á heilsufari umsækjanda almennt og hvort umsækjandi sé líkamlega og andlega fær til að sjá um þann rekstur sem sótt er um leyfi fyrir. Við ákvörðun um leyfisveitingu skal leggja ríka áherslu á hvernig umsækjandi hefur sinnt sí- og endurmenntun og hvernig hann hyggst halda því áfram. Einnig skal við matið leggja vigt í fyrri störf eða rekstur umsækjanda við ákvörðun um leyfisveitingu. Aldurshámarkið í Noregi var hækkað úr 75 árum í 80 með lagabreytingu árið 2015.

Í Danmörku fellur réttur til að reka eigin starfsstofu niður við 75 ára aldur. Réttur til að kalla sig lækni eða sérfræðing fellur þó ekki niður né réttur til að ávísa lyfjum á sjálfan sig og nánustu ættingja ef lyfjaávísanir eru ekki vegna reksturs. Heimilt er í Danmörku að leyfa rekstur eigin stofu að fullu eða að hluta eftir 75 ára aldur samkvæmt umsókn. Slík undanþáguheimild er alltaf tímabundin. Ákvörðun um veitingu undanþágu til reksturs eigin starfsstofu er byggð á upplýsingum úr læknisvottorði, sí- og endurmenntun og tengslum við vinnumarkaðinn. Viðtal er tekið við umsækjanda áður en fallist er á umsókn.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Lagasetningin tengist ákvæðum stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 um atvinnufrelsi, rétt til aðstoðar vegna sjúkleika og jafnræði.

Atvinnufrelsi er verndað í 75. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, en skerða má það með lögum enda krefjist almannahagsmunir þess. Með reglum um 70 ára aldurshámark ríkisstarfsmanna í 2. mgr. 43. gr. laga nr. 70/1996 og um takmarkanir á möguleikum til reksturs eigin starfsstofu eftir 75 ára aldur í 26. gr. laga nr. 34/2012, um heilbrigðisstarfsmenn, er atvinnufrelsi þessara starfsmanna sett tiltekin mörk.

Reglan um aldurshámark ríkisstarfsmanna á rætur sínar að rekja til laga nr. 27/1935, um aldurshámark opinberra embættis- og starfsmanna og vísast til fyrri umfjöllunar um lög og greinargerðir í 1. kafla. Grundvallarreglan um atvinnufrelsi ásamt öðrum ákvæðum um vernd mannréttinda komu inn í stjórnarskrána með stjórnarskipunarlögum nr. 97/1995, um breytingu á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1994, með síðari breytingum. Þrátt fyrir að þessi breyting á stjórnarskrá hafi hlotið gildistöku á Alþingi áður en lög nr. 70/1996 voru sett þá hefur í engum þeirra greinargerða sem fjallað hafa um regluna um hámarksaldur ríkisstarfsmanna verið fjallað um samræmi við atvinnufrelsi. Dómstólar hafa hins vegar alloft fjallað um málefnið og jafnan komist að þeirri niðurstöðu að svipting atvinnufrelsis ríkisstarfsmanna við 70 ára aldur standist kröfur stjórnarskrárinnar um vernd atvinnufrelsis, t.d. dómur Hæstaréttar frá 3. júní 1993, bls. 1217. Þá var fjallað um hvort taka hefði átt til greina umsókn læknis, sem náð hafði 70 ára aldri, um starf, í dómi Héraðsdóms Reykjavíkur frá 15. september 2022, í máli nr. E-4881/2021.

