

# FOAs social- politiske vision

En hvidbog



# Indhold

<b>Forord</b>	3
<b>Status for ulighed og fattigdom</b>	6
<b>Mulighederne for jobopkvalificering og jobskifte</b>	12
<b>Reform af sygedagpengeområdet</b>	18
<b>Kontanthjælp – det laveste sikkerhedsnet</b>	26
<b>Førtidspension og fleksjob</b>	36
<b>Tilbagetrækningsreformen</b>	46
<b>Retssikkerhed – fundamentet vakler</b>	52
<b>Velfærdssamfundet skal i højere grad understøtte mulighederne for et langt og godt arbejdsliv</b>	58

**Politisk ansvarlig:** Maria Melchiorsen  
**Redaktion:** Nanna Mørch, Bent Gravesen,  
Anette Hindsberg **Illustration:** Colourbox.dk  
**Produktion:** Grafisk Team/Sporenstregs og  
FOAs trykkeri

# Forord

**Fra 2010-2015 gennemførte socialdemokratiske og borgerlige regeringer en række reformer på velfærdsområdet. Reformen der blandt andet sigtede efter at øge arbejdsudbuddet ved at mindske antallet af borgere på offentlig forsørgelse. Dertil kom et politisk ønske om at forbedre de socialpolitiske ydelser og ordninger. Men beklageligvis har reformerne også medført en række problemer for FOA-medlemmer såvel som for velfærden.**

I de seneste år har FOA-medlemmer oplevet et arbejdsmarked, hvor de i stigende grad risikerer at blive opsagt, hvis de bliver syge eller får en arbejdsskade. Utrygheden er blevet et vilkår. Siden 2015 er andelen af de FOA-medlemmer, der bliver opsagt på grund af sygdom, steget med 14 procent. Og sygdommen knytter sig ofte til en arbejdsskade. For denne medlemsgruppe kan det virke som om, at deres arbejdsgivere har udnyttet deres faglige dygtighed, og når de ikke længere kan yde, så er de blevet smidt ud. Også selvom de i mange år har ydet mere end 100 procent. Uretfærdigheden er til at tage og føle på, når arbejdsmarkedets forhold sender FOA-medlemmer i armene på det sociale sikringsystem, ligesom det sker for andre grupper af borgere, som ikke har fodfæste på arbejdsmarkedet. Et system hvis hjælp er for ringe og som ofte ikke praktiserer efter nyeste og bedste viden.

Det primære virkemiddel i reformbølgen fra 2010-2015 var økonomiske incitamenter, og beskæftigelsen blev øget, formentlig hjulpet godt på vej af økonomisk opsving. Men det ændrer ikke på, at en gruppe af medborgere nu efterlades på perronen - stik imod den oprindelige hensigt med reformerne. Det er en gruppe, som ikke kan reagere på økonomiske incitamenter. De modtager social understøttelse, fordi de har massive udfordringer med helbredet, fysisk og psykisk, samtidig med at deres forudsætninger i opvæksten ikke har givet dem en rygsæk med superkræfter til at håndtere modgang og udfordringer.

FOA har også medlemmer, som falder igennem systemet, selv om de formentlig kunne gribes. Vejen og faldgruberne belyses i denne vision. FOA-medlemmernes retssikkerhed kan synes langt væk, for i stedet at få hjælp til at finde veje frem, oplever for mange, at de bliver standset af unuancerede offentlige systemer.

At der bliver givet en ordentlig hjælp til at finde en vej frem, når livet spænder ben, vedrører os alle, også selv om vi ikke lige i dette øjeblik har brug for hjælp, eller kan

forestille os, at vi får det. Sygdom og ulykke kan ramme alle, også den trofaste medarbejder, der altid har sat en ære i at klare sig selv: Som et medlem sagde i en debat om arbejdsmiljø op til FOAs kongres i 2019: "Jeg kan mærke på kroppen, at den snart ikke kan mere. Jeg håber, at der er nogen, der griber mig, når jeg falder".

I FOA har vi konkrete bud på, hvordan politikerne kan imødegå nogle af de negative konsekvenser af reformerne på velfærdsområdet. Det er et bidrag til samtalen om, hvordan vi kan mere – uden at blive ved med at skære i de socialpolitiske ydelser og ordninger.

I det følgende kan du læse mere om, hvordan FOA mener, at vi som samfund kan blive bedre til at hjælpe den enkelte borger, der er kommet i knibe eller i klemme. En hjælp der er til gavn for det enkelte menneske og medborger, men også for et samfund, der bygger på lighed og solidaritet.

Vores hovedfokus er som nævnt på de problemstillinger, som et stigende antal FOA-medlemmer står med. Derfor har vi fået AE-Rådet [AE] til at trække en række tal i det såkaldte DREAM-register. Tal der uddyber vores viden om de mønstre, der er i medlemmernes bevægelser mellem beskæftigelse og offentlige sociale forsørgelsesydelse. Vi vil gerne inspirere politikerne til at gøre den sociale lovgivning og beskæftigelsespolitikken mere retfærdig og anstændig. Samtidig ved vi, at det også kan bidrage til at løse problemet med den stigende mangel på kvalificeret arbejdskraft på FOAs områder. For de seneste reformer har bevist, at det ikke har den ønskede virkning at blive ved og ved og ved med at skære i de sociale ydelsers længde, størrelse og dækningsgrad.

Jeg håber, du får lyst til at tage del i debatten om, hvordan vi fører en socialpolitik, der bygger på respekt for det enkelte menneske og bevidstheden om, at et samfund skal kendes på, hvordan det behandler dem, der for en kortere eller længere periode har brug for opbakning.

God læselyst!

Maria Melchiorsen  
Forbundssekretær





# Status for ulighed og fattigdom

FOA foreslår, at

**1**

Børnefattigdom afskaffes

**2**

Der genindføres en fattigdomsgrænse





### Udviklingen af velfærdssamfundet

Danmark er kendt for at være et samfund præget af lighed og en forholdsvis lille grad af fattigdom. Vi er kendt for at have udviklet et velfærdssamfund, hvor du har ret til at få social hjælp til forsørgelse eller hjælp til selvforsørgelse. Retten til at få social hjælp, også kaldet socialretten, blev for alvor gennemført i i efterkrigstiden ud fra et ønske om på bedst mulig vis at hjælpe de svageste grupper i vores samfund. Socialretten havde ideologiske rødder i fagbevægelsens ønske om at forbedre vilkårene for arbejdstagerne.

Takket være udviklingen af velfærdssamfundet, herunder socialpolitiske ydelser og ordninger, er det lykkedes at skabe fremgang og hæve levestandarden for langt de fleste i Danmark, også grupper som tidligere levede under kummerlige og hårde forhold.

### Stigende økonomisk ulighed

Men den økonomiske ulighed i Danmark er vokset betragteligt i de seneste 30 år. Det er der flere forklaringer på, men det skyldes i høj grad reformer af skatte- og overførselssystemet. Dertil kommer udviklingen i aktieindkomster, afkast af egen bolig, offentlige overførsler og skat af personlig indkomst (Finansministeriet 2020, Ulighedensreddegørelsen). Særligt indførelsen af topskattelettelser og justeringer af overførselsindkomster. Denne udvikling belyste FOA i rapporten *Reformernes Ulighed* i 2015 [applikationer.foa.dk/publikationer/pjece.asp?id=1199](http://applikationer.foa.dk/publikationer/pjece.asp?id=1199).

#### Fakta

##### Stigende ulighed i indkomst

Det mest anvendte mål for indkomstulighed er gini-koefficienten, som angiver graden af ulighed i indkomstfordelingen målt på en skala fra 1 til 100. Jo tættere på 1 gini-koefficienten er, jo mere ligeligt fordelt er indkomster mellem befolkningen.

Indkomstforskellene er steget med ca. 8 procentpoint fra 20 % i 1994 til godt 28 % i 2018. Stigningen indikerer, at der er større indkomstforskelle i dag end for 20 år siden.

De faldende skatter har kostet 35-40 milliarder kroner i provenu, der kunne have været brugt på velfærd. De fattigste 10 % har samlet set fået forringede forbrugsmuligheder svarende til ca. 4 % af indkomsten efter skat. Det står i kontrast til de 10 % rigeste, der har vundet over 6 % [AE, 2 års skattepolitik har øget uligheden, 2021].

Udviklingen i den stigende økonomiske ulighed ser ikke ud til at vende lige foreløbig. Konsekvensen er øget ulighed og utryghed, ligesom sammenhængskraften og tilliden i det danske samfund vil falde. Derudover viser flere studier fra IMF og OECD at økonomisk ulighed har en negativ indvirkning på væksten, hvilket kan have andre u hensigtsmæssige konsekvenser for samfundet [ae.dk/analyse/2015-08-imf-og-oecd-stigende-ulighed-skader-væksten](http://ae.dk/analyse/2015-08-imf-og-oecd-stigende-ulighed-skader-væksten).

### Dagpenge og tilbud til ledige og sygemeldte er forringet

I de senere år er det gradvist blevet mindre og mindre attraktivt at forsikre sig mod ledighed i en a-kasse. Dagpengenes kompensationsgrad er siden 2000 blevet kraftigt udhulet, så 1 års dagpenge i dag svarer til ca. 10 måneder i år 2000. Dagpengeperioden er blevet afkortet og genoptjeningskravet for ny dagpengeret er fordoblet. Som følge af det har over 100.000 mistet dagpengeretten siden dagpengereformen i 2010.

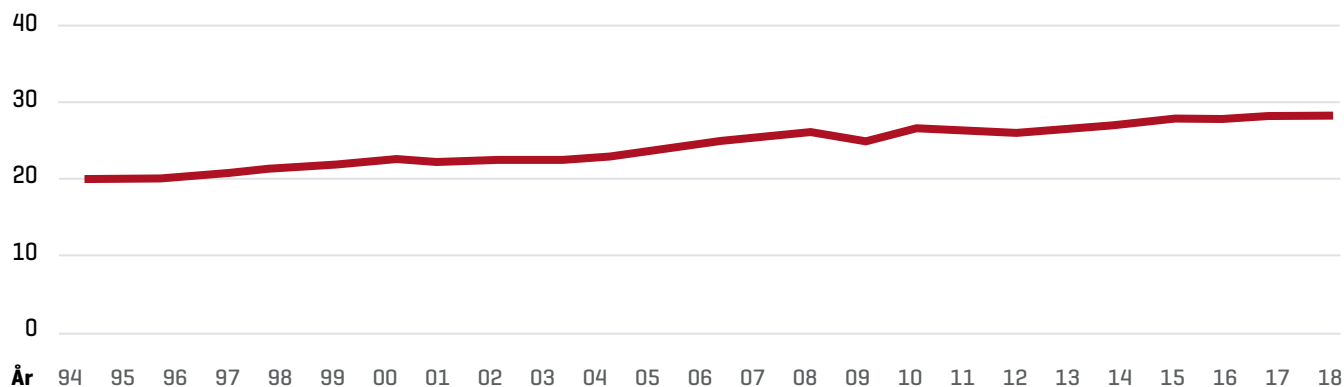
Også de aktive tilbud, som ledige og sygemeldte kan modtage i form af uddannelse, løntilskud, praktik m.m., er blevet forringet i de seneste år. Det ses i en faldende aktiveringsgrad for ledige, som betyder, at aktiveringsomfanget for denne gruppe i dag udgør 1/3 af, hvad det gjorde i 2011. Det ses også i de besparelser, der pålægges jobcentrene i den aktive indsats. 'Erhvervs- og iværksætterpakken' betød at beskæftigelsesindsatsen i jobcentrene blev nedskåret med 870 mio. kr. fra 2019. Hertil skal lægges at finansieringen af Tidlig Pension skal gennemføres som yderligere rationaliseringer i jobcenterdriften på 1,1 mia. kr. frem til 2024.



### Indkomstforskelle målt ved gini-koefficienten, 1994-2018 (Finansministeriet 2020)

Figuren viser at der er sket en væsentlig stigning i danskernes disponible indkomst. Men den viser også, at det er dem, der forvejen tjener mest, der har fået flere penge mellem hænderne, mens de som har den laveste indkomst i samfundet ikke har oplevet en nævneværdig forandring i deres indkomst.

#### Gini-koefficient i %



Anm.: Familieækvivalerede disponible indkomster.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag

### Decilgrænser på ækvivaleret disponibel indkomst (Danmarks Statistik)

Figuren viser den ækvivalerede disponible indkomst, som beregnes ud fra den disponible indkomst. Beregningen gør det muligt at sammenligne familiers indkomst uafhængigt af familiernes størrelse og alderssammensætning.

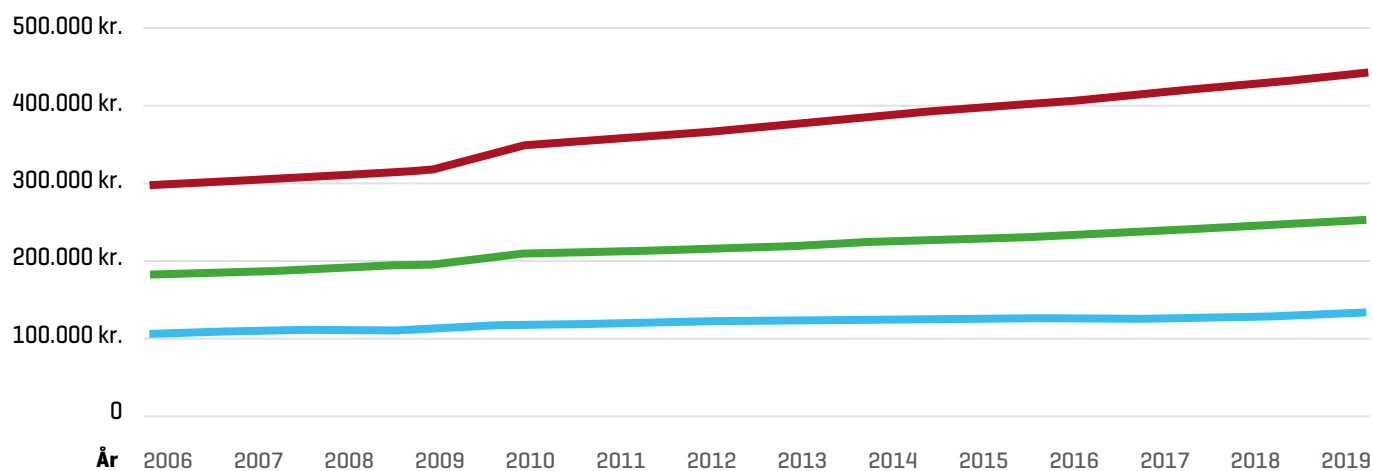
Socialøkonomisk status: Alle

Decilgrænse:

1. decil

5. decil

9. decil



Når vi ser på FOAs medlemsudvikling for dagpenge- modtagere i 2016, og hvor de fx befinder sig 4 år efter de modtog dagpenge, kan vi se, at kun ca. halvdelen er i beskæftigelse (49,8 pct.), en del er på sygedagpenge (9,5 pct.), 7,8 % er atter på dagpenge, 7,6 % er i uddannelse, og henholdsvis 3,4 % er både faldet ud af beskæftigelse og dagpenge og er derfor på kontanthjælp, mens 3,4 % er overladt uden nogen selvstændig forsørgelse [AE, 2021<sup>1</sup>]. Konsekvensen er, at faggrupper som FOAs oftere bliver henvist til at være afhængig af det øvrige sociale sikrings-system, hvis udvikling og benspænd belyses i denne socialpolitiske vision.

Både den forrige regering og den nuværende varslede ændringer og tilpasninger af centrale sociale reformer som førtidspension og fleksjob og sygedagpenge, som en reaktion på at reformernes uhensigtsmæssigheder nu tegner sig tydeligt. Senest har den nuværende regering

fx varslet ændringer i Forståelsespapiret. Alligevel er revisionen af disse helt centrale reformer blevet udskudt år efter år, mens bl.a. FOAs medlemmer bliver klemte i dem.

### Fattigdom i Danmark

Flere danskere har fået reduceret deres indtægt og gruppen af fattige er vokset. Danmark var i 2009 det mest lige land ifølge OECD. Det er vi ikke længere. Nu er Danmark rykket ned på en 7. plads. Det skyldes, at uligheden i Danmark er steget endnu hurtigere end i mange af de øvrige lande. Trods denne foruroligende udvikling hører man stadig det argument, at den stigende ulighed ikke er noget problem set fra et samfundsmæssigt perspektiv. Men argumentet holder ikke længere. Den stigende ulighed er et socialt, politisk og samfundsmæssigt økonomisk problem, der bør gøres noget ved.

1 FOA har fået AE til at foretage en analyse af FOAs A-kassemedlemmers bevægelser mellem beskæftigelse og offentlige ydelser, ved at trække tal fra DREAM-registret.



FOA opfordrer til en debat om, hvad den førte politik og dens effekt er på den reelle fattigdom i Danmark. Vi opfordrer også til, at der genindføres en officiel fattigdomsgrænse i Danmark, da den vil kunne bidrage til at effekten af den førte politik, herunder socialpolitik, vil kunne sættes på vægten.

### Politisk vindue til at præge forhandlingerne

Børnefattigdom er et centralt emne der skal drøftes i forbindelse med en revision af kontanthjælpssystemet, særligt er det relevant at betone vigtigheden af konsekvenserne for børnene, da Ydelseskommisionens forslag ikke fjerner al børnefattigdom. Men det handler også om at præge vilkårene for voksne på lave offentlige ydelser og deres muligheder for at tage uddannelse og komme i beskæftigelse. Her vil en ordentlig og kvalitativ aktiv indsats være helt central. I samme drøftelse vil en genindførelse af en fattigdomsgrænse være relevant. Men det vurderes ikke, at det politiske vindue for vigtigheden af dette står særligt højt på regeringens dagsorden, da Statsministeren har nedtonet formålet med dette.

### Fakta

#### Er der fattigdom i Danmark?

Mange offentlige debattører anerkender ikke præmissen om, at der er fattigdom i Danmark. Måske fordi de tænker fattigdom som absolut fattigdom, hvor helt grundlæggende behov for husly og tøj, rent drikkevand og føde ikke kan opfyldes. Absolutte fattigdomsgrænser benyttes typisk i lavindkomstlande, hvor opfyldelse af disse behov ikke er en selvfølge.

I Danmark blev der i 2013 indført en fattigdomsgrænse af den daværende socialdemokratiske ledede regering på baggrund af et oplæg fra et ekspertudvalg. Den blev dog allerede afskaffet i 2015 af den daværende borgerlige regering. Så i dag har vi ikke en officiel fattigdomsgrænse i Danmark.

Danmarks Statistik følger dog udviklingen i antallet af fattige i Danmark til brug for indrapportering til FN i forhold til opfyldelsen af verdensmålet om afskaffelse af fattigdom. I deres opgørelse er man økonomisk fattig, hvis ens indkomst er mindre end 50 % af medianindkomsten, og man ikke er studerende eller har formue. Der opereres altså her med en relativ fattigdom, ligesom den kort gældende fattigdomsgrænse i Danmark. Ifølge den definition lever 250.532 mennesker i fattigdom i Danmark, viser tal fra Danmarks Statistik. Af dem er 61.185 børn. Antallet er steget voldsomt med fattigdomsydelserne; kontanthjælpsloft, 225-timersregel, selvforsørgelse- og hjemsendelsesydelse, overgangsydelse og uddannelseshjælp [kontanthjælp til unge].

Kilde: Rådet for Socialt Udsatte.



