

Arbeidsdepartementet
Postboks 8019 Dep

0030 Oslo

Deres ref: 13/3494

Oslo, 31. januar 2014

Vår ref.: HHS

Må alltid oppgis.

Høringsuttalelse fra Juss-Buss om Forslag til endring i forskriften om arbeidsavklaringspenger § 2

Viser til høringsbrev av 13. desember 2013. Vedlagt følger høringsuttalelse fra Juss-Buss.

Dersom dere har spørsmål til høringsutsagnet kan dere kontakte Juss-Buss på vår e-postadresse sag@jussbuss.no, eller til kontaktperson Hanne Hareide Skårberg på tlf. 22 84 29 29. Vedkommende er tilgjengelig mellom kl. 10.00 og 15.00, alle hverdager med unntak av onsdag.

Med vennlig hilsen,
for Juss-Buss

Sosial-, trygd- og arbeidsrettsgruppa:

Simen Baastad
Susanne Stirø
Mona Mjøen McKiernan
Sunniva Vik Skogen
Susanne Bennin Gallala
Ulvhild Cecilie Mamelund
Hanne Hareide Skårberg

Innledning:

Om Juss-Buss

Juss-Buss er et rettshjelptiltak drevet av jusstudenter ved Universitetet i Oslo, som gir gratis rettshjelp i enkeltsaker der dette ikke dekkes av det offentlige. Vi har gjennom mange år arbeidet med trygderett, og har gjort oss viktige erfaringer som vi bruker i vårt rettspolitiske arbeid. Et overordnet mål for vår organisasjon er å øke prosessuell og materiell rettssikkerhet for våre klientgrupper.

Fri rettshjelp i trygdesaker

Den offentlige rettshjelpsordningen bør sikre at den enkelte får de ytelsene den har krav på etter folketrygdloven (ftl.).

Etter lov om fri rettshjelp § 11 annet ledd gis det fritt rettsråd i saker som gjelder klage og anke etter folketrygdloven. Det er imidlertid et vilkår at personer har inntekt og formue under de grensene som er fastsatt av departementet. Juss-Buss erfarer at svært mange som overstiger disse grensene likevel ikke har økonomisk mulighet til å skaffe seg juridisk hjelp fra advokat eller rettshjelper. En konsekvens er at vedtak som er lovstridige eller basert på urimelig skjønnsutøvelse ikke blir oppdaget.

Gjennom vår saksbehandling erfarer vi at det fattes urettmessige vedtak mot personer som ikke har krav på fri rettshjelp. For å sikre at den enkelte får de ytelsene han eller hun har krav på er det derfor nødvendig at inntekts- og formuesgrensene økes.

Vårt syn på dagens regelverk:

Juss-Buss vil påpeke at dagens regelverk, som fremsetter en fireårsgrense som hovedregel, ikke er hensiktsmessig. Få diagnoser kommer med en tidsbegrensning, og vi tror derfor at fireårsregelen er lite egnet til å påskynde rehabiliteringen. Før innføringen av arbeidsavklaringspenger var rettstilstanden slik at den maksimale stønadperioden kunne komme opp i åtte til ni år (rehabiliteringspenger ett til to år, attføringspenger tre år og tidsbegrenset uførestønad fire år).

Det må anses som sikkert at fireårsregelen skaper stor utrygghet for de som er utenfor arbeid på grunn av sykdom. Vi benytter derfor anledningen til å bemerke at vi gjerne hadde sett en lovendring på dette punkt.

Bruken av forskrifts form:

Juss-Buss stiller seg kritiske til bruken av forskrifts form ved presisering av fireårsregelens innhold.

Lovtekst er den mest tilgjengelige rettskilden vi har. En klar og tydelig lovtekst er den beste garantien for at medlemmet skal kunne kjenne til sin rettsstilling. En fragmentarisk lovgivning hindrer forutberegnelighet for medlemmet. Forskriftsregulering med henvisning til lovbestemmelser, slik det er foreslått, krever ikke bare at den enkelte finner frem til de relevante forskriftene. Det krever også en viss kunnskap om rettskildetolkning for å kunne forstå og anvende regelverket.

På bakgrunn av dette mener vi at regelverket så langt som mulig bør foreligge i lovs form.

Kommentarer til departementets forslag om presisering av fireårsperioden:

Perioder departementet foreslår skal medregnes i fireårsperioden

Hovedregelen om arbeidsavklaringspenger - ftrl. § 11-13 første ledd

Juss-Buss støtter forslaget.

Denne bestemmelsen er hovedregelen om arbeidsavklaringspenger. Som departementet påpeker, faller denne hjemmelen innenfor kjernen av formålet til ytelsen – å sikre inntekt for medlemmer mens de får aktiv behandling, deltar på arbeidsrettet tiltak eller får annen arbeidsrettet oppfølging. Juss-Buss ser ingen grunn til at hovedregelen ikke skal regnes med i fireårsperioden.

