

Innst. S. nr. 104

(2001-2002)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse om uførepensjon og yrkesrettet attføring

Dokument nr. 3:3 (2000-2001)

Til Stortinget

1. INNLEDNING

Antallet uførepensjonister har de senere årene vært økende. Ved utløpet av 2000 var det 279 573 uførepensjonister, det vil si 9,9 pst. av befolkningen mellom 18 og 67 år. I 2000 utgjorde utgiftene over statsbudsjettet til uførepensjon ca. 30 mrd. kroner. Finansdepartementet mener at utgiftsutviklingen i uførepensjonsordningen for tiden er blant de største statsfinansielle utfordringene, jf. St.prp. nr. 61 (1999-2000).

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere effektiviteten i trygdeetatens og Aetatens arbeid med yrkesrettet attføring før uførepensjon eventuelt blir tilstått, samarbeidet mellom etatene i denne forbindelse, og etatenes arbeid med reaktivisering av uførepensjonister.

Prinsippet for arbeidsdelingen mellom etatene er at trygdeetaten har ansvaret for å vurdere om de medisinske vilkårene for yrkesrettet attføring er til stede, mens Aetat har ansvaret for å vurdere om attføring er nødvendig og hensiktsmessig i forhold til at søkeren skal bli i stand til å skaffe seg eller beholde høvelig arbeid.

2. OPPSUMMERING AV UNDERSØKELSEN

Andelen blant de nye uførepensjonistene som har prøvd yrkesrettet attføring de siste tre årene før uførepensjon ble tilstått, var i 1999 på 15,4 pst. Andelen er lav, sett i forhold til at det er et vilkår for rett til uførepensjon at vedkommende har gjennomgått hensiktsmessig behandling og attføring for å bedre inntektsevnen og arbeidsevnen. Andelen har i flere år også vært synkende, til tross for at yrkesrettet attføring i mange år har vært høyt prioritert av storting og regjering. Det er heller ikke mange som har prøvd andre aktive tiltak i form av bedriftsintern attføring eller aktiv sykmelding i denne treårsperioden. Det er et spørsmål om

trygdeetat og Aetat i tilstrekkelig grad har prioritert disse sentrale målene knyttet til arbeidslinja i velferdspolitikken, selv om etatene har framhevet at det kan være begrensninger blant annet i forhold til den enkelte yrkeshemmedes motivasjon og innsats for å fortsette i arbeidslivet.

Undersøkelsen viser at Sosial- og helsedepartementet og Rikstrygdeverket ikke er fornøyd med andelen som har prøvd yrkesrettet attføring før uførepensjon tilstås. Arbeids- og administrasjonsdepartementet er ikke uenig i at andelen virker lav. Begge departementene mener at det ikke foreligger grunnlag for å si noe om hvor mange som ideelt sett bør prøve yrkesrettet attføring. Hovedregelen er at attføring skal være forsøkt, samtidig som det i mange år har vært slik at fem av seks nye uførepensjonister ikke har prøvd attføringstiltak.

Undersøkelsen viser at andelen som har prøvd yrkesrettet attføring, minker markert med stigende alder. I 1999 var det 40 pst. av de nye uførepensjonistene i aldersgruppen 20-24 år som ikke hadde prøvd slik attføring, mens det i aldersgruppen 50-59 år var 90 pst. som ikke hadde prøvd attføring. Fra 1996 til 1999 har det for alle aldersgrupper vært en nedgang i andelen som har prøvd yrkesrettet attføring blant nye uførepensjonister. Det gir grunnlag for bekymring at nedgangen er størst blant dem som er yngst når de blir uførepensjonert. Utgiftene for samfunnet vil over år bli betydelige når mennesker blir uførepensjonert i ung alder.

Både Sosial- og helsedepartementet og Rikstrygdeverket har gitt uttrykk for at de opplever at attførings tilbudet ikke er godt nok for personer med psykiske lidelser, som i 1999 utgjorde nær halvparten av de nye uførepensjonistene under 40 år. Ifølge Arbeids- og administrasjonsdepartementet arbeides det med å bedre tilbudet til denne gruppen, og antallet tiltaksplasser for denne gruppen skal være økt de siste årene.

Det har i mange år vært en målsetting å øke antallet og andelen som prøver yrkesrettet attføring i sykepengeperioden. I begge etatene blir det gjennomgående uttalt at det er av avgjørende betydning for et vellykket attføringsopplegg at medlemmet blir overført fra trygdeetaten til Aetat så tidlig som mulig, og helst i sykepengeperioden. Likevel viser undersøkelsen at andelen med yrkesrettet attføring i sykepengeperioden, ikke har økt vesentlig over tid.

Undersøkelsen viser at samarbeidet mellom de to etatene fortsatt er en betydelig utfordring i attføringsarbeidet. Trygdeetaten vurderer enkelte personer som for friske til å uførepensjoneres, mens Aetat vurderer de samme som for syke og for lite konkurransedyktige på arbeidsmarkedet. Både hensynet til samfunnsøkonomien og de yrkeshemmede tilsier at arbeidet med å bedre samarbeidet mellom etatene nå gis økt prioritet. I tillegg er det viktig å følge opp at prioriteringene fra sentralt hold kommuniseres, aksepteres og etterlevs i praksis i det enkelte kontor.

3. DEPARTEMENTENES KOMMENTARER

3.1 Sosial- og helsedepartementets kommentarer

Sosial- og helsedepartementet har i sine kommentarer til Riksrevisjonens undersøkelse uttalt at de mest effektive måtene å forebygge uførepensjonering på, vil være tiltak for å forebygge sykefravær og å foreta en aktiv oppfølging av sykmeldte.

Departementet uttaler videre at det har forståelse for Riksrevisjonens spørsmål og deler bekymringen for utviklingen på uføre- og attføringsområdet. Det er forhold som departementet har vært og er løpende opptatt av, og som gis høy prioritet. Departementet peker på at ulike tiltak er iverksatt i trygdeetaten, at samarbeidet med Aetat er bedre tilrettelagt, og at oppfølgingen av Sandman-utvalget er et prioritert område.

Ifølge departementet er mulighetene for å lykkes i dette arbeidet i stor grad avhengig av arbeidslivets evne og vilje til å ansette yrkeshemmede, og av den enkelte yrkeshemmedes motivasjon og forutsetninger. Tiltak på dette området blir en viktig del av oppfølgingen av Sandman-utvalgets rapport.

3.2 Arbeids- og administrasjonsdepartementets kommentarer

Arbeids- og administrasjonsdepartementet har i sine kommentarer til Riksrevisjonens undersøkelse understreket at utstøting fra arbeidslivet i løpet av de siste årene har blitt et omfattende problem. Utstøtingen skaper vanskeligheter både ved at knappheten på arbeidskraft øker, utgiftene til sykepenger og uførepensjon stiger og den enkelte påføres et velferdstap. Mer bruk av yrkesrettet attføring er ifølge departementet bare ett av flere tiltak som kan dempe eller redusere utstøtingen.

Departementet vil bemerke at det er Aetats samlede innsats overfor alle registrerte yrkeshemmede som har som mål å hindre utstøting og uførepensjonering. Departementet er kritisk til at Riksrevisjonens under-

søkelse innsnevrer målgruppen for yrkesrettet attføring til utelukkende å omfatte personer som har mottatt attføringspenger, det vil si en målgruppe som bare utgjør i underkant av 60 pst. av alle yrkeshemmede. Etter departementets vurdering svekker dette muligheten for blant annet å komme fram til riktige tall når det gjelder å beregne andelen som har prøvd attføring før uførepensjon blir innvilget.

4. RIKSREVISJONENS BEMERKNINGER

Riksrevisjonen vurderer det som lite tilfredsstillende at ikke en større andel av de yrkeshemmede som får tilstått uførepensjon, er gitt mulighet til å bedre inntektsnivået gjennom yrkesrettede tiltak. Det vises i denne sammenheng til at Stortinget gjennom behandlingen av Attføringsmeldingen fastla arbeidslinja framfor passiv stønadutbetaling i velferdspolitikken, og at dette skulle oppnås blant annet gjennom økt satsing på yrkesrettet attføring. Etter Riksrevisjonens oppfatning bør ambisjonsnivået på dette området økes vesentlig. Hvis flere får prøve attføring, vil trygdeetaten i neste omgang ha større sikkerhet for at attføring er tilstrekkelig prøvd. Spesielt gjelder dette yrkeshemmede som er motiverte, men hvor Aetat er noe usikker på den yrkeshemmedes muligheter.

Etter Riksrevisjonens vurdering vil konkrete, omforente og realistiske mål med operasjonaliserte resultatkrav for attføringsarbeidet i de to etatene i sterkere grad sikre at tilstrekkelige ressurser prioriteres mot det samme saksområdet, selv om begge departementene framhever at de ser det som vanskelig å fastsette resultatmål på dette området.

Undersøkelsen viser at trygdeetaten vurderer enkelte personer som for friske til å uførepensjoneres, mens Aetat vurderer de samme som for syke og for lite konkurransedyktige på arbeidsmarkedet. Ifølge Rikstrykdeverket er det et problem som har vært kjent gjennom lengre tid at det er ulik forståelse av hva som er hensiktsmessig og nødvendig i forhold til at søkeren skal bli i stand til å skaffe seg eller beholde høvelig arbeid. Riksrevisjonen ser det derfor som positivt at trygdeetaten nå vil registrere omfanget av og begrunnelsen for at saker returneres fra Aetat til trygdeetaten, for derigjennom å kartlegge eventuelle ulikheter i skjønnsutøvelsen mellom etatene. Dermed vil man lettere få fram årsakene til at etatene i en del tilfeller foretar ulike vurderinger.

Begge de berørte departementene erkjenner at mangel på tiltaksplasser for yrkeshemmede med psykiske lidelser er et problem. Under henvisning til at gruppen med psykiske lidelser i 1999 utgjorde nær halvparten av nye uførepensjonister under 40 år, vil Riksrevisjonen understreke betydningen av at tiltakstilbudet i Aetat bedre blir tilpasset behovet, samtidig som helse- og tjenestens tilbud styrkes.

Riksrevisjonen vil også peke på at undersøkelsen viser at trygdeetaten i liten grad har nådd målene som

ble satt i Velferdsmeldingen om økt bruk av de ulike ordningene med å kombinere arbeid og trygd. Sosial- og helsedepartementet er enig i at det ikke synes å ha vært informert godt nok om ordningen om rett til uførepensjon i inntil tre år etter at man har tatt arbeid, og forsøksordningen med uføregrader lavere enn 50 pst. Riksrevisjonen har merket seg at Rikstrygdeverket derfor skal bedre etatens informasjon til uførepensjonister generelt om mulighetene for å kombinere arbeid og pensjon.

5. DEPARTEMENTENES SVAR

5.1 Sosial- og helsedepartementets svar

Saken har vært forelagt Sosial- og helsedepartementet som bl.a. har svart følgende:

"Sosialdepartementet er opptatt av de problemstillingene som Riksrevisjonens undersøkelse avdekker. På alle de undersøkte områdene er det planlagt eller iverksatt kvalitetsforbedrende tiltak ..."

5.2 Arbeids- og administrasjonsdepartementets svar

Saken har vært forelagt Arbeids- og administrasjonsdepartementet som bl.a. har svart følgende:

"... Utstøting fra arbeidslivet er i løpet av de siste årene blitt et omfattende problem, for samfunnet såvel som for den enkelte. Departementet ser alvorlig på de problemstillingene som Riksrevisjonens undersøkelse reiser. Det er nødvendig med en løpende vurdering av virkemidlene som kan bringe folk som har falt ut av arbeidslivet tilbake i jobb.

Det arbeides med forbedringer på ulike områder. Tiltaksstrukturen er gjennomgått med sikte på forenkling og bedre tilpasning til brukernes behov. Tiltaksplasser rettet mot yrkeshemmede med stort bistandsbehov blir prioritert. Samarbeidet mellom trygdeetat og Aetat er styrket og bygger nå på felles mål og prioriteringer. I Aetat drives et løpende forsøks- og utviklingsarbeid for å gi ulike grupper av yrkeshemmede et bedre tilbud."

6. RIKSREVISJONENS UTTALELSE

Riksrevisjonen konstaterer at begge fagdepartementene erkjenner at økt uførepensjonering og utstøting fra arbeidslivet over tid har blitt et stadig større problem både for den enkelte og for samfunnet under ett.

Begge departementene har også framhevet at en rekke tiltak av ulik art er iverksatt de senere årene for å styrke innsatsen på området. Riksrevisjonen har merket seg at Sosial- og helsedepartementet i sin uttalelse har bebudet nye, konkrete tiltak som vil kunne bidra til å snu utviklingen på uførepensjonsområdet.

Etter Riksrevisjonens vurdering synes Arbeids- og administrasjonsdepartementet i mindre grad å være villig til å erkjenne at den lave bruken av yrkesrettet attføring er et problem i forhold til den høye tilgangen av uførepensjonister. Riksrevisjonen er ikke enig med

dette departementet i at resultatkravene utelukkende bør knyttes til overgang til arbeid. Slike resultatkrav alene vil kunne virke prioritetsvridende i forhold til hvilke personer som får tilbud om yrkesrettet attføring, ved at personer med mer usikre forutsetninger for å lykkes ikke kommer inn på tiltaket. Riksrevisjonen mener at et slikt resultatkrav heller ikke er godt egnet for å ivareta folketrygdlovens bestemmelser om at det er et vilkår for rett til uførepensjon at vedkommende har gjennomgått hensiktsmessig behandling og attføring for å bedre inntektsevnen eller arbeidsevnen.

Etter Riksrevisjonens vurdering bør ambisjonsnivået økes ytterligere, spesielt i forhold til personer der det ikke er åpenbare grunner til at attføring ikke er hensiktsmessig. Det vises i denne sammenheng til at kun 15,4 pst. av de nye uførepensjonistene i 1999 hadde prøvd yrkesrettet attføring i løpet av de siste tre årene før uførepensjon ble tilstått, og at denne andelen hadde sunket til 14,2 pst. i 2000, jf. St.prp. nr. 1 (2001-2002) Folketrygden. Det er samtidig en relativt liten andel som har forsøkt andre tiltak som bedriftsintern attføring eller aktiv sykmelding i denne treårsperioden.

Som et ledd i saksbehandlingen av dokumentet, foretok komiteen en studietur til Nord-Norge. Komiteen hadde bl.a. et møte 18. januar 2002 med fylkestyrgdesjefen og fylkesarbeidssjefen i Finnmark fylke for å diskutere problemstillinger knyttet til uførepensjon og yrkesrettet attføring.

Komiteen skrev i brev av 5. februar 2002 til Sosialdepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet med spørsmål om hva som har skjedd på dette området siden den perioden Riksrevisjonens undersøkelse omfatter, samt hvilke tiltak departementene har planlagt for å bedre situasjonen. Departementene svarte i brev av henholdsvis 13. februar 2002 og 18. februar 2002.

Endelig gjennomførte komiteen åpen kontrollhøring om Dokument nr. 3:3 (2000-2001) 14. februar 2002. Representanter for Norges Handikapforbund og Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon samt professor Bjørn Hvinden fra Institutt for sosiologi og statsvitenskap, NTNU møtte til høring. Stenografisk referat fra høringen følger som vedlegg til denne innstillingen. Riksrevisjonen ble bedt om å komme med eventuelle merknader til det som fremkom under høringen og kom med sine synspunkter i brev av 26. februar 2002 til komiteen. Videre ble Sosialdepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet bedt om å komme med synspunkter på de stenografiske referatene fra høringen, og de gjorde dette i brev av henholdsvis 25. februar og 28. februar 2002.

7. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Kjell Engebretsen og Jørgen Kosmo, fra Høyre, André Dahl

og Martin Engeset, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Henrik Rød, fra Sosialistisk Venstreparti, Christian Holm og lederen Ågot Valle og fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan, viser til Dokument nr. 3:3 (2000-2001) om Riksrevisjonens undersøkelse om uførepensjon og yrkesrettet attføring. Komiteen merker seg at få av de nye uførepensjonistene forut for tilståelsen av uførepensjon hadde gjennomgått yrkesrettet attføring på det tidspunktet Riksrevisjonen foretok sin undersøkelse. Komiteen merker seg også at det er foruroligende mange nye unge uførepensjonister. Komiteen viser imidlertid til at ulike tiltak har blitt iverksatt etter at undersøkelsen ble foretatt og at tilgangsraten i perioden 12. august 1999 til 9. juli 2001 har sunket fra 12,8 pst. til 9,7 pst. Komiteen bemerker at det således i etterkant av Riksrevisjonens undersøkelse har vært en viss gledelig utvikling, men understreker betydningen av at arbeidet følges opp med et sterkt fokus på organisasjonsforbedringer, kompetanseheving når det gjelder unge med psykiske lidelser og unge rusmisbrukere samt oppfølgingen av Sandmann-utvalgets innstilling. Komiteen viser i denne sammenheng til at en av de hyppigste årsakene til at uførepensjon tilstås, er muskel- og skjelettsykdommer. Komiteen legger derfor til grunn at departementet intensiverer arbeidet med å finne bedre rehabiliteringsopplegg og mindre fysisk belastende arbeidsoppgaver til denne gruppen uføre.

