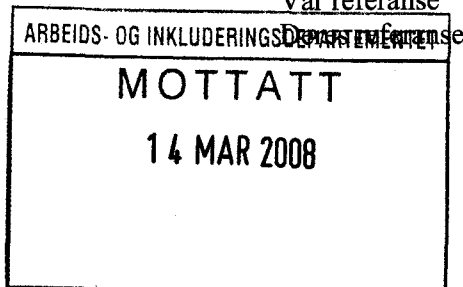




Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Vår dato 13.03.2008
Deres dato 13.12.07
Vår referanse DM-118094
Deres referanse 200706340-/MOM



Høring – Forslag om å erstatte rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad med en ny midlertidig folketrygdytelse (arbeidsavklaringspenger), og forslag om å innføre rett og plikt til arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner

Viktig mål

I St.meld.nr.9 (2006-2007) – Arbeid, velferd og inkludering (AVI) foreslo regjeringen å innføre en ny midlertidig folketrygdytelse til erstatning for attføringspenger, rehabiliteringspenger og midlertidig uføretrygd, samt mer skreddersydde tiltak etter den enkelte brukers behov. Et hovedmål er at det skal lønne seg å arbeide. NHO uttrykte støtte til dette. Etter NHOs syn må endringer innenfor dette området også ses i sammenheng med endringene som vil skje i uførepensjon. Arbeidslinjen må være det førende prinsipp i utformingen av systemet for midlertidig inntektssikring.

Målet for meldingen uttrykkes slik: "Det skal legges vekt på en forenkling av regelverket, og det skal tydeliggjøres for brukerne hvilke rettigheter og plikter de har. NAV skal bruke mer ressurser på relevant arbeidsrettet oppfølging av den enkelte, og mindre ressurser på å avgjøre hvilken livsoppholdsytelse den enkelte kvalifiseres til. Forslagene skal føre til tidligere og tettere oppfølging av mottakeren, og at oppfølgingen bør kunne starte allerede i sykepengeperioden. Den nye ytelsen skal gi gode insentiver til arbeid." Dette er NHO enig i. Tidsfaktoren er avgjørende for muligheten til å komme tilbake til arbeid. Det er derfor viktig at personer med arbeidsmulighet raskt gis riktig bistand, slik at arbeidslinjen realiseres. Personer som åpenbart er uten arbeidsmulighet, for eksempel svært alvorlig syke, må også få rask avklaring slik at perioden med attføringsløp ikke blir unødig lang.

NHO støtter hovedutformingen til nytt regelverk som bygger på tidlig intervensjon og individuell oppfølging, og plikt til aktivitet for den enkelte mottaker. NHOs særlige merknader er knyttet til:

- Begrepet arbeidsavklaringspenger kan forenkles til avklaringspenger.
- Maksimal lengde på vedtaksperiodene bør settes til ett år om gangen.
- Viktig med oppfølging og plikt til egen innsats, men unødvendig å lovfeste et minimumskrav til antall oppfølgingsmøter.
- Avklaringspenger skal være erstatning for bortfall av arbeidsinntekt. Det bør derfor ikke gis barnetillegg i ordningen.

NAVs kompetanseoppbygging må sikres

Regelverket endres nå fra regelstyrte ordninger over mot mer skjønnsbaserte ordninger. Det forutsetter en mer nyansert vurdering av hvert enkelt stønadstilfelle. Institusjonelt er det NAV som har ansvaret for forvaltningen av disse ordningene. NAV skal imidlertid forholde seg til svært mange regelendringer og nye måter å tenke på. Samtidig skal det gjennomføres en stor organisatorisk endring. Dette stiller store krav til den enkelte saksbehandler. NHO har også tidligere uttrykt bekymring for at NAV etter hvert vil fremstå som overførings- og stønadsorientert, og at oppmerksomheten om arbeidslinjen blir skjøvet i bakgrunnen. NHO forutsetter at den kompetanseoppbygging som er nødvendig for å kunne foreta en reell arbeidslinjeorientering vil bli tilstrekkelig prioritert. Den utfordring som ligger i å begrense frafallet fra arbeidsstyrken vil avhenge av i hvilken grad NAV lykkes med dette.