Í 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar segir að öllum, sem þess þurfa, skuli tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika. Löggjöf á sviði heilbrigðisþjónustu og veiting þeirrar þjónustu er liður í framangreindri skyldu hins opinbera til að tryggja líf og heilsu almennings. Löggjafinn hefur ekki talið tilefni til að takmarka hámarksaldur heilbrigðisstarfsfólks sem vinnur hjá einkaaðilum nema að því marki að til að reka eigin starfsstofu eftir 75 ára aldur þarf undanþágu frá landlækni sem er byggð á mati á endurmenntun og læknisvottorði um starfshæfni, sbr. 1. mgr. 26. gr. laga nr. 34/2012, um heilbrigðisstarfsmenn. Um þá sem starfa á starfsstofu annars heilbrigðisstarfsmanns gildir ekki neitt aldurshámark. Það verður því ekki séð að öryggi sjúklinga krefjist þess sérstaklega að heilbrigðisstarfsmenn starfi ekki fram yfir 70 ára aldur, enda hafi þeir heilsu til.

Á hinn bóginn má benda á að ríkir almannahagsmunir, þ.e. gæði heilbrigðisþjónustu og öryggi sjúklinga, standa til þess að heilbrigðiskerfið sé mannað með fullnægjandi hætti en eins og rakið er að framan er fullnægjandi mönnun heilbrigðiskerfisins ein stærsta áskorun þess næstu ár og áratugi. Meðal röksemda fyrir 70 ára reglunni, sem nú er í lögum nr. 70/1996, var að veita þyrfti yngra fólki tækifæri til að komast í vinnu hjá ríkinu með því að tryggja að eldra starfsfólk hætti við tiltekinn aldur. Eins og rakið er að framan á þessi röksemd alls ekki við í heilbrigðiskerfinu þar sem verulegur skortur er á heilbrigðisstarfsfólki sem mun að óbreyttu einungis halda áfram að aukast nema gripið verði til aðgerða. Þá virðast einnig hafa búið að baki 70 ára reglunni þau rök að fólk væri líklegt til að reyna að vinna lengur en það hefði heilsu til ef ekki væri aldurshámark. Af þessu tilefni er rétt að geta þess að sú lagabreyting sem hér er lögð til gerir áfram ráð fyrir að segja þurfi starfsfólki upp við 70 ára aldur en að hægt verði að gera tímabundna ráðningarsamninga við viðkomandi til mest tveggja ára í senn allt til 75 ára aldurs. Yfirmaður viðkomandi getur því lagt mat á hvort heilbrigðisstarfsmaður búi enn yfir þeirri færni sem krafist er af honum til að sinna umræddu starfi. Vinnuveitanda er frjálst að gera framlagningu læknisvottorðs um fullnægjandi heilsu til að sinna starfinu skilyrði fyrir ráðningu samkvæmt ákvæðinu. Þá lúta heilbrigðisstarfsmenn eftirliti embættis landlæknis, sem hefur heimild til að svipta þá starfsleyfi, m.a. vegna andlegs eða líkamlegs heilsubrests. Þannig er aðhald og eftirlit tryggt varðandi það hvort aldraðir heilbrigðisstarfsmenn séu með fullnægjandi heilsu til að sinna starfinu.

Í 65. gr. stjórnarskrárinnar er jafnræði fólks verndað og kveður hún á um að allir skuli vera jafnir að lögum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætterni og stöðu að öðru leyti. Þá skulu konur og karlar njóta jafns réttar í hvívetna. Á grundvelli 65. gr. stjórnarskrárinnar er tilefni til að skoða hvort jafnræði sé tryggt með lagasetningunni. Lagasetningin snertir jafnræði á tvo vegu. Í fyrsta lagi jafnræði ríkisstarfsfólks, sem verið er að raska með lagasetningunni. Í öðru lagi jafnræði heilbrigðisstarfsfólks sem starfar hjá ríkinu annars vegar og á einkareknum heilbrigðisstofum hins vegar. Varðandi það síðarnefnda má benda á að dómstólar hafa komist að þeirri niðurstöðu að ólíkar reglur um þessi atriði á opinberum vinnumarkaði og almenna vinnumarkaðnum brjóti ekki í bága við 65. gr. stjórnarskrárinnar. Hins vegar má vera ljóst að verði frumvarp þetta að lögum mun það auka jafnræði milli heilbrigðisstarfsfólks á ólíkum starfsvettvangi innan heilbrigðisþjónustunnar.