Komiteen registrerer at Nordlandsforskning anslår at effekten av utdanning i forhold til sysselsetting er dobbelt så stor for funksjonshemmede som for befolkningen for øvrig. Det er derfor, etter komiteens mening, spesielt viktig at det for denne gruppen legges til rette for attføringstiltak hvor høyere utdanning/lengre utdanningsløp inngår.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon viser til at vurderingen av om attføringstiltak er nødvendige og hensiktsmessige etter dagens praksis ofte tar utgangspunkt i arbeidsmuligheter på stønadmottakernes hjemsted. Komiteen understreker at man ved utøvelse av dette skjønnet bør legge til grunn at arbeidskraft i dagens samfunn er mobil.

Komiteen peker på at det er et særlig behov for tiltak i forhold til unge, personer med psykiske lidelser og rusmisbrukere. For disse gruppene er det spesielt viktig at attføringstilbudet tar form av et helhetlig opplegg med tett oppfølging over et lengre tidsrom. For grupper med sammensatte behov må alle nødvendige elementer som skal sikre et vellykket attføringsløp på plass - eksempelvis medisinsk behandling, bolig og hjemmetjenester, i tillegg til mer direkte arbeidsmarkedsrettede tiltak.

Komiteen har merket seg at kvalitetssikring av uførepensjonsvedtak har blitt gjennomført i form av nasjonal kvalitetsstandard fra og med mai 2001. Riksstrykdeverket har foretatt en landsdekkende kvalitetsundersøkelse av førstegangsvedtak i uførepensjonssaker, og fylkestrykdekontorene er oppfordret fra

departementets side til å prøve ut ulike organisatoriske modeller for et faglig samarbeid. Videre er kravene til at hensiktsmessig attføring skal ha vært forsøkt blitt skjerpet, og trygdeetaten foretar en mer kritisk prøving av vilkårene for uførepensjon. Komiteen bemerker også at trygdeetaten i samarbeid med Aetat fra mai 2001 har satt i gang arbeidet med å revurdere uførepensjonssaker med henblikk på å forsøke å få reaktivisere uførepensjonister og få disse tilbake i arbeid. 15 000 uførepensjonister har blitt innkalt til samtale på trygdekontor og felles informasjonsmøte med trygdeetat og Aetat hvorav 300 per 13. februar 2002 ifølge departementet er helt eller delvis tilbake i arbeid. Komiteen vil påpeke at andelen kan synes lav og at innsatsen bør styrkes i den grad det er realistisk å få flest mulig av de resterende tilbake i arbeid. Komiteen merker seg at slike felles samarbeidsarenaer oppfattes positivt lokalt og at flere trygdekontorer og Aetat-kontorer benytter informasjonsmøter og forhåndskontakt for å sikre at de ulike etater skal få en felles forståelse av den enkelte sak. Komiteen merker seg også at flere lokale trygdekontor og Aetat legger til grunn at Aetat søker å prioritere søkere som fortsatt har sykepengerettigheter. Komiteen bemerker i denne sammenheng viktigheten av at tilstrekkelig informasjon gis slik at misforståelsen blant enkelte om at attføring ikke kan tilstås før sykepengeperioden er over blir avhjulpet.

Komiteen har lagt merke til opplysningene gitt av Norges Handikapforbund i åpen høring med komiteen om at det synes som om enkelte Aetat-kontorer lokalt noen ganger har for stort fokus på den enkelte funksjonshemmedes fysiske begrensninger fremfor muligheter. Kontorene preges også undertiden av mangel på kunnskap om funksjonshemninger. Komiteen understreker at det er en forutsetning for å drive effektivt attføringsarbeid at de som har ansvar for å utforme attføringsopplegg har tilstrekkelig faglig kompetanse og kunnskaper om arbeids- og utdanningsmarkedet. Komiteen merker seg at dette målet kan være problematisk å realisere i de Aetat-kontorer som er preget av blant annet stor turnover, et lite fagmiljø, en vanskelig rekrutteringssituasjon og hvor mye tid går med til å drive internopplæring av nyansatte på bekostning av det utadrettede arbeidet overfor næringslivet og offentlig sektor. I denne sammenheng vises det blant annet til opplysninger gitt av både organisasjoner i åpen høring med komiteen og Aetat selv. Komiteen merker seg at det har gått klare signaler fra departementet til Aetat om å strekke seg langt for å bidra til at yrkeshemmede og uførepensjonister får en mulighet til å prøve et attføringsopplegg, men komiteen registrerer at oppfatningen blant brukerne av tjenestene fortsatt er svært negativ. Komiteen understreker betydningen av at den tverrfaglige kompetansen i Aetat styrkes for derigjennom bedre å kunne legge til rette for varig arbeid for mennesker med redusert arbeidsevne. Komiteen ber Regjeringen vurdere behovet for kapasitetsøkning i Aetat som ledd i arbeidet med å heve det samlede kompetansenivå i etaten.

Komiteen viser videre til at det synes å være en generell oppfatning i både trygdeetat, Aetat, organisasjoner og blant den enkelte bruker at den enkelte lege synes å være til dels mer opptatt av å fastslå diagnose enn å fastsette funksjonsnivået og den enkeltes individuelle arbeidsevne. Komiteen viser videre til at vidt forskjellig kompetanse og ulikt tenkesett mellom trygdeetat og Aetat samt selve etatsstrukturen, kan skape barrierer mot å få flere ut i ordinært arbeid selv om dette er søkt avhjulpet gjennom samarbeid mellom etatene i form av samarbeidsavtaler, fellesmøter, forhåndskontakt m.v. Disse strukturbarrierene kan forsterkes ved at det kommunale sosialhjelpssystem ikke i tilstrekkelig grad er søkt koordinert med de statlige etaters virksomhet.

Komiteen er oppmerksom på at lege, trygdeetat, de kommunale sosialkontor og Aetat har ulike arbeidsoppgaver, ulike formål for sin virksomhet og skal oppfylle til dels ulike målsettinger, men komiteen bemerker likevel at det kan synes som om disse ulikhetene i vurderingstema og organisasjonsstrukturene disse skal arbeide innenfor, kan bidra til at attføringsarbeidet blir skadelidende. Komiteen har merket seg at Regjeringen vil følge opp Stortingets vedtak fra 14. desember 2001 om å utrede spørsmålet om en felles etat for sosial-, arbeidsmarkeds- og trygdeetaten og legge frem saken for Stortinget i løpet av 2002. Komiteen har også merket seg professor Bjørn Hvindens kritiske innvendinger mot Riksrevisjonens rapport under åpen høring, herunder mangelen på et helhetlig rapporteringssystem. Komiteen anmoder på denne bakgrunn Regjeringen om å vurdere hvorvidt en fullstendig forvaltningsmessig sammenslåing av Aetat, trygdeetat og sosialetat vil avhjelpe de avdekkede systemsvakheter, og at Regjeringen etablerer et felles rapporteringssystem for etatene. Komiteen understreker i denne sammenheng at rapporteringsrutinene søker å fokusere på kvaliteten i det samlede arbeid overfor den enkelte bruker. Komiteen vil videre understreke betydningen av å gjennomføre forløpsanalyser for å evaluere enkeltpersoners karriereløp i attføringsapparatet da dette kan gi et bedre grunnlag for å vite hvilke tiltak som har vist seg å fungere for den enkelte.

Komiteen er kjent med at det drives forsøksarbeid i både inn- og utland for å avhjelpe de avdekkede systemsvakheter. Komiteen viser i denne sammenheng til at det fra AADs side nylig er igangsatt forsøk med to ulike lønnsstilskuddsordninger som innebærer blant annet en høyere tilskuddssats enn innenfor det ordinære lønnsstilskuddstiltaket i etaten.

Komiteens flertall unntatt medlemmene fra Høyre og Kristelig Folkeparti vil fremheve behovet for tiltak som stimulerer private og offentlige arbeidsgivere til å ansette yrkeshemmede. Det er grunn til å merke seg undersøkelsens bemerkninger i delkapittelet om forutsetninger for å øke andelen med yrkesrettet attføring. Det pekes på at arbeidsgivere i dagens situa-

sjon ikke har tilstrekkelig incitament til å beholde eller ta inn yrkeshemmet arbeidskraft. Det legges også vekt på at det i større grad bør legges til rette for at ikke alle må jobbe 100 pst. Flertallet vil understreke behovet for muligheter til kombinasjoner av arbeid og trygd. Videre har erfaringene med ordningen arbeid med bistand vært positive. Det bør, etter flertallets mening, tas hensyn til i den videre satsingen på arbeid med bistand.

Komiteen viser også til FAFO-rapporten "Fra sosialhjelp til lønnet kvalifisering. Resultater fra prøveprosjekter med heldags kvalifiseringstilbud for flyktninger."

Komiteen har merket seg at Riksrevisjonen påpeker at antallet tiltaksplasser ikke er tilstrekkelig. Komiteen merker seg at det fra 1998 til 2001 har vært en jevn økning i tallet på yrkeshemmede i tiltak fra om lag 40 600 i 1998 til 48 100 i 2001 ifølge opplysninger fra AAD. I denne sammenheng ber komiteen departementet rette fokuset spesielt mot kvaliteten på og innholdet av tiltaksplasser som undertiden ikke synes å gi formell kompetanse og til dels har en standardisert form som ikke tar høyde for den enkeltes behov og muligheter. Komiteen understreker betydningen av at den enkelte ikke demotiveres som følge av manglende skreddersøm av attføringsopplegg.

Komiteen merker seg at det fra nyttår er innført et nytt regelverk som gir større rom for bruk av lokalt skjønn med det formål å kunne tilby skreddersydde attføringsløp ut fra den enkeltes behov for individuelt tilpassede opplegg. Komiteen anmoder Regjeringen om å følge praktiseringen av dette regelverket nøye og viser i den sammenheng til de problemstillinger Norsk Handikapforbund og Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon fremhevet under åpen høring med komiteen.

Komiteen vil understreke at den enkelte stønadsmottakers motivasjon er en forutsetning for at et attføringsløp skal kunne lykkes. Komiteen mener derfor at brukers synspunkter og ønsker må tillegges stor vekt når individuelle handlingsplaner utarbeides. Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon og Norges Handikapforbund påpeker at brukere ofte møter manglende forståelse for deres behov. Komiteen er opptatt av at man tar disse signalene alvorlig.

Komiteen viser igjen til at stønadsmottakernes motivasjon er av avgjørende betydning. I den sammenheng er det viktig at nivået på rehabiliterings- og attføringspenger med tilleggsytelser er slik at det gir akseptable økonomiske levekår. Begrensninger i den enkeltes økonomi skal ikke svekke stønadsmottakernes muligheter for å gjennomføre et vellykket rehabiliterings- eller attføringsløp.

Komiteens flertall unntatt medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti har merket seg at endringene i beregningsreglene fra 1. januar 2002 ser ut til å ha slått svært uheldig ut for mange.

Komiteen bemerker spesielt den økte tilgangen av nye unge uførepensjonister. Komiteen er gjort kjent med at tilfanget av unge med psykiske problemer og ungdom med dobbeldiagnose på grunn av rusmisbruk, er sterkt økende. I denne sammenheng understreker komiteen betydningen av at det enkelte trygdekontor, Aetat-kontor og sosialkontor har tilstrekkelig kompetanse til å håndtere til dels sammensatte problemer hos den enkelte og understreker betydningen av kompetansehevingsprogrammer for å sikre prioritering av unge funksjonshemmede. Herunder merker komiteen seg betydningen av at man kommer tidlig inn i

forhold til den enkelte ved overgangen fra et skoletrinn til et annet og fra skole til arbeid.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentet og det som står foran og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 3:3 (2000-2001) - om Riksrevisjonens undersøkelse om uførepensjon og yrkesrettet attføring - vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 7. mars 2002

Ågot Valle
leder

Andrè Dahl
ordfører

Kjell Engebretsen
sekretær

Vedlegg

**Referat
fra åpen høring
vedrørende**

**Dokument nr. 3:3 (2001-2002) Riksrevisjonens undersøkelse om
uførepensjon og yrkesrettet attføring**

Høring torsdag den 14. februar 2002:

Norges Handikapforbund	* 3
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	* 9
Professor Bjørn Hvinden	* 14

Undervedlegg: Plansjer benyttet av professor Hvinden

Åpen høring i kontroll- og konstitusjonskomiteen torsdag den 14. februar 2002 kl. 12

Møteleder: Å g o t V a l l e (SV)
(kontroll- og konstitusjonskomiteens leder)

S a k :

Dokument nr. 3:3 (2001-2002) Riksrevisjonens undersøkelse om uførepensjon og yrkesrettet attføring

Møtelederen: Da vil jeg på vegne av kontroll- og konstitusjonskomiteen ønske velkommen til høring. Vi holder høringene i henhold til regelverket for kontrollhøringer, som er sendt ut til dere som nå skal inn til høring.

Komiteen legger opp høringene slik: De inviterte får 10 minutter til en innledning, deretter har saksordfører 15 minutter til utspørring, og komiteens medlemmer har samlet 15 minutter til spørsmål. Endelig har de inviterte inntil 5 minutter til oppsummering.

Etter spørsmålsstillingen fra saksordfører og den øvrige komite vil jeg åpne for korte oppklarings spørsmål fra komiteens medlemmer.

Videre gjør jeg oppmerksom på at det vil bli tatt steno-
grafisk referat fra høringene.

Formålet med høringene er å gi komiteen et bedre grunnlag for å behandle dette dokumentet fra Riksrevisjonen og utarbeide en innstilling til Stortinget, derunder også å gi Stortinget videre råd om vegvalg i forhold til de problemstillingene som blir tatt opp her.

Høring med representanter for Norges Handikapforbund

Møtelederen: Da vil jeg ønske velkommen Norges Handikapforbund som skal være med på å belyse første tema for oss. Der møter avdelingsleder for utredningsseksjonen, Astrid Strøm, og bisitter, Gladys Sanchez. Jeg gir da ordet til Astrid Strøm.

Astrid Strøm: Takk. Først vil jeg få lov til å takke for invitasjonen til å komme hit for å bringe fram de erfaringer som Norges Handikapforbund har fra et brukerståsted på et så viktig område som Dokument nr. 3:3 fra Riksrevisjonen omhandler.

Etter å ha gjennomgått rapporten, er det flere momenter vi kunne ha lyst til å kommentere, men på grunn av den tiden som er til rådighet, har vi valgt å konsentrere oss om de områdene som vi fra brukernes ståsted synes er svært viktige.

Generelt vil jeg si at vi har inntrykk av at Riksrevisjonen har gjort et grundig arbeid og belyst problematikken på en god måte. Likevel mener vi det er aspekter av betydning som i liten grad er belyst, og for å fylle ut bildet av situasjonen er det dette jeg nå vil konsentrere meg om.

Flere steder i rapporten er det sagt at egenmotivasjonen hos brukerne har stor betydning for i hvilken grad et attføringsopplegg skal lykkes – lykkes i den forstand at brukerne etter avsluttet attføring begynner i jobb og blir

selvforsørgende. Dette er vi helt enig i. Generelt mener vi at denne dimensjonen er for lite vektlagt i alt attførings- og rehabiliteringsarbeid.

NHF gjennomførte i 1999 en undersøkelse hvor vi bl.a. intervjuet ca. 30 funksjonshemmede under 35 år for å prøve å finne noen såkalte suksessfaktorer for et vellykket attføringsopplegg. Hensikten var altså å finne ut hva som skal til for at den som er i attføring, skal komme ut i jobb. Så godt som samtlige trakk fram at egenmotivasjonen var viktig. Ikke bare måtte motivasjonen være sterk, det var også nødvendig at disse visste hva de ville, hvilke rettigheter som ligger i regelverket, og hvordan man skulle gå fram for å få til det man ønsket. Mange sier at det var mer på tross av enn på grunn av tjenesteparatet at de lyktes.

Aetat sier flere steder i rapporten at de legger vekt på motivasjonen hos brukerne. De går sågar så langt at de mener at den enkelte bruker skal være sin egen planlegger. Det kreves med andre ord svært mye av den enkelte bruker. Dette stemmer godt overens med det inntrykket vi har. Mange opplever at kravene som stilles fra Aetat, etter hvert er blitt så høye at de har vanskeligheter med å innfri. Dette aspektet er interessant i forhold til hva Aetat legger vekt på i sin vurdering av om en person er såkalt attførbar eller ikke. Aetat opplever at Trygdeetaten overfører personer som er for svake for attføring. I rapporten kommer det imidlertid ikke fram om det er vedkommendes fysiske begrensninger som er så store, eller om det er motivasjon det skorter på. Uansett mener vi at det må legges mer vekt på tiltak som har som målsetting å styrke de enkeltes motivasjon, deres tro på at de skal klare noe, og deres tro på at de faktisk kan klare å få en jobb og bli selvforsørgende.

Når det gjelder motivasjon, er det også viktig at regelverket utformes slik at det støtter opp om det som er målsettingen, nemlig å gjennomføre en attføring, begynne i jobb og forsørge seg selv. Omleggingen av regelverket for økonomisk støtte under attføring har ført til at mange sliter tungt for å få økonomien til å gå rundt. Mye av konsentrasjonen og energien blir brukt til å finne ut av hvordan man skal overleve økonomisk. Vi har også relativt mange tilbakemeldinger om at en del enten faller ut av opplegget på grunn av dette eller rett og slett ikke våger å søke et attføringsopplegg, fordi det i realiteten vil bety økonomisk ruin. Dette gjelder særlig personer som har hatt et inntektsgivende arbeid før attføring ble aktuelt. At den økonomiske situasjonen er så vanskelig, er direkte demotiverende i forhold til å lykkes i et attføringsopplegg.