# Mulighederne for jobopkvalificering og jobskifte

FOA foreslår, at

- 1** Mulighederne for brancheskift og omskoling forbedres, så det for bl.a. FOAs faggrupper i langt højere grad bliver overskueligt og muligt i tide, at få hjælp til at skifte jobfunktion og branche, til et arbejde man kan holde til resten af sit arbejdsliv.
- 2** Bestemmelserne om revalidering, benyttes i de tilfælde, hvor der er behov for at genetablere en stabil og varig tilknytning til arbejdsmarkedet, efter at en borger af helbredsmæssige årsager ikke kan vende tilbage til sit hidtidige erhverv.
- 3** Reglerne i betalingsbekendtgørelsen ændres, så kommunerne ikke skal betale uddannelsesafgiften til uddannelsesstedet. Forslaget vil også være afbureaukratiserende, da kommunerne får den betalte udgift refunderet via bloktilskuddet.
- 4** Tilkendelsesmyndigheden af revalidering bør centraliseres ligesom den er blevet med seniorpension.





Andelen af FOA-medlemmer, der ikke kan fortsætte i deres job på grund af sygdom, arbejdsskader og nedslidning er høj. En del oplever, at de ikke kan få den nødvendige hjælp til at genvinde tilknytningen til arbejdsmarkedet gennem brancheskift og omskoling. Således er kun 2,2 % af FOAs sygemeldte a-kassemedlemmer i 2017, 3 år efter i uddannelse [AE, 2021].

Som følge heraf lander nogle FOA-medlemmer mellem 2 stole: De kan ikke stille sig til rådighed i a-kassen, selv om jobcentret har raskmeldt dem fra sygedagpenge. Det betyder, at der er en unødigt ledighed, fordi de ikke er blevet grebet i tide, og det endda i en tid med mangel på arbejdskraft på velfærdsområdet.

FOAs medlemmer har et stort behov for at kunne skifte branche og blive omskoleet, så de på trods af sygdom, nedslidning og arbejdsskader kan bevare fodfæstet på arbejdsmarkedet. For nogle lykkes det ikke at bevare kontakten til arbejdsmarkedet, og de må overgå til førtidspension, hvor FOAs medlemsgrupper tilmed er overrepræsenterede.

Skiftende regeringer har i mange år talt om værdien og vigtigheden af at fastholde arbejdskraft, og for at understøtte en fastholdelse af arbejdstagere med helbreds-mæssige udfordringer er der en række handicapkompen-serende ordninger som fx personlig assistance, hjælpemidler og § 56-aftale, som finder anvendelse. I FOA opleves det dog, at arbejdsgiverne kan være svære at få med på fx en § 56-aftale eller en ordning med personlig assistance. Ligeledes oplever FOA, at brugen af de aftalte sociale kapitler halter gevaldigt. Så selv om ordningerne eksisterer, er de ikke altid så meget værd i praksis. Det kan i hvert fald konstateres, at selv om disse ordninger eksisterer, er det ikke tilstrækkeligt på trods af rekrutteringsproblemer.

Mange medlemmer er meget pligttopfyldende og strækker sig langt for at passe deres arbejde. De går på arbejde med smerter og helbredsproblemer, som udvikler sig og fører til længere sygefravær. Ofte henvender de sig først for at få hjælp i FOAs lokalafdelinger, når de har været på sygedagpenge i en periode og er varslet om stop af disse. Måske er de allerede blevet afskediget eller har et forventet varsel om det, så de også er truet på deres forsørgelsesgrundlag.

Derfor skal mulighederne for brancheskift og omskoling til andre job og funktioner gøres bedre, mere tilgængelige og overskuelige. Det bør også gøres helt almindeligt og alment acceptabelt at skifte retning, hvis man kan mærke, at helbredet ikke vil holde til det job man har i resten af ens arbejdsliv. Det skal være lettere at passe på sig selv, sit helbred og sin arbejdsevne.

#### Fakta

##### Alt for høj stigning af afskedigelser på grund af sygdom

FOA kan fx se en mærkbar og markant stigning på over 10 % i løbet af 5 år i andelen der afskediges pga. sygdom. I 2016 blev 2.334 afskediget pga. sygdom ud af 5.331 sager, det vil sige 44 pct., mens det i 2020 udgjorde 54 procent. Og tendensen fortsætter med raket-fart, så der allerede i første halvår af 2021 er tale om en procentandel på 58, der afskediges på grund af sygdom. Hvis tendensen fortsætter er der tale om en stigning på 14 % på 5 år. Årsager kan være den forkortede sygedagpengeperiode, som giver arbejdsgiverne en usikkerhed omkring, hvor længe eller hvorvidt de overhovedet kan få sygedagpengerefusion. Og der er et stort fokus på at nedbringe sygefravær i statistikkerne på arbejdspladserne, som fører til hurtigere afsked.

Vi kan desværre også se, at en stor andel på 40,9 % af de FOA-medlemmer (a-kassemedlemmer) som får sygedagpenge i 2017, 3 år efter ikke er i besæftigelse, men stadig eller igen er på sygedagpenge. Det gælder 12,8 % Andre er overgået til førtidspension (8 pct.), fleksjob (6,1 pct.) eller jobafklaringsforløb (5,4 pct.) [AE, 2021].

Endnu værre står det til, hvis medlemmet er overgået til et jobafklaringsforløb. Kun 10,3 % er i beskæftigelse 3 år efter. 14,2 % er stadig i et jobafklaringsforløb, 17,2 % har fået fleksjob, mens 22 % har fået førtidspension. Det kalder på et behov for langt bedre muligheder for brancheskift og omskoling i tide, inden det bliver nødvendigt med førtidspension og fleksjob, og allerhelst inden det bliver til et langvarigt sygdomsforløb, som vi kan konstatere, øger risikoen betragteligt for ikke at komme i beskæftigelse igen.

Når vi følger de medlemmer af FOAs A-kasse, som er kommet gennem en revalidering, kan vi se at 18,4 % 6 år efter er i fleksjob, hvilket kan indikere, at omskoling gennem revalidering er givet for sent, så et fleksjob selv efter et jobskifte er blevet nødvendig.

Der findes mange ordninger til brancheskift og omskoling i forskellige sammenhænge. Nogle af mulighederne er varige, andre midlertidige. Adgangen til ordningerne afhænger ofte af om man er ansat, forsikret ledig eller ledig. Det er ikke nemt at få overblik over mulighederne, som har udviklet sig til at være lidt af en jungle. Det manglende overblik og de mange særlige regler kombineret med midlertidige ordninger og hyppige ændringer, gør det til et virvar, som i sig selv udgør en barriere. Derfor bør der skabes et overblik over mulighederne for brancheskift og omskoling.

### Muligheder for brancheskift og omskoling

Behovet for FOAs medlemmer er ofte at kunne blive opkvalificeret til et job, der er mindre fysisk krævende eller mindre omsorgskrævende, eller helt at skifte branche, så beskæftigelsen bliver mere forenelig med en potentiel, eller allerede nedsat arbejdsevne på det hidtidige arbejdsområde. Hvis det for alvor skal lykkes at bryde den negative udvikling med flere og flere opsagte pga. sygdom, og den lave andel, der kommer i beskæftigelse efter et sygedagpenge- og jobafklaringsforløb, er det vigtigt at have den rigtige redskabskasse til at sætte tidligt og kvalitativt ind. Jo tidligere der sættes ind, jo bedre succes.

Af tallene for FOAs A-kassemedlemmer kan vi se, at der er god gavn af uddannelse som redskab til beskæftigelse. 6 år efter uddannelse kan vi se at 58,5 % er i beskæftigelse, og 10,7 % er stadig eller atter i uddannelse, 7,2 % er på sygedagpenge og afgang til førtidspension er lav.

Aktuelt er der fx mulighed for at få en sporskifteordning, en voksenlærlingeordning, virksomhedspraktik eller løntilskud efter reglerne om vejledning og opkvalificering i Lov om en Aktiv Beskæftigelsesindsats, uddannelsesløfte på 110 % dagpenge, som dog er en midlertidig ordning indtil videre, samt revalidering. De oplyste muligheder, er begrænsede i varighed og økonomisk dækningsgrad og tilmed kræver de, at man er i en særlig målgruppe.

Et 40 dages kursus med sporskifteordningen er ofte ikke

et tilstrækkeligt redskab til at sikre det jobskifte, som FOAs faggrupper har behov for. En virksomhedspraktik på kun 13 uger eller et løntilskudsjob på kun 4 mdr. giver begrænsede muligheder. Derudover kræver det også, at man er ledig først, og så er det i øvrigt på det sociale forsørgelsesgrundlag man var på inden praktik eller løntilskud, blev sat i kraft. Uddannelsesløftet er begrænset til særlige uddannelser på en ret begrænset positivliste, som måske endda ikke er forenelige med medlemmets helbred, og ordningen er indtil videre midlertidig. At blive voksenlærling kræver en særlig alder og en arbejdsplads, som vil indgå en uddannelsesaftale. Revalidering bruges i dag kun i yderst begrænset omfang og nogle kommuner bruger det slet ikke. Derfor bør mulighederne for brancheskift og omskoling forbedres, så det for bl.a. FOAs faggrupper i langt højere grad bliver muligt i tide, at få hjælp til at skifte jobfunktion og branche, til et arbejde man kan holde til resten af sit arbejdsliv.

Revalidering, som er et gammelt socialpolitisk redskab til omskoling og opkvalificering bruges i langt mindre grad end tidligere. Og der er stor kommunal variation. Få kommuner bruger revalidering målrettet, andre bruger den slet ikke. En af de kommuner som bruger ordningen aktivt er Sønderborg, som har vist gode resultater i en evaluering, og som også har en tidlig indsats for at forebygge sygefravær. Jobcentret har et rejsehold, hvor bl.a. en socialrådgiver og en fysioterapeut, hjælper arbejdspladser og medarbejdere med at fastholde eller finde tilbud der kan hjælpe med helbredsproblemer, jobskifte mv. Revalideringsordningen er subsidiær til de andre ordninger; den træder altså kun i kraft, hvis andre indsatser ikke er mulige at benytte. Og denne begrundelse bruges ofte, når beslutningstagere skal forklare det markante fald i revalidering. Det er typisk også en af de dyrere ordninger, da ydelsen er højere, og der samtidigt skal betales for bl.a. omkostninger til materialer og pc.

Men revalidering har ofte en bedre effekt end andre arbejdsmarkedspolitiske redskaber. Tal fra jobindsats fra 2019 viser en beskæftigelseseffekt på 41,5 pct., mens den samme effekt er 27,8 % for de borgere, der havde været på kontanthjælp og 2,9 % af borgerne på ressourceforløbsydelse. På trods af dette viser en opgørelse fra jobindsats, at der i 4. kvartal 2010 var 15.070 i revalidering eller forrevalidering, mens der på samme tidspunkt i 2019 var 2.990. Det svarer til et faktisk fald på 12.080

personer. En del af dette fald kan henføres til, at der er sket en række praksisstrammende fortolkninger og at andre tilbud er kommet til.

For at få ordningen i bedre brug er der behov for at regelsættet om revalidering justeres og tilpasses til den tilbudsvifte, der er af muligheder. Revalidering bør ikke være formuleret som en residualordning til den ordinære indsats, der finder sted via andre ordninger. Præmissen om, at den korteste vej til beskæftigelse altid skal have forrang, bør udgå af loven. I stedet bør perspektivet om varig beskæftigelse have forrang, og alle mulighederne for brancheskift og omskoling bør justeres, så der ikke er huller, hvor borgere med behov for jobskifte kan falde i.

En anden barriere for at benytte revalidering er, at kommunerne ifølge betalingsloven, skal betale uddannelsesudgifter til både revalideringen og uddannelsesstedet. Men i stedet for revalidering til personer, der ikke tidligere har haft en tilknytning til arbejdsmarkedet, bør muligheden for at modtage handicaptillæg til SU'en bruges til ungdomsuddannelser, og det bør i højere grad være muligt at modtage handicaptillæg til SU for at øge andelen af unge, der får en uddannelse. Og dermed undgå, at de kommer over og hænger fast i kontanthjælpssystemet. Nogle grupper af mennesker med handicap er nemlig udelukket fra at modtage handicaptillæg i dag, selvom de ikke kan arbejde ved siden af studiet. Det skyldes, at retten til at modtage handicaptillæg er knyttet op på den studerendes begrænsninger i arbejdsevnen, som vurderes efter Arbejdsskadestyrelsens retningslinjer. Det betyder, at følgevirkninger af et handicap, som fx udtrætning eller nedsat læsehastighed ikke i sig selv giver ret til at modtage handicaptillægget, selvom det betyder, at den





studerende med handicap bruger længere tid på at læse end medstuderende og har behov for hvile i løbet af dagen, hvilket vanskeliggør muligheden for at supplere SU med arbejde. Det rammer eksempelvis studerende med epilepsi, ordblindhed, nogle hjerneskader og ADHD.

Det er også problematisk, at det ikke er muligt at få forhåndsgodkendt handicaptillæg, men at man først kan få bevilliget handicaptillægget, når man er blevet optaget på studiet.

Med den kommunale variation i revalidering og det faktum, at postnummeret bestemmer mere end risikoen for at miste tilknytning til arbejdsmarkedet, gør det fristende at foreslå, at administrationen af ordningen bør centraliseres, ligesom det er sket med seniorpension.

### **Politisk vindue til at præge forhandlingerne**

Området skal drøftes ved de kommende 3-partsforhandlinger, men udfordringen med rekruttering og ønsket om at øge arbejdsudbuddet bør gøre, at der er et særligt vindue for at forbedre indsatsen på dette område.

### **Når det ikke lykkes at foretage brancheskift og omskole**

Når det ikke lykkes at gribe arbejdstagere med begyndende helbredsproblemer i tide, medfører det ofte langvarige sygedagpengeforløb. Når FOA får indblik i medlemmers forløb op til en sygemelding, der varer mere end 4 uger og dermed udløser sygedagpenge, har den langvarige sygemelding ofte været til at forudse. Hvordan hjælpen ser ud, belyses i det næste kapitel om sygedagpengeområdet.



# Reform af sygedagpengeområdet

FOA foreslår, at

1

Syge skal ikke kunne raskmeldes, hvis de er syge. Sygedagpengene bør kun kunne ophøre, hvis en person kan genoptage hidtidig beskæftigelse eller stå fuldt til rådighed for a-kassen, så personen kan modtage arbejdsløshedsdagpenge. Indsatsen under et sygdomsforløb skal være relevant og meningsfyldt og sikre en effektiv vej til beskæftigelse eller afklaring af arbejdsevnen.

2

Det bliver forbedret, hvornår du kan få forlænget dine sygedagpenge med henblik på:

- a. at forbedre mulighederne for at få forlænget sygedagpenge når arbejdsevnen skal afklares, og der ventes på at blive færdigbehandlet.
- b. at en aktiv arbejdsskadesag, der er under behandling hos AES, fremstår med helt tydelig forrang, så kommunerne ikke kan stoppe sygedagpenge, mens der er en aktiv arbejdsskadesag.
- c. at det også bliver muligt at få forlænget sine sygedagpenge, når der søges om seniorpension.
- d. at man får tid til at restituere og rehabiliterer efter et svært og/eller langt sygdomsforløb. Det gælder fx kræftpatienter, der har brug for at restituere efter behandling med svære bivirkninger.

3

Reglerne for den ressourceforløbsydelse, man modtager under et jobafklaringsforløb, flyttes til sygedagpengeloven. Det vil være en logisk konsekvens, at den ydelse man modtager, fordi man er uarbejdsdygtig ifølge sygedagpengeloven, også reguleres i overensstemmelse med de sygedagpengeregler, der iverksettes.

4

Reglerne for ret til sygedagpenge tilpasses, så også løstansatte vikarer, uden unødige bureaukratiske regler, får mulighed for at modtage sygedagpenge, når de bliver syge.





### Antallet af ydelsesmodtagere fra 2012-2020

Note: Opgjort i antallet af fuldtidspersoner, som har modtaget sygedagpenge i et af de angivne år.

Kilde: jobindsats.dk

Sygedagpengemodtagere	
2014	73.627
2015	69.518
2016	67.457
2017	66.298
2018	66.823
2019	69.543
2020	84.402

Sygedagpengereglerne er helt centrale for FOAs medlemmer, fordi det kan hjælpe dem tilbage i beskæftigelse. Desværre ser det ret nedslående ud: Kun 40,9 % af de FOA-medlemmer (a-kassemedlemmer), som fik sygedagpenge i 2017, er 3 år efter i beskæftigelse. Mens 10,3 % er i beskæftigelse 3 år efter, de var i et jobafklaringsforløb (AE, 2021).

Af oplysningerne om a-kassemedlemmernes bevægelse mellem beskæftigelse, uddannelse og offentlige ydelser kan vi se et fald i andelen af beskæftigede fra 77,3 % til 74,1 % fra 2018-2020. I stedet er andelen, der overgår til fx førtidspension, seniorpension og sygedagpenge steget yderligere. Andelen der bevæger sig hen til sygedagpenge fra flere overgange, fx a-kasse, uddannelse mv. (AE, 2021).

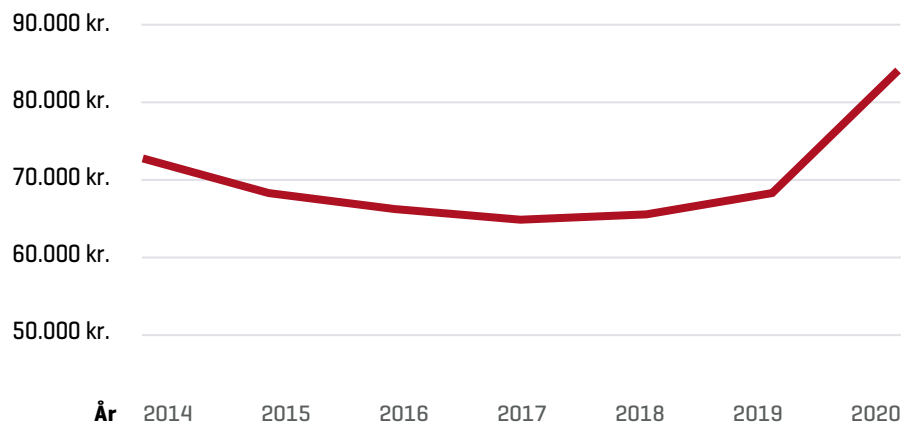
Med sygedagpengereformen fra 2014 var der et politisk ønske om, at ingen skulle efterlades uden forsørgelse, når de er syge. Man ønskede også en tidligere og bedre indsats på arbejdspladserne som et bidrag til at nedbringe udgifterne til sygefravær. Den oprindelige vision er dog ikke blevet til virkelighed, og spørgsmålet er nu, om der er politisk vilje til at rette op på det, når reformen snarligt skal justeres? Indtil videre er de lovede ændringer blevet udskudt gennem flere år.

### Udviklingen i sygedagpengemodtagere

Hvis du er uheldig og bliver ramt af længerevarende sygdom eller arbejdsskade, har vi i Danmark over mange år udbygget vores velfærdssystem til at holde hånden under dig, mens du er syg, og så vidt muligt hjælpe dig tilbage på arbejdsmarkedet, når du kan. I mange år har det handlet om at udbygge indsatsen til sygemeldte og gøre den bedre. Det stræbes der stadig efter. Men der er kommet et økonomisk perspektiv ind i arbejdet med sygemeldte, som afspejler sig i og giver konsekvenser for indsatsen. Det afspejler sig bl.a. i den reform af sygedagpengeområdet, der blev gennemført i 2014. Med den skulle der spares 385 mio. kr. samtidig med, at den skulle understøtte, at der blev skabt 1.700 jobs.