Perioden NAV bruker på å utarbeide aktivitetsplan - ftrl. § 11-13 annet ledd bokstav a

Juss-Buss støtter ikke forslaget.

Bestemmelsen regulerer tilfeller der medlemmet venter på å få utarbeidet aktivitetsplan.

Juss-Buss mener at det ikke bør gå på medlemmets bekostning at NAV bruker lang tid på å utarbeide aktivitetsplan. Forvaltningens saksbehandlingstid bør ikke innskrenke totaltiden det kan gis arbeidsavklaringspenger. En slik rettstilstand vil oppleves som urettferdig og vilkårlig for medlemmet. Dessuten er ikke formålet med arbeidsavklaringspenger innfridd i venteperiodene. Vi mener derfor at slike tidsrom ikke bør falle innenfor fireårsregelen.

Perioden hvor medlemmet venter på behandling eller tiltak - ftrl. § 11-13 annet ledd bokstav b

Juss-Buss støtter ikke forslaget.

Denne bestemmelsen regulerer de tilfeller der medlemmet venter på aktiv behandling eller arbeidsrettet tiltak. I høringsnotatet fremholder departementet at det vil være administrativt utfordrende å skille ut slike venteperioder. Juss-Buss mener at det ikke bør gå utover medlemmet at forvaltningen kan få vansker med å administrere og registrere de ulike tidsrommene. Videre påpeker departementet at det vil være lite forutsigbart for medlemmet å holde slike perioder utenfor fireårsregelen. Vi er i mot dette argumentet. Det skaper vel så lite forutberegnelighet for medlemmet at ventetid skal medregnes i en maksimalperiode.

Vi mener derfor at disse periodene ikke bør telles med i fireårsperioden.

Studenter som mottar aktiv behandling - ftrl. § 11-13 fjerde ledd

Juss-Buss støtter forslaget.

Denne bestemmelsen regulerer studenters rett til arbeidsavklaringspenger når aktiv behandling er nødvendig for å gjenoppta studiene. Regelens formål er å komme tilbake til studiene. Vi ser paralleller til hovedregelen i § 11-13 første ledd, der formålet er å komme tilbake i arbeidslivet.

Riktignok skal det påpekes at Juss-buss ikke har så mye erfaring med arbeidsavklaringspenger tilkjent på dette grunnlaget. Fra et prinsipielt ståsted mener vi likevel at studenters rett til arbeidsavklaringspenger har så store likhetstrekk som med hovedregelen i § 11-13 første ledd at den også bør regnes med i fireårsperioden.

Medlem som delvis er tilbake i arbeidslivet - ftrl. § 11-18 femte ledd

Juss-Buss har ingen innvendinger mot departementets forslag.

Perioder departementet foreslår ikke skal medregnes

Når sak om uførepensjon er under behandling - ftrl. § 11-13 annet ledd bokstav c

Juss-Buss støtter forslaget.

Bestemmelsen regulerer tilfeller der medlemmet venter på vurdering om uførepensjon.

Medlemmets rettigheter bør ikke innskrenkes på grunn av saksbehandlingstid. Erfaring fra Juss-Buss' arbeid tilsier at denne ventetiden kan strekke seg ut over et nokså stort tidsrom. For medlemmet kan det derfor fremstå som vilkårlig eller urettferdig dersom man skulle latt ventetiden telle med i fireårsperioden.

Når rettigheter til sykepenger ikke er opparbeidet - ftrl. § 11-13 tredje ledd bokstav a, b og c

Juss-Buss støtter forslaget.

Bestemmelsene regulerer de tilfeller hvor medlemmet ikke har opparbeidet seg rett til sykepenger etter ftrl. kapittel 8.

Det er formålstjenlig at disse kortere tidsrommene (inntil seks måneder) holdes utenfor den totale tidsgrensen på fire år. Dette for å forenkle registrering og saksbehandling. I tillegg tjener stønad etter dette grunnlaget som en reserveløsning der hvor sykepenger ikke er aktuelt. Ytelsen har større likhetstrekk med sykepenger, og bør derfor ikke korte ned på fireårsperioden.

Under jobbsøkerprosessen - ftrl. § 11-14

Juss-Buss støtter forslaget.

Denne bestemmelsen tar for seg de tilfeller der medlemmet er i stand til å skaffe seg arbeid, og ytes i inntil 3 måneder under prosessen med å søke arbeid. Å holde disse tidsrommene utenfor fireårsregelen fremmer et sikkert inntektsgrunnlag for medlemmet i slutten av sin periode på arbeidsavklaringspenger. Juss-Buss ser at søknadsprosessen er en viktig periode for medlemmet, og et sikkert inntektsgrunnlag vil bidra positivt i søknadsprosessen.

Oppsummering

Juss-Buss stiller seg i hovedsak positiv til en presisering av hvilke tilfeller som faller innenfor fireårsregelen for arbeidsavklaringspenger. Vi er kritiske til at viktige spørsmål som avgjør borgerens rett til ytelser reguleres gjennom forskrift fordi det skaper lite forutberegnelighet for medlemmet.