

Arbeids- og sosialdepartementet

Deres ref.: 16/2407-

Dato: 30.10.2016

## Høring – om forslag til endringer i folketrygdloven kapittel 11 om arbeidsavklaringspenger

SAFO er en paraplyorganisasjon for Norges Handikapforbund, Norsk Forbund for Utviklingshemmede og Foreningen Norges Døvblinde. Vi viser til Arbeids- og sosialdepartementets høringsbrev av 8.7.16 om forslag til endringer i folketrygdloven kapittel 11.

### 1. Om tillit og rettssikkerhet

SAFO ser det slik at endringsforslagene i stor grad handler om å begrense i retten til arbeidsavklaringspenger, reaksjoner på brudd og mindre hensyn til den enkeltes situasjon. Vi mener dette peker i en helt annen retning enn vektleggingen av NAV-kontorenes mulighet til å ta hensyn til individuelle behov og kvalitet i tiltakene.

Vi vil også generelt peke på behovet for å se nærmere på den enkeltes rettssikkerhet gjennom arbeidsavklaringsløpet, herunder muligheten for klageadgang. Vi stiller spørsmålsteget ved om rettssikkerheten i tilstrekkelig ivaretas gjennom «innsyn og dialog» (notatets s. 7).

### 2. Krav til sykdom og nedsatt arbeidsevne (§11-1 og 11-5)

Departementet søker å stramme inn muligheten til å få arbeidsavklaringspenger, og henviser til mottakere av arbeidsavklaringspenger som departementet ikke mener burde få det, f.eks. ungdom uten arbeidserfaring og rusmiddelbrukere. SAFO er uenig i dette, og mener at en snever avgrensning av vilkår for arbeidsavklaringspenger, vil presse ut grupper som er legitime mottakere av ytelsen. Dårlig helse kan f.eks. ofte være knyttet opp mot rusbruk og mangel på arbeid. Det vises til at allerede antall og andel mottakere av ytelsen systematisk har gått ned siden 2011, noe som kan tyde på en streng praksis. SAFO mener at det må være rom for NAVs faglige vurderinger om grunnlaget foreligger, og at formålsparagrafen 11-1 ikke endres.

For at arbeidsavklaringspenger skal være en investering i å komme inn i et arbeidsaktivt liv over tid, må brukermedvirkning inn i arbeidet. Som de fleste andre som skal velge retning for arbeid for resten av sin arbeidskarriere, vil interesser og ønsker være av sentralt betydning for en varig løsning. Arbeidsavklaringspenger må brukes slik at den enkelte faktisk kommer tilbake i arbeid over tid, og ikke bare avvises ved at man midlertidig kan gå inn i arbeid man verken har evne eller interesse for. SAFO mener derfor at både interesser og ønsker fortsatt må være en del av § 11-5.

### **3. Krav ved opphold i landet (§ 11-3)**

Det foreslås en innstramming, der det konkret tas inn i loven en begrensning på fire uker opphold i utlandet. SAFO foreslår at det ikke settes inn en slik konkret begrensning, da paragrafen allerede inneholder vilkår om at oppholdet ikke skal hindre gjennomføringen av aktiviteten som skal gjennomføres.

### **4. Nedre aldersgrense for tilleggsstønader (§ 11-4, nytt kap 11A)**

Departementet foreslår å fjerne retten tilleggsstønader for ungdom med nedsatt arbeidsevne mellom 16 og 18 år.

Selv om det ikke var noen som hadde ytelsen i denne aldersgruppen i 2015, mener vi dette ikke betyr at behovet ikke er tilstede. Det kan tvert imot bety at behovet ikke blir dekket fordi stønaden er lite kjent. Elever med nedsatt funksjonsevne kan ha større utgifter enn andre i studiesituasjonen, og når det gjelder bolig.

SAFO mener at rettigheten må opprettholdes, da dette kan være et viktig tiltak for ungdom med nedsatt arbeidsevne som skal ta videregående utdanning og andre tiltak etter ungdomsskolenivå. Samtidig må ytelsen gjøres kjent blant personer som skal bistå elever som har ekstra utgifter gjennom videregående opplæring eller andre tiltak etter grunnskolen.

### **5. Rett til arbeidsavklaringspenger i perioder uten begynt aktivitet (§ 11-6)**

Det legges inn et innstramming der man ikke kan få rett til arbeidsavklaringspenger i påvente av samme type tiltak som man tidligere har forsøkt eller gjennomført. Det forutsettes at en vurdering av nytt tiltak er faglig begrunnet, og at dette ikke ville bli foreslått dersom det ikke er grunnlag for tiltaket.

Det synes urimelig ikke å sikres livsopphold, dersom det er faglig begrunnet at et tiltak vurderes som hensiktsmessig, selv om det tidligere har vært forsøkt.

### **6. Reaksjoner ved brudd på aktivitetspliktene**

Departementet foreslår nye sanksjoner på brudd på konkrete og pålagte aktivitetsplikter. Departementet viser imidlertid selv til at det er rom for mer reaksjoner innenfor dagens regelverk. Videre vises det også til at det foreligger lite systematisk informasjon om dagens praktisering av aktivitetspliktene.