Det neste forhold vi ønsker å kommentere, er kompetanse og holdninger i hjelpeapparatet, med spesiell fokusering på Aetat. Etaten sier selv i rapporten at de opplever at både grunnopplæringen og etterutdanningen i attføringsarbeidet er mangelfull. Dette stemmer godt overens med hvordan vi opplever situasjonen. Vår erfaring er at Aetat, og særlig saksbehandlere lokalt, har liten kompetanse om hva som kreves av ferdigheter i de enkelte yrker. Vi har flere eksempler på at funksjonshemmede ikke har fått godkjent et ønsket attføringsopplegg fordi

saksbehandleren tror at de fysiske begrensningene hos den enkelte ikke gjør det mulig å utføre yrket. Vi mener også at Aetat har for liten kunnskap om hva som kreves av ferdigheter for å gjennomføre ulike utdanninger. Vi har eksempler på at funksjonshemmede er blitt anbefalt og har gått i gang med en utdanning, og når man har kommet så langt at man skal ut i praksis som en del av utdanningen, viser det seg at de fysiske begrensningene gjør at det ikke er mulig å gjennomføre en praksis.

Aetat sier i rapporten at de i sin vurdering av hva som er nødvendig og hensiktsmessig attføring, legger særlig vekt på nødvendighetsaspektet. Vår erfaring er at vurderingen av hva som er nødvendig, legges på et minimum, dvs. at det skal ytes minst mulig, f.eks. ved tiltak som ikke gir noen formell kompetanse. Mange opplever det slik at de mer eller mindre mot sin vilje blir plassert i tiltak som oppleves som uten mål og mening, kanskje mer fordi de i en periode skal være sysselsatt enn for at de skal styrke sin posisjon i forhold til arbeidslivet.

Utdanning generelt styrker folks muligheter i forhold til arbeidslivet. Det er gjort flere analyser, bl.a. gjennom Nordlandsforskning, som viser at effekten av utdanning i forhold til sysselsetting er dobbelt så stor for funksjonshemmede som for befolkningen for øvrig. Vi mener at Aetat mangler kunnskap om disse forholdene og derfor vurderer hva som er nødvendig, altfor snevert i forhold til hva som skal til for at en funksjonshemmet skal komme ut i arbeidslivet.

Et annet moment som ikke er omtalt i Riksrevisjonens rapport, men som vi mener er viktig, er tjenesteapparatets holdninger til funksjonshemmede. Vår erfaring er at mange så vel i Trygdeetaten som i Aetat har temmelig stereotype oppfatninger av funksjonshemmede og en tendens til å fokusere mer på begrensningene enn på mulighetene. Mange opplever at de blir møtt med en negativ holdning til at de skal kunne klare noe, at de skal kunne klare å være i en jobb. Vi har mange tilbakemeldinger om at Aetat ikke gir et reelt tilbud om attføring, fordi den aktuelle personen likevel kan få innvilget trygd. Dette henger naturligvis sammen med mangel på kunnskap, som jeg nevnte.

Dimensjonering av antall tiltaksplasser er diskutert i Riksrevisjonens rapport. Vi mener at kvaliteten på tiltaksplassene er vel så viktig som antall plasser. Som jeg tidligere har nevnt, har tiltaksplasser en tendens til å være en slags sysselsetting som ikke gir noen formell kompetanse. Fra vårt ståsted ser det ikke ut til at det er innholdet i tiltakene som er viktig – hva man faktisk ønsker å oppnå ved å plassere en person i et tiltak. En form for masseetablering av tiltak vil lett føre til en standardisering av tilbudet, hvor fokuseringen på hvilke behov den enkelte har, blir borte.

Som jeg nevnte innledningsvis, er egenmotivasjon viktig – troen på at man kan klare å være i en arbeidssituasjon, troen på at man skal klare å mestre å være i arbeidslivet og mestre arbeidsoppgavene. Vi vil anbefale at Aetat i sterkere grad tar utgangspunkt i den enkeltes behov og legger vekt på å finne fram til tiltak som kan ivareta disse behovene.

Til sist vil jeg nevne noe som ligger utenfor det som Riksrevisjonen har undersøkt i denne omgang, men som er avgjørende for at man skal lykkes i en attføring. Mye fordi omgivelsene våre er utformet slik de er, kan det å ha en funksjonshemning føre til at man har behov for tilrettelagte løsninger for å kunne gjøre det som andre kan. Et eksempel på dette er transport til og fra jobben. Der som man ikke kan bruke offentlige kommunikasjonsmidler eller disponerer egen bil, har man ofte rett og slett ikke mulighet til å være yrkesaktiv dersom man ikke får et tilrettelagt transporttilbud. Vi har eksempler på at personer har gjennomført et attføringsopplegg og fått tilbud om jobb, men har måttet takke nei til det og heller søke uføretrygd, fordi vedkommende ikke har råd til å ta drosje til og fra jobben hver dag. Det må i denne sammenheng nevnes at transport dekkes av det offentlige mens man er i attføring, men denne rettigheten bortfaller når man er yrkesaktiv.

Et annet eksempel kan være en person som er avhengig av praktisk bistand fra kommunens hjemmetjeneste for f.eks. å kunne stå opp, dusje og kle på seg. Vi har en del eksempler på at hjemmetjenesten ikke kan gi denne hjelpen før ut på dagen. Det vil si at personen som har behov for hjelp, ikke har mulighet til å møte på jobben til vanlig arbeidstid. Dette bidrar ikke akkurat til at arbeidsgiver har veldig lyst til å ansette funksjonshemmede.

Jeg nevner disse eksemplene for å få fram at det ofte skal en innsats til fra flere instanser enn Trygdeetaten og Aetat for at man skal lykkes i å få en funksjonshemmet ut i jobb. Dette er et velkjent fenomen, som har vært mye omtalt, bl.a. i St.meld. nr. 21 for 1998-99 om rehabilitering. Like fullt er dette utfordringer som i praksis må tas på alvor for at vi skal ha håp om å nå målsettingene.

Møtelederen: Takk skal du ha foreløpig.

Da gir jeg ordet til saksordføreren, André Dahl fra Høyre.

André Dahl (H): Det er et punkt i rapporten som peker på – du var innom det også – at arbeidsmarkedet er preget av utstøting. Du var også inne på Aetat, og jeg har et lite oppfølgingsspørsmål her: I hvilken grad kan utstøting begrunnes i mangel på kunnskap hos arbeidsgivere, i mulig tilrettelegging for dem av oss som ikke kan jobbe 100 pst. verken tidsmessig eller kvalitetsmessig? Og i hvilken grad oppfatter du at Aetat ikke har kompetanse, tid eller ressurser til å følge opp disse bedriftene man har folk inne på? Jeg har vært og besøkt en god del trygdekontorer og Aetat-kontorer. De peker på at de rett og slett ikke har tid til å følge opp den enkelte i bedriften, og bedriften har mindre tid til å ta seg av den enkelte. Og da får du en spiral av en negativ situasjon.

Et annet forhold som også er påpekt i rapporten, er – i hvert fall som jeg tolker det – at det kan se ut som om legene genererer ekstremt høye kostnader ved at de nærmest fokuserer på sykdomsbildet framfor friskhet; man prøver å finne alle begrensninger framfor å finne mulighetene hos den enkelte. I hvilken grad kan man si at legene har – skal vi kalle det – makt? Ved etableringen av

sykdomsbildet – man begynner veldig tidlig – og ved at legene er de som genererer hele kostnadsbildet, så er det på en måte fast bestemt for resten av den enkelte klients karriere. Jeg lurer på i hvilken grad dere vurderer f.eks. Sandman-utvalgets påpeking av at man kanskje må endre selve utgangspunktet for vurderingen av den enkelte, at man i større grad foretar en vurdering innad i bedriftene, for jeg ser at veldig mange trygdekontorer føler at man på en måte har fasiten: Legen har sagt at her er det en sykdom. Så er det rettslig virkning av det, og trygdekontoret skriver bare ut uførepensjon. De har ikke kapasitet eller ressurser til eventuelt å vurdere hvilke muligheter som er der. Det kan også gjøre at vedkommende som er bruker, får et litt negativt syn på seg selv: Jeg er en person som ikke har noen muligheter. – Bare noen kommentarer til det?

Astrid Strøm: Når det gjelder dette med arbeidsgivernes kompetanse, tror jeg selvsagt det varierer. Men generelt tror jeg ikke at de har spesielt høy kunnskap om hva som trengs av tilrettelegging og muligheter for å få dette til.

Vi er svært betenkt bl.a. over hvor byråkratisk systemet er lagt opp i forhold til hvilken tilrettelegging som faktisk kan gjøres – og jeg tenker her spesielt på hjelpemiddelsentralenes rolle i forhold til å tilrettelegge arbeidsplassene. I den undersøkelsen som jeg nevnte vi gjennomførte, var det ingen av disse personene som hadde brukt den muligheten, på grunn av saksbehandlingstid og en del sanne ting. Arbeidsgivere sitter ikke og venter på at en tilrettelegging kan skje, da prøver de heller å klare det på egenhånd.

Når det gjelder dette med Aetatens tid og muligheter til å følge opp den enkelte, er det også vårt inntrykk at det skorter ganske mye på det. Vi har en del erfaringer med at det er ikke bare når man er i attføring, at det er behov for en tett oppfølging – også der opplever mange at de får altfor lite oppfølging fra Aetat – men faktisk også etter at man har kommet i arbeid, på en måte blitt etablert og kommet godt i gang. Så der er vi enig i Aetatens vurdering.

Når det gjelder dette med legenes makt, kan det sikkert sies mye om det. Vår oppfatning av det er vel at leger stort sett er mer opptatt av å fastslå diagnosen enn av å fastsette funksjonsnivået til den enkelte. Og det er vel heller ikke det de har spesiell kompetanse på. Men om man skal endre noe? Jeg vet at det står omtalt i rapporten her at Sosialdepartementet nå har bedt om å få utarbeidet et funksjonsskjema til bruk i trygden, og det har vi tro på kan bedre situasjonen noe. Men om det er tilstrekkelig, det vet jeg ikke.

André Dahl (H): Ellers: Flere trygdekontorer og Aetat-kontorer fremhever at tidlige samarbeidsmøter er viktig – jo tidligere, jo bedre. Men jeg har også fått et inntrykk av at dette – satt litt på spissen – er for å avhjelpe de strukturene man har, nemlig to etater, flere kasser og i tillegg det at kommunene har ansvaret for sosialtjenestene. Det er veldig mange som er innom de ulike kassene. Og som jeg tolker signalene fra trygdekontorene og

Aetat-kontorene – det er for så vidt ikke en ny tanke – kunne det i den grad man har en felles struktur på det, også økonomisk, vært en fordel for å få en bredere fagkompetanse, som i større grad kan ta høyde for – jeg tolker det sånn at du er enig med meg i det – at det muligens er for mye fokus på sykdomsbildet litt for tidlig i prosessen framfor mulighetene som den enkelte har.

Jeg bare lurer på om vi kunne få en kommentar til i hvilken grad dere er positive til en omstrukturering hvor man samler ansvaret i én etat, eventuelt også samordner de økonomiske uttellingene med endret fokus fra sykdomsbilde til muligheter.

Astrid Strøm: Jeg tror det kommer litt an på hva man legger i det. Det som er viktig fra brukernes ståsted, er jo at man får de tjenester og ytelser som man har behov for, når man har behov for det. Og akkurat dette er veldig mye drøftet i St.meld. nr. 21, om rehabilitering.

Når jeg sier «det kommer litt an på», tenker jeg på at det er åpnet en del såkalte servicekontorer rundt omkring i en del kommuner. Så langt må jeg si at vi er litt avventende, litt betenkte, fordi jeg tror det er helt avgjørende for å få det til å lykkes at de som sitter og betjener disse kontorene, har den kompetansen som de må ha. Vi har faktisk en del eksempler på at det fattes vedtak i disse kontorene, og at saksbehandlerne som sitter og gjør det, ikke kan regelverket, verken på det spesifikke området eller saksbehandlingsregler generelt. Og da kan det føre veldig galt av sted.

André Dahl (H): Jeg tenkte på at det er en oppsplitting i små kontorer. Flere av dem jeg har vært i kontakt med, påpeker at det er et problem å få kvalifisert personell, for arbeidsoppgavene er ikke interessante nok. Ved et annet trygdekontor som jeg besøkte, som var stort, hadde man faktisk relativt god juridisk kompetanse, mens det tilsvarende i samme kommune var et problem at man hadde lav kompetanse på Aetat. Så jeg vil egentlig utfordre litt igjen på dette: I hvilken grad tror du en samling av etatene kan gjøre det mer interessant og kanskje avhjelpe den situasjonen at man på mange måter er en kasteball i et system, slik som jeg oppfatter at man påpeker i denne rapporten?

Astrid Strøm: Jeg vet ikke om det går an å gi noe så veldig klart svar på det. Er det alle oppgavene i etatene som skal samles, så er det én form for diskusjon. Er det egentlig snakk om informasjon om forskjellige ordninger, men at ansvaret for å skaffe til veie de konkrete tjenestene ikke ligger der, så er det en annen diskusjon. Det kommer veldig mye an på hva man putter i det. Jeg tror ikke jeg er i stand til å svare klarere på det.

André Dahl (H): Det er også et sentralt mål at man skal prioritere yngre brukere, det har jeg fått med meg at både trygdeetat og Aetat er opptatt av. I hvilken grad oppfatter dere at dette er realisert? Det er et stort problem. Nå kommer partydop-generasjonen, dobbeltdiagnoser, ungdomspsykiatri. Det er ikke først og fremst dis-

se dere har med å gjøre, men i hvilken grad føler dere at andre yngre handikappede er ivaretatt av trygdeetaten og Aetat?

Astrid Strøm: Jeg kan ikke generelt si at jeg har inntrykk av at yngre funksjonshemmede er prioritert. Jeg vil si at vi har ganske mange eksempler på at ungdom går rett fra videregående skole og over til uføretrygd, uten at de egentlig har fått noe reelt tilbud om attføring i det hele tatt. Så jeg kjenner ikke helt igjen den situasjonen at de blir prioritert.

Møtelederen: Saksordføreren har litt tid igjen til disposisjon, hvis han ønsker å bruke den.

André Dahl (H): Jeg har et kort spørsmål til slutt før oppsummeringen, og det gjelder det med motivasjon. Jeg har fått mange henvendelser angående dette nye meldekortsystemet. Umiddelbart kan det antakeligvis virke logisk at hvis folk skal ut i jobb, er det en forutsetning at man kan skrive et skjema og sende det i rett tid. Samtidig har alle og enhver skjemaskrekk. Det gjelder ikke bare folk som er innom Aetat, det gjelder de fleste av oss, vil jeg anta. Hvor stort har omfanget av problemene rundt det vært når det gjelder motivasjonsnivået hos dem det gjelder, og i hvilken grad tror du at det er et forbigående problem? For jeg tror det er viktig som en motivasjonsfaktor, i hvert fall etter de innspillene jeg har fått.

Astrid Strøm: Vi får jo virkelig håpe at det er et forbigående fenomen at det er så kaotisk som det det er nå. Aetat sier bl.a. i en pressemelding for ikke lenge siden at de skal få et datasystem som skal være i drift 6. mars. Jeg må dessverre si at da disse nye reglene var til høring – vi var på høring i Stortinget – støttet vi faktisk Regjeringens forslag, ut fra den begrunnelse at vi syns det er rett og rimelig at det er kontroll når folk er i et attføringsopplegg. Vi har sett masse eksempler tidligere på at folk har gått på attføring i årevis uten at det har hatt noe reelt innhold, og det har ikke vært noe kontroll på det i det hele tatt. Men da vi gav støtte til dette forslaget, så vi nok ikke konsekvensene av det, og vi har nå veldig mange telefonhenvendelser som går på frustrasjon over dette systemet, og på at det ikke fungerer i praksis. Så det er nok en del konsekvenser som vi ikke så den gangen, som er blitt veldig tydelige nå. Det er også forsterket ved disse data-problemene som de tydeligvis har. Det er klart at det i seg selv vil kunne virke ganske demotiverende.

Møtelederen: Takk til saksordføreren!

Før vi går videre til den ordinære spørreunden med de andre partiene, vil jeg høre om det er noen som har noen korte oppfølgingsspørsmål til det som er kommet fram nå.

Henrik Rød (FrP): Jeg merket meg noe som ble sagt angående at det skulle være en negativ holdning til funksjonshemmede i Aetat, og det er jo relativt oppsiktsvekkende informasjon. Jeg kunne godt tenke meg å be deg

redegjøre litt for deres formening om hvorfor det er sånn, og også si litt om hvordan det gir seg utslag.

Astrid Strøm: Vår oppfatning er nok at mange blir veldig undervurdert hva gjelder hva de har av evner og anlegg, hvis de har en funksjonshemming. Vi tror at det dreier seg mye om manglende kompetanse, rett og slett. Hvordan det gir seg utslag – jeg kan nevne et eksempel som gjelder en av de personene som vi intervjuet i den undersøkelsen som jeg viste til. Dette var en person som hadde en høyskoleutdanning før vedkommende ble syk og det var aktuelt med et attføringsopplegg. Det vedkommende da fikk tilbud om som et attføringsopplegg fra Aetat, var å ta opp fag fra grunnskolen. Det sier jo noe om hva slags holdninger man har til den personen man skal bistå.

Møtelederen: Ønsker de andre medlemmene å stille noen spørsmål?