Begrepet arbeidsavklaringspenger kan forenkles til avklaringspenger

Begrepet "arbeidsavklaringspenger" er foreslått som navn på den nye tidsbegrensede inntektssikringen som skal erstatte attføringspenger, rehabiliteringspenger og midlertidig uføretrygd. I utgangspunktet kan dette være et godt valg av navn. Navnet reflekterer godt det som delvis er hensikten, at den enkelte skal avklares og gis tiltak slik at vedkommende kan komme i arbeid. Denne stønadsperioden skal imidlertid også brukes til å avklare den enkelte i forhold til om vedkommende bør uføretrygdes. Når forslaget til navn i tillegg er alt for langt, kan begrepet etter NHOs syn kortes ned til "avklaringspenger". En taper ikke arbeidslinjen av synet av den grunn.

Formål, opptjeningsstid og opphold i Norge

§11-2 – Formålsparagrafen er etter NHOs syn godt formulert i forhold til å støtte opp under arbeidslinjen.

§11-2 – NHO støtter forslaget om opptjeningsstid.

§11-3 – NHO støtter forslaget om at mottaker skal oppholde seg i Norge for å ha rett til ytelsen, og forslaget til unntak fra hovedregelen.

Aldersgrenser

§ 11-4 – NHO er enig i at de ulike aldersgrenser for avklaringspenger foreslås regulert i det enkelte tiltak og ikke i regelverket for livsoppholdsytelsen.

Dersom det innføres en rett for alle til å ta ut pensjon fra fylte 62 år, bør forholdet til denne aldersgrensen etter NHOs syn vurderes meget nøye i forhold til avklaringspenger.

Mobilitet

§§ 11-5 og 12-7 – For at ressursene på arbeidsmarkedet skal kunne tas i bruk der det er størst behov for dem, er det etter NHOs mening viktig at den enkelte blir gjort kjent med arbeidsmuligheter i et større geografisk område, også på tvers av landegrenser. NAVs systemer bør være slik at de legger til rette for mobilitet på tvers av de regionale arbeidsmarkeder, og sektorer.

Arbeidsevnen

NHO støtter forslaget om at inntektsevnen/arbeidsevnen skal være nedsatt med minst halvparten på tidspunktet når ytelsen innvilges. Samme krav må stilles i forhold til uføretrygden.

NHO er enig i at den sentrale vurderingen av arbeidsevne vil være om vedkommende har mulighet til å stå i inntektsgivende arbeid og ikke i hvilken grad helsetilstanden er svekket. Det er også viktig at NAV foretar en reell vurdering i forhold til deltidsarbeid og at det ikke tas hensyn til at et arbeid har lavere status enn det vedkommende har hatt eller at lønnen er lavere. For å beholde flest mulig i arbeidsstyrken lengst mulig er det også viktig å vurdere ethvert annet arbeid som vedkommende er i stand til å utføre.

Vilkår

§ 11-6 – NHO støtter opp om forslaget til vilkår for rett til avklaringspenger.

Meldeplikt

§ 11-7 – NHO støtter forslaget om at det innføres meldeplikt en gang hver fjortende dag (meldeperiode). Dette harmonerer med dagpengeordningen og det er gode grunner for å ha lik praksis.

Aktivitetsplikt

§ 11-8 – Etter NHOs syn er det viktig at det går klart frem av loven at alle som mottar avklaringspenger plikter å bidra aktivt i prosessen med å komme i arbeid, og at det skal gå fram av aktivitetsplanen hvordan vedkommende skal bidra.

