Prop. 74 L (2016-2017)

Endringer i folketrygdloven mv.

(arbeidsavklaringspenger og tilleggsstønader til arbeidsrettede tiltak mv.)

FFOs

MERKNADER TIL

STORTINGETS

ARBEIDS- OG SOSIALKOMITE

02.05.2017

## **Varighetsbestemmelsen**

FFOs tilrådning

* FFO ber primært komiteen opprettholde nåværende regel om 4 års varighet på arbeidsavklaringspenger, med unntaksmulighet uten tidsbegrensning.
* Forutsatt at komiteen ikke tidsbegrenser unntaket, kan FFO subsidiært støtte en maksimal varighet på 3 år.

Å unngå at AAP-mottakere havner i passive stønadsløp har vært løftet fram som et sentralt argument for å endre varighetsbestemmelsen. En reduksjon av maksimal varighet for alle i ordningen skal være et virkemiddel for flere aktive stønadsperioder. FFO følger ikke denne logikken. En generell varighetsbestemmelse på 4 år hindrer ikke langt kortere og aktive stønadsløp. Samtidig vil mange ha store helseutfordringer når de kommer inn i AAP-ordningen, spesielt nå som sykdomskravet skjerpes. Flere av disse kan ha behov for en aktiv periode på AAP med lengre varighet enn 3 år. For en del vil det være behov for behandling og rehabilitering i lang tid før de kan gå inn i tiltak som er direkte arbeidsrettet.

FFO gir sin subsidiære støtte til modell 2 i høringsnotatet, hvor departementet la fram et alternativ med maksimal varighet på tre år og med mulighet for unntak som ikke er tidsbegrenset. Vi kan støtte denne modellen fordi den gir mulighet for unntak uten tidsbegrensning. Dette var også det alternativet som absolutt flest høringsinstanser ønsket.

Vi ber komiteen avvise departementets forslag i proposisjonen om å tidsbegrense unntaket til maksimalt to år og stramme inn på vilkårene for unntak. Dette er ingen god strategi, og denne modellen ble kun støttet av 3 høringsinstanser. Totalt 5 år, inkludert unntak, kan for enkelte være for kort tid. Noen kronisk syke og funksjonshemmede mottakere av AAP vil være avhengig av å få unntak fra varighetsbestemmelsen uten tidsbegrensning, for å få tilstrekkelig avklaring og kvalifisering til arbeid.

Noen må for eksempel gjennomføre et opplæringstiltak på deltid. En bachelorgrad på deltid vil ta 6 år. Med forutgående behandling kan det være behov lengre tid med AAP, selv om man i tillegg til 3 år får et tidsbegrenset unntak på maksimalt 2 år. For å sikre et lengre utdanningsløp må det samtidig sikres av departementet at det fortsatt gis mulighet for unntak for varighetsbegrensningen på utdanningstiltaket som følge av Tiltaksforskriften. FFO mener lengre totaltid med AAP enn det departementet foreslår, kan forsvares om utsiktene for den enkelte til å komme i jobb blir betraktelig større. Dette er et viktig tiltak for å unngå at funksjonshemmede blir uføretrygdet.

## **Inngangsvilkåret og perioder med gradering**

FFOs tilrådning

* FFO ber komiteen senke inngangsvilkåret med minstekrav til nedsatt arbeidsevne fra 50 prosent til 40 prosent.
* FFO ber komiteen åpne for at man det siste stønadsåret kan arbeide flere perioder med gradert AAP ned til 20 prosent.

FFO mener at inngangsvilkåret på 50 prosent er for strengt for personer som søker seg inn i ordningen, og det bør senkes til 40 prosent nedsatt arbeidsevne. Etter gjeldene rett kan man i dag arbeide inntil 60 prosent før ytelsen faller bort. Personer som har 40 prosent nedsatt arbeidsevne har fortsatt en betydelig nedsatt arbeidsevne og å gå tilbake til en 100 prosent stilling kan være lite realistisk. Til sammenligning kan man kvalifisere til å få uføretrygd om man kommer fra AAP og har 40 prosent nedsatt inntektsevne.

For sykmeldte kan en 40 prosent sykmelding med 3 fulle arbeidsdager i stedet for en 50 prosent gradert sykmelding være gunstig på slutten av sykepengeperioden både for arbeidsgiver og den sykmeldte. Et høyt krav til nedsatt arbeidsevne kan medføre at personer som egentlig har noe høyere arbeidsevne enn 50 prosent på slutten av sykmeldingsperioden tilpasser seg en sykmelding på 50 prosent eller mer. Forskning[[1]](#footnote-1) har vist at det høyere inngangskravet i AAP enn graderingsmulighetene i sykepengeordningen medførte at det var vanskeligere å drive godt rehabiliteringsarbeid overfor den sykmeldte. Vi mener inngangsvilkåret for å få AAP må ses i sammenheng med sykepengeordningen.

Vi vil samtidig fremheve det som positivt at departementet foreslår å tillate et stønadsløp hvor man kan kombinere arbeid og stønad med en gradering av AAP ned til 20 prosent de siste 12 mnd. av AAP-perioden. FFO mener derimot det bør bli mulig å prøve seg i 80 prosent jobb flere perioder det siste året med AAP, og ikke bare en gang slik det foreslås.

Uansett tilsier denne nye muligheten, at man fortsatt kan beholde AAP i kombinasjon med jobb med kun 20 prosent nedsatt arbeidsevne. Det er derfor rimelig at en person med 40 prosent nedsatt arbeidsevne kan komme inn i ordningen.

## **Sykdom som vesentlig årsak for rett på AAP**

FFOs tilrådning

* FFO støtter at krav til sykdom skal være vesentlig årsak til rett på AAP.

