

Helse- og omsorgsdepartementet

Vår ref.:

Deres ref.:

Saksbeh.:

Dato:

VDA

09.08.2016

Oppgis ved all henvendelse

Arbeidsavklaringspenger

Nasjonal kompetansetjeneste for sjeldne diagnoser (NKSD) takker for muligheten til å uttale oss om forslag til endring i folketrygdloven kap 11 om arbeidsavklaringspenger.

I Norge defineres en sjelden diagnose som en tilstand som rammer færre enn 1 av 10 tusen personer, som vil si at det på landsbasis er færre enn 500 personer med diagnosen. Selv om den enkelte diagnose er sjelden, er det totale antallet pasienter med en sjelden diagnose høyt. Sjeldne diagnoser krever ofte langvarige og koordinerte tjenester og berører dermed et stort antall personell i helse- og bistandsapparatet. NKSD skal bidra til at personer med utvalgte sjeldne og lite kjente diagnoser får et helhetlig og individuelt tilpasset tilbud i et livsløpsperspektiv. Målgruppene er brukere, deres familie og tjenesteapparat på ulike nivåer. Ved å formidle diagnosespesifikk kunnskap til tjenesteytere er målet at dette skal bidra til å bedre kvaliteten på tjenestene til personer med sjeldne diagnoser og deres familier. Brukermedvirkning skal styrke kunnskapsgrunnet. NKSD består av en fellesenhet og ni nasjonale kompetansesentre med ansvar for ulike diagnoser/diagnosegrupper.

Personer med sjeldne diagnoser har ofte behov for et kunnskapsbasert, helhetlig tilbud. Undersøkelser som er gjennomført i Norge viser at personer med sjeldne diagnoser får både for lite hjelp og til dels feil hjelp. De møter helsepersonell og andre tjenesteytere som har lite kunnskap om deres diagnose. Pasienten har ofte mer kunnskap om sin diagnose og konsekvensene av tilstanden enn tjenesteyteren. Tjenesteyterne skifter stadig, noe som innebærer at pasienten må "lære opp" nye om sin tilstand. Dette innebærer igjen at pasienten mister kontinuitet i oppfølging og kompetanseoppbygging.

Personer med en sjelden diagnose vil ofte være blant de som mottar arbeidsavklaringspenger. Dette kan være i et utdanningsforløp, under rehabilitering, under pause i ansettelsesforhold for å gjennomgå nødvendig opptrening osv. Endringer i ordningen med arbeidsavklaringspenger vil derfor berøre disse personene.

Vi vil spesielt understreke det som gjelder utdanning. Vi viser til den oppdaterte levekårsoversikten pr 28.9.2016 fra BUF-dir der det framgår at
«For personer med nedsatt funksjonsevne er sjansen for å være i arbeid hele 4,5 ganger større med høyere utdanning, enn med grunnskole som høyeste utdanning. Utdanning er derfor en betydningsfull faktor for at personer med nedsatt funksjonsevne skal komme inn på markedet.»

I denne sammenheng vil vi minne om at de personene vi her snakker om, vanskelig kan ta ekstrajobber/sommerjobber slik andre som tar høyere utdanning har mulighet til.

Innledningsvis vil NKSD bemerke at høringsnotatet ikke er lett tilgjengelig. Det benyttes «stammespråk» og leseren må ha detaljerte kunnskaper om dagens system for å forstå konsekvensene av forslagene. Vi mener også at departementet kommer med relativt vidtrekkende forslag selv om det i høringsnotatet anføres at «Departementet har fortsatt begrenset empiri for å vurdere varighet....»

Derneft er det vårt inntrykk at endringene innebærer større vekt på personer som tidligere fikk sykepenger enn personer med annen type «inngangsbillett» enn da ordningen ble innført som en erstatning for *både* attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad. Departementet gir også uttrykk for at forslagene innebærer «en høyere terskel for å komme inn i ordningen.....»

Helsemessige årsaker

Forslaget innebærer at det i loven skal presiseres at sykdom skal være en vesentlig medvirkende årsak til den nedsatte arbeidsevnen. NKSD mener at *skade* bør inkluderes i presiseringen. Vi antar at det ikke er tenkt at en person som får nedsatt arbeidsevne etter en ulykke ikke skal ha rett til arbeidsavklaringspenger.

For å gjøre denne vurderingen mer «spisset» mot helsemessige årsaker foreslår departementet at «ønsker» og «interesser» ikke lenger skal være blant de momentene som tillegges avgjørende vekt når det skal vurderes om personen har nedsatt arbeidsevne. Etter NKSD's oppfatning vil ønsker og interesser være vesentlig for en persons motivasjon til å søke arbeid og vil også være vesentlig for personens evne til og mulighet for å bli stående i den jobben vedkommende har klart å skaffe seg. NKSD mener derfor at ønsker og interesser fortsatt bør tillegges vekt ved vurderingen av en persons nedsatte arbeidsevne. Vi kan heller ikke se at fjerning av «ønsker» og «interesser» reelt sett gir større spissing mot helsemessige årsaker.

