



Gro Sandvold

Arbeidsavklaringspenger i maks 4 år?

Vi har kunnet lese i det siste om alle som står i fare for å miste retten til stønad fra NAV tidlig i 2014. Da arbeidsavklaringspenger ble innført 1. mars 2010, skulle denne ordningen erstatte de gamle ordningene rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uføretrygd. Over 160 000 ble konvertert fra de gamle ordningene, og målet var at alle disse innen fire år skulle avklares mot arbeid eller mot en permanent trygdeordning. Målet er imidlertid ikke helt oppnådd. Pr. april i år var hele 68 000 av disse fortsatt på arbeidsavklaringspenger.

Spørsmålet er hva vil skje med denne gruppen når de når «maks arbeidsavklaringspengedato» 28. februar 2014? Skrekkscenarioet er at hele denne gruppen risikerer å miste penger til livsopphold samtidig i mars 2014. Men hva sier loven, forskriftene og rundskrivene?

Hovedregelen om arbeidsavklaringspengenes varighet finner vi i folketrygdloven § 11-10 første ledd: Ytelser etter dette kapitlet *gis så lenge det er påkrevd* for at medlemmet skal kunne gjennomføre fastsatt aktivitet med sikte på å komme i arbeid, jf. § 11-8, men likevel ikke lenger enn fire år. Stønadperioden kan i særlige tilfeller forlenges.

Ved første øyekast kan regelen synes veldig absolutt – maks 4 år. Imidlertid står det også at stønadperioden i særlige tilfeller kan forlenges og hvilke tilfeller stønadperioden kan forlenges utover fire år, er nærmere utdypet i forskrift om arbeidsavklaringspenger § 2:

Unntak fra maksimal stønadperiode kan være aktuelt dersom personen på grunn av sykdom, skade eller lyte har behov for særlig langvarig utredning, oppfølging, behandling, rehabilitering eller arbeidsrettede tiltak, og medlemmet etter en ny arbeidsevnevurdering (jf. arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14a) fortsatt anses å ha *en viss mulighet for å komme i arbeid*, kan stønadperioden forlenges utover fire år.

Denne unntaksregelen er igjen utdypet videre i NAVs rundskriv:

«Formålet med varighetsbegrensningene er på den ene side å understreke NAVs forpliktelse til oppfølging og på den andre siden brukerens plikt til å bidra aktivt i prosessen. Varighetsbegrensningen bidrar til å understreke at arbeidsavklaringspenger er en midlertidig ytelse.

Bestemmelsene om varighetsbegrensningene må sees i sammenheng med bestemmelsene om oppfølgingspunkter i § 11-11. Oppfølgingspunktene skal bidra til å sette inn ressursene mest mulig hensiktsmessig, slik at varigheten ikke blir lenger enn nødvendig.»

Formålet med en bestemmelse er alltid viktig. Som det framkommer er bl.a. hensikten med begrensningen på fire år å understreke at det påligger også NAV plikter. Dersom NAV ikke har nok ressurser til å klare å bli ferdig med utredning, avklaring og oppfølging innen fire år, hva så?

Min forståelse av lovens system og spesielt rundskrivene er at det kan gis arbeidsavklaringspenger så lenge det er påkrevd for at en bruker skal kunne bli i stand til å arbeide. Før man vet hva som er påkrevd må det avklares hvilken behandling og aktivitet som er nødvendig for at brukeren skal komme i arbeid. Dersom denne avklaringen ikke er ferdig innen fire år, må nødvendigvis arbeidsavklaringspengene forlenges ut i fra en konkret vurdering av ikke bare brukers behov, men også NAVs behov (for mer tid) i det enkelte tilfellet.

Slik jeg ser det, vil mottakere av arbeidsavklaringspenger måtte deles inn i tre hovedgrupper: Dersom en person etter fire år med behandling og arbeidsavklarende tiltak har blitt i stand til å arbeide og er tilstrekkelig kvalifisert til å kunne ta et høvelig arbeid, vil det ikke lenger være påkrevd med ytelser. Vilklårene for videre arbeidsavklaringspenger eller andre ytelser vil ikke lenger være oppfylt, med unntak av en kortere overgangsperiode på inntil tre måneder i påvente av arbeid.