Það felur hins vegar í sér mismunun milli ríkisstarfsfólks eftir því hvort það starfar sem heilbrigðisstarfsfólk í heilbrigðisþjónustu eða við önnur störf þar sem lagasetningin gerir eingöngu undantekningu fyrir heilbrigðisstarfsfólk í störfum við heilbrigðisþjónustu. Sú mismunun verður þó að teljast réttlætanleg á grundvelli þeirra almannahagsmuna sem eru undir og krefjast þess beinlínis að opinber heilbrigðisþjónusta sé mönnuð á fullnægjandi hátt.

Að öllu þessu virtu verður að telja að þeir almannahagsmunir sem felast í fullnægjandi mönnun opinberrar heilbrigðisþjónustu vegi mun þyngra en þeir hagsmunir sem 70 ára regla laga nr. 70/1996 byggir á, enda eiga rök að baki henni vart við í heilbrigðiskerfinu. Í ljósi þeirrar sérstöðu sem heilbrigðiskerfið er í umfram aðra starfsemi ríkisins, að þar er orðinn verulegu skortur á mönnun sem fyrirséð er að muni aukast og að sá skortur er miklu líklegri til að valda alvarlegu tjóni á veigamestu hagsmunum fólks, þ.e. lífi og heilsu þess, en í annarri starfsemi ríkisins verður að telja að það samræmist jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar að hafa sérstaka starfsaldursreglu fyrir heilbrigðisstarfsfólk ríkisins, enda sé það tilvik ekki sambærilegt við stöðu annarra starfsmanna ríkisins. Eru þannig sérstök og málefnaleg rök fyrir því að veita undanþágu frá þeirri reglu sem gildir um starfslok opinberra starfsmanna vegna aldurs er varðar heilbrigðisstarfsmenn þrátt fyrir að sama aldurshámark verði áfram látið gilda um aðra starfsmenn ríkisins.

Lagasetningin mun gilda jafnt um alla heilbrigðisstarfsmenn sem starfa hér á landi með starfsleyfi frá embætti landlæknis, óháð uppruna, þjóðerni eða ríkisborgararétti og hefur því ekki áhrif á alþjóðlegar skuldbindingar hvað það varðar.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir helst málefni heilbrigðisstarfsmanna á eftirlaunaaldri í störfum hjá ríkinu, vinnuveitendur þeirra og þá lífeyrissjóði sem þeir greiða í. Aðrir sem eiga hagsmuna að gæta af því að frumvarpið verði samþykkt eru fyrst og fremst sjúklingar og aðrir notendur heilbrigðisþjónustu.

Þingmálið kom að hluta til vegna athugasemda sem borist hafa heilbrigðisráðuneytinu frá heilbrigðisstofnunum ríkisins. Áform um lagasetningu vegna hækkunar á hámarksaldri heilbrigðisstarfsmanna í starfi hjá ríkinu úr 70 í 75 ára aldur voru í samráðsgátt stjórnvalda frá 12. júlí til 17. ágúst 2022 og bárust alls 11 umsagnir. Umsagnir bárust frá fagfélögum ýmissa heilbrigðisstétta, stéttarfélögum, Alþýðusambandi Íslands, Samtökum atvinnulífsins og einstaklingum.

