|  |  |
| --- | --- |
| Arbeids- og inkluderingsdepartementet |  |
|  | Vår fil: B22-GC AAP-regelverket |
|  | Vårt Arkiv: Interessepolitikk |
|  | Saksbehandler: Grete Crowo  |
|  |  |
|  | Oslo 03. mars 2022 |

# Høring - forslag til endringer i regelverket for arbeidsavklaringspenger (AAP)

# FFO har gjennomgått høringsnotatet med forslag til endringer i regelverket for arbeidsavklaringspenger. Vi vil med dette avgi vårt høringssvar.

# Utforming av en AAP-ordning som er individuelt tilpasset korte og lengre løp

Det var svært gledelig at Støre-regjeringen erklærte i Hurdalsplattformen at den skal sørge for at *personer som mottar arbeidsavklaringspenger får forlengelse dersom de ikke er ferdig avklart fra NAV eller helsevesenet.* Vi vil også gi honnør til ny regjering for raskt å ta tak i deler av AAP-regelverket og sende på høring forslag til endringer. Vi er samtidig kjent med at departementet skal utrede ordningen mer i sin helhet, så vi tar derfor høyde for at det vil komme senere muligheter til å påvirke utformingen av nytt AAP-regelverk.

# *Avvikling av karens og 3 år som maksimal stønadsperiode*

Vi er fornøyde med at det foreslås å avvikle karensreglene og at det skal gis mulighet til å søke om ny stønadsperiode når man ikke lenger mottar AAP. Men vi ser det kan oppstå noen «gråsoner» eller en uklar grenseoppgang mellom gruppen og enkeltpersoner som mister AAP etter 3 år og henvises til ny rett, og gruppen som får forlenget AAP. Vi klarer ikke å se at det å søke på nytt vil være en bedre løsning enn å få forlenget AAP, bortsett fra at det kan være en mulighet til en ny treårsperiode – mens ved gjeldene regler får man kun 2 år ekstra ved forlenget AAP. Vi mener likevel at muligheten til kontinuitet er det viktigste, og at det bør tale for en videreføring av unntaksbestemmelser som gir rett til forlengelse.

Når det gjelder maksimal stønadsperiode er vi kommet til at vi kan støtte at man beholder en AAP-ordning med 3 år før man må søke om forlenget AAP, eller eventuelt søke om en ny AAP-periode. Fra et brukerståsted er det ikke et mål i seg selv å være lengst mulig på AAP. Når brukeren er klar for medisinsk utredning og behandling, eller for å gå i gang med ulike arbeidsrettede tiltak - er det bra at helsevesenet, NAV og andre aktører har nok ressurser og kapasitet til å følge opp uten unødvendig ventetid. Det er også en forutsetning at brukerne i de 3 årene får delta i tiltak som er relevante og nyttige for den arbeidsavklaringsprosessen den enkelte er i.

# *Mulighet til kontinuitet i lengre AAP-løp*

Samtidig er FFO svært opptatt av at brukere som har behov for gode tilpassede lengre løp kan få mulighet til det innenfor rammen av AAP-regelverket. Det viktigste for oss har hele tiden vært å sikre at flere får mulighet til forlengelse ut over maksimal stønadsperiode om de ikke er ferdig avklart, og at tidsbegrensningen på to år må fjernes i AAP-ordningen for de som omfattes av unntaksreglene for forlengelse. Vi opplever ikke at forslagene i god nok grad ivaretar dette, selv om det framoverskuende unntaket gir en liten forbedring. Vi vil nedenfor komme med ulike argumenter og innvendinger som underbygger vårt synspunkt.

# *Rett til forlengelse når en ikke ferdig avklart av helsevesenet eller NAV*

Etter vår vurdering vil fortsatt en del AAP-mottakere få et uheldig brudd i sitt avklaringsløp, selv om man beholder unntaksbestemmelsene jfr. § 11-12 andre og tredje ledd og nytt unntak som er planlagt iverksatt fra 1. juli 2022. Først og fremst handler vår innsigelse om at unntaksreglene ikke godt nok ivaretar AAP-mottakere som ikke er ferdig avklart av NAV.

