

Innst. S. nr. 141

(2001-2002)

Innstilling fra kommunalkomiteen om

1. forslag frå stortingsrepresentantane Sigvald Oppebøen Hansen og Britt Hildeng om gjennomgang av dei nye reglane i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd.

Ytingar under medisinsk rehabilitering og under attføring, og

2. forslag fra stortingsrepresentantene Sigbjørn Molvik, Olav Gunnar Ballo og Karin Andersen om endringer i reglene for rehabiliterings- og attføringspenger

Dokument nr. 8:62 (2001-2002) og Dokument nr. 8:67 (2001-2002)

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Dokument nr. 8:62 (2001-2002)

I dokumentet vert følgjande forslag fremja:

"Regjeringa blir beden om, innan utgangen av mars 2002, å leggje fram for Stortinget ein gjennomgang av korleis dei nye reglane for attføring og rehabiliteringspengar har slått ut for ulike grupper, og eventuelt fremje forslag til endringar. Forholdet for personar som forsørgjer barn, skal vurderast særskilt.

Mellom dei endringane som skal vurderast, er auke av friinntekta tilsvarende 1 G.

Regjeringa blir samtidig beden om å leggje fram ein gjennomgang av arbeidsmarknadsetaten sine ressursar for iverksetjing av regelendringa med særskilt vekt på at brukarane skal sikrast god hjelp og rettleiing, og at nødvendige skjema skal vere enkle å bruke."

Som bakgrunn for forslaget viser forslagsstillarane til at dei nye reglane om ytingar under attføring og medisinsk rehabilitering blei sette i verk frå 1. januar 2002. Ei rekkje reaksjonar kan tyde på at det er utilsikta utslag ved at ankelte grupper har fått stor reduksjon i ytingar eller samla inntekt ved kombinasjon av arbeid og ytingar. Fleire opplyser at dei har så store økonomiske problem ved overgang til den nye ordninga at dei vurderer å bryte av attføringsopplegget og heller søkje uføretrygd.

Det er også meldt om vanskar i den administrative gjennomføringa. Dette er forsterka etter at fleirtalet i Stortinget ved handsaminga av statsbudsjettet for 2002 reduserte løyvingane til arbeidsmarknadsetaten med

30 mill. kroner i høve til forslaget frå regjeringa Stoltenberg.

1.2 Dokument nr. 8:67 (2001-2002)

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen endre reglene for beregning av rehabiliterings- og attføringspenger. Følgende to hensyn må ivaretas:

- Det økonomiske tapet som mange mottakere av rehabiliterings- og attføringspenger har opplevd etter regelendringene 1. januar 2002 må kompenseres fullt ut.
- Nivået på rehabiliterings- og attføringspenger med tilleggsytelser må heves, slik at de gir akseptable økonomiske levekår. Det må tas hensyn til at begrensninger i den enkeltes økonomi ikke skal svekke stønadsmottakernes muligheter for å gjennomføre et vellykket rehabiliterings- eller attføringsløp.

Videre ber Stortinget Regjeringen endre reglene slik at retten til friinntekt gjeninnføres, og gjøres gjeldende for mottakere av både rehabiliterings- og attføringspenger:

- Mottakere av rehabiliterings- og attføringspenger gis adgang til beholde en friinntekt minst svarende til 0,5 G (G=folketrygdens grunnbeløp) før rehabiliterings- eller attføringspengene graderes."

Forslagsstillerne redegjør i dokumentet for behandlingen av Ot.prp. nr. 48 (1998-1999) som foreslo endringer i beregningsreglene for rehabiliteringspenger etter folketrygdloven kapittel 10 og attføringspenger etter kapittel 11. Hovedmålene ved regelendringene var å forenkle ordningen og samordne den med andre midlertidige ordninger som sykepenger og dagpenger ved arbeidsløshet, hvor målet er at stønadsmottaker skal tilbake til arbeidslivet. Det ble ikke uttrykt et mål om å redusere nivået på ytelsene.