FFO støtter at AAP skal tydeliggjøres som en helserelatert ytelse, og at krav til sykdom skal være vesentlig årsak til nedsatt arbeidsevne. Vi vil samtidig påpeke at FFO dessverre er sitert feil i Prop. 74 L, punkt 5.4.3 (s.37). Det står der at: «FFO ønsker samtidig at det innføres en strengere praksis for unge med rett til arbeidsavklaringspenger med bakgrunn i helsekravet». Vi hevdet det motsatte i vårt høringssvar til departementet, og vi ber om ikke å bli tatt til inntekt for synspunktet som er referert i Proposisjonen.

«Vi vil samtidig påpeke at når man strammer inn kravet til årsakssammenheng mellom helseutfordringer og nedsatt arbeidsevne, må man ikke i tillegg innføre en strengere praksis for unge med rett til AAP med bakgrunn i helsekravet.»

FFOs høringssvar om AAP til ASD november 2016.

## **Oppfølging av mottakere på AAP**

FFOs tilrådning

* FFO ber komiteen lovhjemle at alle AAP-mottaker må følges opp minimum 2 ganger årlig.

FFO mener det må stilles strengere krav i loven til oppfølging enn det departementet foreslår. Personer på AAP må sikres oppfølging minimum 2 ganger årlig. Gjeldende rett er at det skal være minst ett oppfølgingstidspunkt mellom veileder og stønadsmottaker i året. FFO henviser til Vågeng-utvalgets rapport[[2]](#footnote-2) som viser til at departementet har stilt strengere krav enn minimumskravet i forskrift.

«Departementet har stilt krav om at mottakere av AAP skal følges opp av NAV minst to ganger i året.»

Vi er enig med departementet i at det er viktig å gjøre oppfølgingen mer målrettet, og at det er hensiktsmessig at mottakeren følges opp etter at behandling eller det arbeidsrettede tiltaket et gjennomført. Samtidig vil vi påpeke at dette kan resultere i at oppfølgingen for en del vil ligge på eller under forskriftsfestet minstekrav med ett årlig oppfølgingspunkt. FFO mener AAP-mottakere må sikres oppfølging minimum 2 ganger i løpet av tolv måneder, og det må ikke gå mer enn 6 måneder mellom hvert oppfølgingspunkt.

## **Det ordinære botidskravet og unntak for flyktninger**

FFOs tilrådning

* FFO ber komiteen opprettholde krav til ordinær botid på 3 år for rett til AAP.
* FFO ber om at komiteen sikrer at det fortsatt skal gis særlig unntak fra botidskravet for personer med flyktningstatus når det gjelder rett til AAP.

FFO viser til forslaget i Prop. 85 L (2016-2017), som komiteen også har til behandling, hvor departementet foreslår å heve det ordinære botidskravet for rett til AAP fra 3 år til 5 år. Vi mener krav til botid for retten til AAP ikke må strammes inn. Komiteen bør fortsatt legge til grunn krav til ordinær botid på 3 år, slik det fremkommer i ny § 11-2 jfr. Prop. 74 L (2016-2017). Hensikten med AAP er å avklare personer med nedsatt arbeidsevne for arbeid. Det vil derfor være uheldig om personer som er bosatt i Norge må vente hele 5 år på en slik avklaring og oppfølging.

Vi vil i tillegg påpeke at det er uheldig at departementet foreslår å fjerne unntaksbestemmelsen for flykninger når det gjelder AAP jfr. Prop. 85 L (2016-2017), og uten at vi kan finne at det problematiseres av departementet. FFO hadde forventet at dette ble drøftet i Prop. 74 L, som omhandler AAP-ordningen. Flytninger som kan ha nytte av AAP for å få arbeidsevnen avklart med sikte på fremtidig arbeid vil måtte vente i 5 år før de kommer inn i ordningen, om departementets forslag blir vedtatt.

Det virker ikke godt nok utredet av departementet hvordan man i framtiden skal følge opp flyktninger med nedsatt arbeidsevne som etter dagens regler vil kunne kvalifisere for AAP. Skal de over på sosialhjelp og arbeidsrettede tiltak uten at arbeidsevnen avklares? Vi mener det for arbeidslinjen er mest hensiktsmessig at flytninger med nedsatt arbeidsevne kommer forholds raskt inn i et egnet avklarings- og kvalifiseringsopplegg, og AAP-ordningen gir et godt grunnlag for en slik oppfølging.

Om man legger til grunn at trygdetiden begynner å telle fra tidspunktet flyktninger har fått opphold, kan det gå langt mer enn 5 år før man kan søke om AAP. Det er et dårlig alternativ om flyktninger med store helseproblemer uten 5 års botid i stedet søker å bli vurdert som uføre for å få vedtak om supplerende stønad, som departementet foreslår skal utvides til å gjelde uføre. Dette vil hverken være god samfunnsøkonomi eller gi den enkelte intensiv til å komme i jobb. Det vil også være hensiktsmessig at flyktninger som senere søker supplerende stønad, først har fått en arbeidsavklaring og blitt utredet med hensyn til arbeidsevne gjennom et aktivt AAP-løp.

1. Anne Skevik Grødem, Julia Orupabo og Axel West Pedersen 2015, GRADERT SYKMELDING OPPFØLGING OG TRYGDEMOTTAK ETTER SYKEPENGEPERIODENS UTLØP, Institutt for Samfunnsforskning, Rapport 2015:05. [↑](#footnote-ref-1)
2. Et NAV med muligheter – Sluttrapport fra ekspertgruppen, 2015. Side 9 [↑](#footnote-ref-2)