Også antallet af FOA-medlemmer på sygedagpenge er stigende. Fra 2018-2020 er det steget fra 5,4 % til 8,4 % Alene fra 2019-2020 er det steget med 3.990 personer. Til gengæld er 920 færre i jobafklaringsforløb, hvilket kan forklares med coronasærregler, der gav sygedagpengemodtagere ret til at forblive på sygedagpenge i stedet for at overgå til jobafklaringsforløb, fordi beskæftigelsesindsatsen var lukket. En del af den øvrige stigning på ca. 3.000 personer kan forklares med sygedagpenge til risikogrupper for corona og sygdom i forbindelse med corona. På landsplan er der ligeledes sket en

## Sygedagpengemodtagere



## Udviklingen illustreret

Forklaringen på flere modtagere skyldes, at flere er kommet i beskæftigelse og dermed er flere berettiget til sygedagpenge [Det Offentlige, 2019].

[denoffentlige.dk/analyse-fra-da-reformer-holder-syge-laengere-i-systemet](https://denoffentlige.dk/analyse-fra-da-reformer-holder-syge-laengere-i-systemet)

stigning i antallet af personer på sygedagpenge med 28 % [I følge STAR], mens udviklingen blandt FOAs medlemmer udgør 46 % fra 2019-2020, altså væsentligt over landsgennemsnittet.

### Sygedagpengemodtagernes oplevelse

Indsatsen for sygemeldte har været prioriteret højt gennem mange år. Erfaring viser, at jo længere man er syg, jo større risiko er der for, at man ikke vender tilbage. I 2010 blev sygedagpengeloven ændret, så det blev et krav, at sygedagpengemodtagere skal aktiveres. Intentionerne er gode og velmente, men i praksis oplever sygemeldte sig i alt for høj grad pressede og mistænkeliggjorte.

En undersøgelse af livskvalitet og psykisk helbred for sygemeldte tilknyttet et jobcenter, foretaget af Psykiatrifonden [2019] i samarbejde med SIND<sup>2</sup>, hvor bl.a. FOAs medlemmer medvirkede, viser, at jo længere jobcenterforløb, jo højere risiko for mistrivsel:

- Knap 68 % af de sygemeldte fagforeningsmedlemmer vurderer, at kontakten med jobcentret belaster deres livskvalitet.
- Knap hver fjerde af de sygemeldte fagforeningsmedlemmer har tanker om, at livet ikke er værd at leve som

følge af deres jobcenterforløb og 8 % har tanker om selvmord som følge af deres jobcenterforløb. Andelen med selvmordstanker eller tanker om, at livet ikke er værd at leve, stiger markant allerede efter 1 til 2 års tilknytning til jobcentersystemet.

- Over halvdelen af respondenterne oplever at blive belastet af en følelse af håbløshed på grund af deres jobcenterkontakt, og 46 % belastes af manglende værdighed pga. kontakten. Forekomsten af at opleve håbløshed og manglende værdighed stiger markant, jo længere tid den enkelte sygemeldte er tilknyttet jobcentret.

Tina Bømler fra Aalborg Universitet belyser også oplevelsen med jobcentrene i bogen 'Når de syge skal arbejde', hvor FOAs medlemmer ligeledes er interviewet som sygemeldte. De beskriver møderne på jobcentrene som ubehagelige, at deres sag er lang tid undervejs, at de hverken føler sig hørt eller troet på, at de føler en uvished om fremtiden og derfor er angst for at miste deres forsørgelsesgrundlag.

<sup>2</sup> En kvantitativ spørgeskemaundersøgelse blandt ca. 1.400 medlemmer af fagforeningerne 3F, FOA og Dansk Magisterforening, 2019.



### **Uarbejdsdygtig – et centralt kriterie for sygedagpengemodtagere**

Med reformen fra 2014 blev der ikke ændret i den bestemmelse, som kommunerne skal bruge, når de skal vurdere, om en person fortsat er uarbejdsdygtig. FOA erfarer i den forbindelse, at mange kommuner stadig fortolker bestemmelsen om uarbejdsdygtighed meget snævert.

Den er særligt et problem for ufaglærte og kortuddannede. Det er mange af FOAs medlemmer. Kommunerne standser ofte sygedagpengene med den begrundelse, at medlemmet kan klare andet ufaglært arbejde med skånehensyn. Det er imidlertid ofte jobs, som ikke findes eller som det er vanskeligt at komme i betragtning til, og hvor mulighederne for reelle skånehensyn, viser sig ikke at være som forventet.

### **Selvforsørgende, hverken sygedagpenge eller dagpenge**

FOAs medlemmer kommer i klemme mellem de to systemlogikker: sygedagpengenes betingelse om uarbejdsdygtighed og a-kasselovgivningens vurdering om rådighed. Det betyder i sin værste konsekvens, at sygemeldte erklæres arbejdsdygtige og mister retten til sygedagpenge, hvis de vurderes at kunne tage et arbejde eller vurderes at kunne arbejde så meget, at de ikke er berettigede til fleksjob [typisk hvis de kan arbejde over 18-22 timer/ugen]. Det gælder også, selvom de ikke kan stille sig til rådighed i a-kassen. De efterlades dermed uden selvstændig forsørgelse eller at skulle forsørge sig med løn for mellem ca. 20 og 30 timer, hvilket giver et

meget skrabet budget, især for de lavtlønnede grupper.

En del vil heller ikke kunne få kontanthjælp, fordi de har formue eller deres ægtefælle/samlever kan forsørge dem. Det vil sige at de efterlades delvist syge, uden nogen selvstændig indtægt. Stik imod reformens intentioner.

Af tal for medlemsudviklingen blandt selvforsørgere/ingen indtægt, kan vi se at 120 personer, 1 år tidligere havde været på sygedagpenge. 240 havde 2 år tidligere været på dagpenge.

Det er ikke en ny problemstilling. Borgere, organisationer og foreninger har i årevis tegnet dette skisma. Tallet for medlemmer uden forsørgelse ligger desværre stabilt. I 2010 var der 1.550, i 2014 var tallet 1.980 og i 2020 var der 1.500 personer. Det er vigtigt at være opmærksom på, at antallet kan være højere, da der er tale om personer som er medlem af a-kassen. En del i denne målgruppe må forventes ikke at være medlem af a-kassen. Ser vi på udviklingen i andele, kan vi se at tallet ligger stabilt på 1,1 % i 2018 faldende til 1 % i 2020 pga. medlemsfaldet.

### **Et forkortet revurderingstidspunkt og kommunal variation i forlængelsesmuligheder**

En af de væsentligste ændringer med reformen af sygedagpengereglerne fra 2014 var, at den første periode på sygedagpenge blev skåret ned fra 52 til 22 uger. Formålet med forkortelsen var at sikre en tidligere og bedre indsats, så flere kom hurtigere tilbage på arbejde, og at skaffe finansiering til de nye jobafklaringsforløb.



Desværre viser det fremrykkede revurderingstidspunkt sig at være problematisk, eftersom mange ikke er nået at blive tilstrækkeligt afklaret helbredsmæssigt. Så har jobcentret ikke et ordentligt grundlag for at vurdere, om sygedagpengene kan forlænges efter 1 af de 7 forlængelsesbestemmelser.

Ankestyrelsen har foretaget en praksisundersøgelse fra november 2015 om revurdering og forlængelse af sygedagpengeperioden, der viser, at sygedagpengelovens regler kun er overholdt i 69 % af kommunernes afgørelser. I 39 af de i alt 125 sager er reglerne i sygedagpengeloven ikke overholdt, hvorfor sagerne ville blive ændret eller hjemvist, hvis det havde været klagesager. Det svarer til 31 % af sagerne.

Undersøgelsen viser også, at 26 ud af 39 sager ikke var tilstrækkeligt lægeligt oplyste til, at der kunne træffes en afgørelse på et tilstrækkeligt oplyst grundlag. Det svarer til 21 % af de 125 sager, der er indgået i undersøgelsen. Herudover glemmer kommunerne at inddrage borgeren i vurderingen af arbejdsdygtigheden, inden de afgør borgerens sag.

Derfor mener FOA, at

- revurderingstidspunktet bør afskaffes, eller at retten til sygedagpenge inden revurderingstidspunktet, bliver længere end de nuværende 22 uger.

### **Mulighederne for at få forlænget sygedagpenge ved sygdom bør forbedres**

Mulighederne for at få forlænget sygedagpengene ud over de 22 uger, viser sig at have en stor kommunal variation. Især i brugen af forlængelsen i § 27, stk. 1, nr. 2 om afklaring af arbejdsevnen, hvor der er en betydelig variation i om kommunerne forlænger efter forlængelsesreglen om afklaring af arbejdsevnen med sygedagpenge i 69 uger, eller om borgeren må nøjes med at overgå til et jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse på kontanthjælpssats [STAR, 2017: Delanalyse, Kommunernes anvendelse af forlængelsesmuligheder].

Også forlængelsen i sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 3 på 134 ugers sygedagpenge om forventet raskmelding, bliver brugt meget forskelligt.

Ankestyrelsen har derfor gennemført en praksisundersøgelse af 13 kommuners revurdering efter sygedagpengelovens § 24 og anvendelsen af forlængelsesreglerne i sygedagpengelovens § 27, stk. 1, nr. 2 og 3 fra marts 2019. Undersøgelsen viser, at kun  $\frac{1}{3}$  af kommunens afgørelser er i overensstemmelse med sygedagpengelovens regler.

I 52 % af de sager, der ikke er korrekte, er ingen af forlængelsesbetingelserne opfyldt. De sager ville være blevet ændret, hvis der havde været tale om klagesager. Årsagen er typisk, at den helbredsmæssige tilstand ikke er tilstrækkeligt afklaret til at vurdere borgerens arbejdsevne på længere sigt. I tilfælde, hvor borgerens helbredsmæssige tilstand er uafklaret, er det ikke muligt at konstatere et sikkert behov

for afklaring af borgerens arbejdsevne. Det er heller ikke muligt at angive en sikker vurdering af, at borgeren vil kunne vende tilbage til arbejdsmarkedet i hidtidigt omfang. I de situationer skal borgeren overgå til et jobafklaringsforløb. Det taler for, at sygedagpengeperioden er blevet for kort til, at sygemeldte borgere kan nå at blive helbredsmæssigt afklarede i det sundhedsmæssige system. Der kan altså ikke tages stilling til evt. forlængelse på et oplyst grundlag. Ventetider på behandling m.m. er også et parameter.

Reglerne for forlængelse, hvis du har en aktiv arbejdsskadesag under behandling hos AES, skal fremstå med tydelig forrang til de andre forlængelsesbestemmelser, så kommunerne ikke kan stoppe sygedagpenge med henvisning til, at din sag skal forelægges rehabiliteringsteamet, mens der er en aktiv arbejdsskadesag. Nogle kommuner misbruger denne regel til at få borgeren ned på den lave ressourceforløbsydelse, i stedet for at de kan beholde deres sygedagpenge indtil arbejdsskadesagen er afgjort.

Forlængelsesmuligheden, når du søger om førtidspension på det foreliggende grundlag, skal udvides med muligheden for forlængelse, hvis du har søgt om seniorpension, da reglerne for seniorpension i øvrigt følger reglerne for førtidspension. Derfor er denne undtagelse ulogisk. Det er også centralt, at der indføres en forlængelsesregel, som giver rum til, at man kan restituere og rehabilitere efter et svært og/eller langt sygdomsforløb. Det gælder fx kræftpatienter, der har brug for at restituere efter behandling med svære bivirkninger. Nogle FOA-medlemmer oplever at blive raskmeldte dagen efter et forløb med strålebehandling er overstået, på trods af fysiologiske, kognitive og psykologiske følgevirkninger.

### Jobafklaringsforløb

Et andet formål med reformen af sygedagpenge fra 2014 var, at der blev indført jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse på niveau med kontanthjælp. Så hvis man som sygemeldt fortsat er uarbejdsdygtig, men ikke kan falde ind under en af de 7 forlængelsesmuligheder i sygedagpengereglerne, overgår man til jobafklaringsforløb under lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og lov om aktiv socialpolitik. Det var denne nye ordning, der skulle lukke hullet for, at sygemeldte endte uden forsørgelse. Mange reddes formentlig af denne ordning omend forsørgelsesniveauet kun svarer til kontanthjælp. Mange sygemeldte overgår nu til jobafklaringsforløb.

Faktisk flere end forudsat og mange bliver også længere i forløbene end beregnet. Der er også en stor kommunal variation, nærmere bestemt fra 0,9 % i gennemsnit blandt de 10 kommuner, der bruger jobafklaringsforløb mindst, og helt op til 4,8 % blandt de 10 kommuner, der bruger jobafklaringsforløb mest (STAR, 2017). Og der er også en social slagside, da undersøgelser viser, at FOA-medlemmer og de øvrige FH-a-kasser har mange afsluttede jobafklaringsforløb på over 104 uger, mens magistrernes og andre AC-a-kasser har relativt mange forløb på under 26 uger (AE, 2020). Dertil er andelen af kvinder overrepræsenterede (STAR, 2015).

FOAs erfaring er, at for mange sygemeldte medlemmer, der er omfattet af ordningen, bliver parkeret i jobafklaringsforløb i flere år. De parkeres uden nævneværdigt indhold eller mål, mens de må nøjes med et forsørgelsesgrundlag svarende til kontanthjælp. Derudover kan sygemeldte, der har været i jobafklaringsforløb i mere end 2 år, ikke benytte deres arbejdsløshedsforsikring, når de igen er blevet raske pga. referenceperioden og beskæftigelseskravet.

Selv om jobafklaringsforløbene giver et økonomisk grundlag for borgere, der under de tidligere regler mistede forsørgelsen, er der mange, som ikke får en reel glæde af den økonomiske understøttelse. De bliver nemlig modregnet i den invalidepension, de evt. modtager som følge af en arbejdsskade fra deres pensionselskab. Derfor foreslår FOA, at reglerne for den ressourceforløbsydelse, man modtager under et jobafklaringsforløb, flyttes til sygedagpengeloven. Det vil være en logisk konsekvens, at den ydelse, man modtager, fordi man er uarbejdsdygtig ifølge sygedagpengeloven, også reguleres i overensstemmelse med de sygedagpengeregler, der i øvrigt anvendes. Det vil også betyde, at perioden tæller som en såkaldt 'død' periode i a-kassereglerne.

### Løstansatte vikarer

Flere og flere overgår til prekære, ansættelsesforhold, hvilket betyder, at de som løstansatte, mister mange af de rettigheder, som følger med en fastansættelse. Især de medlemmer, der er løstansatte vikarer, risikerer at komme alvorligt i klemme, fordi de, hvis de ikke bliver syge på en dag, hvor de har vagt, skal have meldt sig ledige på Jobnet, *før* de bliver syge, for at kunne modtage sygedagpenge. Det er der mange, som ikke ved, eller som ikke får gjort.



At det er nødvendigt at melde sig ledig og følge reglerne som ledig **før** evt. sygdom, blev slået fast med en principafgørelse fra Ankestyrelsen i 2013 [PA 63-12]. En afgørelse som FOA siden har udfordret og tabt ved domstolene. Derfor har FOA efterfølgende forgæves gjort opmærksom på problemet ved at appellere til politisk handling, så løstansatte vikarer også er sikret en problemfri adgang til sygedagpenge, hvis de i øvrigt lever op til de samme beskæftigelseskrav som fastansatte. Der har den tidligere venstreledede regering også drøftet en konkret lovændring med forligskredsen, for at komme problemet til livs. Men drøftelsen blev stoppet af det forestående valg, og er trods flere påmindelser fra FOAs side, ikke blevet genoptaget, selv om der nok kunne findes et flertal for det.

#### **Politisk vindue til at præge udviklingen**

Ændringer af sygedagpengereglerne har længe været på dagsordenen. Allerede med den tidligere borgerlige regering var lovændringer på lovprogrammet, men udskrivning af valg forhindrede en gennemførelse. Ligeledes drøftede forligskredsen en konkret ændring af sygedagpengeadgangen for løstansatte vikarer. Sidste opdatering for forhandlinger om lovændringer på området har heddet foråret 2022, men med forsinkede forhandlinger om fleksjobreglerne, som skal behandles først, er det tvivlsomt om dette bliver en realitet. Regeringen har i sit Forståelsespapir tilkendegivet, at de store reformer, der tidligere er gennemført, skal revideres. Så hensigten skulle være der, men spørgsmålet er om omstændighederne med bl.a. corona, kommer til at skyde en hvid pil gennem ønsket i denne regeringsperiode.

#### **Skridtet efter sygedagpenge**

Der er mange veje videre efter sygedagpenge og jobafklaringsforløb. Én af dem er kontanthjælp, som også FOA-medlemmer henvises til, bl.a. når de ikke er blevet hjulpet videre i sygedagpengesystemet. Kontanthjælpsystemet som udgør det nederste sikkerhedsnet, belyses derfor i næste kapitel.



# Kontanthjælp – det laveste sikkerhedsnet

FOA foreslår, at

- 1** Der gennemføres en reform af kontanthjælpssystemet, så det beskytter effektivt mod fattigdom, bl.a. ved at fattigdomsydelserne bliver afskaffet og erstattes af et rimeligt forsørgelsesniveau.
- 2** Kontanthjælpssystemet skal være en trampolin, i den forstand, at borgere skal have en hjælp, der hurtigt bringer dem i job eller uddannelse, eller alternativt hen til andre former for ydelser, hvis der ikke er udsigt til job eller uddannelse.
- 3** Det skal være en ret at få sin sag forelagt rehabiliteringsteamet efter sammenlagt 1 år inden for en referenceperiode på 2 år på kontanthjælp.
- 4** Reglerne for hvilke pligter og rettigheder du har, skal afspejle dine forudsætninger og muligheder, og det skal være muligt at klage over jobcentrets kategorisering.





Kontanthjælpen udgør det nederste sikkerhedsnet og har dermed en afgørende betydning for, om og hvordan vi griber udsatte personer i vores velfærdssamfund.

I november 2020 havde FOA 700 medlemmer på kontanthjælp, som samtidig var medlemmer af a-kassen. Antallet af kontanthjælpsmodtagere, der er FOA-medlemmer uden at være i a-kassen, vil formentlig gøre tallet noget højere.

Det er medlemmer, der som konsekvens af arbejdsløshed, sygdom, nedslidning og arbejdsskade er faldet igennem de øvrige ordninger, som ellers er udformet til at gribe dem. Det er borgere, som ikke længere er berettiget til dagpenge fra a-kassen eller borgere, som er blevet raskmeldte fra sygedagpenge uden at kunne stille sig til rådighed i a-kassen og uden at kunne bestride et job, ofte pga. dårligt helbred. Når andre ordninger ikke griber dem og hjælper dem videre, bliver de som yderste konsekvens henvist til kontanthjælp i længere tid, som egentlig kun er udformet til at skulle modtages midlertidigt, hvorfor det er en særligt lav ydelse.

Af FOAs medlemstal fra a-kassen kan vi se, at en relativ stor andel medlemmer hænger længe fast på kontanthjælp. Ud af 1.700 modtagere af kontanthjælp i 2016 er der efter 2 år stadig 790 på kontanthjælp, faldende til 480 personer 4 år efter. Hvis de ikke har været ude af systemet i mellemtiden, opholder de sig altså lang tid på en midlertidig og særligt lav ydelse.