Dersom en person etter fire år med behandling og arbeidsavklarende tiltak ikke har klart å gjenvinne noen restinntektsevne helt eller delvis, og det er på det rene at vedkommende ikke lenger har en viss mulighet til å komme tilbake til arbeid, vil rette ytelse være uførepensjon. I noen tilfeller er sykdomstilstanden kompleks og sammensatt. Hvis lidelsen er uklar kan det ta lang tid før sykdommen er klarlagt og endelig diagnose er satt slik at behandling kan igangsettes. Det kan derfor være behov for særlig langvarig utredning, oppfølging, behandling, rehabilitering eller arbeidsrettet tiltak og det etter en ny arbeidsevnevurdering anses at han fortsatt har en viss mulighet til å komme tilbake til arbeid, kan stønadsperioden forlenges utover fire år.

Hvis en person egentlig tilhører gruppe to, men NAV ikke makter f.eks. på grunn av ressursmangel å iverksette uførepensjon allerede fra 01.03.14, mener jeg at det er hjemmel for å forlenge arbeidsavklaringspenger også for disse.

Dersom alle behandlinger og arbeidsavklaringstiltak er avsluttet, men man står i kø for å få vurdert og forhåpentligvis innvilget uførepensjon, mener jeg at årsaken til forlengelsen fremdeles skyldes sykdom, skade eller lyte og *ikke* økonomiske eller sosiale forhold, som i tilfelle vil føre til stans av arbeidsavklaringspenger. Så lenge hovedårsaken til at en person ikke kan være i arbeid er

medisinske grunner, og det er NAV som er skyld i forsinkelser underveis i prosessen, mener jeg vedkommende fortsatt er i en avklaringsfase og det vil være hjemmel i forskriften § 2 for NAV å kunne forlenge arbeidsavklaringspengene til NAV er klare for å iverksette uførepensjonen. Inntil NAV selv vedtar at sykdom og funksjonsnedsettelse er varig i et vedtak om uførepensjon, vil alternativet måtte være arbeidsavklaringspenger. Det er i forskriften tatt høyde for at selv om mulighetene for bedring er små, men tilstanden kan likevel på sikt bedre seg, både når det gjelder å komme helt eller delvis i arbeid, kan arbeidsavklaringspenger forlenges.

Denne «ventetiden» på grunn av NAV bør kunne likestilles med tilfeller hvor det er behov for særlig langvarig arbeidsrettede tiltak. Det at NAV ikke har maktet å fatte vedtak om uførepensjon tidligere, må kunne tolkes dithen at NAV gjennom handling – eller retttere sagt passivitet – mener det er en viss mulighet til å komme tilbake til arbeid helt til vedtaket om uførepensjon foreligger.

Da rehabiliteringspengene ble tidsbegrenset i 2004, opplevde mange å få unødvendige opphold i ytelsene og avslag på uføreytelser som tidsbegrenset uførestønad og uførepensjon fordi loven ble tolket for strengt av trygdeataten. Departementet kom da med et retningsgivende skriv hvor det bl.a. ble vist til lovgivers intensjoner og forarbeidene til lovendringen: «Det er et overordnet formål at folketrygden skal gi økonomisk trygghet ved å sikre inntekt ved sykdom og uførhet. (...) En likeartet praktisering av vilklårene for de to ytelsene vil medføre at en del personer som er for syke til å vende tilbake til arbeidslivet eller gå over på yrkesrettet attføring, må forsørges av familie eller søke om økonomisk sosialhjelp. Slike konsekvenser vil ikke være i tråd med forutsetningene for de senere endringene i regelverket».

På samme måte som tidligere er det også ved fireårsgrensen for arbeidsavklaringspenger et uttalt mål at de som oppfyller kravet om minst 50 % arbeidsuførhet på grunn av sykdom, skade eller lyte ikke skal ha opphold i ytelser.

*Advokat Gro Sandvold,
Josefinesgt. 41, 0351 Oslo.
Mob: 948 67 477
www.advokatsandvold.no*