Sanksjoner

§ 11-9 – NHO støtter forslaget om at konsekvensene av manglende oppfyllelse av de avtalte aktivitetskravene skal gå klart frem av loven. Fravær fra planlagt aktivitet fører til at avklaringspenger og tilleggsstønadene faller bort inntil vilkårene for ytelsen igjen er oppfylt. Ytelsen vil stanses for de dagene mottaker ikke gjennomfører avtalt aktivitet. NHO er bekymret for forslaget om at fravær på inntil én dag per meldeperiode (per 14 dager), ikke skal føre til redusert ytelse. Et slikt lovforslag kan lett legaliserer én dags fravær hver fjortende dag i en aktivitetsperiode. Dersom fraværet er systematisk over tid bør det etter NHOs syn likevel være grunn til å redusere ytelsen.

Varighet

Det foreslås to alternative modeller for varighet i § 11-10, begge med ramme på fire år med mulighet for forlengelse i særlige tilfeller. NHO støtter forslaget til modell der det i lov fastsettes en maksimal lengde på vedtaksperiodene på ett år om gangen, med muligheter for unntak i særlige tilfeller. En slik modell vil lettere sikre og tvinge frem at det foretas vurderinger av den enkelte. All erfaring har vist at det skjer mye aktivitet rett før en vedtaksperiode går ut. Et vist press på den enkelte og på NAV må opprettholdes for å så tidlig som mulig iverksette riktige behovsrettede tiltak. Det andre forslaget vil gi denne ordningen, som er en midlertidig ordning, et for stort preg av å være en tidsubestemt ordning.

Oppfølgingspunkter

§ 11-11 – At oppfølgingsmøtene nedfelles i aktivitetsplanen er etter NHOs syn viktig. Omfanget på møtene forutsettes å være tilpasset den enkelte og må være mange nok i forhold til å følge opp om progresjonen samsvarer med forventningene. NHO ser imidlertid ikke behovet for at det lovfestes et minimumskrav til antall oppfølgingsmøter. Dette bør tilpasses den enkelte, i tråd med intensjonen bak tiltakene. Vår erfaring tilsier også at et lovfestet minimumskrav i praksis lett blir en norm eller et maksimum.

Nytt krav

§ 11-12 – NHO støtter forslaget om at det lovfestes at det må fremsettes nytt krav om avklaringspenger dersom ytelsen har vært stanset i mer enn 52 uker.

Tilleggsytelser lovfestes

§ 11-14 – NHO er enig i forslaget om at tilleggssytelsene som skal være et supplement til livsoppholdsyttelsen reguleres i folketrygdloven.

Når gis avklaringspenger

§ 11-15 – NHO støtter at det skal kunne gis avklaringspenger i ventetid før behandling eller arbeidsrettede tiltak starter, og mellom tiltak. NHO støtter også at det skal kunne gis avklaringspenger i tre måneder i ventetid på arbeid og forslaget om at det skal kunne gis avklaringspenger i inntil åtte uker når mottakere på grunn av sykdom skal vurderes for uførepensjon.

Bortfall av avklaringspenger

§ 11-16 – NHO støtter forslaget om at retten til avklaringspenger i ventetid på arbeid skal falle bort i åtte uker dersom mottaker uten rimelig grunn nekter å ta tilbudt arbeid eller å delta i arbeidsmarkedstiltak. Dette harmonerer med reglene for dagpengeordningen. NHO er videre av den oppfatning at også mottakere som gir uriktige eller mangelfulle opplysninger som har betydning for utbetalingen for ytelsen, eller som ikke gjør det som med rimelighet må kunne forventes for å bli arbeidsfør, bør miste støtten. Dette bør i så fall fremgå klart i lovteksten. NHO forutsetter at NAV følger opp dette i praksis.