Af FOAs tal kan vi også se, at blandt a-kassemedlemmer der er endt på kontanthjælp, kommer 100 personer fra sygedagpenge, 220 er faldet ud fra dagpengesystemet, 110 fra uddannelse, 200 fra beskæftigelse og 50 fra jobafklaringsforløb.

Kontanthjælpssystemet er meget komplekst, og der er kommet en række knopskydninger med særregler til forskellige grupper. Deraf følger, at det er helt afgørende, hvilken kategori man bliver puttet i. FOA mener, at man skal kunne klage over jobcentrets kategorisering, ligesom pligter og rettigheder reelt skal afspejle borgerens forudsætninger og muligheder.

### Kontanthjælpsreformen fra 2014

Formålet med kontanthjælpsreformen, der trådte i kraft i 2014, var, at unge under 30 år skulle tage en uddannelse, og at voksne over 30 år skulle komme i arbejde. Midlet til at nå dette mål var en række nye kategoriseringer af kontanthjælpsmodtagere, som skulle bruges til at give de enkelte kategorier netop de rettigheder og pligter, der kunne motivere flest mulige i målgruppen til den ønskede uddannelses- eller arbejdsrettede adfærd. Tilstrækkeligt lave satser skulle give økonomisk motivation til at påbegynde en uddannelse eller et arbejde, og indsatser for de forskellige målgrupper skulle bringe dem nærmere uddannelse eller arbejde.

Mantraet for kontanthjælpsreformen var således, at alle, der kan arbejde, skal arbejde. Den økonomiske målsætning var, at flere skal blive en del af arbejdsmarkedet, så der kunne spares 1,2 milliarder kr. frem til 2020. Et nærmere kig bag de overordnede statistikker afslører dog, at godt nok er andelen af kontanthjælpsmodtagere med korte forløb op til 1 år, faldet i perioden fra 2009-2019, men samtidig er udviklingen for langvarige modtagere af kontanthjælp i perioden 2009-2019 gået den forkerte vej [FH's Hvidbog om kontanthjælpssystemet, 2020]. Og for samme periode er andelen af kontanthjælpsmodtagere, der har været i systemet 10 år eller derover steget fra 6 til 7 % fra 2009-2019 [FH's Hvidbog om kontanthjælpssystemet, 2020].

Det er uvist, hvor stor en del af faldet i kortvarige kontanthjælpsmodtagere skyldes effekter af reformen eller kan forklares med samfundsøkonomisk højkonjunktur. Til gengæld viser den stigende andel af langvarige kontanthjælpsmodtagere, at reformen ikke har nogen virkning på den gruppe. Tværtimod. Noget kunne måske tyde på, at nogle af indsatserne, herunder de lave satser, har virket for de stærkeste af kontakthjælpsmodtagerne, men slet ikke virket – eller haft den modsatte effekt – for nogle af de svageste kontanthjælpsmodtagere.



## Fakta

### **Hvad viser resultatet af 'Flere skal med'-projektet?**

Formålet med 'Flere skal med'-projektet har været at understøtte, at flest mulige borgere blev bragt tættere på arbejdsmarkedet, eller at de blev visiteret væk fra kontanthjælpssystemet til en mere korrekt ydelse og hjælp som fx fleksjob, førtidspension eller ressourceforløb.

Omkring halvejs i projektet var ca. 33 % af bruttomålgruppen, svarende til ca. 7.500 borgere, vurderet i målgruppen for fleksjob, førtidspension eller ressourceforløb. Og af dem var godt 40 % af de ca. 7.500 borgere allerede forelagt for rehabiliteringsteamet og overgået til enten fleksjob, ressourceforløb eller førtidspension. Det resultat kan ses som et udtryk for, at kommunerne med 'Flere skal med'-projektet får hjulpet borgerne, men det kan også være et udtryk for, at mange borgere i årevis har været forkert placeret på en lav midlertidig kontanthjælpsydelse, uden hjælp til at komme videre fra en fastlåst situation [BEU Alm. del. Bilag 291, bygget på seneste opgørelse pr. 28. februar 2018].

### Langvarige kontanthjælpsmodtagere

På trods af, at kontanthjælpsydelsen burde være midlertidig, havde mere end 27.000 borgere i Danmark i 2017 været i kontanthjælpsystemet i 5 år eller længere. En del af dem havde *ikke* modtaget en aktiv indsats i flere år, men skulle alligevel leve med en lav incitamentsskabende ydelse. For at komme problemet til livs afsatte satspuljepartierne første gang i perioden 2017-2019 262,5 mio. kr. til at gennemføre det første initiativ af 'Flere skal med'.

Mennesker, der lever i økonomisk fattigdom, har forøget risiko for at blive udsatte. Når mennesker på grund af fattigdom afstår fra at spise tilstrækkeligt og sundt, fra at købe receptpligtig medicin, besøge familie eller på andre måder deltager i samfundslivet, kan det være svært at være en del af fællesskabet, og de risikerer at blive marginaliserede. Konsekvenserne kan være langvarige. Fattigdom rammer børn hårdt. Det har stor betydning for et barn, om der er råd til at betale for fodboldtræning eller til en fødselsdagsgave til den næste børnefødselsdag. Undersøgelser viser, at børnefattigdom trækker spor langt ind i voksenlivet med bl.a. dårligere indkomstmuligheder og ringere tilknytning til arbejdsmarkedet. Børnefattigdom er uacceptabelt og bør afskaffes i Danmark.

### Knopskydning af særregler

Når kontanthjælpsreformen fra 2014 ikke har nået sit mål og specielt ikke gjort det for de svagere grupper i systemet, skyldes det ikke blot den konkrete udformning og implementering af kategorisering og udmåling af rettigheder og pligter.

Det skyldes også, at systemet siden 2014 har været udsat for en lang række knopskydninger, der overvejende har været båret af et politisk ønske om at give bestemte grupper særligt lave rettigheder/ydelser og særlige pligter. Det har ikke været begrundet i, at ændringerne var velegnede til at motivere til den ønskede uddannelses- og arbejdsmarkedsadfærd, men fordi kontanthjælpsområdet er blevet symbolpolitikens holdeplads.

Når andelen af grupper med et særligt regelsæt er steget til højder, der gør det vanskeligt og uigennemskueligt, bliver det også et problem for retssikkerheden, når få kan gennemskue og sikre, at gældende ret overholdes.

### Fattigdomsgørende ydelser

I 2015 blev der genindført en række fattigdomsydelser med kontanthjælpsloft, 225-timersregel, integrationsydelse (nu selvforsørgelse- og hjemsendelsesydelse og overgangsydelse) og uddannelseshjælp.

- Med **kontanthjælpsloftet** er der fastsat en øvre grænse for, hvor meget man samlet set kan modtage månedligt i henholdsvis kontanthjælp, uddannelseshjælp og integrationsydelse samt i særlig støtte og boligstøtte.
- Med **225-timersreglen** skal man have arbejdet 225 timer ordinært og ikke støttet, inden for de seneste 12 kalendermåneder. Hvis man ikke opfylder arbejdskravet, vil ydelsen blive nedsat.
- **Selvforsørgelse- og hjemsendelsesydelse eller overgangsydelse** (tidligere kaldet Integrationsydelse) er en særlig lav sats, hvis du ikke har opholdt dig i landet i de seneste 9 ud af 10 år. Ydelse er i 2021 for forsørgere 8.703 kr. (kontanthjælp er 15.547 kr.) og ikkeforsørger 6.219 kr. (kontanthjælp 11.698 kr.) plus mulighed for en danskbonus i 6 måneder på 1.618 kr.
- **Uddannelseshjælp** er til ledige under 30 år, der ikke har en uddannelse, der umiddelbart giver adgang til et job (en erhvervskompetencegivende uddannelse). Uddannelseshjælp udgør 6.331 kr. (SU: 6.321 kr. plus mulighed for SU-lån).

Udover ovenstående kategoriseringer inddeles kontanthjælpsmodtagere i henholdsvis aktivitets- og jobparate/uddannelsesparate. Som aktivitetsparat er man ikke automatisk fritaget fra disse skærpede regler, men man kan blive det i særlige tilfælde, hvis kommunen vurderer det.

### Kategorisering af kontanthjælpsmodtagere

De nuværende regler for kategoriseringer af kontanthjælpsmodtagere i aktivitetsparate og job- og uddannelsesparate er et sagsbehandlingsskridt, som ikke kan påklages til en administrativ ankemyndighed, men kun til borgmesteren. Sat på spidsen betyder det, at det ikke er muligt at få en second opinion på, om kommunens kategorisering er korrekt.

Når vi kan konstatere, at en gruppe af langvarige kontanthjælpsmodtagere ikke kan reagere på lave ydelser, men i stedet fattiggøres, bør kategoriseringen nuanceres. Kontanthjælpsmodtagerne bør modtage en sats, der er til at leve af over en længere periode, samtidig med at man målretter en særlig indsats, der reelt har en mulighed for at bringe dem videre i arbejde og ud af forsørgelse, alternativt visiterer dem til den rette ydelse. Det er derfor særligt problematisk, når man fastholder en lav ydelse, ikke tilbyder en indsats, og samtidig ikke giver mulighed for, at borgeren kan klage over kategoriseringen.

#### Fakta

##### Variation på tværs af kommuner er svær at forklare

Der er en 'unaturligt' stor kommunal variation i hvor stor en andel, der visiteres til hvilken gruppe, men det betyder en hel del i forhold til, hvilke vilkår der gælder [Marselisborg Consulting, 2019: s. 18, Analyse af beskæftigelsesindsatsen for unge i kontanthjælpsystemet]. Hvis du fx modtager uddannelseshjælp og er visiteret som aktivitetsparat, kan du efter 3 måneder, eller hvis du har en særlig psykisk sygdom, modtage et aktivitetstillæg, der bringer uddannelseshjælpen på niveau med kontanthjælp i stedet for en sats på SU-niveau.



## Fakta

### Hvem modtager kontanthjælp?

For at bidrage til ydelseskommissionens arbejde har FOA - i samarbejde med den øvrige FH-fagbevægelse - udarbejdet en omfattende hvidbog om kontanthjælpssystemet. FH-hvidbogen belyser bl.a. gruppen af kontanthjælpsmodtagere:

#### En meget stor del er ikke job- eller åbenlyst uddannelsesparate.

I 2018 var 78 % vurderet til at være aktivitetsparate eller uddannelsesparate.

#### Mange har betydelige problemer med helbred, psyke og sociale forhold.

I 90 % af tilfældene er borgerne på kontanthjælp pga. helbredsmæssige problemer.

I 40 % af sagerne har kontanthjælpsmodtagerne alene psykiske helbredsgener som fx depression, angst, skizofreni, ADHD, autisme eller PTSD.

I andre 40 % er der både tale om fysiske og psykiske gener.

#### 36 % af ydelsesmodtagerne har haft en børnesag.

#### Grundskolen er den højeste uddannelse for 6 ud af 10.

I 2018 var 62 % af ydelsesmodtagerne højst uddannet på grundskoleniveau, generelt er andelen 25 %.

#### Der er en overrepræsentation af personer med ikkevestlig oprindelse.

27 % af gruppen af ydelsesmodtagere er ikkevestlige indvandrere, mod 8 % generelt.

#### Enlige uden børn udgør den største gruppe.

I 2018 udgjorde enlige uden børn 51 % af ydelsesmodtagerne.

#### Den geografiske fordeling er meget skæv.

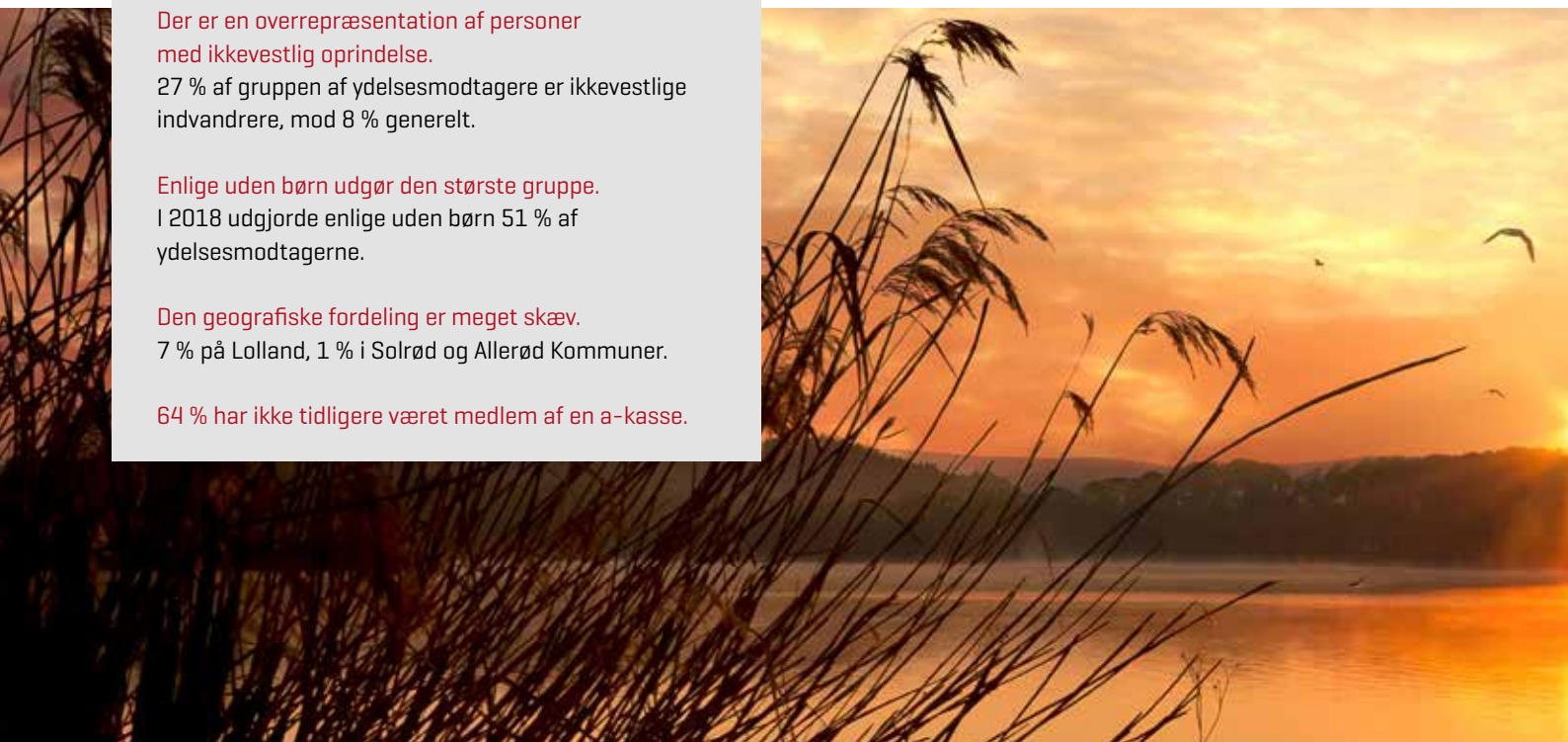
7 % på Lolland, 1 % i Solrød og Allerød Kommuner.

#### 64 % har ikke tidligere været medlem af en a-kasse.

### Anbefalinger til et nyt system

31. maj 2021 kom en ydelseskommission med anbefalinger til et mere moderne og holdbart kontanthjælpssystem, ud fra den præmis at det samlede udgiftsniveau ikke må være højere end i det eksisterende system.

Ydelseskommissionens foreslår nu at forenkle kontanthjælpssystemet og gøre det mere overskueligt for dermed at styrke borgerens retssikkerhed. Forslaget tager udgangspunkt i en forsørgelsesydelse med 2 satser, grundsats (kr. 6.600 kr.) og forhøjet sats (10.450 kr.), samt et tillæg bestemt af familietyper og et fritidstillæg (direkte) til børn (450 kr.). Ydelseskommissionen anbefaler, at grundsatsen fastsættes med et kortsigtet minimumsbudget som et pejlemærke. Ud fra det minimumsbudget skulle levestandarden være rimelig, og der skulle være et økonomisk incitament til uddannelse, beskæftigelse og forsikring mod arbejdsløshed. Brugen af et konkret budget som pejlemærke skal sikre en mere ensartet levestandard på tværs af forskellige familietyper, så de økonomiske råderum ikke varierer så meget efter familietype, som det gør i dag.





## Fakta

**Hvad menes der med 'et kortsigtet minimumsbudget'?**

Det kortsigtede reference- og minimumsbudget blev introduceret og videreudviklet af Center for Alternativ Samfundsanalyse og Rockwool Fondens Forskningsenhed. Minimumsbudgettet tager udgangspunkt i, at der ikke spares op til varige forbrugsgoder som fx møbler og værktøj, hvorfor de benævner det grundbudgettet. Grundbudgettet skulle muliggøre et beskedent, men sundt liv med mulighed for at deltage i familie- og samfundsmæssige sammenhænge. Grundbudgettet tager højde for stordriftsfordele.

Dertil er SU et pejlemærke for den øvre grænse for grundsatsen, så borgere uden uddannelse har et økonomisk incitament til at tage en uddannelse, herunder integrationsgrunduddannelse [IGU].

Samtidig foreslår ydelseskommissionen at afskaffe kontanthjælpsloftet, 225-timersreglen, særlig støtte, aktivitetstillæg til unge under 30 år og særlige satser for unge under 30 år med visse psykiske lidelser, men til gengæld skal det gøres nemmere at få tilkendt en enkeltydelse til medicinudgifter og uforudsete udgifter. Man kan så blive berettiget til den forhøjede sats ved:

1. At have gennemført en kompetencegivende uddannelse eller 2,5 års beskæftigelse inden for de seneste 10 år, og ophold i riget i 7 ud af de seneste 8 år efter det fyldte 18. år. Dvs. at man tidligst kan få den forhøjede sats, når man er fyldt 25 år.
2. At have bestået en afgangseksamen på grundskoleniveau og have lovligt ophold i riget i 12 ud af de seneste 13 år efter det fyldte 18. år. Det vil sige, at man er berettiget til forhøjet sats, når man er fyldt 30 år og har gennemført grundskolen.



I FOA mener vi, at ydelseskommissionens forslag er:

- Gammel vin på nye flasker. Princippet er stadig at motivere til uddannelse og job med økonomiske incitamenter, hvilket hjælper nogle grupper. Men når vi med den samme medicin fra kontanthjælpsreformen fra 2014 og de efterfølgende fattigdomsgørende ydelser, kun har set et fald i de modtagere, der modtager kontanthjælp i kort tid, men til gengæld ser en stigning både i den andel, der bliver langvarige modtagere af kontanthjælp og at længden, hvor de modtager ydelsen, også stiger, mener vi ikke, det er vejen til helbredelse og beskæftigelse.
- Vanskelig at forholde sig til, når vi ikke kender præmissen for, hvordan gruppen af langvarige kontanthjælpsmodtagere skal hjælpes ud af systemet. Med de besparelser jobcentrene har været igennem og fortsat skal foretage, er der ikke meget, der tyder på, at de får større mulighed for at hjælpe de svageste borgere. Hvis skruen skal strammes, skal vi samtidig sikre, at ingen kommer til at opholde sig mere end 1 år i kontanthjælpssystemet, og at de i givet fald efter 1 år skal have en mere målrettet og rettighedsbaseret hjælp og et højere forsørgelsesniveau, så vi beskytter borgere mod fattigdom.