Martin Engeset (H): Et kort oppfølgingsspørsmål i forhold til noe av det du nevnte. Du sa at det forekom at ungdom gikk rett fra videregående skole og over i en uføretrygdsituasjon. Det er jo en ganske voldsom falllitterklæring fra samfunnet at det skal skje. Kan dere fortelle noe om omfanget av det, om dere har noe tall på i hvilket omfang dette foregår?

Astrid Strøm: Jeg kan ikke tallfeste det, for vi gjør ikke undersøkelser på den måten. Men det inntrykket vi har, er at det slett ikke er uvanlig, og det er også noe av den problematikken som er belyst i det prosjektet som jeg har nevnt flere ganger, og som også har gjort at vi i denne rapporten har anbefalt ganske mange konkrete forslag til forbedringer. En del av dem går på at Aetat faktisk bør inn i bildet allerede mens funksjonshemmede går i grunnskolen, dersom man allerede da vet at vedkommende kommer til å støte på problemer i forhold til å etablere seg i yrkeslivet.

Berit Brørby (A): Jeg har bare et par refleksjoner som jeg gjerne vil utfordre Norges Handikapforbund på, men først en konstatering: Det er egentlig nedslående å høre hva Aetat kan bistå med. Det er ikke første gangen vi hører det, og det er en utfordring i seg selv å ta tak i hva Aetat skal bedrive framtidig.

Men det er to ting som ble sagt som jeg gjerne skulle ha en nærmere utdyping av. Det ene er: Du sa at det virker demotiverende i et attføringsopplegg at det blir økonomisk ruin for den enkelte. Så vidt jeg vet, får man 60 pst. av det man hadde i lønn som yrkesaktiv, i en attføringsperiode. Man skulle tro at det at lønnen går så drastisk ned, ville virke den andre veien, nemlig til et ønske om å komme ut i arbeid igjen. Og da vil jeg gjerne høre: Hva er det som gjør at det er så demotiverende, og ikke det motsatte, at den økonomiske ytelsen faktisk bare er 60 pst. av lønnen?

Det andre er: Har Norges Handikapforbund reflektert rundt muligheten for å gi økonomisk stimulans til bedrif-

tene direkte, med tanke på at det da vil være enklere å få utført og få utnyttet restarbeidsevnen hos dem som er uføretrygdede, ved at de kommer ut i jobb? Har dere reflektert noe rundt det? Det knytter jeg også opp til det du sa om at man ikke er opptatt av antall tiltaksplasser, men heller kvaliteten på tiltaksplassene.

Astrid Strøm: Når det gjelder den økonomiske situasjonen den enkelte er i, er det riktig som du sier, at det er en dekningsgrad på ca. 60 pst. av tidligere arbeidsinntekt.

Det som var begrunnelsen – i hvert fall noe av begrunnelsen – for å legge om systemet, var at man skulle tydeliggjøre at dette var korttidstiltak, altså kan man tolke det dit hen at man skulle ønske å være der så kort som mulig, og komme over i en bedre tilværelse. Det er for så vidt greit. Men allikevel må ytelsene være på et slikt nivå at man faktisk klarer å betale husleien sin og strøm, mat og klær og det som er nødvendig.

Da vi var til høring i Stortinget da disse reglene skulle endres, gjorde vi noen regneeksempler, og jeg kan trekke fram et par av dem. Jeg må bare presisere at dette gjelder grunnbeløpet som var på det tidspunktet, altså i 1999. Vi tok utgangspunkt f.eks. i en person som hadde hatt en arbeidsinntekt brutto på 230 000 kr, og som under medisinsk rehabilitering eller attføring ville motta brutto 151 800 kr. Dette er en dekningsgrad på 66 pst. Og fordi man nå også har gjort denne stønaden pensjonsytende, hvilket vi jo er enig i at den skal være, skal man da betale full trygdeavgift. Det betyr at nettoinntekten før skatt for denne personen vil være 139 960 kr. Så kan man jo tenke seg at man skal betale skatt, og så skal man leve av det. Det som også må sies, er at husholdsstønad nå er falt helt bort, så det får man ikke noe ekstra til.

Så kan jeg ta et eksempel til. Det gjelder barnetillegget, som skulle harmoneres i forhold til beregning av barnetillegget når det gjelder dagpenger. Etter den ordningen som var tidligere, kunne man få et økonomisk behovsprøvd barnetillegg på 0,3 G, dvs. 14 087 kr i året med de satsene som var i 1999. Barnetillegget slik det ble foreslått i Ot.prp. nr. 48 for 1998-99, skulle være på 17 kr pr. dag, som vil utgjøre 4 420 kr pr. år, dvs. en reduksjon på drøyt 9 500 kr i året. Hvis man setter seg ned og ser på hva dette i praksis vil si for folk, synes jeg det er belegg for å si at det er demotiverende.

Når det gjelder ditt andre spørsmål, som går på økonomisk støtte til bedrifter, har Norges Handikapforbund i flere år etterlyst en mer varig lønntilskuddsordning. Nå er den økt til fem år etter siste statsbudsjett. Vi skulle nok kunne ønske oss at den var lengre, mer permanent enn fem år.

Møtelederen: Da er Carl I. Hagen den neste på lista. Vær så god, Carl I. Hagen!

Carl I. Hagen (FrP): Basert på de erfaringer og kunnskaper som dere har: Hvis det var et skikkelig, nesten perfekt opplegg med tiltak og ordninger og stimulanter, hvor stor andel av de uføretrygdene har en rest-

arbeidsevne eller en arbeidsevne som man burde og kunne ha utnyttet både til den enkeltes og samfunnets beste?

Astrid Strøm: Det er umulig for meg å kunne tallfeste det.

Carl I. Hagen (FrP): Er det i området 10–15 pst., eller i området 60–80 pst.?

Astrid Strøm: Det blir rene spekulasjoner hvis jeg skulle svare på det, og det har jeg ikke lyst til. Men jeg vil nok tro at det er et betydelig antall, for å kalle det det, som ville hatt muligheter – ja.

Carl I. Hagen (FrP): Så både for de enkelte og for samfunnet går vi glipp av en betydelig innsats?

Astrid Strøm: Det tror jeg.

Carl I. Hagen (FrP): Den såkalte arbeidslinjen, som det har vært enighet om i Stortinget – og masse store debatter om – er den etter Handikapforbundets oppfatning fulgt opp i praksis rundt omkring i landet?

Astrid Strøm: Det varierer litt fra område til område. For øvrig vil jeg si at Norges Handikapforbund støtter arbeidslinjen. Når det gjelder dette med at det skal være vanskeligere å få uføretrygd – man skal, i hvert fall på papiret, prøve mer attføring og prøve å få folk ut i jobb, så er det jo fulgt opp. Men samtidig ser vi at det er massevis av regelverk som direkte står i motstrid til arbeidslinjen og undergraver den. Det kan være dette som jeg nevnte med transport. Nå er det satt i gang et ettårig prosjekt som går på at det offentlige skal dekke transport til funksjonshemmede som enten er i attføring eller er yrkesaktive – eller kan bli yrkesaktive. Vi er ganske bentent over måten dette prosjektet er utformet på, uten at jeg skal gå i detalj om alt det her og nå.

En annen ting jeg vil nevne, som også for så vidt dreier seg om transport, er reglene som gjelder for bil, som vi mener i realiteten undergraver arbeidslinjen. Ikke minst vil jeg nevne utvidelsen til ti år for nå å kunne få en ny bil finansiert gjennom trygden.

Carl I. Hagen (FrP): Du sa det er masse regler. Betyr det at vi senere fra dere på forespørsel kunne få en oversikt over de massevis av regler som undergraver arbeidslinjen?

Astrid Strøm: Ja. Om vi kan gi et totalbilde, vet jeg ikke, men vi skal komme med mange eksempler hvis det er ønskelig.

M a r t i n E n g e s e t overtok her som møteleder.

Møtelederen: Da tror jeg vi må gå videre på lista, Carl I. Hagen.

Carl I. Hagen (FrP): Har jeg ikke 10 minutter?

Ågot Valle (SV): Nei, vi har 15 minutter på alle sammen – til sammen.

Carl I. Hagen (FrP): OK.

Møtelederen: Da er det Ågot Valle, komiteens leder.

Ågot Valle (SV): Dere var inne på sammenhengen mellom økonomi og motivasjon. Nå er det slik at adgangen til å tjene 1/2 G før attføringspengene graderes, er blitt fjernet. Har dere noen betraktninger om hvordan det vil virke inn på motivasjonen til den enkelte?

Astrid Strøm: Ja, jeg mener at det er veldig uheldig at ordningen med å tjene dette fribeløpet faller vekk. Vi hadde senest i morges en henvendelse fra Sør-Trøndelag, hvor det er en funksjonshemmet som er i attføring, og som også er politisk aktiv. Da får han jo møtegodtgjørelse, som alle andre får, og denne personen kan enten ikke motta møtegodtgjørelse som alle andre, eller så blir den trukket fra i attføringspengene som vedkommende får – fordi man altså ikke har den retten til å tjene dette fribeløpet.

Å g o t V a l l e overtok her igjen som møteleder.

Møtelederen: Da går ordet videre til Modulf Aukan – vær så god!

Modulf Aukan (KrF): Du sa i innlegget ditt at vellykka attføring, å lykkast i å koma tilbake i jobb, er avhengig av forskjellige suksessfaktorar. Mellom anna forstod eg det slik at det med eigen motivasjon er svært vesentleg. Kan du seia litt meir om kva du tenkjer på i den samanhengen?

Astrid Strøm: Det handler jo rett og slett om hva slags selvbilde man har – hva er det du som person tror du kan få til, hva er det du kan klare? Og det som også kom fram veldig tydelig i undersøkelsen vår, var at det helt avgjørende, helt fra man er barn, er hva foreldrene signaliserer at de forventer av deg, hva de tror at du kan få til. Dette vedvarer jo oppgjennom skoletiden og videre i livet for alle, og det er klart at hvis du har fått veldig mange signaler på at du ikke kan klare så mye, og ingen forventer noe av deg fordi du er funksjonshemmet, vil du etter hvert tro på det selv også, og da skal det faktisk ganske mye til for å snu det selvbildet.

Møtelederen: Kjell Engebretsen – vær så god!

Kjell Engebretsen (A): Jeg skal bare forsøke å summere for min egen del hva jeg tror er situasjonen, etter å ha hørt hva Norges Handikapforbund har sagt her. Det ene er at kravene ved Aetat er for høye, urimelig høye, de står ikke i forhold til realiteten. Saksbehandleren og tjenesteapparatet fokuserer på begrensninger og ikke mulighetene. Økonomien er stram for mennesker som er i denne situasjonen, og det kan være vanskelig å få grep

om bestemmelser og rettigheter. Alt dette summerer seg opp, slik at motivasjonen for å gi seg i kast med dette, blir dempet – det fremmer ikke lysten og motivasjonen til å gi seg i kast med det. Og etter en eventuell attføring, når man skal ut i arbeidslivet, står vi overfor at vi ikke har vært flinke nok til å tilrettelegge løsninger, transport, arbeidsplasser osv. – det er en del av dette. Til slutt har vi fleksibiliteten på arbeidsplassen hva gjelder arbeidstid, oppgaver osv. Det har vi heller ikke fulgt opp på en tilstrekkelig måte, slik at arbeidsgiverne ikke synes at disse arbeidstakerne er spesielt attraktive hvis det er slik at det økonomiske ansvaret for dette totalt skal ligge på arbeidsgiveren. Er det et riktig bilde?

Astrid Strøm: Ja, jeg følger deg helt til det siste, men jeg tror nok at arbeidsgivernes syn er litt mer nyanisert enn som så, for jeg tror det er mange arbeidsgivere som har ansatt funksjonshemmede arbeidstakere som er vel fornøyd med det. Det har litt med erfaring å gjøre, tror jeg. Det som på en måte er det vanskelige, er for en del funksjonshemmede å komme inn på arbeidsmarkedet, men når de først er der, er det ikke så rent sjelden at de er fullt i stand til å jobbe like mye som alle andre. Det er nå engang ikke slik at det å ha en funksjonshemning er ensbetydende med at du har en dårlig helse – man kan ha det, men det behøver ikke å være slik. Jeg må jo også si at vi mener nok at det offentlige som arbeidsgiver bør kunne gå foran med et godt eksempel. Det er ikke tilfellet. Det er gjort en del undersøkelser som viser at det faktisk er vanskeligere for funksjonshemmede å få jobb i det offentlige enn i næringslivet, og det er et tankekors.

Møtelederen: Takk.

Da er det mulighet for et eller to korte oppfølgings spørsmål fra komiteens medlemmer, hvis noen ønsker det – Carl I. Hagen, vær så god!

Carl I. Hagen (FrP): Hva er vurderingen av samarbeidet mellom Aetat og trygdekontor, særlig for, la oss si, unge uføretrygdede, når man tenker på den enorme – også økonomiske – gevinsten det ville vært hvis det lyktes å få en 30-åring over i arbeidslivet, eventuelt med noen permanente tilskuddsordninger, så vedkommende da kunne være yrkesaktiv til ordinær pensjonsalder, kontra det at vedkommende fra 30-årsalderen er uførepensjonist for resten av livet. Er det et godt samarbeid? Ses disse to kostnadene og tingene i sammenheng?

Astrid Strøm: Generelt må jeg si at vi har inntrykk av at samarbeidet mellom offentlige etater ofte er svært mangelfullt. Selv om man har intensjoner om at man skal få til noe sammen, er den enkelte etat veldig ofte styrt av sine egne regelverk og sine egne prioriteringer, og det inntrykket vi har, er at etatene hver for seg ikke er opptatt av samfunnsøkonomien, men av sin egen etats budsjetter.

Møtelederen: Da har dere anledning til en inntil fem minutters oppsummering dersom dere ønsker det.

Astrid Strøm: Jeg tror ikke jeg har noe mer å tilføye.

Møtelederen: Har saksordføreren ønske om å stille noe tillegsspørsmål?

André Dahl (H): Nei, jeg tror vi har fått det vi trenger for nå.

Møtelederen: Da vil jeg på vegne av komiteen takke for veldig viktige bidrag til å belyse denne saken og opplyse oss. Takk skal dere ha!

Vi tar en liten pause før vi går videre til Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon.

Høringen ble avbrutt kl. 12.50.

Høringen ble gjenopptatt kl. 12.55

*Høring med representanter for
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon*

Møtelederen: Da tar jeg meg som møteleder den frihet å starte opp litt før vi egentlig skulle begynne igjen etter det programmet vi har satt opp.

Jeg ønsker velkommen Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, der generalsekretær Liv Arum møter, og bisittere er assisterende generalsekretær Jarl Ovesen og fagkonsulent Stian Oen.

Da har dere 10 minutter til å redegjøre for deres syn på denne riksrevisjonsrapporten som vi nå behandler. – Vær så god.

Liv Arum: Tusen takk skal du ha, og takk for invitasjonen til høringen.

Jeg har lyst til innledningsvis å si at FFO kjenner seg igjen i de beskrivelsene som står i Riksrevisjonens rapport, og at vi i stor grad støtter opp om de vurderinger og synspunkter som tilkjennegis når det gjelder uførepensjon og yrkesrettet attføring. Det fremføres en kritikk som vi mener er berettiget.

Jeg har også lyst til å understreke to perspektiv på dette innsatsområdet som sådant. Det ene er det å sørge for at folk som er i arbeid, forblir i arbeid. Det er det ene perspektivet. Det andre er å sørge for at folk faktisk kommer inn på arbeidsmarkedet. I forhold til disse to perspektivene kreves det ulike tilnærminger. Vi vil i stor grad ha de som ikke har vært inne i arbeidslivet, i hodet når vi nå fremfører våre standpunkter.

Vi har laget et lite notat, som vi legger igjen, med hovedpunktene i det vi sier.

Det vi fremfor alt er opptatt av, er kompetansen i etaten og kvaliteten på de tiltakene som gjennomføres. Vi mener det er nødvendig med en kraftig forbedring i måten attføringstiltak iverksettes på, og at det er behov for å øke kompetansen i Aetat og for å endre holdninger i Aetat. Handikapforbundet har allerede for så vidt vært inne på det, og jeg har lyst til å understreke at dette er en opplevelse som mange brukere formidler til oss.

Det er også stor klarhet i forhold til praktiseringen av regelverket. Vi tror at noe av det skyldes mangel på tilfredsstillende opplæring, og at dette er et stort problem for ansatte lokalt i Aetat.

Vår erfaring er at det er mange som søker attføring, som avvises på feil grunnlag. Der den enkeltes mulighe-

ter burde vært vektlagt, fokuserer man i stedet på vanskeligheter og barrierer i arbeidslivet. Vi mener også at det brukerne formidler til oss, er en opplevelse av at de blir møtt med en manglende innsikt i hva det er å leve med en funksjonshemming, og hvilken situasjon man har, og en manglende forståelse for hvilke muligheter man har, og at det bidrar til å demotivere brukerne og for så vidt også underbygger et negativt selvbilde. Men det illustrerer også en grunnleggende mangel på forståelse i Aetat av hvordan man skal lykkes i et attføringsopplegg.

Vi registrerer med noe forundring at det fra Aetat og trykdeetaten er blitt pekt på at de lave tallene for yrkesrettet attføring bl.a. kan skyldes den enkelte yrkeshemmedes motivasjon og innsats for å fortsette i arbeidslivet. Vi er vel redd for at en sånn fremstilling kan være egnet til å bygge opp under forestillingen om at yrkeshemmede har på en måte ansvaret selv for dette, og at det er helt uavhengig av hvilken kvalitet og hvilken innretning tilbudet har. Vi opplever nok at ansvarlige etaters forklaringer vektlegger brukernes eget ansvar fremfor etatens ansvar for å legge til rette og motivere til et vellykket attføringsopplegg.