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for år 2002 besluttet stortingsflertallet å fravike forutsetningene som lå i Ot.prp. nr. 48 (1998-1999) om overgangsregler og overgangsperiode. Flertallet slo en strek over tiltak som skulle dempe ulempene for stønadsmottakere som kom dårlig ut økonomisk.

I Riksrevisjonens Dokument nr. 3:3 (2001-2002), Riksrevisjonens undersøkelse om uførepensjon og yrkesrettet attføring, bemerker Riksrevisjonen at andelen nye uførepensjonister som hadde prøvd attføring i 1999 var for lav og synkende over flere år.

Levekårsundersøkelser viser at mottakere av rehabiliterings- og attføringspenger oftere har økonomiske problemer enn personer som mottar uføretrygd. (Levekårsundersøkelser blant grunnstønadsmottakere, SHD, 1995 og 1998.)

De nye reglene for beregning av rehabiliterings- og attføringspenger trådte i kraft 1. januar 2002. Svært mange stønadsmottakere har opplevd et dramatisk fall i inntektene til livsopphold. Resultatet er ytterligere problemer med å klare løpende utgifter. Mange mennesker tvinges til å søke hjelp på sosialkontoret.

Forslagsstillerne viser til at mottakere av rehabiliterings- og attføringspenger har ikke fått kompensert det inntektstapet de fikk som følge av regelendringene. En dramatisk forverring av økonomien til mottakere av rehabiliterings- og attføringspenger, etter at regelendringene trådte i kraft, taler i seg selv for en heving av nivået på ytelsene. Levekårsundersøkelser som viser store økonomiske problemer hos dem som står utenfor arbeidslivet, og da spesielt mottakere av rehabiliterings- og attføringspenger, peker i samme retning.

Det bryter med intensjonen i "en mykere arbeidslinje" når man fra 1. januar 2002 fjerner retten til friinntekt inntil 0,5 G. Incentivet til å prøve ut arbeidsevnen blir borte og risikoen er stor for at denne endringen virker demotiverende og urettferdig. Friinntekt bør gjeninnføres. I og med at det er full adgang til starte attføring før rehabilitering er fullført, er det logisk at også personer på rehabilitering gis adgang til friinntekt.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigvald Oppebøen Hansen, Reidar Sandal, Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Signe Øye, fra Høyre, Peter Gitmark, Hans Kristian Hogsnes og Kari Lise

Holmberg, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Per Sandberg, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen og Heikki Holmås, fra Kristelig Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Ivar Østberg og fra Senterpartiet lederen Magnhild Meltveit Kleppa, viser til Ot.prp. nr. 48 (1998-1999) og Innst. O. nr. 65 (1999-2000) som grunnlagsdokumenter for endringer i folketrygdlovens kap. 11 om attføringspenger, som trådte i kraft 1. januar 2002. Videre vises det til at Dokument 8:62 (2001-2002) og Dokument nr. 8:67 (2001-2002) har vært forelagt Arbeids- og administrasjonsdepartementet for uttalelse, og til at arbeids- og administrasjonsministeren har gitt sin vurdering i brev til kommunalkomiteen av 14. mars 2002.

Komiteen vil påpeke at de siste års økning i antall uføretrygdede er bekymringsfull. I årene fremover vil det være et økende behov for arbeidskraft i Norge, og det er bl.a. derfor viktig at det arbeides for at flest mulig skal kunne delta i arbeidsmarkedet.

Komiteen viser videre til at Stortingets endringer i attføringsregelverket, som ble vedtatt av et bredt flertall våren 2000, ble gjennomført etter kostnadsnøytralitetsprinsippet og innebar i noen grad en omfordeling av midler mellom trygdede. Kompensasjonsnivået for attføringspenger ble satt til 66 pst. av beregningsgrunnlaget, og de som tidligere hadde fått minst ble sikret en minsteytelse tilsvarende 1,6 ganger folketrygdens grunnbeløp. Minstenivået under gammelt regelverk var 1 ganger folketrygdens grunnbeløp.