### 'Danmark kan mere I'

7. september 2021 præsenterede regeringen udspillet 'Danmark kan mere I', hvor en række initiativer skal sikre flere i arbejde. Af centrale elementer på det socialpolitiske område kan nævnes forslaget om at indføre en jobpræmie på 5.000 kr. til kontanthjælpsmodtagere, der kommer i beskæftigelse og bliver selvforsørgende, og at modregning i pension på grund af partners arbejdsindkomst fjernes. Dertil indføres en såkaldt arbejdslogik, hvor borgere med integrationsbehov omfattes af et krav om 37-timers arbejdspligt, ved at de kommer i nytteindsats, så de i langt højere grad end det har været tilfældet tidligere, kommer i en aktiv indsats.

Regeringen vil med deres egne ord ændre tilgangen fra en forsørgelseslogik til en arbejdslogik. Det betyder, at når man er omfattet af 37 timers arbejdspligt, skal tiden som udgangspunkt bruges i nytteindsats, hvor der stilles krav om, at man arbejder for sin ydelse. Møder man ikke op uden grund, bliver man trukket i ydelse, og personer der ikke ønsker at bidrage til fællesskabet, skal miste deres ydelse.

Også med de gældende regler er der pligt til aktivering og et omfattende sanktionssystem, hvis man ikke møder op til aktivering eller samtale. Regeringen oplyser i den forbindelse, at ikkevestlige indvandrere på kontanthjælp i gennemsnit kun er aktiveret 4 timer om ugen. Om det skyldes den enkeltes undvigelse eller manglende tilbud nævnes ikke i udspillet. Men kommunernes indsats har været beskeden: Omfanget af en aktiv indsats er generelt faldet (som beskrevet i tidligere afsnit).

Denne skærpede linje, hvor ydelsen helt forudsættes af arbejdsindsatsen, er et paradigmeskifte i den nyere tids offentlige forsørgelse. Til perspektivet kan tilføjes, at det for ikkeforsørgere er 37 timers aktivitet til 6.219 kr. om måneden (2021 sats for ikkeforsøger over 30 år). Til sammenligning får en kontanthjælpsmodtager over 30 år 11.698 kr./mdr.

Med nytteindsatsen vil politikerne sikre, at arbejdsløse kommer op af sofaen og gør nytte for samfundet. 2 forskere har undersøgt nytteindsatsen i en stor dansk kommune. Undersøgelsen viser, at der er mangel på arbejdsopgaver, og at deltagerne må holde mange pauser og gå lange ture for at få tiden til at gå. Men alligevel er deltagerne glade for at deltage. KL har dog været ude og sige, at de ikke kan gennemføre indsatsen uden ekstra finansiering på grund af de aktuelle store besparelser.

### Politisk vindue til at præge udviklingen

Der forventes at være et aktuelt politisk vindue for at præge forhandlingerne i forlængelse af ydelseskommissionens afrapportering og regeringens udspil 'Danmark kan mere I'. FOA arbejder på at præge forhandlingerne, dels i regi af FH, dels ved selv at bidrage med perspektiver og tilkendegive holdninger i medierne, på sociale medieplatforme og ved drøftelser med ordførere.

### Kontanthjælp og vejen videre derfra

Det bør sikres, at borgere ikke forbliver på kontanthjælpsydelsen, hvis de mod forventning ikke kan reagere på incitamentene. Hvis kontanthjælpen skal være det laveste og midlertidige sikkerhedsnet, kræver det, at borgeren hjælpes videre, enten til arbejdsmarkedet eller til en anden og mere passende forsørgelse og hjælp. At leve langvarigt på kontanthjælp kan være udtryk for en social deroute som ingen har interesse i at efterlade nogen i.



# Førtidspension og fleksjob

FOA foreslår, at

- 1 Der bør sættes en grænse for hvor mange år en person kan være i ressourceforløb i alt, så en person ikke blot kan blive tilkendt mange på hinanden følgende ressourceforløb. Alternativt bør der sættes en øvre grænse for, hvor mange år man skal kunne leve af kun at få en ressourceforløbsydelse, så den lave ydelse på kontanthjælpsniveau ikke bliver et eksistensvilkår i mange år.
- 2 FOA mener, at ressourceforløbene bør kunne tilkendes tidligere og målrettes til de borgere, der reelt kan have gavn af et sådant forløb samt at kvaliteten af indsatsen bør styrkes. På den måde sikres en større mulighed for at lykkes med at rehabilitere.
- 3 Personer i minifleksjob skal sikres en arbejdsgiverbetalt pension, der sikrer et reelt tillæg til pensionen, som kan dække mere end bare administrationsgebyret i pensionskabet.
- 4 Personer i fleksjob skal sikres den rette løn, hvorfor reglerne og samspillet mellem fleksløntilskud og løn under fleksjob bør forenkles.

I regi af VærdigReform, foreslår FOA, at

- 5 Ressourceforløbsydelsen skal være på niveau med sygedagpenge, og der skal ikke modregnes for indtægter fra arbejdsmarkedspensioner og andre ordninger, som er kompensation for mistet erhvervsevne.
- 6 For at sikre borgerne med meget lille restarbejdsevne foreslår FOA i regi af VærdigReform, at borgere selv skal kunne vælge mellem ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension, hvis arbejdsevnen er nedsat til 7 timer eller derunder.
- 7 Ved ansættelse i fleksjob skal løn- og arbejdsvilkår fastsættes i samarbejde med de faglige organisationer. Løn- og arbejdsvilkår, herunder arbejdstiden, fastsættes efter de kollektive overenskomster på ansættelsesområdet, herunder efter de sociale kapitler. I ikkeoverenskomstdækket ansættelse fastsættes løn- og arbejdsvilkår, herunder arbejdstiden efter de kollektive overenskomster, på et sammenligneligt ansættelsesområde.
- 8 FOA foreslår derfor i regi af VærdigReform, at adgangen til fastholdelsesfleksjob skal lattes – herunder at kravet om 12 måneders forudgående ansættelse efter de sociale kapitler eller på særlige vilkår, afskaffes. I ikkeoverenskomstdækket ansættelse fastsættes løn og arbejdsvilkår, herunder arbejdstiden, efter de kollektive overenskomster på et sammenligneligt ansættelsesområde.



### Decilgrænser på ækvivaleret disponibel indkomst (Danmarks Statistik)

Figuren viser den ækvivalerede disponible indkomst, som beregnes ud fra den disponible indkomst. Beregningen gør det muligt at sammenligne familiers indkomst uafhængigt af familiernes størrelse og alderssammensætning.

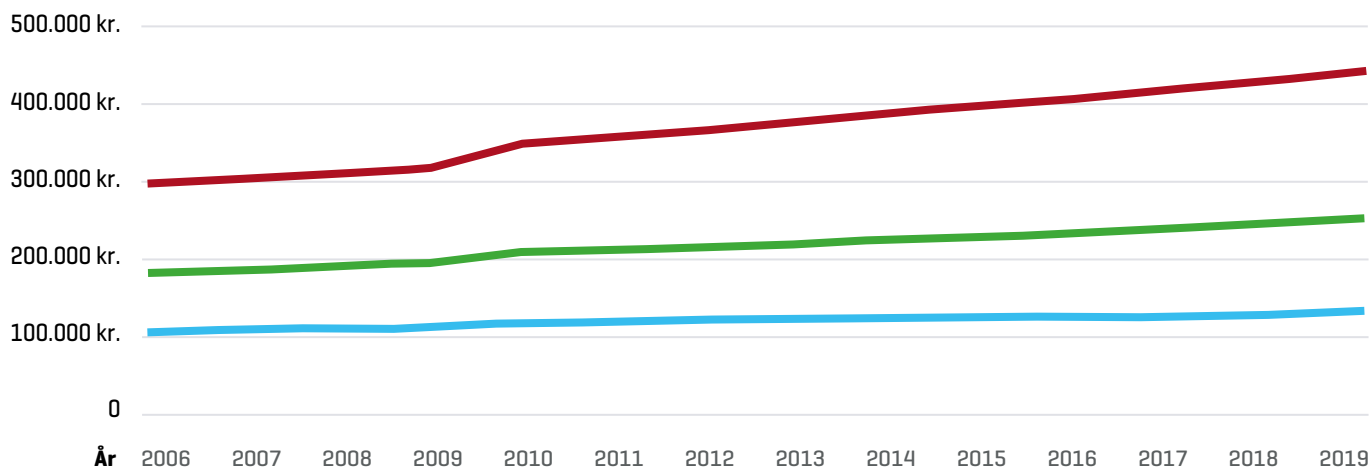
Socialøkonomisk status: Alle

Decilgrænse:

— 1. decil

— 5. decil

— 9. decil



Antallet af personer i støttet og ustyttet beskæftigelse skulle med fleks- og førtidspensionsreformen fra 1. januar 2013, øges betragteligt. Der ønskedes et opgør med en høj andel passivt forsørgede på førtidspension. Med paradigmeskiftet skulle langt færre tilkendes førtidspension og flere skulle være en del af fællesskabet, det arbejdende fællesskab.

Der blev indført ressourceforløb, rehabiliteringsteam, rehabiliteringsplan, klinisk funktion, sundhedskoordinator og reglerne for fleksjob blev ændret. Ressourceforløb og fleksjob i få timer om ugen blev 2 nye redskaber, der gennem rehabilitering skulle forebygge tilkendelse af førtidspension. Herudover blev det vedtaget at førtidspension som hovedregel ikke tilkendes personer under 40 år.

Udgangspunktet for reformen var at reducere statens udgifter med 1,9 mia. kr. i 2020 og 3,6 mia. kr. på lang sigt. Først og fremmest ved at omlægge fleksjobordningen. For at nå målet blev der især foretaget en brat opbremsning i tilkendelser af førtidspension.

## Ressourceforløb

### Ressourceforløb i stedet for førtidspension

Med ressourceforløbene skulle den enkeltes arbejdsevne udvikles og dermed forebygge førtidspension. Under ressourceforløbet modtages ressourceforløbsydelse, hvilket svarer til kontanthjælpsats på 80 og 60 % af dagpengemaksimum afhængig af forsørgerpligt. Dog uden, at der modregnes og tages højde for ægtefælles indkomst og formue, som der gør i kontanthjælp. Men en ydelse på kontanthjælpsniveau der er tænkt som en midlertidig lav ydelse, er en dårlig forudsætning for at lykkes med en rehabilitering, da økonomiske problemer øger belastningen betydeligt.

### Tanken med ressourceforløb er god – men kvaliteten og effekten er ringe

Idéen med ressourceforløb som et redskab til at rehabiliterer til arbejdsmarkedet var god. Men i praksis hopper kæden af, når borgere i årevis parkeres i ressourceforløb på en meget lav ydelse, uden et egentligt indhold, der bringer dem tættere på arbejdsmarkedet.

FOAs erfaring med de 500-600 a-kassemedlemmer i ressourceforløb er derudover, at ressourceforløbene til-

kendes for sent, så borgerne er kommet meget langt fra arbejdsmarkedet og deres udfordringer er vokset. Derfor bliver målgruppen vanskeligere at rehabilitere til det ordinære arbejdsmarked. På landsplan overgår 46 % under 40 år fra ressourceforløb til førtidspension. Tallet for personer over 40 år er 64 procent. Kun 5 % under 40 år overgår fra ressourceforløb til beskæftigelse, mens tallet for dem over 40 år er 2 procent. Andelen af FOAs A-kasemedlemmer, der overgår fra ressourceforløb til beskæftigelse, udgør under 10 personer, 2 og 3 år efter de var i ressourceforløb. Det er ikke muligt at komme tættere på tallet på grund af GDPR.

En stor andel går fra ressourceforløb til fleksjobordning. På landsplan er der for dem under 40 år 18 procent, og for dem over 40 år er tallet 11 procent. For FOAs medlemmer er 12,9 % 3 år efter i fleksjob (alder ukendt), mens 6,5 % er på ledighedsydelse, som ledig fleksjobber. På landsplan overgår 6 % af dem over 40 år fra ressourceforløb til kontanthjælp, hvilket må betyde at jobcentret vurderer, at de kan tage et ordinært job, uden at det reelt er lykkedes dem.

Der tegner sig et billede af en meget lav effekt, derfor vil det være hensigtsmæssigt at ressourceforløbene tilkendes tidligere og målrettes de borgere, der reelt kan have gavn af et sådant udviklingsforløb. Det er også centralt at kvaliteten af indsatsen styrkes. På den måde sikres en større mulighed for at lykkes med at rehabilitere end det er tilfældet i dag.

### Grænser for ressourceforløbets længde – men ingen grænser for antallet

#### Fakta

#### Ressourceforløb opleves som parkeringsplads

Et aktuelt overblik over udfordringerne med ressourceforløbene er, at der dels går for lang tid, før der kommer indhold og at indholdet af forløbene ofte er meget sparsomme [Deloitte, august 2020]. For 63 % er det indenfor de første 12 måneder, de får det første beskæftigelsesrettede tilbud. Det betyder, at en stor resterende gruppe borgere mangler indsats og som følge deraf har svært ved at se meningen med forløbene, da de ikke føler, det bringer dem tættere på arbejdsmarkedet.

Ressourceforløbene kunne oprindeligt vare op til 5 år ad gangen, men i december 2020 blev forligspartierne bag reformen af førtidspension og fleksjob (S, V, RV, SF, K og LA) enige om at forkorte det enkelte forløb til 3 år, for at imødekomme kritikken af langvarige indholdsløse forløb. For borgere over 50 år blev der aftalt en afklaringsgaranti, så man inden for 3 år skal have afklaret, om man fx skal på førtidspension eller i fleksjob. Det blev også aftalt, at borgere med under 6 år til folkepensionsalderen ikke længere skal i ressourceforløb. Det flugter med aldersgrænsen for, hvornår man kan søge om seniorpension.

Der er dog stadig ingen grænser for antallet af ressourceforløb, så selv om længden på det enkelte forløb er afkortet fra 5 til 3 år, retter afkortningen reelt ikke op på problemet med muligheden for meget lange og ofte opslidende afklaringsforløb på en lav ydelse.

#### Tilgangen til førtidspension vokser

Der var 16.300 nye førtidspensionister i 2019, hvilket er 30 % flere end året før. Det er det højeste antal siden 2011. Stigningen i nye førtidspensionstilkendelser er mest udtalt blandt de 60-64-årige, der med 3.900 personer i 2019 oplevede en stigning på 46 % i forhold til 2018. Efter en flerårig periode med lavere tilgang er antallet af nye førtidspensionister blandt de 40-59-årige på samme niveau som før førtidspensionsreformen i 2013, hvorimod tilgangen for de 18-39-årige fortsat er lavere. Stigningen formodes at skyldes, dels at reglerne er blevet lempet en smule, dels at holdningerne har flyttet sig efter massivt pres og dårlige historier i medierne, som bl.a. VærdigReform har medvirket til. Og endelig er stigningen udtryk for, at der var mange borgere som siden reformens begyndelse, har gennemgået lange ressourceforløb uden at få tilknytning til arbejdsmarkedet.

Personer som før reformen ville have fået tilkendt førtidspension, men som med reformen har fået tilkendt ressourceforløb, har således været holdt væk fra førtidspension, men kan altså ikke længere holdes fra en førtidspension, hvorfor der opstår en ketchupeffekt. Desuden er der en udbredt formodning om, at der med en stigende folkepensionsalder, må forventes et stigende antal førtidspensionister i den ældste målgruppe. I tabellen s. 40 fremgår udviklingen i antallet af tilkendte førtidspensioner blandt FOAs egne medlemmer.

Tabellen viser samlet antal af tilkendte førtidspensioner

2018	2019	2020	2021 (Kun 1.kvt)
787	971	1520	383

Udover ressourceforløb kan vi af tallene for FOAs medlemmer se, at en stor andel tilkendes førtidspension efter et sygedagpenge-, jobafklarings- og kontanthjælpsforløb.

Derfor mener FOA **ikke**, at der skal strammes på reglerne for førtidspension.

Der er en helt særlig problematik i forhold til de af FOAs medlemmer, der har anden etnisk herkomst end dansk, og som først er kommet til Danmark i løbet af deres arbejdsliv, og som dermed har boet i Danmark i mindre end 40 år fra det fyldte 15. år. Hvis de tilkendes førtidspension fx som en konsekvens af nedslidning eller arbejdsskade ved arbejde i hårde nedslidningstruede brancher som fx rengøring, stopper deres opsparing til arbejdsmarkedspension, hvilket betyder, at de både får en lavere arbejdsmarkedspension og en nedsat folkepension (brøkpension). Det betyder, at de risikerer at blive fattige folkepensionister.

## Fleksjob

Med de nye regler for fleksjob fra 2013 skulle arbejdsgiveren betale lønnen og kommunen supplere med et fleksløntilskud. Det skulle erstatte reglerne med  $\frac{1}{2}$  og  $\frac{2}{3}$  tilskud til den fulde løn som arbejdsgiveren efter de gamle regler, modtog fra kommunen. De nye regler skulle forenkle administrationen for arbejdsgiverne.

De fleksjobbere, der er ansat efter de regler, der gjaldt før 2013, fortsætter efter disse regler, med mindre de skifter job. Hvis de blot bliver opkvalificeret til en bedre stilling på samme arbejdsplads eller skifter fra et plejecenter til et andet i samme kommune, skal de også blive på de 'gamle regler'. Typisk er gamle regler dyrere for arbejdsgiveren, hvorfor FOA jævnligt modtager henvendelser fra medlemmer, hvis arbejdsgiver prøver at presse dem over på den nye ordning. Medlemmerne er for det meste rimeligt godt beskyttet af et sæt overgangsregler.

### Fleksløntilskud

Reglerne for fleksløntilskuddet blev udviklet til at passe til en fast månedlig løn, men i praksis viser det sig at lønnen ofte varierer fra måned til måned, hvilket giver et behov for løbende at justere fleksløntilskuddet. Reglerne er dog så komplicerede, at en hyppig justering giver store udfordringer. Ankestyrelsen omgør 50 % af de klagesager, de behandler. Også i FOA opdages der ved løntjek rigtig mange fejl. De udbetalingsmeddelelser som borgeren i fleksjob får, indeholder ikke nok oplysninger til, at de reelt kan vurdere om beregningen er korrekt, og retssikkerheden er som følge af kompleksiteten og den manglende gennemsækelighed helt i bund.

### Minifleksjob

Mulighederne for at få et fleksjob blev væsentligt udvidet med førtidspensions- og fleksjobreformen i 2013. Hvis en borgers arbejdsevne er varigt og væsentligt nedsat, og det vurderes, at personen aktuelt har en meget lille arbejdsevne, kan borgeren blive visiteret til et fleksjob, hvis der er mulighed for, at den pågældendes arbejdsevne kan udvikles, således at personen kan øge sin arbejdsindsats inden for en rimelig periode.

På den positive side har reformen betydet, at en stor gruppe borgere med meget nedsat arbejdsevne har fået mulighed for at få en tilknytning til arbejdsmarkedet. Det har især været relevant for mange borgere med kognitive funktionsnedtættelser. Stigningen i antallet med fleksjob og visiterede til fleksjob er som følge af de nye muligheder steget betragteligt.