Departementet sier i sin kommentar til Riksrevisjonens undersøkelse:

«Attføringstiltak skal settes inn der det er hensiktsmessig og nødvendig, og skal ikke være en «ekstrarunde» i forbindelse med søknadsbehandlingen om uførepensjon hvis utsiktene til jobb ikke er til stede.»

Dette oppfatter vi som en aksept av dagens situasjon, og det forsterker det inntrykket at Aetat i sine kommentarer peker på det manglende grunnlaget for å konstatere hvor et realistisk nivå for utprøving av yrkesrettet attføring bør ligge, som om det på en måte skal være et fasit-svar på hvor dette nivået skal være.

Vi har inntrykk av at det i svært liten grad gjennomføres for så vidt ekstrarunder i forbindelse med søknadsbehandling, men samtidig er det nok også slik at mange føler seg presset til en tilværelse som uførepensjonist selv om de ønsker en situasjon i arbeidslivet. Men noe av hovedproblemet er jo også her at hva etaten vurderer som hensiktsmessig, er det bare Aetat som dokumenterer for seg selv. Det er jo ikke en vurdering som man i stor grad tar sammen med bruker.

Jeg har lyst til å si lite grann om evaluering og erfaringsdokumentasjon, for det finner man i liten grad i Aetat. Det henger sammen med kvaliteten på attføringen, selvfølgelig. Riksrevisjonen peker i sin undersøkelse på at trykdeetaten i liten grad har nådd målene, og at det er

liten kunnskap om tilgjengelige ordninger blant uførepensjonister. Det er klart at informasjon om hvilke ordninger som finnes, er det nødvendig at brukerne faktisk kjenner til. Det er slik at her får man ingenting gratis. Man må på en måte grave det frem selv.

Vi har i mange år vært opptatt av å få dokumentert suksessfaktorer i attføringsløp. Vi har etterlyst statistikk og evalueringer av tiltak for å få kunnskap om hvordan ulike attføringstiltak fungerer. Bakgrunnen for det er at vi tror det er en forutsetning for en positiv videreutvikling av attføringsapparatet at det er kunnskap om hvilke tiltak som fungerer for ulike personer. Derfor må det utvikles statistikk som dokumenterer individuelle attføringskarrierer, som også synliggjør om folk kommer i varig arbeid. Det man har vært opptatt av å telle i Aetat, er hvor mange hoder som har vært gjennom attføringsløp. Men hvilke hoder som har vært gjennom hvilke løp og hva det har ført til, har man ikke vært spesielt opptatt av. Fra vår side tror vi at det å evaluere enkeltpersoners karriereløp i attføringsapparatet er et viktig inntak til kunnskap om hva man faktisk driver med. For å kunne endre etatens virksomhet og innretningen på tiltakene mener vi at dette er et arbeid som må igangsettes og virkelig dokumenteres tydelig.

Når det gjelder hva som er hensiktsmessig attføring, er det mange eksempler på at brukere og system vurderer det ulikt. Jeg skal nevne ett eksempel. Det var Gunn Hilde med cerebral parese som var fremme i media i høst. Hun har cerebral parese og er for så vidt ganske funksjonshemmet, men hun er nå student ved en høyskole. Hun ble nektet attføring, fordi Aetat vurderte hennes muligheter til å få jobb som så svake at det var ikke noen vits. Jenta går nå på høyskole. Det var i en by i Norge at man vurderte det arbeidsmarkedet som så umulig. Dette er et eksempel på at den enkeltes attføringskjevne er helt i hendene på saksbehandlers vurderinger.

Det er flere ting i regelverket som vi mener bør endres for å få til endringer. Det har allerede vært nevnt denne regelendringen som kom 1. januar, som vi også har fått mange henvendelser om, fordi den skaper store problemer, og det skapes stor usikkerhet hos brukerne. FFO støttet ikke de endringene som ble foreslått da det kom opp i 1999, og vi sa også at dersom man gjorde endringer her, var det en forutsetning at det økonomiske grunnlaget for den enkelte ikke måtte svekkes. Men vi har vært opptatt av å fjerne kravet om at arbeidsgiver skal betale denne ½ G i forhold til tilrettelegging av arbeidsplass. Det er nok slik at dette representerer ikke så mye penger, kanskje, men det er en forestilling om at det å tilsette funksjonshemmede koster penger for arbeidsgiver, og det er noen psykologiske effekter også knyttet til dette. Som sum representerer ikke dette store kostnader, hvis man fjerner denne ½ G.

Det andre som vi også har tenkt i retning av, er f.eks. å redusere arbeidsgiveravgiften for funksjonshemmede, på samme måten som man nå har foreslått det for arbeidstakere over 62 år. Vi tror også at det er helt nødvendig at praksis når det gjelder attføringsløp, endres, slik at funksjonshemmede i mye større grad får mulighet til å gjen-

nomføre lengre, målrettede attføringsløp i forhold til høyere utdanning, og at det må satses slik at funksjonshemmede motiveres og det gjøres mulig for dem å gjennomføre lengre studieløp. Det er det som faktisk kan kompensere for funksjonshemninger i forhold til å komme i arbeid.

Møtelederen: Kan du avrunde nå?

Liv Arum: Ja. Jeg har også til slutt lyst til å nevne regelen om at den uføregraden som du har fått innvilget, for å kalle det det, må du oppbære ett år før den kan endres. Vi har et konkret eksempel i FunkWeb-prosjektet vårt, som kanskje noen av dere har hørt om før. Hun ble attført og ble halvt uføretrygdet. Både hun og arbeidsgiver ønsket ganske raskt å øke hennes arbeidsinnsats. Det er umulig. Hun må være 50 pst. ufør ett år.

Møtelederen: Takk skal du ha.

Da gir jeg ordet til saksordføreren, André Dahl.

André Dahl (H): I forhold til den problemstillingen du reiser vedrørende kompetanse i Aetat, kan man for så vidt trekke paralleller til skolen når det gjelder yrkesveiledning. Litt satt på spissen er det vel for så vidt slik at det sitter ofte halvstuderte røvere, hvis man har studert i det hele tatt, med erfaring fra Blindern som har et ganske snevert begrep om hvilke muligheter som finnes i arbeidsmarkedet, utdanningsmuligheter og alt sammen.

Hvis dere skal vurdere Aetat på sin side og deres strategi og arbeid i forhold til næringslivet, hva er kjernen i det jeg oppfatter som et problem der? Er det holdninger, eller er det basert på avmakt, fordi man f.eks. også har stor «turnover»? Jeg har et eksempel, som viser at det er mulig å lykkes: Det er noe de kalte for Ringnes-prosjektet. Det var innvandrere som jobbet på Ringnes, og det var trygdekontoret som gikk sterkt inn, og man lyktes, for man fulgte opp bedriften veldig tydelig og klart, og man hadde en bevisst strategi i forhold til å hjelpe dem som først hadde kommet inn i bedriften, og sørge for at de ble der.

Når det gjelder Aetat, vil jeg bare ha noen kommentarer til hva kjernen i problemet er i forhold til det å få folk ut i næringslivet: Er det næringslivets holdninger, eller er det Aetats manglende kompetanse med hensyn til å finne muligheter for den enkelte i det lokale næringslivet eller det offentlige som er i området, som Aetat opererer under?

Liv Arum: Vi snakker om et område som er sammensatt og vanskelig, så det er ikke noen enkle svar her. Vi vet noe om arbeidsgivere etter et fellesprosjekt som vi kjørte sammen med NHO og LO, et informasjonsprosjekt. Og det som tydelig viste seg da, var at arbeidsgivere vet veldig lite om hvilke muligheter som faktisk finnes, hvilke støtteordninger som faktisk finnes, når de tilsetter funksjonshemmede. Så informasjon er på en måte én ting.

Holdninger er jo noe vi møter i alle kroker og på alle nivåer i dette. Men jeg har lyst til å gjenta det momentet som vi var innom i forrige runde også, at det viser seg at det private næringslivet egentlig er ganske positive til funksjonshemmede arbeidstakere. Og at det skal være så vanskelig å få funksjonshemmede inn i offentlig virksomhet, det er et paradoks, og det må være et gedigent tankekors for offentlig virksomhet. Det var faktisk sånn i det informasjonsprosjektet vi hadde med NHO, at det var ikke arbeidsgiverne som satt der og ikke ville.

André Dahl (H): Jeg har et annet spørsmål. Det gjelder yngre og de med psykiske problemer, for det er påpekt som et hovedproblem. Vi får nå hele tiden nye brukergrupper som har til dels sammensatte psykiske problemer. Når det gjelder psykiatri og somatikk, er det jo kjent at somatikken har fått forrang i alle år, og når det gjelder ungdomspsykiatri, er vel situasjonen ikke akkurat mer lystig.

Når det gjelder trygdeetatens og Aetatens kompetansenivå og muligheter til å ta fatt på de kompliserte problemene – jeg har også besøkt en del kontorer som påpeker at de har en strategi i forhold til misbruket, eller yngre med psykiske problemer som kan ha dobbeltdiagnose – avhenger det litt av størrelsen på kontoret, har jeg fått med meg, og en del sier det. Hvilken generell vurdering har dere rundt det? Hvilke mulige skisser til avhjelp av et slikt problem ser dere for dere, bortsett fra selvfølgelig å bevilge mer penger til ungdomspsykiatri og øke kompetansenivået?

Liv Arum: Jeg tror at et hovedproblem her er at den strategien som man har hatt i mange år, har vært knyttet til å holde folk i arbeid – folk som allerede er i arbeid, må få beholde arbeid. Sandman-utredningen er jo også for så vidt farget av det. Det er jo det som er hovedinnsatsfeltet, og det er det som har vært hovedinnsatsfeltet både for Aetat og for trygdeetaten.

Vi har vært opptatt av at det er ganske urettferdig, når man snakker om reaktivering eller det å få funksjonshemmede i arbeid, at man ikke legger opp gode strategier for å tilby attføring til unge uføre som aldri har vært i nærheten av et arbeid, og som automatisk ble uføretrygdet da de ble 16 eller 18 år, da de mistet forhøyet hjelpestønad. Det er det tilbudet du da får. Det er ganske stor automatikk i det.

Jeg tror det er helt opplagt at det er mye vanskeligere å få unge funksjonshemmede i arbeid, og psykisk syke som en del av det. Det krever en helt annen kompetanse enn det etatene har pr. i dag, så jeg tror at her er det nødvendig med kompetansehevingsprogrammer for etatene, hvis vi skal få til det. Jeg tror også på at man overfor enkelte grupper hvor man på et tidlig tidspunkt ser at de vil ha problemer med å komme i arbeid – og vi vet at overgang fra det ene skoleslaget til det andre og fra skole til arbeid, er vanskelig – bør gjøre koblinger og starte attføringsprosesser langt tidligere enn etter at skolegang er avsluttet. Du må lage noen linker mellom systemene.

André Dahl (H): Det var noe vi var inne på her i stad under det foregående. Dere hørte også spørsmålet da – det gjaldt dekningsgrad når det gjelder uførepensjoner. Der har vi for så vidt en utfordring. Man har en arbeidslinje som man skal forene med at man ønsker en ganske sterk inntektsutjevning. Den inntekts- og dekningsgraden blir høyere jo lenger ned man kommer på skalaen av inntekt.

En del jeg har vært i kontakt med, påpeker at for en del brukere, når det gjelder reaktivering av uførepensjonister, har man – det ble påpekt her i stad – noen presentsatser, men det er før skatt, og etter skatt er dekningsgraden høyere. Da er den oppe i 70, og så har man hatt denne 1 G oppå der igjen. Og menneskene er da rasjonelle dyr og har behov for trygghet. Da er det fra flere hold overfor meg blitt påpekt at en del faktisk ikke ser, på bakgrunn av en relativt god dekningsgrad pluss muligheten til da å tjene opptil 50 000–51 000, noen økonomiske incitament for å gå tilbake i arbeid. Og det har vært en viktig del av det at man ikke har søkt seg tilbake til arbeid. Der spiller vel ønsket om en økonomisk trygghet inn.

Er det en riktig beskrivelse – selvfølgelig ikke en generell beskrivelse, men en riktig beskrivelse fra en ganske stor andel uførepensjonister som ikke reaktiveres til arbeidslivet, i tillegg til en del andre momenter?

Liv Arum: Her sitter jo ikke vi med noen statistikk for så vidt, men det er selvfølgelig motiverende at det lønner seg økonomisk å være i arbeid. Men hvis det økonomiske resultatet ikke er veldig ulikt, er mitt inntrykk at funksjonshemmede som ønsker å jobbe, jobber for det, for å få til det. Den økonomiske gevinsten har selvfølgelig betydning, men jeg tror faktisk det kommer litt i annen rekke.

André Dahl (H): Jeg har også et spørsmål når det gjelder byråkrati. Det har jeg oppfattet er et generelt problem. Det gjelder ikke bare noen etater, men en del av dem jeg har vært i kontakt med, påpeker at veldig mange både trygdekontorer og Aetatkontorer bruker vesentlig mer tid på blanketthåndtering enn på håndtering av mennesker. Ut fra de erfaringene dere har høstet med både trygdeetaten og Aetat, er det en riktig beskrivelse, synes dere, eller kan det skyldes at man benytter det som en unnskyldning for at man kanskje vil ha en litt enklere hverdag og eventuelt vil sitte bak skrivebordet framfor å håndtere mennesker?

Liv Arum: Det er jo langt mer krevende å håndtere mennesker enn skjemaer. Det mange beskriver for oss, er at man ikke blir noe ålreit tatt imot i f.eks. lokale Aetatkontor eller trygdekontor. Det er noe med det å bli litt mistenkeliggjort for å utnytte et system, som ikke er noe greit i det hele tatt. Men jeg syns vel kanskje at noe av svaret til deg må være å se på den endringen som ble gjort den 1. januar nå i år i forhold til beregning og utbetaling av attføringspenger. Det er jo få som vet hva de faktisk kommer til å få. Man får utbetalt penger ukentlig,

hver fjortende dag, litt rimelig usystematisk, og det gir jo absolutt ingen mulighet for den enkelte til å planlegge en privatøkonomi. Selv om man vet når regningene kommer, så vet man jo ikke når tilskuddene kommer. Så vi opplever nok at den endringen som skjedde den 1. januar, på en måte bryter andre målsettinger om å gjøre folk selvstendige, til å drive sin egen privatøkonomi og på en måte konsentrere seg om utføringstiltakets innhold og ikke om de byråkratiske systemene rundt.

Møtelederen: Saksordfører har litt tid igjen til disposisjon.

André Dahl (H): Når det gjelder å bli mistenkeliggjort, kan jeg skrive under på det. Jeg har besøkt en god del kontorer, og jeg opplevde faktisk selv å bli mistenkeliggjort. Man trodde jeg skulle snike inne på kontorene. Jeg så nok skummel ut!

Bare et kort spørsmål som jeg også stilte til den foregående organisasjonen – det gjaldt meldekortsystemet. Det jeg tenkte på når det gjelder intensjonene, var bl.a. at man skal ha utbetaling etterskuddsvis og hindre at man f.eks. må tilbakebetale penger man eventuelt har mottatt for mye, for det har vært et problem etter det tidligere systemet, sånn jeg har oppfattet det. I hvert fall har jeg blitt forklart at det er intensjonen. Hvis du avslutningsvis i denne bolken her kan gi en vurdering av om de intensjonene der realiseres når systemet er innført, så er vi takknemlig for det.

Liv Arum: Jeg sitter vel med et inntrykk av at dette var et system man innførte for å gjøre systemet mer enhetlig – altså dagpenger, utføringpenger, «what ever». Men at dette er blitt mer problematisk for dem som går på utføring, er hevet over all tvil.

Møtelederen: Da takker vi inntil videre for denne bolken. Er det noen av komiteens medlemmer som har noen korte oppfølgingsspørsmål til akkurat denne runden før vi går tilbake til ordinære spørsmål fra komiteens medlemmer? – Modulf Aukan – vær så god, et kort spørsmål.

Modulf Aukan (KrF): Du sa at ein mangla statistikk og dokumentasjon på karriereløp som har vore vellykka. Kan du seia litt meir om korleis ein skulle leggja det opp?

Liv Arum: Den type statistikk som man får fra Aetat, og som Aetat på en måte synliggjør, er hvor mange som til enhver tid er på utføringstiltak, og hva det koster. Vi har en dialog med Aetat og arbeidsdirektøren, hvor vi på en måte møtes for å se på ting. Det vi har vært enige om der, er at det hadde vært veldig lurt å se på den enkeltes karriere for å se hvorfor dette gikk godt, og hvorfor det eventuelt gikk dårlig. Det kommer aldri lenger enn til det møterommet, slik vi opplever det. Men det er jo en erfaring som jeg opplever at man gjør seg i alle andre sammenhenger. Hvis man vil lære noe av det man faktisk driver med, må man ha en kritisk gjennomgang av: Hva er

det vi gjør, hva er det vi bruker tid på, hvorfor gjør vi det, og hva er det det fører til? Så det er noe av den samme «approach» som en seriøs organisasjon burde ha til sin egen virksomhet.

Møtelederen: Da har jeg Berit Brørby på listen over spørsmålsstillere. – Vær så god!