I denne forbindelse minner vi om at sysselsettingsnivået blant personer med nedsatt funksjonsevne er mye lavere enn i befolkningen for øvrig (44% mot 73%)

Mobilitet

I forslaget legges det inn et krav til mobilitet, det vil si «arbeidsmuligheter på steder der det er rimelig at medlemmet tar arbeid». NKSD vil bemerke at et slikt mobilitetskrav blir urimelig for personer med kroniske sykdommer og/eller funksjonsnedsettelse fordi pendling for disse blir en stor tilleggsbelastning.

For personer med redusert funksjonsevne vil forhold som tilrettelegging i egen bolig, hjelpetilbud, gode helsetjenester, annen tilrettelegging, transportmuligheter og nødvendig nettverk på hjemstedet påvirke muligheten for å være i arbeid. Muligheter for arbeid henger

nøye sammen med god tilrettelegging i livssituasjonen for øvrig. Vi kan derfor ikke støtte krav om mobilitet for personer med kronisk sykdom og/eller funksjonsnedsettelse..

Reduksjon i ytelsen

I forslaget er det foretatt en språklig justering slik at det blir klarere at arbeidsavklaringspenger også skal reduseres mot det antall timer vedkommende kunne ha arbeidet.

Det er uklart for NKSD hva «antall timer vedkommende kunne ha arbeidet» betyr. Vi antar at dette dekker de tilfelle der personen arbeider et lavere antall timer/uke enn den medisinske vurderingen av personens arbeidsevne tilsier. Hvis vår antakelse er riktig, vil vi presisere at det kan være flere grunner til at en person jobber redusert i forhold til sin «normerte» tid. Det kan være personens eget valg, men det kan like gjerne være at det ikke har vært andre jobber å få tak i, at personens diagnose og/eller livssituasjon (som f.eks eneforsørgeransvar eller tilretteleggingsbehov) hindrer personen i å jobbe mer o.a. Vi mener derfor NAV må ha mulighet til å differensiere dette ut fra den enkeltes situasjon og ikke være tvunget til å legge en ren matematisk vurdering av antall arbeidete timer i forhold til vurdert arbeidsevne til grunn.

NKSD vil i denne sammenheng presisere at en persons funksjonsevne ikke nødvendigvis er lik personens arbeidsevne.

Departementet foreslår å utvide perioden mottaker kan arbeide 80% fra seks til tolv måneder og perioden mens mottaker søker arbeid fra tre inntil seks måneder. NKSD ser positivt på disse forslagene.

Varighet

NKSD er enig i at ordningen med arbeidsavklaringspenger er tidsbegrenset. Dette understreker at arbeidsavklaringspenger er en midlertidig ytelse og et steg på veien til varig arbeid..

Samlet varighet med arbeidsavklaringspenger er ikke redusert sammenliknet med de tre tidligere ytelsene. Sintef har konkludert med at mange går for lenge på arbeidsavklaringspenger fordi NAV ikke har kapasitet til å følge dem opp tettere. Som en løsning på dette går departementet inn for å redusere det tidsrommet det er mulig å motta arbeidsavklaringspenger.

NKSD mener at dette er å angripe problemet i feil ende. Dersom NAV settes i stand til en bedre oppfølging, vil den perioden der arbeidsavklaringspenger ytes, automatisk bli kortere for svært mange. For en person som selv ikke med bedret oppfølging kommer i arbeid og/eller som har behandling/rehabilitering som strekker seg over lang tid, vil det fortsatt være behov for arbeidsavklaringspenger i en periode som minst tilsvarer dagens ordning.

Som støtte for vårt syn, vil NKSD trekke fram at varigheten av ordningen ikke er redusert i forhold til de tre tidligere ytelsene og at departementet selv sier i høringsnotatet at de har begrenset empiri for å vurdere varighet. I tillegg kommer at det i høringsnotatet framgår at unntaksbestemmelsen benyttes ofte i dagens ordning. NKSD mener at dette ikke tyder på at perioden der det kan mottas arbeidsavklaringspenger er for kort.

NKSD er imidlertid enig i at vilkårene for unntak fra maksimal varighet begrenses slik det foreslås i høringsnotatet s 23, men uten en tidsbegrensning av unntaksbestemmelsen.

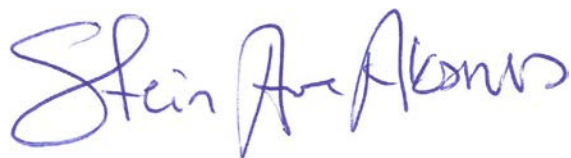
På dette grunnlag foreslår NKSD flg modell (som ikke er omtalt i høringsnotatet):

Maksimal varighet på fire år. Ikke tidsbegrense unntaket, men stramme inn på vilkårene for unntak.

Oppfølging

Departementet foreslår å fastsette mer hensiktsmessige oppfølgingspunkter for NAV og fortsatt prioritering av unge. NKSD slutter seg til dette, men mener forslaget til § 11-11 er lite konkret. Vi antar at det er aktuelt å utarbeide en forskrift/veileder med nærmere konkretisering av NAV's oppfølging og forutsetter at NAV og brukerrepresentanter deltar aktivt i utformingen av de konkrete oppfølgingspunktene.

Departementet foreslår at en person som ikke kan utføre arbeid i en kortvarig periode etter sykepengenes utløp, får rett til arbeidsavklaringspenger inntil seks måneder. NKSD støtter dette forslaget.



Stein Are Aksnes

Leder

Nasjonal kompetansetjeneste for sjeldne diagnoser