#### Fakta

##### Hvad er et minifleksjob og hvor mange får det?

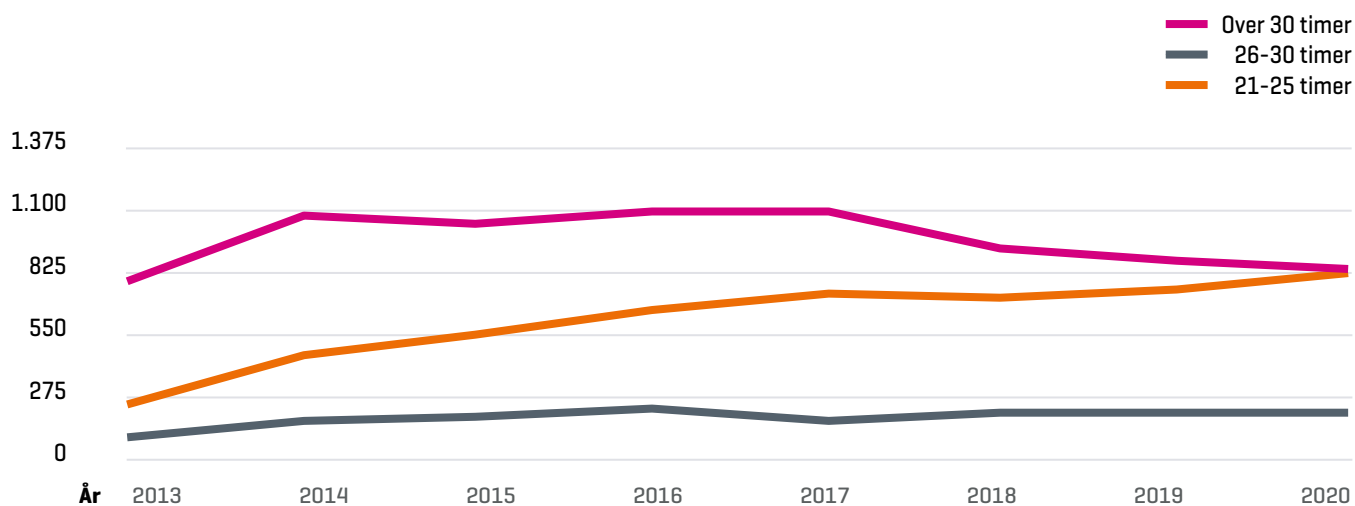
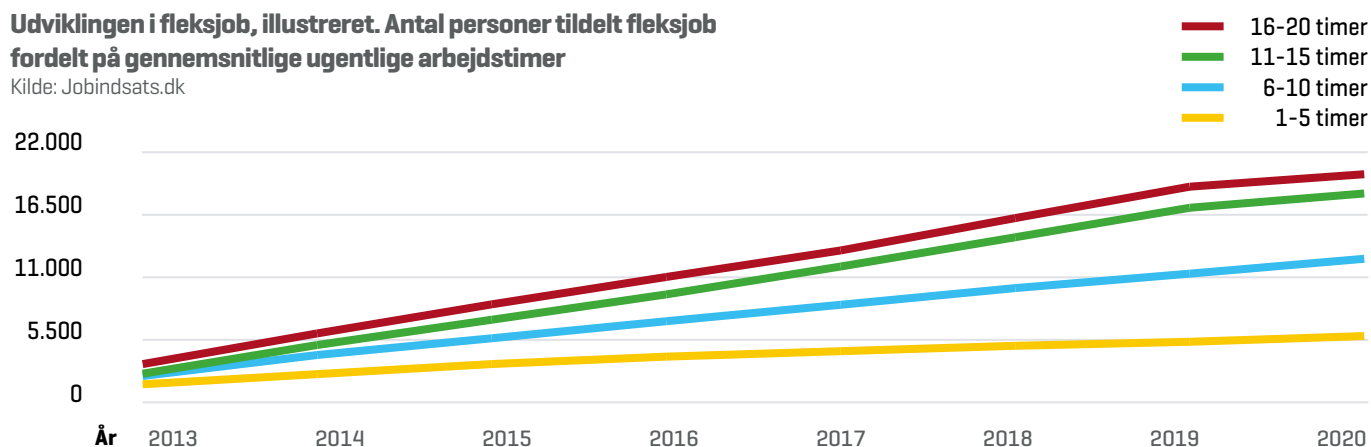
Reformen giver mulighed for et såkaldt minifleksjob til personer med en meget begrænset arbejdsevne på under 10-12 timer/ugen. Det betyder i praksis, at der med reformen blev skabt mulighed for at få et minifleksjob helt ned til 1 time eller endnu mindre om ugen, hvis der kan forventes en såkaldt progression, som med tiden bringer timeantallet op. Før lå den nedre grænse for fleksjob på omkring 12,5 timer/ugen. Og arbejdsevne til færre timer udløste retten til en førtidspension.

Siden reformstart i 2013 udgør andelen af fleksjob på 10 timer eller under 43 %.



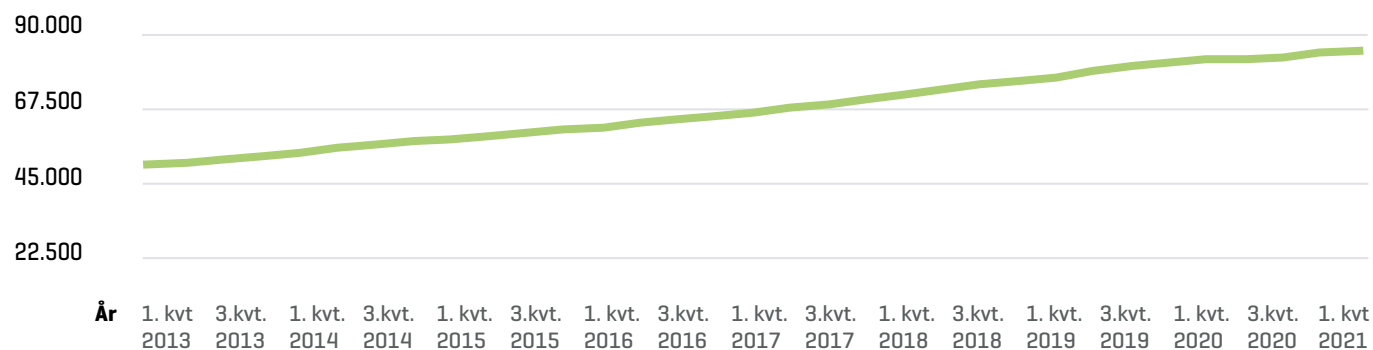
### Udviklingen i fleksjob, illustreret. Antal personer tildelt fleksjob fordelt på gennemsnitlige ugentlige arbejdstimer

Kilde: Jobindsats.dk



### Fleksjob, hele landet

#### Antal fuldtidspersoner



For FOA-medlemmer gælder, at der i perioden mellem 2012 og 2017 er markant flere, som er blevet tilkendt fleksjob. Fra 2012 til 2017 har der været en stigning i tilkendelser på 61 procent. Dermed følger udviklingen blandt FOAs medlemmer den generelle udvikling.

2012	<b>188</b>
2013	<b>170</b>
2014	<b>260</b>
2015	<b>280</b>
2016	<b>335</b>
2017	<b>413</b>

Kilde: AE dataudtræk for FOAs medlemmer

På den negative side har ændringerne af reglerne for fleksjob betydet, at præmissen om progression i minifleksjob ikke er blevet indfriet. Dette skyldes blandt an-

det, at den 'rimelige periode', som borgerens arbejdsevne skal udvikles indenfor, ikke er nærmere fastsat i loven. Problemet er bl.a. at der er en høj ledighed blandt fleksjobvisiterede, hvilket medfører, at ledigheden blandt denne arbejdstagertype er meget høj (ca. 17 procent, og 14 % blandt FOAs medlemmer). Derfor bliver det i høj grad arbejdsgiverne der sætter præmisserne, og fleksjobberne tør ikke bringe uoverensstemmelser om fx arbejdsintensitet og timeantal op.

Kun 4 % der begyndte i fleksjob på 10 timer eller mindre har øget deres timetal. For at sikre borgere med meget lille restarbejdsevne, foreslår FOA i regi af VærdigReform, at borgere selv skal kunne vælge mellem ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension, hvis arbejdsevnen er nedsat til 7 timer eller derunder. Valgfriheden skal styrke borgerens retssikkerhed og skabe incitament for, at kommunen forebygger udviklingen af en nedsat arbejdsevne ved at hjælpe borgeren i tide. Muligheden for minifleksjob har også som konsekvens, at grænserne for hvornår en borger skal tilkendes førtidspension, er blevet meget uklare. Det er endvidere forstærket af indførelsen af ressourceforløb.



Ifølge SFI's undersøgelse om borgere i fleksjob efter reformen (2015) har denne gruppe af borgere et dårligere selv vurderet helbred og arbejdsevne end andre fleksjobansatte. Mere end hver fjerde i denne gruppe ville hellere have haft en førtidspension, da de blev visiteret til fleksjob, mod hver ottende blandt de øvrige fleksjobansatte. De høje ledighedstal for borgere der er visiteret til fleksjob, kan også have årsag i, at en del af gruppen reelt ikke kan bestride et job selv med få timer om ugen.

Derfor mener FOA, at

- for at forbedre arbejdstagerens retssikkerhed, bør der sættes en konkret tidsgrænse for, hvornår kommunen følger op på udviklingsperspektivet i et fleksjob. Hvis ikke der er sket en progression, altså en positiv udvikling, indenfor denne tidsgrænse, skal borgeren kunne vælge mellem at beholde sit fleksjob eller at få tilkendt en førtidspension
- der bør derfor foretages en gennemgang af, hvorvidt ledige fleksjobbere reelt er visiteret korrekt, eller de bør visiteres til førtidspension.

### Arbejdsintensitet i fleksjob

Med oprettelsen af muligheden for minifleksjob, blev der indført en ny mulighed for at få fastsat en arbejdsintensitet der ligger under 100 procent. Det vil sige, at hvis en borger vurderes at have en arbejdsintensitet på fx 50 procent, skal arbejdsgiveren kun udbetale det halve i løn, eller arbejdstageren skal arbejde fx 10 timer/ugen, men kun få løn og pension for 5 timer/ugen. Udover lønnen suppleres der med et fleksløntilskud.

#### Fakta

##### Mange kommuner følger ikke op

Visiteres en borger med en aktuell meget begrænset arbejdsevne til fleksjobordningen, skal der altid anlægges et udviklingsperspektiv. Det skal fremgå af borgerens sag, at kommunen har vurderet, at der er mulighed for, at arbejdsevnen kan udvikles inden for en rimelig periode. Det bør endvidere fremgå, hvad det konkrete udviklingsmål er.

Kommunen skal løbende følge op på, om borgerens arbejdsevne udvikler sig som forudsat, men mange undlader at gøre det. Konsekvensen er, at mange fleksjobbere forbliver på samme lave timetal i årevis. Enten fordi de reelt ikke kan øge deres arbejdsevne, eller fordi deres arbejdsgiver ikke har mulighed for at tilbyde flere arbejdstimer. I det sidstnævnte tilfælde skal fleksjobberen enten finde flere timer i andre fleksjob eller finde et helt nyt fleksjob.



Flere af FOAs medlemmer oplever, at deres arbejdsintensitet sættes urimeligt lavt. FOA oplever, at jobcentrene uformelt handler med arbejdsgiverne om medlemmernes arbejdsintensitet, så jobcentret får en ledig fleksjobber i job og virksomheden får en billig arbejdskraft. FOAs medlemmer tør ikke udfordre den for lavt satte arbejdsintensitet af frygt for at miste jobmuligheden. Det betyder, at der foregår en dumping af lønnen og det betyder også, at arbejdstageren ikke får den pension, de ellers kunne have fået, da der kun udbetales pension af den løn arbejdsgiveren betaler.

Sammen med 64 andre organisationer og foreninger i form af VærdigReform-samarbejdet er FOA kommet med 6 forslag til ændringer af reformen af førtidspension og fleksjob, herunder et forslag om, at løn- og arbejdsvilkår skal sikres.

### **Fastholdelsesfleksjob**

Med ændringen af regelsættet om fleksjob blev kravene til at få et fastholdelsesfleksjob også skærpet, så der enten skal være 12 forudgående måneder med ansættelse, hvor de sociale kapitler er i anvendelse, eller der skal være tale om akut opstået sygdom eller ulykke, som forårsager den nedsatte arbejdsevne. Disse stramninger har som konsekvens, at arbejdstagere der fx er nedslidt, risikerer ikke at kunne få fleksjob på den samme arbejdsplads, selv om arbejdsgiveren og arbejdstageren er enige om at fortsætte ansættelsesforholdet i et fleksjob. Det betyder, at fleksjobvisiterede bliver kastet ud i unødigt ledighed.

En erfaringsopsamling om anvendelsen af de sociale kapitler og fastholdelsesfleksjob fra DISCUS fra juni 2014 viser, at der i 2013 blev givet 400 fastholdelsesfleksjob, hvilket svarer til 4 procent. I 2010 var tallet 17 procent. Altså en klar nedgang.

Derfor har FOA i regi af VærdigReform foreslået

- at der bør være en nemmere adgang til fastholdelsesfleksjob.

### **Status på justeringer af reformen**

Den bratte opbremsning i tilkendelsen af førtidspension, indførelsen af ressourceforløb og fleksjob med meget få ugentlige timer, har haft stor bevågenhed. Med jævnlige skrækeksempler på fejlurderinger og en meget hård lin-

je for især tilkendelse af førtidspension, har der været relativ stor mediebevågenhed på ændringernes konsekvenser for borgerne. Det har stedkommet et behov for politisk handling, så der er foretaget forholdsvis små lovgivningsmæssige justeringer, som har givet en effekt i praksis. Fx er der blødt op på reglerne for, hvornår borgeren skal have gennemgået et ressourceforløb for at få tilkendt førtidspension.

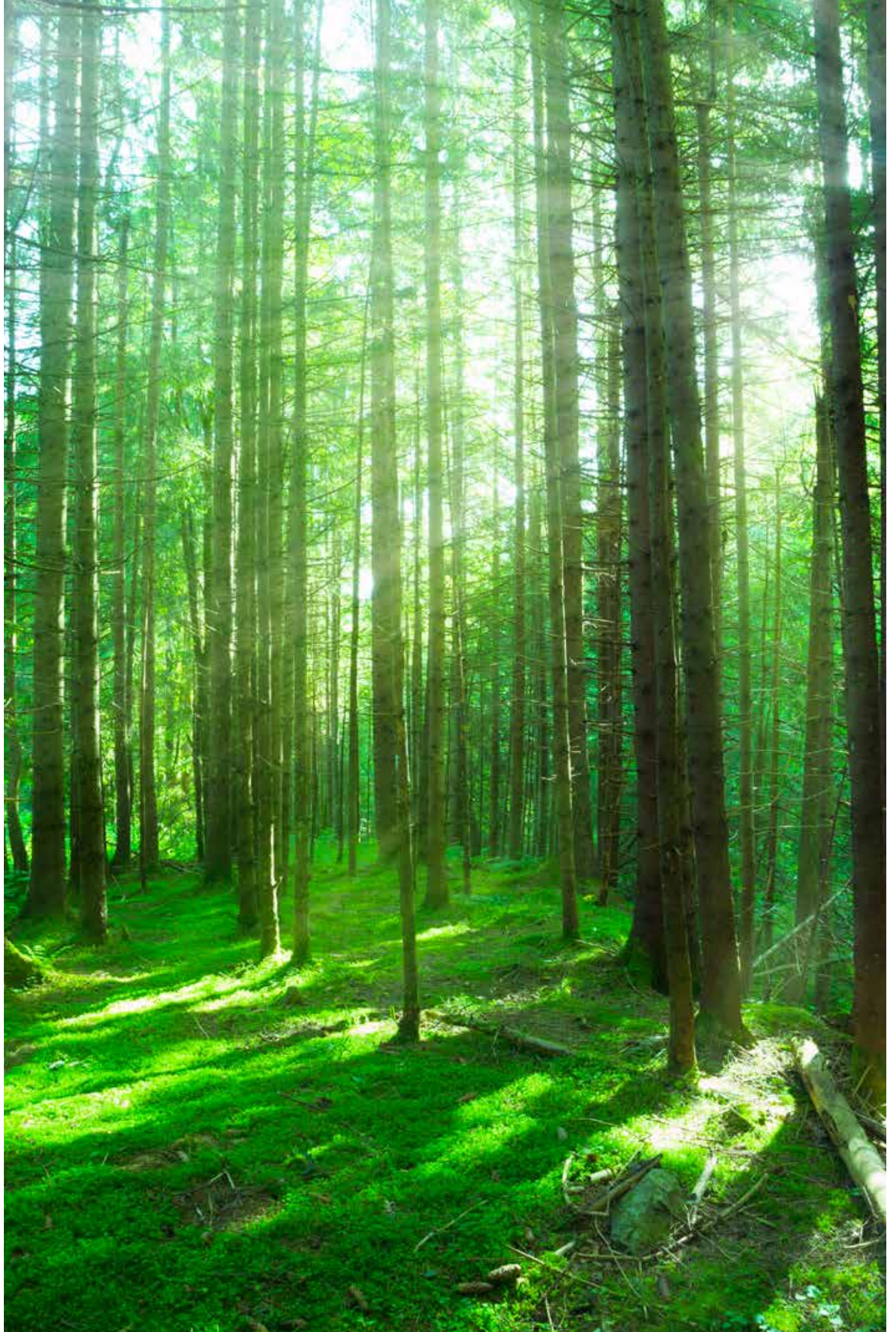
I nogle lokale FOA-afdelinger mærkes en forbedring, hvor en førtidspension nu oftere går rimeligt igennem. Udviklingen afspejler sig også i a-kassemedlemstallene, hvor det fremgår, at der i årene før reformen var ca. 600 på førtidspension, som derefter faldt til mellem 300 og 400, hvorefter det i 2020 er steget til 580 [AE, 2021]. Fra sagsbehandlingen af de konkrete medlemssager ved vi, at der for en dels vedkommende er tale om medlemmer, der efter en årrække i ressourceforløb eller på andre sociale ydelser, tilkendes førtidspension. Men der er desværre stadig medlemsforløb, som lader en del tilbage at ønske. Det betyder, at medlemmer holdes i langvarige, indholdsløse forløb, på en lav ydelse, som kan være fortvivlende for medlemmet.

### **Politisk vindue til at præge forhandlingerne**

Reformen af førtidspension og fleksjob er som skrevet, blevet justeret af flere omgange, senest i december 2020, hvor nogle af rammerne for ressourceforløbene blev ændret. Der har længe været varslet en ændring af reglerne for fleksjob, hvorfor der må forventes at være et vindue til at påvirke ændringerne. Derfor arbejder vi i FOA aktivt – både i regi af VærdigReform og ved egne drøftelser med bl.a. ordførere, udmeldinger i medierne, sociale platforme mv. – på at præge forhandlingerne om reglerne på området, så de bliver mere rimelige og hensigtsmæssige for FOA-medlemmer. Området skulle forhandles i efteråret 2021, men seneste forlydender er, at det først sker i foråret 2022.

### **Når rehabilitering ikke lykkes**

Ikke blot har de rehabiliterende ordninger med sygedagpenge, kontanthjælp, ressourceforløb og fleksjob, øget kravene til den enkelte, ofte med en svækket forsørgelse og retssikkerhed til følge, men der er også strammet på mulighederne for retræte fra arbejdsmarkedet med stramningerne af førtidspension og en forhøjet folkepensionsalder. Det belyses i næste kapitel.