Berit Brørby (A): Liv Arum og Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon var jo også til høring i kommunalkomiteen da jeg var der, hvor problemene rundt Aetats holdninger også ble nevnt. Det er egentlig ganske forstemmende å høre at det ikke er blitt noe særlig bedre, selv om det faktisk er to år siden dere tok det opp første gang. Men på den annen side er det også fint å få høre om f.eks. det dere nevnte om at uføregraden man har fått, må man ha ett år – vær så god. Det er fint for oss å høre om at regelverket er så stivbeint, og at vi da får muligheten til å kunne gå nærmere inn i det og få til endringer.

Mitt spørsmål vil gå på om Aetat egentlig er et hinder i stedet for et virkemiddel for å få til en reell arbeidssituasjon for de funksjonshemmede. Og da vil jeg henge på et annet spørsmål: Har dere erfaring fra andre enn Aetat når det gjelder å bistå funksjonshemmede i å skaffe seg en arbeidsgiver? Har dere erfaring fra andre?

Liv Arum: Jeg har lyst til å si i forhold til holdninger at nå snakker vi i ganske grove trekk. Men det er klart at vi opplever ikke negative holdninger til funksjonshemmede og det vi jobber for, når vi møter arbeidsdirektøren. Men dette er jo en stor etat, og det er klart at man er ganske avhengig av den personen man møter aller ytterst og lengst nede i forhold til holdninger til funksjonshemmede – bare for å ha nevnt det.

Vi har erfaring med et eget prosjekt som vi startet i 1997, et IT-prosjekt som ble godkjent som utføringstiltak, et målrettet undervisningsopplegg over tre år, hvor studentene fikk tilbud om å gjennomføre datakortutdanning, og hvor man kunne legge på enten en teknisk utdanning eller webdesign-utdanning. Nå har vi vel til sammen hatt drøyt 50 studenter innom. Det er også lagt inn en praksisperiode i dette treårige studieløpet som gjør at de allerede mens de er under utdanning, får en link til arbeidslivet. Og det er mange av dem som ender i arbeid, men det er mange av dem som heller ikke ender i arbeid der. Men det gjør jo noe med folk. Alle som har kommet til FunkWeb-prosjektet, har en negativ erfaring fra et utføringsløp fra før av. Så opplever de dette prosjektet, hvor de blir tatt på alvor, hvor de faktisk lærer noe, hvor de kommer ut i praksis, og hvor mange av dem også kommer i arbeid. Det er klart at det er noe helt annet enn den erfaringen de har fra før, og slike prosjekter går det an å starte mange av. Men det beste hadde vært om dette var et tiltak som var under Aetats – hva skal jeg si – ansvarsområde, at dette var den måten de jobbet på. Det er i hvert fall en helt konkret erfaring som vi har.

Møtelederen: Berit Brørby – til et kort oppfølgingsspørsmål.

Berit Brørby (A): Det var veldig fint å høre om det. Men jeg tenkte også på f.eks. organisasjoner som Revita Drammen og andre av mer privat karakter, som også har stått fram og sagt at de driver arbeidsformidling. Har Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon noen erfaring med Revita eller lignende?

Liv Arum: Nei, det har vi ikke. Jeg kjenner ikke til det.

Møtelederen: Henrik Rød – vær så god, det er din tur.

Henrik Rød (FrP): Takk for det. Dere nevnte helt innledningsvis et konkret eksempel på en person som fikk avslag, og som ikke fikk anledning til å gjennomføre et attføringsprogram, og at det ble gjort på feil grunnlag. Etter en ny vurdering gikk man inn i en prosess. Jeg lurte på om dere kunne si noe om omfanget av dette, om dere har noen formening om omfanget av slike avslag som blir gjort på feil grunnlag, og om det er et generelt problem.

Liv Arum: Omfanget av dette, tall på sånt noe, får vi i hvert fall ikke fra etaten. Men det er gjort spørreundersøkelser blant uføretrygdede: Hvis du hadde mulighet, ville du da valgt arbeid? Og da er svarprosenten høy, ikke sant? Men tall på vurderinger i forhold til konkrete arbeidsmuligheter, altså hvor mange avslag som gis på attføring begrunnet i det at det faktisk ikke finnes arbeidsplasser, vet vi ikke. Da måtte man jo gått inn og gjort undersøkelser på det.

Henrik Rød (FrP): Har dere noen kommentarer til hvilke – skal vi kalle det – klagemuligheter man har, eller hvilke muligheter man har for å få sin sak behandlet på nytt?

Liv Arum: Det er litt strevsomt. Gunn Hilde kom til slutt på «Puls» hvor hun fikk Victor Norman til å si at han skulle rydde opp, men det er jo litt slitsomt hvis alle skal gå veien om statsråden. Så klagemulighetene her er rimelig begrensede, de er det.

M a r t i n E n g e s e t tok her over som møteleder.

Møtelederen: Det ville bli slitsomt for statsråden også hvis det skal være på den måten.

Da er det komiteens leder. Ågot Valle – vær så god.

Ågot Valle (SV): Dette handler veldig mye om samarbeid mellom to etater. Veldig mange av dem som har jobbet med rehabilitering, vet at det handler om samarbeid mellom hele tiltakskjeden rundt og med den det gjelder. Handikapforbundet var litt inne på dette med de tilsynelatende vanntette skotta som er mellom de forskjellige etatene. Har dere reflektert noe rundt hva det skyldes? Skyldes det holdninger, regler eller ressurser, eller hva handler dette om?

Liv Arum: Det handler om at det er to store offentlige virksomheter. Men nå har de klart felles mål og prioriteringer for virksomhetene, så vi kan jo tenke at vi er på vei mot en bedre utvikling. Det er også slik at disse to etatene har ulike oppgaver i forhold til et attføringsløp for funksjonshemmede, og at disse to på en måte skal løse oppgavene i fellesskap. Det er klart at det er ressurskrevende. Det må innebære at folk faktisk møtes, og at man bruker tid på å snakke med den enkelte.

Ågot Valle (SV): Et kort oppfølgingsspørsmål da: Hva slags tanker har dere rundt ideen om å samle Aetat, trygdeetat, og eventuelt sosialkontor?

Liv Arum: Vi er usikre på om det vil bidra til å løse de problemene som vi har vært innom nå. Jeg tror egentlig ikke at samordningsproblemet er det største problemet i forhold til å få funksjonshemmede i arbeid og få til gode attføringsløp. Jeg tror det mye mer henger på kompetanse og en vilje til å videreutvikle en god faglighet i ansvarlige etater.

Å g o t V a l l e overtok her igjen som møteleder.

Møtelederen: Takk skal du ha.

Har saksordfører eller noen andre av komiteens medlemmer noen spørsmål før vi går til oppsummeringsrunden? – Vær så god, André Dahl.

André Dahl (H): Jeg har bare et spørsmål i tilknytning til det møteleder sa, og det Liv Arum sa i sted. Flere Aetat-kontorer og trygdekantorer har månedlige kontaktmøter, samarbeidsmøter, hvor man prøver å få inn folk så tidlig som mulig. Har dere foretatt noen evaluering av disse prosjektene, hvor man faktisk prøver å avhjelpe disse barrierene som er mellom etatene?

Liv Arum: Nei, vi har ingen erfaring på det, men vi har hørt om det.

Møtelederen: Carl I. Hagen – vær så god.

Carl I. Hagen (FrP): Har dere vært inne på tanken om å arbeide for at spesielt Aetat selv ansetter en del funksjonshemmede, slik at man styrker kompetansen i Aetat ved at det i større grad kan være folk der som selv har gjennomlevd problemene?

Liv Arum: Jeg tror det er en veldig klok strategi for å få inn en kompetanse i etaten på hva dette faktisk handler om.

Møtelederen: Da har dere muligheten til en oppsummeringsrunde dersom ingen flere av komiteens medlemmer har noen spørsmål. Ønsker dere det?

Liv Arum: Ja, ganske kort – bare for å fortsette med det Carl I. Hagen spurte om. Vi mener at det offentlige har et spesielt ansvar for å ansette funksjonshemmede, og

det er et ansvar som det i veldig liten grad følger opp. Det er det ene. Det andre er komitemerknaden fra budsjettbehandlingen i fjor høst, hvor man snakker om årlige overvåkningsrapporter i forhold til å beskrive funksjonshemmedes situasjon på arbeidsmarkedet. Vi tror at det er et helt nødvendig tiltak for å holde dette innsatsområdet i fokus. Takk.

Høringen ble avbrutt kl. 13.35.

Høringen ble gjenopptatt kl. 13.40.

Høring med professor Bjørn Hvinden

Møtelederen: På vegne av komiteen er det en glede for meg å ønske velkommen professor Bjørn Hvinden.

Det ble ganske tidlig klart for oss at det ville være viktig å få dette området belyst av en som har forsket på temaet, og som også har forsket på et såpass viktig område som fattigdom. Disse områdene hører jo nøye sammen.

Bjørn Hvinden er professor ved NTNU, Institutt for sosiologi og statsvitenskap, og får nå ordet i inntil 10 minutter for å belyse temaet. Vær så god!

Bjørn Hvinden: Takk for invitasjonen.

Jeg vil innlede med å knytte noen kommentarer til det dokumentet som foreligger. For at vi skal være enige om hvordan dette landskapet ser ut, har jeg delt ut kopier av noen plansjer jeg har tenkt å vise – ikke for å belære dere, men for at vi skal være sikre på at vi er enige om hvordan dette ser ut.

(Bjørn Hvinden viser en plansje: Forenklet modell av strømmene av folk i det offentlige hjelpesystemet for yrkeshemmede og uføre i Norge)

Denne modellen er ment å vise en forenklet framstilling av hvordan systemet rundt attføring og uførepensjonering er. Som dere skjønner, starter man øverst i venstre hjørne. Vi har en viss tilgang av folk som kan kalles yrkeshemmede. Det kan være unge funksjonshemmede som skal ta skrittet fra skole og over i arbeidslivet, og det kan være voksne som pådrar seg sykdommer, yrkesskader eller andre former for yrkeshemninger i voksen alder.

Det som er av særlig interesse her, er spørsmålet om hvorvidt folk kommer inn på attføringstiltak eller ikke. Grovt sett kan vi si at svaret er ja eller nei. Det vi alle sammen selvfølgelig helst vil – tror jeg – er at folk skal gå den løypa som går bortover øverst her, at de kommer inn på tiltak, fullfører tiltakene og fortrinnsvis også kommer i arbeid. Men som vi vet, går en del gjennom attføringsforsøk uten å lykkes, og ender – i alle fall noen av dem – med uførepensjon.

Så har vi den andre hovedløypa, der folk ikke blir tatt inn på tiltak. Noen av dem vil allikevel klare å komme inn i arbeid på egen hånd. Det kan bl.a. være fordi det skjer en forbedring i helsen, eller at de blir fanget opp av andre hjelpesystemer enn attføringstiltakene. Noen av

Møtelederen: Takk også til dere for meget verdifulle innspill. Slike innspill gjør det mye lettere for oss å gi noen kloke innspill videre til Stortinget.

Takk skal dere ha!

Da tar vi fem minutters pause før vi går videre. Det blir litt før tiden, men da får vi også litt lengre pause mellom de to høringene.

dem som ikke kommer i arbeid, vil ende opp med uførepensjon.

(Bjørn Hvinden viser en plansje over sentrale momenter, herunder:

(a1), andel av nye uførepensjonister i en viss periode som har vært i attføringstiltak

(a2), andel av alle nye yrkeshemmede i en viss periode som er (i) tilbudt, (ii) har startet og (iii) fullført attføringstiltak, (iv) med resultat å komme inn i eller tilbake i arbeid)

La meg minne om at det i rapporten fra Riksrevisjonen er lagt forholdsvis stor vekt på ordlyden i § 12-5 i lov om folketrygd. Og vi finner lignende formuleringer i den gamle loven om folketrygd, den av 1966. Det skal altså foretas en vurdering av hvorvidt personen som har søkt om uførepensjon, «har gjennomgått hensiktsmessig behandling og attføring».

Slik jeg oppfatter rapporten fra Riksrevisjonen, legger den stor vekt på det faktum at det er en forholdsvis liten andel av nye uførepensjonister som har gjennomgått et attføringstiltak, og man argumenterer for at denne andelen antakeligvis har vært for nedadgående på 1990-tallet. Med andre ord: Det er nærliggende ut fra vilkåret i § 12-5 at et interessant forholdstall er andelen av nye uførepensjonister som i en viss periode har vært på attføringstiltak. Men jeg vil argumentere ganske sterkt for at dette tallet bare er av begrenset interesse, og videre at et mer interessant forholdstall er andelen av nye yrkeshemmede i en viss periode som er tilbudt, har startet og har fullført attføringstiltak og – selvfølgelig – fortrinnsvis med det resultat å være kommet inn i eller tilbake i arbeid.

Vår begrensning her er at det ikke er så enkelt å skaffe de forholdstallene som jeg har antydnet under a2. Rapporteringssystemene til etatene er rett og slett ikke samordnet og heller ikke fullstendige, slik at det er veldig lett å falle tilbake på a1, den første grove indikatoren som er brukt i Riksrevisjonens rapport, som et mål på om etatene lojalt følger opp Stortingets ønskemål om at det skal legges stor vekt på attføring.

Videre vil jeg argumentere for at det er en sammenheng mellom disse to indikatorene, men at en ikke kan slutte direkte fra størrelsen på a1 til hvor stor a2 er. Egentlig er det a2 vi helst ville ha undersøkt, men a2 får vi ikke så lett fram tall om. Her vil jeg kaste fram en påstand som jeg eventuelt kan utdype senere: Det kan faktisk være slik at hvis disse andre to a2-indikatorene øker en periode, så vil a1 i visse tilfeller kunne synke – og ikke øke. Dette kan virke kontra-intuitivt. La meg i første

omgang bare kaste fram denne påstanden, og så kan dere eventuelt be meg om å illustrere dette etterpå. Poenget her er altså at den indikatoren som er brukt i Riksrevisjonens rapport, og som er emnet for en stor dialog mellom de ansvarlige departementene og etatene, og Riksrevisjonen i neste omgang, er misvisende og feilaktig fortolket av Riksrevisjonen. Jeg er enig med forfatteren av Riksrevisjonens rapport i at det er problemer med innretningen og kapasiteten i attføringsapparatet. Men den indikatoren som man bruker til å argumentere for dette, er etter min mening delvis misvisende og delvis forfeilet.

Jeg argumenterer videre for at det faktisk er slik at om a2 øker, altså disse mer substansielle indikatorene på attføringsstatsingen, handler veldig mye om hvordan utvelgingen av folk til tiltak er, dvs. i hvilken grad hjelpesystemet, og da fortrinnsvis i dialog med potensielle deltakere, rekrutterer dem som kan nyttiggjøre seg tiltak. Så å si: Treffer man godt nok?

I likhet med det som har vært framme tidligere i dag, kan man vel enkelt slå fast at her er det en betydelig praktisk utfordring at hjelpesystemenes kontakt med potensielle deltakere er delt opp på minst tre ulike offentlige etater, og at det kompliserer spørsmålet om hvor godt fundert denne utvelgingen av folk til tiltak er.

Punkt 4: Det er også verdt å understreke at selv om alle nye yrkeshemmede gjennomgikk attføringstiltak, er det ikke noen automatikk i at antall nye uførepensjonister ville gå sterkt ned, fordi et slikt resultat ville kreve at minst to andre forutsetninger var oppfylt. For det første: Folk må bli tilbudt egnede og hensiktsmessige attføringstiltak som de er motivert for å gjennomgå. Og man kan spørre om innslaget av slike tiltak er stort nok. Jeg heller til svaret at det er det ikke. For det andre: Det må finnes arbeidsgivere som er villige til å rekruttere mange nok av dem som har fullført attføringstiltak. Her tror jeg man kan stille et ganske stort spørsmål ved om norske arbeidsgivere i dag – både private og offentlige – har tilstrekkelige sporer, incitamenter, til å tilby arbeid til folk som har gjennomgått tiltak, og andre yrkeshemmede.

Jeg tror jeg snart har brukt opp min tilmålte tid. Men la meg bare, som jeg har gjort på de par siste sidene i det dere har fått omdelt, understreke at jeg tror det er viktig å tenke kombinasjon av tre typer virkemidler – at man tenker både på lovmessig regulering, lovregler, bindende avtaler og kontrakter, at man tenker på økonomiske virkemidler, incentiver, incitamenter osv., og at man også tenker på det jeg med et litt kluntete ord har kalt kommunikative virkemidler, altså informasjon, veiledning og overtalelse.

Hvis jeg nå tillater meg å forenkle veldig mye, vil jeg komme med følgende påstand: I Norge har lovgiverne – som dere er en del av – i litt for stor grad stolt på effekten av de to siste typene virkemidler. Det har vært mange ganske romslige økonomiske incentiver for å få arbeidsgivere til å la yrkeshemmede få prøve seg, og det har vært lagt stor vekt på å få fram budskapet om at det er viktig at arbeidsgivere også har et samfunnsansvar, et moralsk ansvar, for å prøve å tilby funksjonshemmede/

yrkeshemmede arbeid, selv om man selvfølgelig også er klar over at bedriften kanskje er i en krevende konkurransesituasjon, osv.