Beregningsgrunnlag, inntektsbegrensning og stønadens størrelse

§ 11-17 – NHO støtter forslaget om at avklaringspenger skal beregnes på grunnlag av mottakeres pensjonsgivende inntekt året før evnen til å utføre et inntektsgivende arbeid ble nedsatt med minst halvparten. Dersom gjennomsnittet av pensjonsgivende inntekt i de tre siste årene før samme tidspunkt gir høyere grunnlag foreslår departementet at dette grunnlaget legges til grunn for beregningen. NHO støtter også alternativet med en gjennomsnittsbetraktning.

NHO støtter forslaget om at inntektsbegrensningen på 6G skal legges til grunn for hvert inntektsår ved fastsettelse av avklaringspenger og dagpenger under arbeidsløshet. Forslaget vil gi mer enhetlig praktisering av de ulike midlertidige folketrygdyttelsene.

§ 11-18 – NHO støtter forslagene om stønadens størrelse.

Barnetilleggene bør fjernes

Avklaringspenger skal være erstatning for bortfall av arbeidsinntekt. Etter NHOs syn bør det derfor ikke gis barnetillegg i ordningen. Barnetillegg bidrar til å svekke arbeidslinjen. NHO kan derfor heller ikke støtte noen av de to forslagene til modeller der en bryter forbindelsen mellom bortfall av hovedytelsen og barnetillegg ved overgang til arbeid.

Reduksjon på grunn av ytelser fra arbeidsgiver

§ 11-20 – NHO støtter forslaget om at avklaringspenger blir redusert med samme beløp dersom det foreligger ytelser fra arbeidsgiver.

§ 11-21 – NHO støtter forslaget om at det gis fulle avklaringspenger når hele arbeidsevnen er tapt og bortfall av avklaringspenger når mottaker jobber mer enn 60 prosent. NHO støtter også at denne terskelverdien kan økes til 80 prosent de siste seks månedene vedkommende mottar ytelsen.

Etterskuddsvis utbetaling

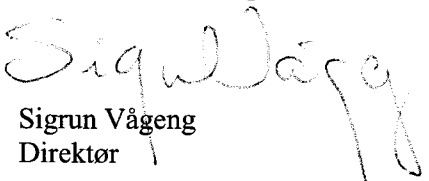
NHO støtter forslaget om 14 dagers etterskuddsvis utbetaling av avklaringspenger, og med basis i meldekortene. Avklaringspenger er en yttelse som primært skal erstatte bortfall av arbeidsinntekt. Hovedregel når det gjelder lønnsutbetaling basert på en arbeidstidregistrering er etterskuddsvis utbetaling. Ved en etterskuddsvis utbetaling vil formålet med meldekortene bli mer reelt, og vil også i større grad bevisstgjøre den enkelte i forhold til oppfølgingsplanen. I situasjoner hvor det vil være unødig tyngende for medlemmet å overholde meldepikten, jf. § 11-7, bør avklaringspenger kunne utbetales forskuddsvis. NHO støtter også at overgangsstøtten skal betales etterskuddsvis.

Arbeidsevnevurdering

Det å rette oppmerksomheten mot den enkeltes arbeidsevne er etter NHOs syn et riktig grep. Når den enkelte har rett og plikt til å bidra i prosessen, kan det stilles spørsmål om nytten av en klageadgang som bare vil føre til en ny arbeidsevnevurdering.

I mange tilfeller kan det være vanskelig å vite hvem som trenger en enklere vurdering og hvem som trenger en mer omfattende vurdering. Etter NHOs syn er det viktig at den enkelte kommer raskt i gang med et tiltak. Det blir derfor svært viktig at tiltak iverksettes til tross for at arbeidsevnevurderingen ikke er avsluttet. Brukere med klare behov må få tiltak raskt. Tidlig intervensjon må også gjelde i dette systemet.

Vennlig hilsen
NÆRINGS- OG ARBEIDSLIVSPOLITIKK
Område arbeidslivspolitik


Sigrun Vågeng
Direktør