# Tilbagebetrækningsreformen

## FOA foreslår, at

- 1** FOA foreslår, at der gives ret til seniorpension, hvis arbejdsevnen i forhold til seneste job ikke rækker til mindst halv tid. FOA foreslår, at grænsen for seniorpension skal være, hvor grænsen for fleksjob er. Derfor vil FOA arbejde for at fastholde forligskredsen på, at der fra 2024 lempes på kravet til en persons arbejdsevne i seniorpensionsordningen fra 15 til 18 timer.
- 2** FOA foreslår, at der etableres en værdig tilbagebetrækningsmulighed for borgere, der er nedslidte efter et langt arbejdsliv og som ikke har anciennitet til hverken seniorpension eller tidlig pension. Det kan fx være en lempelse af reglerne for førtidspension for seniorer, eller en særlig dispensationsregel for adgang til seniorpension.
- 3** FOA foreslår at genbesøge velfærdsaftalen, så de aftalte forhøjelser af folkepensionsalderen, erstattes af andre tiltag for at sikre en bæredygtig, holdbar finansiering af fremtidens velfærdssamfund.





Med velfærdsaftalen fra 2006 og tilbagetrækningsreformen fra maj 2011 skulle arbejdsudbuddet øges, så man kunne undgå skattestigninger for at finansiere fremtidens velfærd med flere ældre og færre i den arbejdsdygtige alder. Derfor blev der regnet på, hvor meget de aftalte forhøjelser af folkepensionen, forringelser af efterlønsordningen mv. forventedes at øge udbuddet af arbejdskraft for derigennem at øge beskæftigelsen.

Samlet set påvirker reformerne først og fremmest de borgere, hvor adgangen til folkepension spiller den største og ofte altafgørende rolle for, om de overhovedet har noget rimeligt forsørgelsesgrundlag, når de forlader arbejdsmarkedet. Til dem, der er meget afhængige af folkepensionen, hører i særlig grad de dårligst lønnede, herunder ikke mindst grupper, der udover relativ lav arbejdsindkomst også undervejs i livet i større eller mindre perioder har været ramt af ledighed, sygdom og manglende mulighed for fuldtidsbeskæftigelse.

Disse grupper vil typisk have en begrænset pensionsopsparing, da det er en afgørende grund til, at de er så afhængige af at kunne få folkepension eller en tilsvarende offentlig ydelse, når de forlader arbejdsmarkedet.

#### Fakta

##### **Vi ved ikke, hvorfor flere bliver længere på arbejdsmarkedet**

Ingen ved om de teoretiske regnestykker bag reformerne har holdt og vil holde stik. For der er ingen sikker viden om, hvad der er årsagerne til, at seniorerne gennemsnitlig bliver længere på arbejdsmarkedet. Er det bedre helbred i seniorårene? Er det et mere rummeligt og måske mindre belastende arbejdsmarked? Er det ændrede normer og tilbagetrækningskulturer? Eller skyldes det højere efterløns- og folkepensionsalder?

Til gengæld ved vi, at ændringer af folkepensionsalderen ikke påvirker alle lige meget.

FOAs medlemsgrupper hører i vid udstrækning til denne del af befolkningen. Det betyder, at de grupper, som politikerne i særlig grad har udpeget til velfærdsreformens samfundsøkonomiske vandbærere, i særlig grad oplever et pensionsystem, hvor de vil mangle tilstrækkeligt fleksible og gode pensionsmuligheder.

#### **Seniorførtidspension**

For at kompensere for den forhøjede tilbagetrækningsalder og forringede efterlønsmulighed, blev der fra 2014 indført adgang til seniorførtidspension. Med seniorførtidspension skulle det blive nemmere for nedslidte med minimum 25 år på arbejdsmarkedet at modtage førtidspension. Men på trods af den gode intention kom ordningen aldrig til at fungere, som det var hensigten. Kommunerne var længe for tilbageholdende med at bevilge ordningen og mange borgere var slet ikke klar over dens eksistens.

I alt fik 1.285 personer ud af Finansministeriets formodede 8.000 som kunne bruge ordningen de første 5 år, tilkendt seniorførtidspension (2014-2018).

[ft.dk/samling/20171/almdel/beu/spm/574/ar/1522638/1957440.pdf](https://ft.dk/samling/20171/almdel/beu/spm/574/ar/1522638/1957440.pdf)

Et tal som næppe dækkede det reelle behov, og som slet ikke stod mål med det antal færre, der gik på efterløn mv. i nedslidningstruede brancher. Derfor foreslog FOA i oplægget Reformernes Ulighed fra 2015, at reglerne for seniorførtidspension burde ændres, så de blev et reelt





grundlag for tidligere tilbagetrækning for nedslidte. Trods løbende og gentagne henvendelser om problemet til dagtidens beskæftigelsesministre, blev ændringen af reglerne først en realitet fra 2020 efter et storpolitisk spil om mulighederne for at indføre tidlig pension. Blå blok var villige til at forbedre reglerne for seniorførtidspension, i et forsøg på at stække socialdemokraternes ønske om at indføre ret til tidlig pension.

### Seniorpension

Resultatet blev en markant bedre ordning, der blev om-døbt til seniorpension. Der blev som noget helt nyt i sociallovgivningen indført et fast kriterie for arbejdsevnen på 15 timer/ugen. Det betyder, at borgere med 20-25 års fuldtidsanciennitet (fuldtid er min. 27 timer/ugen), der kun kan arbejde 15 timer/ugen eller derunder, vurderet i forhold til seneste job, kan få seniorpension fra 6 år før folkepensionsalder. Den nye ordning var dermed et opgør med kommunernes vide skøn for arbejdsevne og henvisning til at nedslidte borgere blot kunne skifte branche. For ikke at risikere endnu en falliterklæring med seniorpension, som seniorførtidspension blev, blev det samtidig aftalt at tilkendelsesmyndigheden skulle flyttes fra kommunerne til en ny seniorpensionsenhed under ATP fra 2021. Med centraliseringen af myndigheden, var formålet at skabe en ensartet praksis for tilkendelse, så den kommunale variation fjernedes. Den tendens var nemlig udbredt også i denne sammenhæng: Tal fra Beskæftigelsesministeriet viste fx, at mens Bornholm fik 50 personer

visiteret til seniorpension, havde København, der har 16 gange flere indbyggere, blot 165 personer. I andre store kommuner som Odense og Aarhus fik kun henholdsvis 28 og 19 personer seniorpension (perioden er fra 1. januar til 11. maj 2020).

Ud over det tilsyneladende tilfældige tildelingsmønster tyder en analyse fra FOA på, at kommuner, der var tilbageholdende med at bevilge almindelig førtidspension, også var tilbageholdende med seniorpensionen (Fagbladet FOA 19. juni 2020). Fra en mulig ændring af ordningen og en flytning af opgaveansvaret væk fra kommunerne, blev diskuteret og forhandlet, kom der pludselig skub i kommunernes tilkendelser af seniorførtidspension og seniorpension, som belejligt steg drastisk i 2020.

Hele landet	<b>2020</b>
Antal tilkendelser	<b>8.692</b>
Antal afslag	<b>640</b>
Tilkendelsesandel i %	<b>93 %</b>

Kilde: Jobindsats

### Fakta

#### Forligskredsen fulgte FOAs forslag

FOA ser med glæde på ordningen om seniorpension, selv om FOA kæmpede for, at ordningen skulle have samme skillelinje for arbejdsevnen som fleksjob. Grænsen for at kunne få et fleksjob går ved en væsentlig og varig nedsættelse af arbejdsevnen, som ca. er der, hvor arbejdsevnen er halvt nedsat. Det vil sige en arbejdsevne under de ca. 18 timer/ugen. Forligskredsen har aftalt at søge tilslutning til, at der fra 2024 lempes på kravet til en persons arbejdsevne i seniorpensionsordningen fra 15 til 18 timer, som foreslået af FOA.



Bagsiden af medaljen er dog, at PenSams pensionskunder, som følge af den markante stigning for særligt FOA-medlemmer i tilkendte førtidspensioner, har været nødt til at bruge flere penge på udbetaling af tab mod erhvervsevne. Det gnaver i alderspensionen for alle PenSams kunder, der i øvrigt rammes særligt hårdt, fordi FOAs faggrupper har mange, der tilkendes førtids- og seniorpension. Så selv om den tilpassede ordning med at kunne trække sig tidligere tilbage skulle være et plaster på såret for den forhøjede pensionsalder og det hårde arbejdsmiljø, ender en del af regningen alligevel hos de mest udsatte arbejdsgrupper.

Derfor mener FOA, at

- Pensionskommissionen bør finde frem til en løsning, der skaber større pensionsfairness for faggrupper med nedslidende arbejde.

### Ret til tidlig pension

FOA har gennem mange år kæmpet for, at de, der er begyndt på arbejdsmarkedet i en tidlig alder på et langt og ofte belastende arbejdsliv, skal kunne gå tidligere på folkepension end fx akademisk uddannede. Kravet er kun blevet mere og mere relevant i takt med, at folkepensionsalderen er stadig stigende. Nu er en sådan mulighed for at gå på tidlig pension blevet en realitet med retten til tidlig pension, der træder i kraft fra 2022.

Retten til tidlig pension løser langt fra alle problemerne med fleksible tilbagetrækningsmuligheder. Beskæftigelsesministeriet regner med, at op mod halvdelen (46 procent) af FOAs medlemmer i aldersgruppen i 2022 vil få en eller anden ret til tidlig pension. Hvad Beskæftigelsesministeriet har været mere tilbageholdende med at oplyse, er, at rigtig mange af dem kun vil få ret til 1 eller højst 2 års tidlig pension og ikke de maksimale 3 år. Ordningen opfylder altså langt fra hele behovet, da flere vil have behov for at trække sig endnu tidligere.

Hertil kommer, at der med det nuværende regelsæt er udsigt til, at disse grupper med manglende eller tilstrækkelige fleksible pensionsmuligheder vil vokse i fremtiden.

Med aftalen om tidlig pension blev det samtidig aftalt, at en del af finansieringen skal komme ved en besparelse på 1,1 mia. kr. i landets jobcentre. Så selv om satspuljen er afskaffet, findes der stadig finansiering til nye velfærdsordninger til de grupper, der har behov for hjælp.

### Fakta

#### Hvem er målgruppen for retten til tidlig pension?

Retten til tidlig pension er altovervejende bygget op efter at omfatte en særlig målgruppe. Retten afgrænses til dem med meget høj anciennitet, som fordrer, at de er begyndt meget tidligt i livet på et langt og ofte belastende arbejdsliv uden reelle muligheder for en indtjening, der har muliggjort en større pensionsopsparing. Samtidig betyder ydelsens begrænsede størrelse og varighed, at kun en begrænset del af de berettigede kan forventes at benytte retten til tidlig pension. Tidlig pension vil typisk kun være attraktiv for dem, der på grund af sygdom, nedslidning, nedsat arbejdsevne samt eventuelt fysisk og psykisk belastende arbejde, har meget væsentlige grunde til at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet før folkepensionsalderen, uden at have mulighed for hverken seniorpension eller efterløn.

Den høje anciennitet, betyder, at den tidlige pension er målrettet grupper, der på grund af en høj afhængighed af folkepension eller anden offentlig pensionsydelse ellers fratages muligheder for at realisere ønsket om tidlig tilbagetrækning.

Derfor mener FOA, at

- der er god grund til at overveje fremtidige forbedringer af retten til tidlig pension, ligesom der kan være grund til at overveje værdige tilbagetrækningsmuligheder for borgere, der er nedslidte efter et langt arbejdsliv og som ikke har anciennitet til hverken seniorpension eller tidlig pension.
- der kan ske en lempelse af reglerne for førtidspension for seniorer, så den ordning samler op på dem, der er nedslidte og syge, uden de skal trækkes gennem lange formålsløse forløb. Der kan ligeledes være grund til at overveje en særlig dispensationsregel for anciennitetskravene i forbindelse med adgang til seniorpension.

### Folkepension

Med velfærdsaftalen bliver alderen for folkepension stadig stigende for yngre befolkningsgrupper. Det er særligt problematisk at holde til en stigende folkepensionsalder for bl.a. FOAs medlemmer, der er overrepræsenterede i statistikker for bl.a. førtidspension. FOA foreslår derfor at genbesøge velfærdsaftalen, så de aftalte forhøjelser af folkepensionsalderen erstattes af andre tiltag for at sikre en bæredygtig, holdbar finansiering af fremtidens velfærdssamfund.

**Fakta****Folkepensionsalderen hæves**

Med retten til tidlig tilbagetrækning blev alderen for folkepension hævet og efterlønsperioden skåret fra 5 til 3 år. Desuden blev velfærdsaftalens forhøjelse af efterlønsalderen og folkepensionsalderen fremrykket med 5 år. Det betyder, at folkepensionsalderen hæves med et halvt år om året fra 2019 til 2022, så den fx bliver 67 år i 2022. I 2030 hæves folkepensionsalderen til 68 år og i 2035 til 69 år. I 2025 skal Folketinget beslutte om alderen for folkepension skal stige yderligere fra 2040.

**Pensionskommissionen**

Regeringen har for nylig nedsat en Pensionskommission med tidligere beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen, som formand. Pensionssystemet skal ses efter i sømmene så de seniorer, der kan og vil blive på arbejdsmarkedet, også vælger det. Kommissionen skal også se på, om pensionssystemet er indrettet hensigtsmæssigt i forhold til de seniorer, som må trække sig tilbage før folkepensionsalderen. FOA er repræsenteret i kommissionen og arbejder også i denne sammenhæng aktivt med at bidrage med perspektiver fra en FOA-medlemsvinkel.

**Politisk vindue til at præge udviklingen**

Partierne bag aftalen om tidlig pension har peget på finansiering for 450 millioner kroner fra 2024 til at lempe reglerne for at få seniorpension, så alle med en arbejdslevne på 18 timer eller mindre om ugen kan få seniorpension. Denne lempelse, der vil imødekomme FOAs ønske til seniorpensionen, skal aftales nærmere med partierne bag seniorpensionen formodentlig i folketingssamlingen 2022-2023.

Op til disse forhandlinger vil der være gode muligheder for at gøre politikere og offentligheden opmærksom på behovet for at etablere værdige tilbagetrækningsmuligheder for borgere, der er nedslidte efter et langt arbejdsliv og som ikke har anciennitet til hverken seniorpension eller tidlig pension. Tilsvarende vil afrapporteringen fra kommissionen om tilbagetrækning og nedslidning kunne danne grundlag for at få politikerne til at genbesøge velfærdsaftalen, så de aftalte forhøjelser af folkepensionsalderen, erstattes af andre tiltag for at sikre en bæredygtig, holdbar finansiering af fremtidens velfærdssamfund.



# Retssikkerhed – fundamentet vakler

FOA foreslår, at

- 1** Der bør foretages en kritisk gennemgang af borgernes retssikkerhed og muligheder for at klage, føre sager ved domstolene m.v., så flere får adgang til reelle prøvelser af deres sag.
- 2** Afsøge mulighederne for at ændre i de interne principper med henblik på at forbedre mulighederne for at føre medlemssager videre til domstolene på det sociale område.
- 3** At alle kommuner bør have pligt til at have uvildige borgerrådgivere, så alle har en mulighed for at lade sig repræsentere og assistere.





En god og ordentlig retssikkerhed er et helt grundlæggende element i et demokratisk velfærdssamfund. Retssikkerhed er mange ting. Det dækker lige fra grundlæggende juridiske principper i forvaltningsretten, til at den specifikke lovgivning er gennemskuelig og logisk, til måden, der træffes afgørelser på, hviler på en ordentlig borgerinddragelse og endelig, hvis der opstår uenighed om hjælpen til en borger, er der et klagesystem, som alle har lige og nem adgang til.

Som gennemgangen af de social- og velfærdspolitiske greb har vist, er der en række knaster med ordningerne, som betyder, at FOAs medlemmer, såvel som andre borgere, langt fra i alle tilfælde får den ideelle hjælp. Hvis vi ser samlet på udviklingen af den retssikkerhed, som alle ordningerne hviler på, er der også her en række ønsker til centrale forbedringer, som vil øge retssikkerheden for det enkelte individ.

### Høje omgørelsesprocenter og lang sagsbehandlingstid i Ankestyrelsen

Sagerne på det socialretlige område har alarmerende høje omgørelsesprocenter, og de sociale sager vidner generelt om en alt for ringe retssikkerhed. Som socialminister Astrid Krag har formuleret det, så er der bekymrende sprækker i den tillid, som skal være velfærdssamfundets fundament.

På det sociale og beskæftigelsesrettede område er Ankestyrelsen den eneste administrative klagemyndighed, da

#### Fakta

##### FOA har bedt Ankestyrelsen om statistik

FOAs erfaring fra møderne er, at det er yderst sjældent, at de påtænkte afgørelser får et andet udfald, end Ankestyrelsen har lagt op til. Derfor har vi via FH anmodet om, at Ankestyrelsen viser statistik over, hvor mange sager der ændres, og hvor mange der nedlægges dissens i [uenighed], som følge af disse møder. Det er dog ikke muligt at levere, da Ankestyrelsen ikke fører statistik over det. Det vil sige, at der bruges en anseelig mængde ressourcer på at have denne retssikkerhedsforanstaltning, men ingen ved reelt, om det har en effekt. Efter FH har været i dialog med Ankestyrelsen, overvejer de at føre statistik over sager, der får et andet udfald, end det Ankestyrelsen har lagt op til.

der siden juli 2013 blev nedlagt et antal sociale nævn og beskæftigelsesankenævn, der på det tidspunkt var første klageinstans. For at bevare en høj grad af retssikkerhed er der som kompensation for, at området er gået fra 2 til 1 klageinstans, i stedet blevet indført ankemøder, hvor repræsentanter fra handicapområdet, arbejdsgiver- og arbejdstagersiden kvalitetssikrer en vis procentdel af sagerne, af alle de afgørelser, der træffes i Ankestyrelsen. FH er repræsenteret fra arbejdstagersiden og FOA har flere beskikkede medlemmer blandt sine ansatte.

Omstrukturering fra 2 til 1 klageinstans og en besparelse som følge af 'statens effektive administration' i 2011, har betydet, at sagsbehandlingstiden i Ankestyrelsen har været væsentligt over de 3-4 måneder, der ellers er målsætningen. Det udgør et stort problem, når folk har klaget over manglende hjælp, som de ikke kan få eller har mistet. FOAs medlemmer oplever fx at få stoppet deres sygedagpenge, uden at være raske nok til at kunne tage et arbejde eller stille sig til rådighed i a-kassen. Derfor efterlades de uden selvstændig indtægt i den periode, det tager Ankestyrelsen at behandle sagen.

#### Fakta

##### Ventetiden er nedbragt, men ...

Det er lykkedes Ankestyrelsen at få nedbragt en del af ventetiden, men det er en udbredt opfattelse at det har kostet på kvaliteten af Ankestyrelsens afgørelser, som i en del tilfælde lader noget tilbage at ønske. Denne tendens afspejler sig fx i forløbet af 2 retssager, hvor Ankestyrelsen tabte. I højesteret tabte Ankestyrelsen i 2015 en yderst principiel sag til 3F, hvormed det blev slået fast, at kommunernes ikke må stoppe sygedagpenge efter §§ 24 og 27 med tilbagevirkende kraft uden en gyldig afgørelse. Ankestyrelsen blev kritiseret af bl.a. professor John Klausen for, at de med de efterfølgende principafgørelser forsøgte at hegne omfanget af højesterets afgørelse ind i betydelig grad, så retsvirkningerne ikke blev så omfattende økonomisk for kommunerne.