SAFO mener at det ikke er godtgjort at det er behov for strengere reaksjoner. Videre er det klart at økonomiske sanksjoner rammer hardest de som har svært dårlig råd fra før. Det bør også tas i betraktning her at dette kan gjelde mottakere av AAP som er foreldre og forsørgere. SAFO er også bekymret for stønadsmottakernes rettssikkerhet i denne sammenhengen.

Som tidligere vist til, er tett oppfølging et bedre verktøy for å sikre gjennomføring og god effekt av tiltak. SAFO støtter ikke dette endringsforslagene.

### **7. Oppfølging (§11-11)**

Departementet henviser til Sintefs rapport som viser at mange går lenge på arbeidsavklaringspenger fordi NAV ikke har kapasitet til tettere oppfølging. Videre vises det til at tett oppfølging ofte blir trukket fram som suksesskriterier i arbeidsrettede tiltak.

Departementet skriver også selv i stortingsmelding 33 at «En rekke studier peker på tett oppfølging som en suksessfaktor for overgang til arbeid for unge og personer som står langt unna arbeidsmarkedet. I studier av langtidsmottakere av sosialhjelp og deltakere i kvalifiseringsprogrammet trekkes god brukermedvirkning og oppfølging tilpasset den enkelte bruker fram som suksessfaktorer.»

Samlet understreker dette at vektlegging her kanskje er nøkkelen til å nå målet som arbeidsavklaringspengene hviler på – at mottaker ender i jobb.

SAFO vil anbefale at det heller *her* kan legges inn «press» på NAV, i stedet for å presse ned tiden den enkelte kan har rett til ytelsen.

Når det gjelder prioritering av unge, er det positivt at departementet legger opp til samarbeid med andre instanser. Imidlertid må det være tydelig at bistand til å komme i arbeid, også varig tilrettelagt arbeid fortsatt skal være et ansvar som ligger nasjonalt. Det vises her til Stortingsmelding 14 (2014-2015), om at tiltak som har som mål å bringe deltakerne tilbake i arbeid bør forbli et nasjonalt ansvar og ikke overføres til kommunene.

SAFO anbefaler videre at relevante organisasjoner tas med i utarbeidelsen av forskrifter som nærmere skal fastsette oppfølgingen.

### **8. Varighet (§ 11-12)**

Departementet foreslår å stramme inn tiden for arbeidsavklaringspenger, for å legge press på NAV og den enkelte stønadsmottaker. Innstrammingen i tid har tidligere også blitt gjort med begrunnelsen «å sette fart på NAV».

SAFO vil henvise til Sintefs konklusjon om at mange går for lenge på arbeidsavklaringspenger fordi Arbeids- og velferdsetaten ikke har kapasitet til å følge dem opp tettere. Tett oppfølging blir stadig trukket fram som suksesskriterier i

arbeidsrettede tiltak (jmfør punkt 7). SAFO mener at NAVs manglende kapasitet ikke skal gå ut over den enkelte stønadsmottaker.

Det er også nødvendig å erkjenne at det generelle utdanningsnivået i Norge har økt, og når omskolering er nødvendig for en varig arbeidstilknytning, må dette hensynet tas med. Videre kan det være perioder i ytelsesløpet, som er forsinkelser der mottaker av ytelsen ikke har ansvar eller skyld. Det er urimelig om slike perioder teller med i maksimal tid.

Det er et mål å øke funksjonshemmedes arbeidsdeltakelse, og kvalitet på tiltakene må prioriteres framfor å korte ned tiden det tar å få en solid plattform for yrkesdeltakelse. SAFO ber om at § 11-12 ikke endres.

For personer med nedsatt funksjonsevne, er det sentralt at det ikke settes et tidsbegrensning på unntaket for maksimal varighet.

### **9. Arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid (§ 11-17)**

SAFO støtter departementets forslag om å utvide muligheten til arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid til seks måneder. Dette kan øke sjansen for å klare å være aktiv arbeidssøker.

### **10. Kravet til grad av nedsatt arbeidsevne og reduksjon ved samtidig arbeid**

Det er nødvendig å gi mulighet å trappe gradvis opp, samtidig som det også må tas hensyn til den realistiske muligheten for opptrapping. Det må ikke være stønadsmottakerens hypotetiske mulighet skal være grunnlaget (omfanget vedkommende kunne ha vært i jobb), men den reelle muligheten. Grunnen til avgrensning av arbeidstid kan være arbeidsgivers manglende mulighet til å tilby mer jobb. Da vil reduksjon i utbetaling være urimelig i et ellers faglig godt opptrappingsløp.

### **11. Beregningsgrunnlaget.**

Departementet anslår å spare 95 mill kr. på å endre taket på beregningsgrunnlaget for arbeidsavklaringspenger. SAFO mener at nedgangen av inntektene i utgangspunktet er såpass krevende for den enkelte, at vi ikke ønsker å støtte forslag som reduserer ytelsene til mottakere av arbeidsavklaringspenger.

Med hilsen

Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner SAFO



Vigdis Endal  
Daglig leder