Derimot: Lovmessig regulering har vi elementer av i § 13 i arbeidsmiljøloven av 1977. Men i Trondheim har vi nylig gått ganske grundig gjennom bruken av denne paragrafen, og vi er slått av at det er ytterst sjelden at denne paragrafen synes å ha noen praktisk betydning i det hele tatt for om yrkeshemmede som står i fare for å falle ut av arbeidslivet, får beholde sitt ansettelsesforhold. Det henger nok sammen med at denne paragrafen er ganske skjønnsmessig formulert, altså at man i vel høy grad lar tvilen komme arbeidsgiverne til gode, og at dette gjør at det potensialet som ligger i at denne paragrafen kunne være med på å trekke i retning av at arbeidsgivere tok et ansvar for personer som står i fare for å falle ut av arbeidslivet, ikke virkeliggjøres.

Helt avslutningsvis: Akkurat her opplever jeg at Norge faktisk med fordel kunne se hen til andre land. Vi kunne se hen til De forente stater. Vi kunne se hen til Storbritannia og en del andre europeiske land, som har innført en lovgivning som paradoksalt nok legger sterkere føringer på arbeidsgiveres valg enn det vi gjør i norsk lovgivning. Det er for meg et tankekors, som jeg tror dere som sitter som lovgivere her, og som skal kontrollere hvor godt ting fungerer i dag, burde ta opp til nærmere vurdering.

Takk for oppmerksomheten så langt!

Møtelederen: Takk skal du ha! Vi gir deg et par sekunder til å komme deg på plass. –

Saksordfører André Dahl har nå inntil 15 minutter til spørsmål og svar. Vær så god, André Dahl!

André Dahl (H): Bjørn Hvinden berører en del forhold, både i notatet og for så vidt også muntlig, som gjør at rapporten kanskje blir noe snever i forhold til å trekke generelle slutninger. Det har noe å gjøre med tidspunktet man velger å foreta noe på, og i tillegg hvilke ting man velger å måle, også kanskje på bekostning av andre ting.

I notatet ditt, under sentrale momenter, står det:

«Her utgjør det en betydelig praktisk utfordring at hjelpesystemets kontakt med potensielle deltakere blant alle nye yrkeshemmede i dag er delt opp på minst tre ulike offentlige etater.»

Et annet problem meg bekjent er også at disse hele tiden vil befinne seg i ulike deler av statistikken, og man har ikke noen metodisk og klar oversikt over hvor de til enhver tid befinner seg. Det vanskeliggjør også det å ha klare strategier i forhold til det som synes å være mye av de samme brukergruppene. Hvilke styringsmessige utfordringer for lovgiver mener du på den bakgrunn foreligger, og eventuelt hvilke mulige avhjelpemetoder ser du for deg?

Bjørn Hvinden: Ja, jeg er enig med deg i det du antyder. Jeg tror at ikke bare selve oppdelingen på tre ulike etater, men også det å få et samlet rapporteringssystem

om hvordan tilstanden i riket er på dette området, blir vanskeliggjort ved oppdeling på disse tre etatene. Nå tror jeg nok – vi har jo et utmerket Statistisk sentralbyrå i dette landet – at man godt kunne ha tenkt seg at disse tre etatene og andre relevante etater leverte noen statistikkband til sentralbyrået, og at Statistisk sentralbyrå fikk som oppgave hvert år å lage en slags samlet oversikt over hvor mange som kommer inn i systemet som yrkeshemmet på den ene eller andre måten, og hvor mange som kommer ut, enten i arbeidslivet på uførepensjon eller eventuelt på andre støtteordninger, eventuelt går hjem til privatsfæren. Det er teknisk mulig. Statistisk sentralbyrå gjør dette i andre sammenhenger, så det er ikke uoverstigelig.

Men jeg tror nok verken departementene eller etatene eller kanskje dere politikere har presset hardt nok på for at et slikt samlet rapporteringssystem skulle foreligge. Og det gjør jo også at når nå Riksrevisjonen på en måte skal prøve å se etatene i kortene og se hvor godt de klarer å følge opp lovgivernes og dere politikeres retningslinjer, så blir de henvist til de nest beste indikatorene på hvor godt dette arbeidet fungerer, og det er beklagelig. Jeg mener altså at man delvis på det grunnlag har foretatt noen feilslutninger.

La meg bare legge til at jeg mener at departementene og etatene heller ikke er særlig flinke til å forklare Riksrevisjonen hvorfor den tar feil. Så det synes jeg også er et slags tanke Kors i den forbindelse.

André Dahl (H): Et problem i den sammenheng er at 60 000–70 000 personer tidligere og pr. i dag arbeider vesentlig mindre enn de ønsker, og det er et arbeidsmarkedsproblem at det antakelig ville tilført 25 000 nye heltidsstillinger.

Men jeg har et spørsmål med hensyn til selve markedet, og jeg skal trekke noen paralleller til kriminologien: Vi anmelder mye raskere på grunn av at vi har blitt mer vare for kriminalitet. Vi definerer mer som kriminalitet enn vi gjorde tidligere.

En professor i samfunnsmedisin, Olav Helge Førde, sa at vi har en epidemi av helsepessimisme og sykdomsangst. Hvis du skal komme med noen forskningsmessige betraktninger rundt det – kan man si at vi er blitt en befolkning som er vesentlig mer var når det gjelder det å kjenne etter litt ekstra, at det er en slik sykdomsangst, at legene også fokuserer veldig på sykdom, og at det virker kostnadsgenererende? Vi er ikke blitt sykere. Det fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet har ikke nødvendigvis blitt vesentlig verre objektivt sett. Men er vi egentlig på mange måter ofre for vår egen sykdomsangst, og kanskje også ofre for et samfunn hvor kampen for utilgjengelighet, med tanke på alle tekniske nyvinninger osv., egentlig er det sentrale? Hvilke utfordringer synes du kort skissert kan skapes hos oss lovgivere i en slik sammenheng?

Bjørn Hvinden: Ja, det er jo ikke noe lite spørsmål du reiser. Jeg tror nok jeg må begrense meg til et par observasjoner der.

For det første er det vel slik at vi alle forventer mer problemfrie liv enn våre foreldre og besteforeldre forventet. Vi forventer at når vi blir syke, kan vi repareres, og skjer det noe annet – jeg holdt på å si – vanskelig, uheldig i vårt liv, så forventer vi at omgivelsene skal rette opp det. Og de av oss som har lest dagbøker, livserindringer, av folk for et par-tre generasjoner siden, ser jo hvor mye mer resignasjon folk hadde overfor sine besværligheter, og det kunne være både fra topp til bunn i samfunnet.

Når det er sagt, tror jeg vel at akkurat det som er tema for denne rapporten, og mer generelt for denne diskusjonen, er forholdet mellom legitime og illegitime grunner til ikke å være fullt ut i arbeidslivet. I Norge har vi da valgt – fordi vi er et rikt land og har kunnet gjøre det – å bruke kanskje i veldig høy grad helserelaterte problemer som en type knagg å henge det på at man ikke fungerer eller ikke deltar i arbeidslivet. Andre land ville nok ha definert en god del av dem vi kaller uføre, rett og slett som langtids arbeidsløse, og sagt at dessverre er det ikke plass til disse folkene i arbeidslivet, eller de er mindre ettertraktet. Men vi har nå sett oss råd til å holde dem med uførepensjon i veldig høy grad. Og det er ikke tvil om at mye av samfunnet vårt er preget av en medikalisering av folks livsproblemer, også i forhold til arbeidslivet.

Men jeg tror ikke man helt skal se bort fra, noe som ikke minst Regjeringens handlingsplaner for funksjonshemmede understreker, at man i Norden og Norge har lagt veldig mye vekt på en såkalt relativ modell av funksjonshemming, hvor man sier at dette handler ikke bare om den enkeltes tilkortkomning av helsemessige og andre grunner, men det handler også om omgivelsenes krav og hvilket gap det er mellom omgivelsenes krav og din individuelle yteevne. Det er jo mye som tyder på at arbeidslivet, som samfunnet ellers, krever mer av den enkelte.

Det må også her tas med i betraktning at Norge har noe av den høyeste yrkesdeltakelse i hele verden – det er vel kanskje bare Island og et par andre land i vår del av verden som har høyere yrkesdeltakelse – og da blir det også en gruppe som sliter med å henge med. Og kanskje, som man også er inne på i denne rapporten, er den gruppen økende, altså den gruppen som sliter med å henge med, om det nå er fordi jobbkravene økes, at det innføres for mye endringer, at vi må bli flinkere og flinkere i EDB, teknologi osv. Uansett har en del folk vanskeligheter med å henge med, og da kommer nok uførepensjon/sykmelding inn som en slags knagg man kan henge den utilstrekkeligheten på. Jeg er ikke medisinere, men jeg har forstått at når folk har blitt såpass gamle som meg, så har nesten alle av oss en eller annen knagg vi kan henge noen slike uførepensjoner på – for å si det litt grovt. Det er nok slik at reservoaret av sykdom i befolkningen er mye større enn det vi tror, men mange av oss som har noen skavanker, klarer allikevel å jobbe fordi vi har jobber hvor jobbkravene er forenlige med de skavankene vi har.

André Dahl (H): Jeg har et nytt omfattende spørsmål som vi får ta til slutt.

Hvinden er i sitt notat og sin innledning inne på mulige offentlige virkemidler. Du har delt det inn i tre – jeg festet meg ved den tredje linjen under begrensende virkemidler: moralsk press – delegitimere andre valg.

Når det gjelder yngre, ser vi denne rapporten og får også undersøkelser som viser at det muligens er i ferd med å bli etablert en ny samfunnsmoral blant ungdom og unge. Jeg hører selv til dem som undertiden – før jeg havnet på Stortinget – snek på trikken. Det hender også at folk stjeler håndklær, og mange undersøkelser viser at man har et litt mer – kall det – lettvinnt forhold til hva som synes å være akseptert i forhold til den eldre generasjonen. I så fall: Hvilke eventuelt nye utfordringer oppstiller seg for lovgiver når det gjelder å utforme en strategi i forhold til dette? Vil konsekvensen av det nødvendigvis bli økt fokus på straff, påbud og kontroll? Og i så fall: Hva er egentlig samfunnets bæregrense for å tåle det? Det kan man jo også stille seg spørsmål om. I hvilken grad har du noen betraktninger rundt det?

Bjørn Hvinden: Det er igjen, som du sier selv, et stort spørsmål, og det er fristende å komme med mange betraktninger om det.

Jeg tror for det første at i alle fall vi som nå begynner å bli litt voksne, skal være forsiktige med å si at ungdom nå til dags er mye verre enn vi var da vi var ungdommer. Jeg tror at er det noe som går igjen i historien, er det det at den eldre generasjon alltid har klaget på ungdommen og funnet at den er for slapp, er umoralsk eller ikke tar ting alvorlig nok. For å bli litt mer alvorlig vil jeg nok si at jeg i likhet med representantene for organisasjonene her tror de aller fleste av disse unge på en måte litt for lett går over på uførepensjon, og at det er der hovedproblemet er. Det er ikke manglende motivasjon, eller – skal vi si – arbeidsmoral, men jeg tror hovedproblemet er at vi i resten av samfunnet ikke klarer å legge forholdene godt nok til rette for å utnytte deres restarbeidskraft. Og i den grad det er motivasjonsproblemer, tror jeg nok det er verdt å understreke noe som en annen var inne på før her også, at motivasjon jo ikke er noe som er gitt en gang for alle. Det viser seg jo ofte at her kan vi både ha positive og negative spiraler. Føler man at man lykkes i noe eller får til noe, at noe går bra, vil det virke selvforsterkende. Føler man at man bare stanger hodet i veggen, vet vi alle at det veldig fort blir en selvoppfyllende negativ profeti, at dette klarer jeg ikke. Da prøver man heller ikke nok.

Det er viktig her å ha i mente at dere lovgivere de siste i alle fall 10–15 årene jo har skjerpet kravene til folk som skal søke om disse sykdomsrelaterte ytelsene. Det har kanskje vært gode grunner til det, men det som jeg prøver å antyde med disse to plansjene som dere har fått utdelt, er at man i Norge hittil kanskje litt ensidig har skjerpet kravene til den enkelte potensielle bruker av trygdeytelser, men at man kanskje ikke har skjerpet kravet nok til oss andre, i våre roller som kolleger og eventuelt arbeidsgivere, arbeidsledere, og at det kanskje nå er behov for at man får en bedre balanse her når det gjelder

hvem det skal stilles krav til. Ordstyreren var inne på at jeg også litt mer generelt har vært opptatt av fattigdom og fattigdomsbekjempelse, og jeg tror at dette er et litt mer allment problem. Det er vel og bra at de som står i fare for å falle ut av arbeidslivet, eller som har falt ut av arbeidslivet, skal møtes med klare og tydelige forventninger og skal få økonomiske sporer til å foreta de valgene vi synes er hensiktsmessige. Men det er også viktig, tror jeg, at det motsvares av at vi andre, som skal ta imot dem, være gode kolleger eller gode arbeidsledere, blir møtt med klare og tydelige krav.

Møtelederen: Da er det muligheter for korte – og jeg understreker korte – oppfølgingsspørsmål før vi går til den ordinære spørreunden.

Martin Engeset, nestleder i komiteen, vær så god.

Martin Engeset (H): Jeg stilte tidligere i høringen et spørsmål om hvorvidt representantene fra organisasjonene kunne kvantifisere omfanget av ungdom som gikk fra videregående skole og rett ut i en uførepensjoneringstilværelse. Det ble nevnt at det var et problem. Det hadde vært greit å vite hvilket omfang dette problemet har. Har ditt arbeid resultert i at du kan gi et anslag – sett fra ditt ståsted?

Bjørn Hvinden: Det er faktisk tall jeg har sett på, men nå har jeg ikke dette med meg, og jeg skal ikke prøve å memorere det. Egentlig er det tall som kan leses ganske enkelt ut av trykdeetatens egen statistikk, for de har oppdelt tilgangen på ny-uførepensjonister på alder. Det er ikke noen «big deal» å klargjøre hvor mange det dreier seg om som glir rett fra skolen og over på uførepensjon uten noe egentlig attføringsforsøk. Nå er det jo slik, som det også framgår av rapporten, og som dere vet vel så godt som meg, at man de senere årene har innskjerpet veldig at man skal gjøre mer for å få prøvd attføringsmulighetene. Det som igjen kommer litt inn i bildet, og som kanskje ikke er tydelig nok i rapporten fra Riksrevisjonen, er at det fra lovgivernes side ikke er krevd at folk fysisk skal ha vært i et attføringstiltak for at man har vurdert attføringsmulighetene. Altså: Det er faktisk gitt rom for at de relevante etatene, og da særlig konkret arbeidsmarkedsetaten, også kan foreta en mer skjønnsmessig vurdering av om det vil virke hensiktsmessig og nødvendig å prøve attføringstiltak i den enkelte sak.

Jeg har i den sammenheng i et notat som interesserte kan få etterpå, skrevet om det jeg kaller antesisiperte avslag. Det er jo slik at hvis det dannes seg et bilde i Aetat om at det er visse typer arbeidstakere som det er veldig vanskelig å få formidlet, selv om man utstyret dem med all verdens gode kvalifikasjoner, så kan det i en viss grad farge Aetats bilde av hvor det er meningsfylt å satse på attføringsmuligheter – altså prøve ut attføringsmulighetene. Og det skal jo ikke mye fantasi til for å se at det veldig lett kan bli en slags selvoppfyllende profeti ved at Aetat ikke tror det har noen hensikt å prøve attføring der, og så får man ikke sjekket om den personen faktisk – tross alle odds – kunne komme i arbeid. Dermed vil den

personen ende opp på uførepensjon, uten at man praktisk og fysisk har satt i gang et attføringstiltak.

Dette er jo et argument for at Aetat, og vel også trygde-etaten, i høyere grad burde ha målstyringssystemer, resultatindikatorer som vektla at man virkelig gjør maksimalt for å prøve attføringstiltak, prøve attføringsmulighetene praktisk for unge mennesker, og ikke lar dette være bare en skjønsmessig, litt intuitiv, erfaringsbasert vurdering.

Men igjen, som jeg var inne på i stad: Det danner seg jo veldig lett en slags erfaring i etaten for at hvis det ikke er nok rom for å få arbeidsgiverne på banen, hvis man ikke har virkemidler og kanskje heller ikke har kompetanse til å være i en meningsfull dialog med potensielle arbeidsgivere, er det lett for etaten å gi opp for tidlig, tror jeg.

Møtelederen: Da er det åpent for ordinære spørsmål. Modulf Aukan – vær så god.

Modulf Aukan (KrF): Du konstaterte m.a. at Noreg trass i alt har ein av verdas høgste andelar av folk som tek del i yrkeslivet.

På det grunnlaget vil det sjølvsagt alltid vera ein del marginale grupper som ikkje kan ta del. Vil du da, ut frå den konstateringa, seia at verna bedrifter – i ulike bransjar – vil vera vegen å gå i den samanhengen for trass i alt å nå dei som vert ståande utanfor?

Bjørn Hvinden: Jeg vil kanskje først si generelt at det er viktig at alle medborgere i dette samfunnet vårt, Norge, blir møtt med forventninger om å delta etter evne og kapasitet. Hvis det ikke finnes muligheter for at folk kan finne noen slags meningsfylt rolle i vanlig arbeidsliv, er det klart at da er dette med egne vernede bedrifter – eller arbeidsmarkedsbedrifter, som man gjerne kaller det i dag – en mulighet.