Komiteen viser også til at bakgrunnen for innføring av nytt regelverk for attføringsytelsene var stortingsflertallets ønske om at attføringsreglene og reglene for dagpenger under arbeidsledighet i større grad skulle koordineres. Begge disse ytelsene er midlertidige ytelser. Attføringsytelsen beregnes nå på grunnlag av pensjonsgivende inntekt i siste kalenderår, eventuelt i de siste tre kalenderår, forut for sykdomstidspunktet. Ytelsen er etter endringen blitt pensjonsgivende inntekt. Samtidig ble det halve særfradraget fjernet. Trygdeavgiften ble hevet fra 3 til 7,8 pst., tilsvarende som for arbeidstakere og mottakere av sykepenger og arbeidsledighetstrygd. Det behovsprøvde forsørgertillegget ble avvirket og det ble innført et fast standardisert barnetillegg på nivå med barnetillegget i dagpengeordningen. Tillegget utgjør kr 17 pr. dag (kr 340 pr. måned). Barnetillegget kommer i tillegg til det den enkelte mottar i attføringspenger.

Komiteen viser også til at regelendringen medførte innføring av en ny ordning med stønad til barnetilsyn til dekning av dokumenterte utgifter til slikt tilsyn. Tilsynstillegget utgjør kr 76 pr. dag for første barn (ca. kr 1 520 pr. måned) og kr 38 pr. dag for hvert av de øvrige barna (ca. kr 760 pr. måned) i 2002. Denne ytelsen er skattefri.

Attføring innvilges personer som pga. sykdom, skade eller lyte er ute av stand til å fortsette i sitt arbeid, men som etter omskolering/kvalifisering vil kunne ta

annet arbeid. Komiteen mener at det er særs viktig at flest mulig, som pga. sykdom må slutte i sitt arbeid, får tilbud om og gjennomfører et attføringsopplegg. Komiteen vil påpeke at dette både er viktig for den enkelte, og at ordningen gir ønskelige og positive samfunnsøkonomiske utslag.

Komiteen har merket seg at endringene i attføringsreglene har medført negative reaksjoner. Reaksjonene kan tyde på at regelendringene har negative utslag for enkelte, og at disse utslagene er større enn hva man vil måtte forvente ved store regelomlegginger. Videre har komiteen merket seg at reaksjonene kan tyde på at flere har gitt opp eller vurderer å gi opp attføringsløpet etter regelomleggingen.

Noen av reaksjonene har vært knyttet til at Aetat har hatt praktiske vansker i omleggingsfasen. Disse har blant annet vært knyttet til innføring av meldekort og forsinkelser i utbetalinger som en følge av problemer med utfylling og avlesing av meldekortene. Komiteen registrerer imidlertid at Aetat nå melder om at problemene som meldekortene skapte, er betydelig redusert. Komiteen mener like fullt at ordningen med meldekort må bli evaluert. Andre reaksjoner har relatert seg til opphør av husholdsstønad. Overgangsordninger medfører imidlertid at mottakere av husholdsstønad ikke vil miste denne før fra 1. januar 2003, slik at reaksjonene vedrørende dette er knyttet til et forventet fremtidig inntektstap. Atter andre reaksjoner har vært relatert til en reduksjon i selve attføringsytelsen grunnet ovennevnte omlegginger av beregningssystemet og i beskatningen.

Komiteen viser til at det ble etablert overgangsordninger for dem som allerede hadde påbegynt et attføringsløp ved regelendringenes ikrafttredelse 1. januar 2002. Dette ble Stortinget orientert om i forbindelse med behandlingen av Ot.prp. nr. 48 (1999-2000). Under behandlingen av statsbudsjettet for 2002 ble overgangsordningen begrenset til kun å gjelde for år 2002. Komiteen mener at det er viktig at en ikke endrer avtaler og forutsetninger for et attføringsløp som er avtalt mellom bruker og Aetat.

Komiteen foreslår derfor:

"Stortinget ber Regjeringen om å videreføre overgangsordningene for alle dem som ved regelendringenes ikrafttredelse var under attføring."

Videre mener komiteen at de som på bakgrunn av feil begått av Aetat har fått forsinkede utbetalinger av attføringspenger, skal få kompensert dokumenterte ekstrautgifter som de er blitt påført som en følge av slike feilutbetalinger.