Umsagnir sem bárust í gegn um samráðsgátt stjórnvalda voru flestar jákvæðar varðandi aukinn sveigjanleika við starfslok. Í umsögnum var tíðrætt um mikilvægi þess að tryggja að kjör og réttindi 70-75 ára heilbrigðisstarfsfólks rýrðust ekki með nýjum ráðningarsamningum. Markmiðið með lagasetningunni myndi ekki nást nema það yrði vænlegur kostur fyrir heilbrigðisstarfsfólk að starfa áfram eftir sjötugt. Þá var einnig mikið fjallað um möguleika á söfnun aukinna lífeyrisréttindi og mikilvægi þess að þau myndu raunverulega aukast ef fólk kysi að starfa áfram. Samkvæmt umsögnum BHM, BSRB, Samtaka atvinnulífsins, Læknafélags Íslands, Ljósmæðrafélags Íslands og Félags íslenskra náttúrufræðinga þá eru félögin hlynnt lagasetningunni en Sjúkraliðafélag Íslands lýsti sig andsnúið henni. Samtök atvinnulífsins, BSRB og ASÍ töldu að hækka ætti aldurstakmörk allra ríkisstarfsmanna en ekki aðeins heilbrigðisstarfsfólks.

Í kjölfar þess að áform um lagasetningu höfðu verið í samráðsgátt stjórnvalda átti heilbrigðisráðuneytið samráðsfundi vegna lagafrumvarpsins við sérstaka hagsmunaaðila. Samráðsfundir voru haldnir með fjármála- og efnahagsráðuneytinu, kjara- og mannauðssýslu ríkisins, félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu, innviðaráðuneytinu, Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins (LSR) og Almenna lífeyrissjóðnum. Þá veitti LSR góðar leiðbeiningar við útfærslu á þeim leiðum sem færar væru vegna lífeyrisréttinda.

*(Samráði ekki lokið)*

6. Mat á áhrifum.

Í niðurstöðum í frummati á áhrifum kom fram að lagasetningin gæti haft áhrif á jafnrétti kynjanna. Lagasetningin beindist að öllum heilbrigðisstarfsmönnum en stærstu heilbrigðisstéttirnar eru hjúkrunarfræðingar og sjúkraliðar sem eru báðar kvennastéttir (yfir 95% konur) sem gætu þá valið að vinna lengur. Með því að vinna lengur gætu þær valið að safna auknum lífeyrisréttindum, en vitað er að konur lifa lengur en karlar. Þannig gætu konur einnig bætt upp fyrir að hafa unnið hlutastörf einhvern tímann á lífsleiðinni, t.d. vegna barneigna.

Þá gæti lagasetningin einnig haft áhrif á lýðheilsu og á menntun, nýsköpun og rannsóknir til lengri tíma litið.

Loks mun lagasetningin alla jafna hafa áhrif á heilbrigðisstarfsmenn sem gera ráðningarsamning við ríkið eftir að hafa náð 70 ára aldri. Áhrifin á þann hóp væru lengri starfsævi með seinkun á lífeyristöku og þ.a.l. auknum lífeyrisréttindum. Mögulegt er að lagasetningin muni hafa þau áhrif að tekjulægri heilbrigðisstarfsmenn velji að vinna eftir 70 ára aldur og safna sér auknum lífeyrisréttindum. Sama með þá hópa sem hafa ekki safnað sér miklum lífeyri af öðrum ástæðum. Lagasetningin mun ekki hafa áhrif á sjálfstætt starfandi eða utan vinnumarkaðar og mun ekki hafa áhrif á aðra en þá sem hafa gilt starfsleyfi sem heilbrigðisstarfsmenn.

Ekki er búist við því að lagasetningin muni fela í sér kostnaðarauka fyrir ríkissjóð.

*(Í vinnslu)*

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Um nýtt ákvæði er að ræða sem kemur á eftir 26. gr. laga um heilbrigðisstarfsmenn nr. 34/2012 og verður 26. gr. a, með greinarfyrirsögnina *Ráðning heilbrigðisstarfsmanns sem náð hefur 70 ára aldri í starf hjá ríkinu.*