Nå er vel også dere godt kjent med at man har jo vært litt ambivalent til disse vernede bedriftene de siste ti-årene i Norge. Man har jo gjentatte ganger fra Stortingets side sagt at man fortrinnsvis ønsker inkludering i vanlig arbeidsliv. Og det har vel vært retningsgivende for den mer praktiske utformingen av tiltakene på dette området.

Jeg mener nok til ditt spørsmål at det er viktig at man har en differensiert meny av aktivitetstilbud for dem som ikke kan fungere i vanlig arbeidsliv. Men jeg synes også man bør legge stor vekt på f.eks. disse forsøkene med arbeid med bistand, som man faktisk har hatt ganske stor suksess med i Norge, og som igjen er inspirert – og det bør vi merke oss – av en utvikling i De forente stater. Det er faktisk veldig slående at De forente stater på dette området har gått foran veldig mange andre land. Arbeid med bistand – eller «Supported Employment» – har jo faktisk vist at selv folk med ganske tunge psykiske utviklingshemninger kan finne en meningsfylt rolle i vanlig arbeidsliv. Det er igjen litt kontraintuitivt, men det har faktisk vist seg at med en aktiv, pågående jobbtilrettelegger som går inn i en bedrift og plukker sammen noen arbeidsoppgaver, kan man faktisk konstruere en jobb som

gjør at også folk med ganske alvorlige begrensninger, etter våre oppfatninger, faktisk kan utføre en meget meningsfull heldagsjobb. Så vi må her vokte oss veldig for å avskrive folk fra det ordinære arbeidsliv. Jeg tror dette avhenger veldig mye av om man har evne til å vise fantasi og oppfinnsomhet. Det handler selvfølgelig også om at det må være – for å sette det litt på spissen – et ris bak speilet, at vi andre må ha et visst press på oss for å tilrettelegge aktivitetmuligheter for dem som ikke uten videre glir inn i det ordinære arbeidsliv.

Møtelederen: Carl I. Hagen – vær så god.

Carl I. Hagen (FrP): Jeg vil gjerne stille deg det samme spørsmålet som jeg stilte tidligere i dag, basert på all den innsikt og kunnskap du har på dette området.

Hvor stor andel – altså en kvalifisert gjetning, fordi du har bedre kunnskaper enn det jeg har – av de uføretrygdede ville kunne vært i en eller annen form for arbeid til beste for seg selv – det er bedre å være med i yrkeslivet enn bare å være passiv – og for samfunnet hvis vi hadde hatt et veldig bra system med den blandingen av pisk og gulrot som du i realiteten snakker om? Hvor stor andel av de uføretrygdede kunne vært i en eller annen form for arbeid, etter din mening?

Bjørn Hvinden: Du spør jo om en gjetning. Jeg tror faktisk at det ville vært realistisk at rundt halvparten av dem som er uførepensjonert i dag, kunne vært i hvert fall i deltidsarbeid med optimale virkemidler. Men det ville kreve en ganske stor dugnad i det norske samfunnet å få til det, men det ville ikke være umulig teknisk sett, tror jeg.

M a r t i n E n g e s e t overtok her som møteleder.

Møtelederen: Nå får komiteens leder, Ågot Valle, ordet. Vær så god!

Ågot Valle (SV): Det var jo optimistisk og løfterikt at du tror at halvparten av dem som er uførepensjonister i dag, kunne ha vært ute i arbeid. Dette er jo en høring som har noen direkte temaer, men likevel er det viktig å løfte dette opp i et større samfunnsperspektiv.

Du har snakket om antesiperte avslag som vil farge Aetat, og du har snakket om utviklingen i arbeidslivet. Det er vel flere arbeidslivsforskere som har sagt at antall arbeidsledige og uføre er relativt konstant over lengre tid. Flere snakker også om en brutalisering av arbeidslivet. Folk jeg har vært i kontakt med, og som jobber innenfor arbeidsformidling, mener at til og med med lønnstilsudd ville det bli vanskeligere og vanskeligere å plassere ut eller gi en sjanse til dem som ikke har full arbeidsevne. Til nå har det vært muligheter for å plassere folk som ikke har full arbeidsevne, i offentlig sektor – i lettere arbeid – men også der ser man nå at kravene til effektivitet gjør at utstøtingsmekanismene blir flere. Spesielt gjelder det, tror jeg, overfor kvinner.

Da er mitt spørsmål: Har du noen refleksjoner rundt dette? Og hvis dette er riktig, hvilken sjanse har Aetat da til å skaffe de tiltakene de trenger?

Bjørn Hvinden: For å gripe fatt i det siste du sa: Jeg tror nok til en viss grad man kan si at man skyter på pianisten når man legger så stor vekt på Aetat. Jeg tror det er viktig å legge til grunn her at Aetat på mange måter er mer i skuddlinjen enn trygdeetaten. De er i høyere grad påvirket av variasjoner i bevilgninger til arbeidsmarkeds-tiltak, og delvis også til hvor mange ansatte de får lov til å ha til enhver tid osv. Og disse fluktuasjonene i tiltaks-omfang – og delvis også i antall ansatte – er ikke spesielt gunstig for på en måte å ha en jevn høy kompetanse i den etaten.

Jeg skal ikke gjenta det, men det handler jo her om hvilke virkemidler generelt dere politikere gir denne og de andre etatene når det gjelder å bidra til at folk som har gjennomgått et attføringsopplegg, faktisk får et jobbtilbud i neste omgang.

Jeg er enig med deg i at det kanskje er deler av norsk arbeidsliv som er preget av en brutalisering. Jeg vil vel, i motsetning til representantene fra organisasjonene, stille meg litt spørrende til om det er sant at det er så mye vanskeligere for funksjonshemmede å være tilsatt i offentlig sektor enn i privat sektor – noe jeg synes var budskapet mer eller mindre fra begge organisasjonene.

Jeg har sett litt på det som finnes av datamateriale om dette, bl.a. levekårsundersøkelsen fra 1995. Den tilsier vel egentlig at det er en ganske jevn andel av folk som oppgir at de har funksjonshemninger, i offentlig og privat sektor. Det er helt minimale forskjeller. Litt avhengig av hvilke tall man bruker, hvilken indikator man bruker, så kan man faktisk finne at det i den offentlige sektor er noe lettere å få jobb enn i den private sektor. Blant dem som oppgir at de er funksjonshemmet, og som jobber i offentlig sektor, er det faktisk en noe lavere andel som oppgir at de har behov for tilpasninger i arbeidssituasjonen enn blant de funksjonshemmede som jobber i privat sektor – så det bildet er sammensatt.

Men det ligger vel i spørsmålet ditt at dette feltet er i endring. Det er klart at disse store omstillingene som skjer i offentlige etater, à la Posten osv., vanskeliggjør en innsats her, på samme måte som når Norsk Hydro i løpet av en toårsperiode reduserer antall ansatte med et sted mellom 1 500 og 2 000 mennesker. Det gjør også noe med arbeidsbetingelsene for yrkeshemmede i de områdene hvor Hydro har bedrifter. Går vi noen år tilbake, påviste en gammel hedersmann innenfor bedriftsmedisinen, Eyvind Thiis-Evensen, at det var veldig klare sammenhenger mellom når Hydro på Herøya rasjonaliserte driften, og hvor mange nye uførepensjonister det var i Porsgrunn-området – så det er nok ganske klare sammenhenger der.

Som jeg sa i stad: Dette henger jo sammen med at vi i Norge har valgt å bruke uførepensjonssystemet for å gi folk en slags verdig sorti fra arbeidslivet. I andre land, som Nederland, har man strammet veldig sterkt inn på uførepensjonsordningen. En god del av dem som i dag er

langtidsarbeidsledige i Nederland, ville for ti år tilbake ha vært uførepensjonister i deres system. Man kan spørre hvor mye det er vunnet ved det. Jeg tror ikke det er så mye vunnet ved det. Jeg tror det er viktig å prøve å beholde et helhetsperspektiv på det samlede hjelpesystemet, og at man ikke tror man har løst noen store problemer hvis man på en måte har flyttet folk fra en ordning over i en annen ordning.

Jeg er litt uenig med deg når du sier at dette tallet på langtidsarbeidsledige og uføre er omtrent stabilt uansett hva man gjør. Jeg tror nok at det er større handlingsmuligheter enn det den vurderingen tyder på. Jeg har jo allerede i mitt svar til Carl I. Hagen for så vidt antydnet at jeg tror at handlingsmulighetene her er ganske store, hvis dere som lovgivere og politikere er villige til å ta i bruk de virkemidlene – både pisk og gulrot som Hagen sa – som trengs. Men det er jo et politisk og verdimeslig spørsmål.

Å g o t V a l l e overtok her igjen som møteleder.

Møtelederen: Da har jeg Berit Brørby på listen. Hun er den siste som får slippe til. Jeg oppfordrer også Hvinden til, når du svarer, å ta de oppsummeringsminutene som du har mulighet til, i sammenheng med det.

Vær så god – Berit Brørby.

Berit Brørby (A): Vi har altså nærmere 300 000 uføretrygdede. De koster samfunnet vel 30 milliarder kr på statsbudsjettet pr. år. Hva det koster i menneskelige lidelser, har vi selvfølgelig ikke tall på. Men når Hvinden sier i sitt svar til Carl I. Hagen at han tror at ca. halvparten av de uføretrygdede med optimal tilrettelegging kunne være i jobb, i hvert fall i en deltidsjobb, så blir mitt spørsmål: Hvis man ser på den arbeidslinjen som Stortinget til nå har hatt ganske stor tro på, og sett i lys av at vi har 200 000 som er borte fra jobben hver dag – 10 pst. av arbeidsstyrken – er det da nok jobber til å gjøre det som Hvinden nå sier, at halvparten av de uføretrygdede muligens kunne være ute i arbeid? Jeg vet at det er et annet problem, men finnes det noe empirisk materiale som sier noe om hvorvidt det faktisk er nok jobber?

Bjørn Hvinden: Bare en liten kommentar til det du refererte til, nemlig det sykefraværsliv vi har i Norge. Jeg mener nok at dette langt på vei er skapt av at vi generelt har en veldig høy yrkesdeltakelse i Norge, altså at vi for så vidt har spist oss et godt stykke inn i de gruppene som har fluktuerende helseproblemer. Det henger kanskje også sammen med andre ting som vi ikke trenger å gå inn på her.

Men når det gjelder spørsmålet om det er nok jobber, vil jeg si at Norge jo er i en utrolig privilegert situasjon sammenliknet med de aller fleste andre land i vår del av verden når det gjelder økonomisk romslighet og muligheter for å skape jobbmuligheter for folk. Jeg nevnte dette med arbeid med bistand. Det er folk som i betydelig grad har sin uførepensjon i bunnen, men som likevel kan gjøre en betydelig arbeidsinnsats, kanskje til og med så

mye at uføregraden deres faktisk går noe ned. Jeg mener nok at erfaringene med arbeid med bistand er såpass lovende at det er gode grunner til å spandere mer penger på den type forsøk. Jeg mener vel også at det i et samfunn som vårt, som er så rikt, er uforståelig at det er såpass mange oppgaver knyttet til både eldreomsorg, andre omsorgstjenester, miljøvern i vid forstand, som ligger uløst eller ugjort i dag. Det er det veldig vanskelig å forstå. Det er mulig sosialøkonomene kan forklare oss hvorfor det er slik. Jeg mener nok at det i prinsippet samfunnsøkonomisk sett måtte vært mulig å organisere samfunnet slik at langt flere av dem som i dag er uførepensjonert eller av

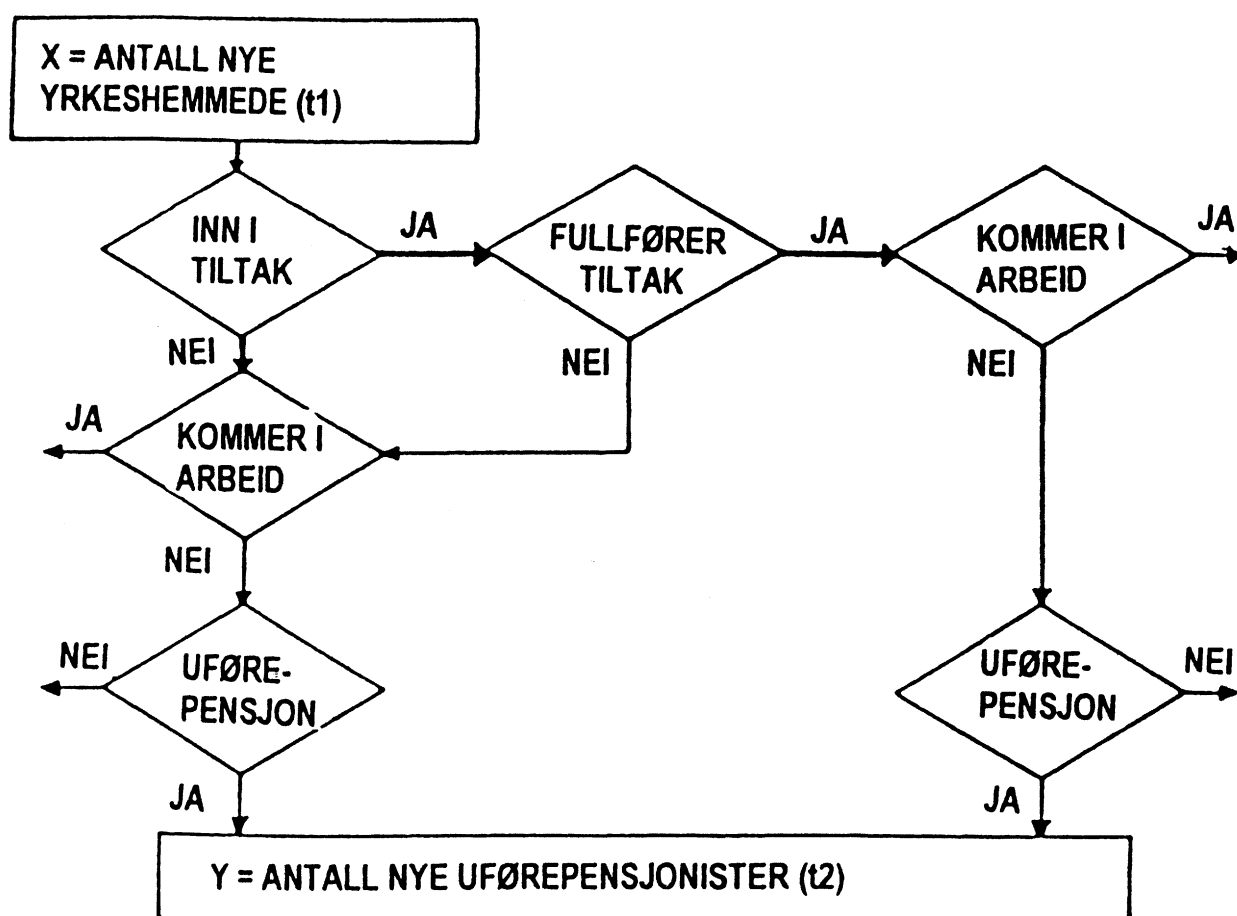
andre grunner marginalisert i arbeidslivet, faktisk hadde mulighet til å gjøre en meningsfull arbeidsinnsats. Jeg er nesten av prinsipp optimist der. Jeg tror det er uprøvde muligheter, og at det handler veldig mye om oppfinnsomhet og fantasi hos dere som lovgivere og de som skal gi dere råd, forvaltningen osv.

Møtelederen: Takk til Bjørn Hvinden både for utfordringer til oss, for å ha vært med på å belyse dette temaet på en meget grundig måte, og for å ha fått oss til å se sammenhenger. Tusen takk skal du ha!

Høringen slutt kl. 14.30.

Bjørn Hvinden
NTNU & Norges forskningsråds Velferdsprogram
Til høring 14. februar 2002-02-13

Forenklet modell av strømmene av folk i det offentlige hjelpesystemet for yrkeshemmede og uføre i Norge



Bjørn Hvinden
NTNU & Norges forskningsråds Velferdsprogram
Til høring 14. februar 2002-02-13

Hovedtyper av virkemidler for å påvirke atferden til målgrupper for offentlig politikk

- ❖ Lovmessig regulering (lovregler, bindende avtaler, kontrakter)
- ❖ Økonomiske virkemidler (incentiver, belønninger, og det motsatte)
- ❖ Kommunikative virkemidler (informasjon, veiledning, overtalelse)

Bjørn Hvinden
 NTNU & Norges forskningsråds Velferdsprogram
 Til høring 14. februar 2002-02-13

Offentlige virkemidler for å fremme større deltakelse i arbeidslivet blant yrkeshemmede og dermed mindre tilgang til uførepensjon

	Overfor den berørte personen ("Tilbudssiden")		Overfor potensielle el. faktiske arbeidsgivere ("Etterspørselssiden")	
	<i>Stimulerende</i>	<i>Begrensende</i>	<i>Stimulerende</i>	<i>Begrensende</i>
Lovmessige virkemidler	1. Bindende avtaler (kontrakter)	2. Påbud, bindende krav	7. Bindende avtaler (kontrakter)	8. Krav, påbud, forbud
Økonomiske virkemidler	3. Økonomisk belønning	4. Økonomisk straff	9. Økonomisk belønning, (subsidiar, tilskudd)	10. Økonomisk straff (bøter, avgifter)
Kommunikative virkemidler – opplysning og påvirkning	5. Kompetanseoppbygging og overtalelse	6. Moralsk press – delegitimere andre valg	11. Kompetanseoppbygging og overtalelse	12. Moralsk press – delegitimere andre valg