Komiteen foreslår:

"Stortinget ber Regjeringen sikre at de som har fått forsinkede utbetalinger pga. feil begått av Aetat, får kompensert dokumenterte ekstrautgifter som de er blitt påført som en følge av slike feilutbetalinger."

Det er viktig at attføringsordningen gir en reell mulighet til omskolering og at ordningen bidrar til at attføring gjennomføres og flere kommer i arbeid.

Komiteen ber på denne bakgrunn Regjeringen gjennomgå hvordan regelverket har slått ut for ulike grupper.

I den grad Regjeringens gjennomgang viser urimelige utslag, ber komiteen om at Regjeringen kommer tilbake med en egen sak til Stortinget med sin evaluering av regelverket og eventuelle forslag til endringer i regelverket i egen sak så snart som mulig. I forbindelse med evalueringen ber komiteen Regjeringen særlig om å vurdere forholdet for personer som forsørger barn. Både en heving av barnetillegget og heving av stønaden til barnetilsyn ønskes vurdert. Videre bes Regjeringen vurdere å gjeninnføre muligheten for å tjene en viss friinntekt. Komiteen mener at gjeninnføring av en begrenset friinntekt vil virke positivt av to grunner. For det første vil det gi personer på attføring mulighet til å påvirke sin økonomiske situasjon i større grad enn i dag, og videre vil dette trolig i praksis medføre at flere holder en viss kontakt med arbeidslivet i tiden mens de er under attføring. Komiteen er imidlertid opptatt av at mulighet til friinntekt ikke må komme i konflikt med hensynet til gjennomføring av attføringsløpet. Komiteen ber også om en vurdering av heving av minsteytelsen opp mot 2 G. Komiteen ber også om at erfaringer fra og effekter på økonomien og livssituasjonen til brukere som må be om supplerende sosialhjelp, blir innhentet og evaluert.

Komiteen har som nevnt merket seg at utfylling og innsending av meldekort i forbindelse med regelomleggingen i innføringsfasen har medført vansker både for Aetat og for Aetats brukere. Ved innføringen av meldekort la komiteen til grunn at det skulle gis fritak fra å sende inn meldekort til dem som hadde behov for det. Komiteen vil understreke dette. I Innst. O. nr. 46 (1999-2000) uttalte en enstemmig komité følgende:

"Komiteen vil understreke behovet for å ha fleksible bestemmelser om fritak fra meldeplikten, slik at tilbørlig hensyn til brukeren blir ivaretatt."

Tilbakemeldinger kan imidlertid tyde på at det er for få som har fått slike fritak, til tross for at de har hatt en situasjon som skulle tilsi det. Komiteen viser til at både funksjonshemninger, sosiale, psykiske og praktiske problemer kan gjøre det uforholdsmessig vanskelig for noen å fylle ut og sende inn meldekort. Komiteen ber departementet gjennomgå eksisterende praksis i forhold til komiteens forutsetninger for å unnta mottakere fra meldeplikten. Komiteen viser til at i tillegg innførte Aetat nytt datasystem i samme periode og også dette medførte enkelte overgangsproblemer.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og

Senterpartiet, har registrert at Regjeringen har varslet at den i forbindelse med Revidert nasjonalbudsjett vil fremme forslag om å styrke Aetat med 15 mill. kroner. Flertallet har videre merket seg at arbeids-

og administrasjonsministeren i sitt brev til komiteen uttaler at dette vil medvirke til å fjerne flaskehalser i publikumsbetjeningen knyttet til attføringsytelsene og gi mulighet for bedre service til brukerne.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

I

Stortinget ber Regjeringen om å videreføre overgangsordningene for alle dem som ved regelendringenes ikraft-tredelse var under attføring.

II

Stortinget ber Regjeringen sikre at de som har fått forsinkede utbetalinger pga. feil begått av Aetat, får kompensert dokumenterte ekstraavgifter som de er blitt påført som en følge av slike feilutbetalinger.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 18. april 2002

Magnhild Meltveit Kleppa
leder

Anita Apelthun Sæle
ordfører

Hans Kristian Hogsnes
sekretær