Í 1 mgr. kemur fram undanþáguheimild frá meginreglunni um 70 ára aldurshámark ríkisstarfsmanna í 2. mgr. 43. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Ákvæðið veitir því heimild til þess að ráða megi heilbrigðisstarfsmann í starf við veitingu heilbrigðisþjónustu sem ríkið veitir þrátt fyrir að viðkomandi hafi náð 70 ára aldri. Ráða má heilbrigðisstarfsmenn sem náð hafa 70 ára aldri og má ráðning vara allt til 75 ára aldurs. Skilyrði er að starfið felist í beinum samskiptum við sjúklinga eða handleiðslu yngra starfsfólks og nema og er þetta skilyrði sett þar sem ekki er talið að undanþágan dragi úr nýliðun í þessum tegundum starfa. Þar sem um undantekningu á meginreglunni um hámarksaldur ríkisstarfsmanna er að ræða þá veitir ákvæðið ekki sjálfstæðan rétt til handa heilbrigðisstarfsfólki til þess að starfa fram yfir sjötugt heldur aðeins heimild til handa vinnuveitanda til þess að ráða í stöður sem nauðsynlegt er að manna með tilliti til þess að tryggja gæði heilbrigðisþjónustu og öryggi sjúklinga. Má því líta svo á að ef tveir jafn hæfir heilbrigðisstarfsmenn sækja um sömu stöðu skuli ráða þann sem er yngri en 70 ára ef hinn er kominn yfir sjötugt. Þetta er í samræmi við meginreglu laga nr. 70/1996 því ekki skal beita undanþágunni nema nauðsynlegt sé, enda fjallar frumvarp þetta um nauðsyn þess. Ákvæðið á ekki við um embættismenn þar sem ekki er verið að veita undanþágu frá 33. gr. laga nr. 70/1996.

Í 2. mgr. er fjallað um lengd ráðningarsamnings. Samkvæmt lögum nr. 70/1996 má tímabundin ráðning ríkisstarfsmanna ekki vara lengur en tvö ár. Hér er gerð undanþága frá þeirri reglu þegar heilbrigðisstarfsmaður er 70 ára eða eldri. Kveðið er á um að ráðning skuli vera tímabundin og vara í eitt ár í senn að jafnaði og aldrei lengur en tvö ár í senn. Þá skal ráðning aldrei vara lengur en til næstu mánaðarmóta eftir að starfsmaður verður 75 ára, þ.e. aldrei til lengri tíma en fimm ára samfleytt.

Í 3. mgr. er gerð undanþága frá auglýsingarskyldu opinberra starfa og á hún aðeins við ef heilbrigðisstofnun er að ráða, samkvæmt ákvæðinu, sama heilbrigðisstarfsmann og stofnunin hefur áður verið sagt upp vegna reglu laga nr. 70/1996 um 70 ára aldurshámark ríkisstarfsmanna.

4. mgr. ákvæðisins fjallar um greiðslur í lífeyrissjóð vegna þess starfsmanns sem ráðinn er samkvæmt ákvæðinu. Ekki er skylt að greiða í samtryggingarsjóð lífeyrisréttinda eftir sjötugt en heimilt er að greiða í séreignasjóð lífeyrisréttinda og með ákvæðinu er tryggt að vinnuveitandi skuli greiða mótframlag ef starfsmaður kýs að greiða hlutfall af launum sínum til lífeyrissjóðs. Til þess að lífeyrissjóðir sem taka við greiðslum samkvæmt ákvæðinu viti hvernig málum er háttað er það á ábyrgð starfsmanns að upplýsa sjóðinn um ráðningu samkvæmt ákvæðinu og um fyrirkomulag lífeyrisgreiðslna.

Um 2. gr.

Greinin segir til um gildistöku lagabreytinganna. Veittur er rúmur gildistökutími í þeim tilgangi að lífeyrissjóðum gefist færi á að breyta samþykktum sínum ef það telst nauðsynlegt til að samrýmast lagabreytingunni.

1. Hagstofa Íslands: „Lífslíkur á Íslandi með þeim hæstu í Evrópu“, 27. apríl 2022, https://www.hagstofa.is/utgafur/frettasafn/mannfjoldi/danir-2021/ [↑](#footnote-ref-1)