I Hurdalserklæringen presiseres det man skal sørge for *«forlengelse»,* og at rett til dette også gjelder *«avklaring fra NAV».* Det er urimelig at brukere kan miste AAP etter 3 år fordi det skyldes at NAV ikke har fulgt godt nok opp eller brukt urimelig lang tid uten at brukeren er til å klandre knyttet til avbrutte tiltak eller lav motivasjon. Alle disse brukerne vil heller ikke kunne defineres som «nære ved» å bli satt i stand til å søke arbeid eller gjennomføre utdanning, eller at utløp av maksimaltiden skyldes ventetid knyttet situasjoner som blir tatt hensyn til jfr. § 11-12. Brukeren kan fortsatt være motivert for å fortsette prosessen med å komme i arbeid helt eller delvis, og NAV har ikke avklart vedkommende. Vi kan ikke se at det er til brukerens beste i slik situasjoner å henvises til å søke på nytt. De dette gjelder kan også ha økt arbeidsevnen til mer enn 50 prosent etter de kom inn i ordningen, noe som vil medføre at de ikke vil få innvilget ny periode med AAP.

* *Vi ber derfor om at det legges inn en unntaksbestemmelse i §11-12 om at når medlemmet blir forsinket i sin arbeidsavklaringsprosess på grunn av venteperioder hvor NAV har hovedansvaret for mangel på forventet framdrift og brukeren dermed ikke er avklart av NAV etter 3 år, må det gis forlengelse.*

Når det gjelder de nåværende unntakene fra varighetsbestemmelsen jfr.​ §11-12 andre og tredje ledd, samt nytt vedtatt unntak fra 1. juli 2022 knyttet til ventetid på behandling i helsevesen, vil vi være tydelige på at disse må tas med videre i nytt regelverk. I utgangspunktet tenker vi at AAP-ordningen nå er forholdsvis godt rigget for at personer med helseutfordringer og tid på AAP som er gått til utredning, helsebehandling eller hvor det har vært utfordrende å kombinere medisinsk behandling og arbeidsrettet oppfølging, kan gis forlenget AAP.

* *Vi ber om at nåværende unntaksbestemmelser i § 11-12, samt nytt unntak om at når det først etter lang ventetid på behandling i helsevesenet er begynt med hensiktsmessig medisinsk behandling og/eller arbeidsrettet tiltak, videreføres og fortsatt må gi rett til forlengelse.*

# *Framoverskuende unntak*

Vi er enige med departementet i at regelverket i dag mangler et unntak som knyttes til muligheter og prosessen som er foran brukeren, og at det må gi rett til forlengelse ut over maksimal stønadsperiode. Vi støtter derfor forslaget om ny framoverskuende unntaksadgang, som kobles til om personen anses å være nær ved å bli satt i stand til å søke arbeid eller gjennomføre utdanning. ​Vi støtter også å ikke stille krav til at mottakers arbeidsevne må være over et visst nivå ved utløpet av treårsperioden, for at vedkommende skal kunne få rett til forlenget stønadsperiode etter forslaget til ny unntaksbestemmelse.

Vi støtter ikke en regel som krever at mottakeren i løpet av kort tid må oppnå minst 50 prosent arbeidsevne for å omfattes av unntaket. For det første så må man kunne få forlenget AAP om brukeren ikke har realistiske utsikter til å komme i mer enn 50 prosent arbeid, og derfor på sikt sannsynligvis må søke om gradert uføretrygd. For det andre så mener vi det blir vanskelig å vurdere potensiale for mulig arbeidsevne i nær tid for flere av AAP-mottakerne.

Det føres oss inn på at vi er noe skeptiske til hvordan NAV skal klare å vurdere hva som ligger i «nær ved». Departementet påpeker også selv at mottakere som har behov for videre arbeidsrettet oppfølging og/eller behandling ved utløpet av ordinær stønadsperiode vil kunne ha rett til fortsatt ytelse etter denne nye unntakshjemmelen, uavhengig av om mottaker delvis er i ordinær arbeidsrettet aktivitet på dette tidspunktet. Vi støtter den påpekningen, men samtidig så signaliserer «nær ved» noe som ikke vil ivareta AAP-mottakere hvor det er uavklart etter 3 år hvor mye mer oppfølging eller tid en trenger for å komme helt eller delvis i arbeid.

* *Vi ber derfor om at departementet klargjør hva som ligger i «nær ved», og at bestemmelsen ikke bidrar til at de som er langt unna helt eller delvis arbeid ikke kvalifiserer til forlenget AAP.*

# *Tidsbegrensningen på forlenget AAP i inntil to år må fjernes*

FFO mener tidsbegrensningen som ble iverksatt i 2018 på to år for brukere som fikk forlenget AAP, er svært uheldig. Noen AAP-mottakere har behov for lengre tilpassede avklarings- og oppfølgingsløp for å komme i arbeid. FFO representerer medlemmer som trenger lang tid knyttet til utredning, behandling og/eller med til dels store tilretteleggingsbehov i et utdanningsløp og i en fremtidig arbeidssituasjon. Det må unngås at personer etter 5 år går over på 100 prosent uføretrygd uten at de er ferdig avklart for arbeid, om de selv mener de kan klare å komme i arbeid. Det er ikke bra for den enkeltes mulighet til å leve et selvstendig økonomisk liv, men det er heller ikke bærekraftig for samfunnet - som mister arbeidskraftsressurser og får økte trygdeutgifter.