En af disse principafgørelser blev truffet i et FOA-medlems sag. FOA vandt sagen over Ankestyrelsen i landsretten og Ankestyrelsens ønske til ny praksisfortolkning af loven, blev kendt ugyldig. Men det er langt fra altid, at det lykkes i så høj grad at få efterprøvet Ankestyrelsens afgørelser.

Aktuelt opleves det, at Ankestyrelsen godkender, når kommuner raskmelder borgere, selv om de i forlængelse af en sygemelding, kun kan arbejde fx 8 timer. Ankestyrelsens egen praksisafgørelse tilsiger ellers, at der kun kan raskmeldes til hidtidigt beskæftigelsesomfang. FOA afventer sagsprocedure og retshandling.

#### **Ombudsmanden, det kommunale tilsyn og civile søgsmål**

Der er andre klagemuligheder end Ankestyrelsen, men de kan hverken betegnes som lette eller effektfulde.

Det er fx muligt at henvende sig til ombudsmandsinstitutionen i sociale og beskæftigelsesrettede sager, særligt hvis myndighedernes brug af de grundlæggende forvaltningsjuridiske principper fremstår mangelfulde. Ombudsmanden har dog kun mulighed for at afgive vejledende udtalelser om, hvordan en givet problemstilling evt. burde være løst mere hensigtsmæssigt. Derefter er det op til myndighederne at følge vejledningen. FOA har sjældent, hvis nogensinde, oplevet, at Ombudsmanden gjorde en forskel i de konkrete medlemssager, der er blevet indsendt. Det kan skyldes, at Ombudsmanden er utilbøjelig til at betvivle de skøn, som kommuner og Ankestyrelse foretager efter den sociale lovgivning.

Det kommunale tilsyn er også en mulighed, men det går sjældent ind i kommunernes forvaltning på det sociale og beskæftigelsesrettede område. I regi af Retssikkerhedsnetværket, som FOA er en del af, er det tidligere blevet foreslået, at tilsynet skal reagere over for en kommune, der vedvarende har høje omgørelsesprocenter i Ankestyrelsen. Til trods for forslaget, findes der i dag stadig ingen systematisk sammenhæng mellem de 2 instanser på det sociale område, selvom Det kommunale Tilsyn fysisk er flyttet sammen med Ankestyrelsen.

Det er altid muligt at rejse et civilt søgsmål ved domstolene, men det er ganske vanskeligt at føre en retssag på det sociale område. Dels fordi det er dyrt generelt at føre retssager, dels fordi det er svært at vinde sager på det sociale område, da domstolene ofte ikke drager det kommunale skøn i tvivl. Nogle partier, deriblandt Venstre, har foreslået, at der oprettes en forvaltningsdomstol som en ekstra retsinstans. Muligheden for en forvaltningsdomstol dukker jævnligt op, men der er FOA bekendt ikke gjort nogen konkrete skridt henimod oprettelsen af en sådan.

#### **Værdig sagsbehandling og ret og pligt – men mest pligt**

Der lægges stor vægt på borgernes ret og pligt i lovgivningen på det sociale og beskæftigelsesrettede område. Men der er gennem en del år sket en opgradering af 'pligt-delen' særligt på beskæftigelsesområdet. Det betyder fx, at kravene til borgerne er blevet højere og myndighedernes muligheder for at sanktionere, hvis borgernes adfærd er forkert, er vokset.

Beskæftigelsesministeren ønsker at sætte mål for 'værdig sagsbehandling', hvilket FOA hilser yderst velkomment. Dog mener FOA, at det kræver en ændring af rammerne for arbejdet, især lovgivningens store omfang af arbejde med at kontrollere rådighed, der medfører, at borgerne føler sig mistænkeliggjort, ser vi i FOA som et helt centralt og velkomment opgør. I FOA vil vi gerne give fælles stemme til de medlemmer, der oplever, at mødet med beskæftigelsessystemet forsinkes eller forhindrer dem i at finde en vej frem. Især mistænkeliggørelsen af sygemeldte har omfattende negative konsekvenser. FOA-medlemmer oplever desværre også, at de bliver mere syge af at være i det system, som ellers skulle være til for at bakke dem op og hjælpe. Det hører ingen steder hjemme, og bør være en helt central negativ konsekvens af kontrolkrav, som skal elimineres. Hellere før end siden.

Jobcenterområdet har det seneste stykke tid været udsat for en ret massiv kritik af deres arbejde. Samtidig udsættes de for omfangsrige sparekrav, uden der er tilsvarende vilje til at fokusere og prioritere indsatsen målrettet. Spareforslag koncentrerer om at lempe procedurekrav for samtalefrekvens og -form, og mindre om at justere indsatsen efter den aktuelt bedste viden eller lempe på kontrolkrav og bureaukratisk morads.

På trods af at retssikkerheden ser ud til at have trange kår, lykkes det sommetider FOA at trænge igennem, både i forhold til Ankestyrelsen og på det centrale beslutningsniveau, hvor det kan lykkes at få ændret på lovgivning og praksis. Fx er der ændret i lovgivningen for om beregning af ydelser som følge af vundne sager, ligesom det med VærdigReform, hvor 65 organisationer er gået sammen om ønsker til forbedringer af førtidspensions- og fleksjobreglerne, har været foretaget både lov- og praksisændringer.

Men det er krævende processer at argumentere for lovændringer. Også for et stærkt fællesskab som FOA, selv når vi lægger kræfterne sammen med 65 parter i VærdigReform.

### Borgerrådgivning i kommunerne

I december 2020 blev der mellem regeringen og Radikale Venstre, SF, Enhedslisten og Alternativet aftalt en pulje til borgerrådgivning på finansloven for 2021, da der var enighed om at styrke borgernes relation til kommunerne, herunder at øge borgerens retssikkerhed. Der blev derfor afsat 30 mio. kr. i 2021 og 35 mio. kr. årligt i perioden 2022-2024 til en ansøgningspulje, som kommunerne kan søge med henblik på at ansætte en borgerrådgiver til bl.a. at rådgive og vejlede borgerne i kontakten med kommunen og føre tilsyn med kommunens administration.

En analyse fra tænketanken Justitia viser, at borgerrådgiverne som en slags kommunale ombudsmænd kan

spille en stor rolle i at hæve retssikkerhedsniveauet, især for ressourcetsvage borgere. Justitias nye socialretlige 'Retssikkerhedskort over Danmark' viser samtidig, hvor behovet for retssikkerhedsmæssige forbedringer er størst, og hvor det er særligt vanskeligt for borgerne at få gratis juridisk hjælp til deres sager med kommunen. I FOA vil vi arbejde for, at det gøres obligatorisk for alle kommuner at ansætte borgerrådgivere.

### Værdigt og uværdigt trængende - en status til forskel

Værdigt og uværdigt trængende er et fortidigt begreb fra den gamle fattigforsorg, men alligevel med spor i nutiden. Der kan således ses betydelige forskelle i forvaltningen af socialområdet (forstået som handicapområdet i denne sammenhæng) og beskæftigelsesområdet. Især borgere der har brug for hjælp fra beskæftigelsesområdet beskrives direkte eller indirekte som uværdigt trængende.

#### Fakta

##### Borgerrådgiverne kan bidrage til at styrke retssikkerheden

Borgerrådgivere er en meget enkel og billig metode til både at styrke retssikkerheden og borgernes tillid til det kommunale system. Justitia anbefaler, at det bliver obligatorisk for alle kommuner at oprette borgerrådgiverordninger. Justitia anbefaler også, at borgerrådgiverne er uafhængige af den forvaltning, som de skal føre tilsyn med, at borgerrådgiverne tilføres de nødvendige ressourcer, og borgerrådgivernes opgavemandat er bredt nok til, at de reelt kan se kommunen efter i sømmene.

#### Fakta

##### Satspuljeaftale på plads

Med en satspuljeaftale er der også blevet afsat 12 mio. kr. fra 2019 til 2022 til etablering af et uafhængigt rådgivende organ for retssikkerhed med forankring i Ankestyrelsen. Det er nedsat til at udpege og analysere problemområder på socialområdet (handicapområdet). FOA var aktive i arbejdet for at få oprettet denne enhed og ønskede den bredere forankret, så den også omfattede det sociale beskæftigelsesområde, vi beskriver i denne vision. Men det ønske har vi desværre ikke fået opfyldt. Endnu.





På socialområdet, der reguleres i serviceloven under Socialministeriets ressort, er der gjort flere initiativer til at imødegå fejl, der afspejler sig i en høj omgørelsesprocent på handicapområdet.

Der er således indført en taskforce, som kan undervise kommunerne i reglerne, og der er indført en såkaldt tørresnor, hvormed de kommuner med flest fejl hænges ud. Der måles omfattende på, i hvor høj grad det lykkes for kommunerne at bruge de ordninger, der skal bringe borgere i arbejde.

Kommuner der ikke overholder regler på beskæftigelsesområdet, får ikke samme offentlige bevågenhed. Samtidig er det nedsættende og mistænkeliggørende sprogbrug om sygemeldte og arbejdsløse tilbage i det politiske sprogbrug, efter en pause under pandemien. Først i feltet er regeringens forslag om en arbejdslogik i 'Danmark kan mere I'. Her skal særligt borgere med et integrationsbehov udføre nyttearbejde, før de kan få deres overførselsindkomst. Egentlig paradoksalt når kommunerne gennem mange år har haft pligt til at aktivere alle ledige.

Men Regeringen udlægger det som om det udelukkende er borgernes skyld, at det ikke er lykkedes, og positionerer sig som de modige, der vil forny kampen for at nedbringe ledighed og øge arbejdsudbuddet ved at appellere til den enkeltes pligtfølelse.

#### **Politisk vindue til forbedringer af retssikkerheden**

Ændringer på det socialpolitiske område er en kompleks størrelse. Der er mange led og processer, der bidrager til at øge den oplevede retssikkerhed hos den borger, der står i en svær situation og har brug for hjælp. Taskforces kan undervise sagsbehandlere i svært lovstof og hænge kommuner til tørre. Rådgivende organer og borgerrådgivere kan også gøre en forskel. Tilbage står dog stadig den lovgivning, der skal administreres efter. For eksempel hvilke rammer jobcentre får til arbejdet med den enkelte borger. Lovgivning der påvirkes af en historisk skelnen mellem værdige og uværdigtrængende og fejlslagne reformpakker, der ikke har løst nogle af de store, komplekse og indviklede problemer i velfærdssamfundet.



# Velfærdssamfundet skal i højere grad understøtte mulighederne for et langt og godt arbejdsliv

*Efterord ved Maria Melchiorsen  
forbundssekretær i FOA*

Fra velfærdssamfundets begyndelse med en fattigforsorgs simple opdeling og håndtering af værdigt og uværdigt trængende, har der som gennemgået i denne vision, udviklet sig en myriade af ordninger, der løbende ændres og tilpasses i et forsøg på at optimere velfærdssamfundet, imødegå uhensigtsmæssigheder og behov.

Fagbevægelsens mission med at sikre mere anstændige forhold for arbejdere har også udviklet sig til at være et omfattende system med aftalte overenskomster, forhandlinger og aftaler arbejdsmarkedets parter imellem, suppleret med jævnlig indblanding fra politiske beslutningstagere.

De 2 systemer er umiddelbart adskilte systemer, men alligevel sammenfiltret på en lang række punkter, som har betydning, når borgerne og i særdeleshed FOAs medlemmer, bevæger sig i begge systemer eller foretager bevægelser fra det ene til det. Borgernes muligheder for at være arbejdstagere, og forblive det eller atter blive det, på trods af sygdom, nedslidning og arbejdsskader, fordrer et sikkerhedsnet, hvor en social deroute undgås.

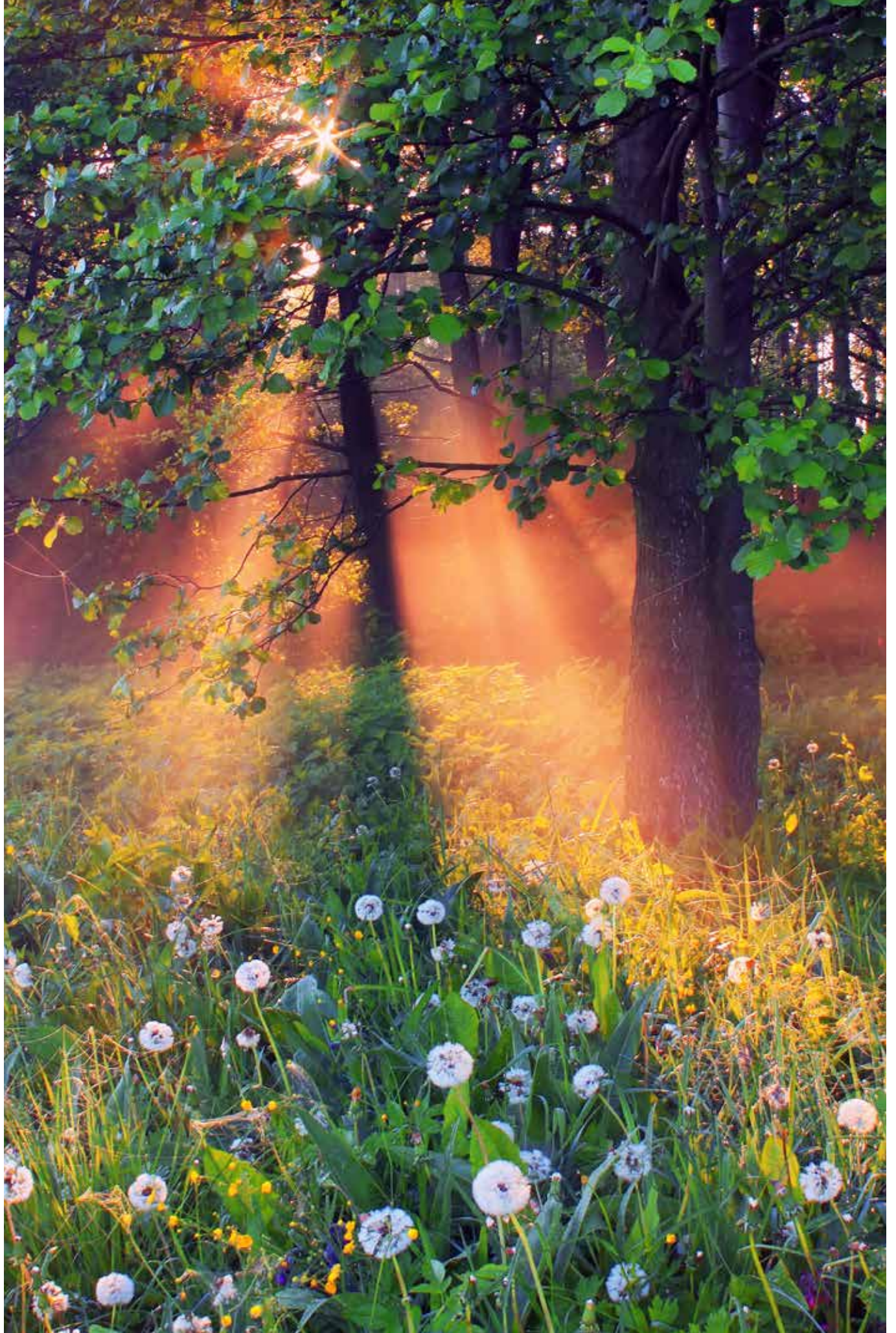
Desværre kan vi gennem denne socialpolitiske vision konstatere, at der stadig er rum for udvikling og forbedring. Alt for mange FOA-medlemmer hjælpes ikke succesfuldt gennem hjælpesystemet. De gribes i for lav grad af muligheden for at blive omskolet og opkvalificeret, når

helbredet viser tegn på ikke at kunne holde. Det medfører, at de bliver sygemeldte og efter 4 uger overgår til sygedagpenge, hvor vi kan se, at mange af de berørte medlemmer ikke hjælpes i arbejde igen, men overgår til langvarige lave ydelser i jobafklaringsforløb, ressourceforløb, og/eller overgår til støttet beskæftigelse i fleksjob, eller i varig passiv forsørgelse på førtidspension, hvis de da ikke også skal et kort eller længere smut forbi kontanthjælp.

Vi kan konstatere, at uligheden i samfundet generelt stiger, og vi kan konstatere, at FOAs medlemmer på en lang række parametre klarer sig dårligere igennem velfærdssamfundets sociale sikringsnet end landsgennemsnittet. Dermed kan vi også konstatere en klar og konsekvent forværring af uligheden, som ikke klæder det danske velfærdssamfund.

Det må og skal gøres bedre. Det vil være til gavn for den enkelte og for hele fællesskabet.

Der er brug for at forbedre mulighederne for et langt og godt arbejdsliv, eventuelt med momentvis eller varig støtte fra velfærdssamfundets sikkerhedsnet. Et net der bør være mere fintmasket end det som FOA-medlemmerne oplever i dag. Det er den socialpolitiske vision for FOA.



# FOAs socialpolitiske vision

## En hvidbog

Med den socialpolitiske vision – en hvidbog, tegner FOA et billede af status for den socialpolitiske indsats, medlemmerne oplever, og der gives forslag til konkrete forbedringer, som vil gøre en aktiv og betydelig forskel for FOAs medlemmer.

Forslagene er FOAs vision for en forbedring af de socialpolitiske forhold vores medlemmer oplever, når de rammes af sygdom, arbejdsskader og nedslidning. Visionen tegner også en rejse, hvor vi helst ser, at FOAs medlemmer står af forløbet så tidligt som muligt, hvis de har svært ved at se, de kan fortsætte i den samme jobfunktion til pensionsalderen. Derfor handler det om, at medlemmerne skal have gode vilkår for at blive jobopkvalificeret og skifte job, hvis helbredet ikke kan holde til den hidtidige beskæftigelse, at de skal have en hjælp til så hurtigt som muligt at fastholde deres job og arbejdsevne, og hvis det ikke kan lade sig gøre, at de får ordentlige vilkår for støttet beskæftigelse eller at trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet med en førtidspension, seniorpension eller tidlig pension.

Alt for mange FOA medlemmer afskediges nemlig pga. sygdom, de trækkes gennem lange afklaringsforløb og ender alt for ofte på lave fattigdomsgørende ydelser, mens de i årevis afklares. Det sker samtidig med, at der er mangel på arbejdskraft på FOAs arbejdsområder. Det skal kunne gøres bedre, og det har FOA en forventning om, at beslutningstagerne følger op på, som de har lovet i bl.a. det Forståelsespapir, som regeringen og forligspartierne indgik ved regeringsdannelsen i 2019.



**FOA**

SAMMEN  
GØR VI FORSKELLEN

Stauings Plads 1-3  
1790 København V

Tlf. 46 97 26 26  
foa.dk

## FOA

FOA er Danmarks tredjestørste fagforening. Siden 1899 har vi kæmpet for bedre løn- og arbejdsforhold til vores medlemmer. Hovedopgaven er at indgå overenskomster, som sikrer en god løn og moderne, ordnede arbejdsvilkår. Det er FOA, der aftaler din løn, dine tillæg, din arbejdstid, din pension, dine barselsregler, dine ferieregler og dine muligheder for uddannelse. Vores opgave i FOA er også at sikre et stærkt fagligt fællesskab. Ved at stå sammen i FOA, står hvert enkelt medlem stærkere. Og med den fælles styrke kan vi optræde handlekraftigt.