Det tidligere Stortingsflertallet ga en åpning for at regelverket kunne tilpasses enkelte som trenger lengre tid enn 5 år, noe som kommer til uttrykk i denne merknaden:

*«Flertallet mener regjeringen bør vurdere å foreslå utvidelse av vilkårene i folketrygdloven § 11-12 andre ledd. En slik utvidelse kan innebære at det gis adgang til en kort ytterligere forlengelse, utover dagens fem år, i de tilfeller der bruker klart ikke kan lastes for å ikke være ferdig avklart til arbeid eller uføretrygd. (Merknad fra Frp, H og KrF,* *Innst. 99 S (2020-2021))*

Vi mener det ikke er «saklig» motargumentasjon av departementet å vise til at en tidsubegrenset AAP-ordning i prinsippet kan gi brukeren mulighet til å motta arbeidsavklaringspenger fram til en når aldersgrensen på 67 år. Vi som jobber for en annen varighetsbestemmelse mener selvsagt ikke at AAP-mottakere skal ende opp med dette som en varig trygdeytelse. For de FFO representerer vil uføretrygd være en bedre løsning om en ikke lykkes å komme i arbeid etter at brukeren aktivt har bidratt i prosessen i noen flere år enn 5 år. Uføretrygd vil også økonomisk for den enkelte være bedre enn å motta AAP. Vi mener likevel det må på plass et regelverk som ivaretar de som trenger lengre løp enn 5 år, samtidig som avklaringen på et tidspunkt må anses å være avsluttet.

* *Vi ber om at tidsbegrensningen jfr. § 11-12 om at stønadsperioden etter unntaksbestemmelsen kun kan forlenges i inntil to år oppheves.*

# *Avklaring for 100 prosent eller gradert uføretrygd*

En del AAP-mottakere ender med å søke om full eller gradert uføretrygd. For noen er det klart forholdsvis tidlig at de avslutter arbeidsavklaringsløpet og starter prosessen med å søke uføretrygd. En analyse fra NAV, publisert på Nav.no 24.03.2021, viser at kortere varighet på AAP øker sannsynligheten for varig uføretrygd for mottakere i den yngste gruppen. Det kan være at tidlig avklaring er positivt dersom helsen til mottakeren tilsier at han eller hun ikke kan komme tilbake i jobb.

Samtidig vil det være AAP-mottakere som trenger mer tid før de eventuelt beslutter å søke om uføretrygd, og noen av disse vil også trenge forlenget ordinær AAP ut over 3 år – før de muligens etter hvert bestemmer seg for å søke om trygd og kommer inn under folketrygdens § 11-18 om arbeidsavklaringspenger under behandling av krav om uføretrygd. Vi er opptatt av at regelverket ikke må bidra til at flere søker om uføretrygd raskere enn det som er riktig for den enkelte.

* *Vi ber derfor om at dette er en gruppe som prioriteres for forlengelse, og gis noe mer tid før de eventuelt søker om 100 prosent eller gradert uføretrygd. Noen vil ha behov for forlenget arbeidsrettet oppfølging i AAP for å komme delvis i arbeid.*

*Nivå på minstesatsen og ung ufør-tillegget i AAP-ordningen*

Det var svært uheldig at Stortinget i statsbudsjettet for 2020 kuttet i minstesatsen for unge AAP-mottakere under 25 år, samt fjernet ung ufør-tillegget i ordningen. Vi håper Støre-regjeringen vil foreslå å reversere disse usosiale kuttene for unge i AAP-ordningen, samt gjeninnføre ung ufør-tillegget. En del unge under 25 år og unge uføre med helseutfordringer og funksjonsnedsettelse på AAP, kan ha behov for en lengre periode med oppfølging og kvalifisering. Få i denne gruppen har muligheter og overskudd til å jakte på ekstraarbeid. I tillegg har AAP-ordningen strukturelle hindringer som gir lavt insentiv til å kombinere ytelsen med annet arbeid enn tiltakene brukeren deltar på.

* *Vi ber om at AAP-reglene endres, at kuttene som ble gjort i 2020 for unge mottakere av AAP reverseres og at ung ufør-tillegget gjeninnføres.*

Med vennlig hilsen

**FUNKSJONSHEMMEDES FELLESORGANISASJON**

 

Eva Buschmann Lilly Ann Elvestad

Styreleder Generalsekretær