

TILLIDEN TILBAGE

En ny og målrettet beskæftigelsesindsats

Socialrådgivernes forslag til at styrke beskæftigelsesindsatsen for borgere over 25 år, som har andre problemer end ledighed.

 Dansk Socialrådgiverforening





Dansk Socialrådgiverforening

faglig handlekraft

Tilliden tilbage - en ny og målrettet beskæftigelsesindsats

Socialrådgivernes forslag til at styrke beskæftigelsesindsatsen for borgere over 25 år, som har andre problemer end ledighed.

Langt de fleste mennesker ønsker at arbejde (92 %¹). Det gælder også socialt udsatte. Arbejdet er et helt centralt element i både samfundet og i det enkelte menneskes liv, og det handler om meget andet end blot lønnen – meningsfulde fællesskaber, et fast holdepunkt i tilværelsen, udvikling af kompetencer. Det underbygges også af de aktuelle ledighedstal: Både den samlede ledighed (2,8 %) og antallet af mennesker på kontanthjælp er lavere nu end på noget tidspunkt de seneste 13 år. Når der er arbejde at få, kommer folk i job.

Alligevel er der en gruppe af borgere, som trods årtiers beskæftigelsesindsats stadig ikke er kommet tættere på arbejdsmarkedet. Systemet virker ikke tilstrækkeligt for de borgere, som har komplekse problemer ud over ledighed – i nogle tilfælde øges kompleksiteten af borgerens problemer endda.

Som socialrådgivere møder vi de mennesker, som har brug for støtte for en stund eller en længere periode. Nogle har alene mistet deres arbejde, andre har også en eller flere udfordringer i form af psykiske, fysiske og/eller sociale udfordringer - og en del har gennem lange perioder af livet oplevet svigt, nederlag og mistro og mangler nu både selvværd, selvtillid samt tillid til samfundet. De mennesker er kun i stand til at arbejde med deres potentiale, hvis både system og arbejdsmarked møder dem med tillid og lykkes med at etablere et godt samarbejde om at skabe den ønskede sociale forandring med udgangspunkt i deres egne ønsker og behov.

I Dansk Socialrådgiverforening er vi overbeviste om, at beskæftigelsesindsatsen kan blive langt bedre og mere effektiv end den er i dag. Til gavn for samfundet og til gavn for den enkelte borger. Udgangspunktet skal være tillid og en positiv indstilling til hvert enkelt menneske – en erkendelse af at folk gerne vil bidrage, at de, der ikke kan, skal have den rette hjælp og støtte, og at alle har ret til økonomisk tryghed, også i de perioder hvor det er svært at finde arbejde.

Og vi kan se, at det kan lade sig gøre, når politikerne afsætter særlige midler til at sikre hurtigere afklaring eller når kommuner investerer i indsatser med høj kvalitet. Der kommer skub i sagerne – flere kommer i arbejde og flere bliver afklaret til anden ydelse².

¹ Ifølge Fællesskabsmålingen fra VIVE i 2019 vil et stort flertal af samfundets socialt udsatte gerne i arbejde og bidrage til samfundet.

² <https://star.dk/om-styrelsen/nyt/nyheder/2020/12/evalueringen-af-flere-skal-med-1-ligger-klar/>



Vi ønsker et beskæftigelsessystem, som i højere grad er indrettet for at afhjælpe de udfordringer, som den enkelte borger har, og for at løfte livskvaliteten. Det er et system, der bygger på tillid, tager udgangspunkt i det enkelte menneskes ønsker og evner og giver tid og plads til at yde støtte til hvert enkelt menneske. Et system, der binder pligten til at bidrage sammen med individuel livskvalitet gennem positive forventninger, støtte og samarbejde, og som efter vores vurdering vil gøre kontanthjælp til den midlertidige ydelse, den bør være. Alt sammen fordi vi ved og kan se på forskningen, at det er det, som virker, hvis vi skal hjælpe flere mennesker i arbejde.

Mads Bilstrup

Formand for Dansk Socialrådgiverforening



Oversigt over udspillet

Et fundament og tre byggesten til en bedre indsats for borgere med truet arbejdsevne

Det danske beskæftigelsessystem indeholder to sikkerhedsnet – det øverste med dagpenge og sygedagpenge og det nederste med ressourceforløbsydelse og kontanthjælp. Dansk Socialrådgiverforenings udspil *Byggesten til et bedre beskæftigelsessystem* fastholder denne opdeling. Forslagene i udspillet retter sig mod ledige borgere med andre problemer end ledighed over 25 år – tidspunktet for den kommunale ungeindsats ophør.

Fundamentet skal være i orden

Først og fremmest skal fundamentet – herunder rammer og vilkår for arbejdet - være i orden, hvis der skal sikres en mere effektiv og tillidsbaseret tilgang. Det indebærer krav om faglighed, passende arbejdsmængde og en statslig styring af indsatsen, der understøtter en tillidsbaseret tilgang.

Herudover foreslår vi tre grundlæggende forandringer af kontanthjælpssystemet.

Tre byggesten til en bedre indsats

1. Der oprettes en **ny enhed på tværs af social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet**, som skal sikre en bedre og mere sammenhængende og helhedsorienteret indsats for de borgere, som har andre problemer end ledighed og hvis arbejdsevne er truet.
2. En bedre balance mellem rettigheder og pligter, som består af tre nye rettigheder: Alle på kontanthjælp får **ret til afklaring af rette ydelse og indsats** senest efter ét år. **Krav om at sikre borgerens medvirken i egen sag.** Borgere med truet arbejdsevne får en ny **ret til udviklingsfleksjob**.
3. **Forbedret vurdering af arbejdsevnen.** Det skal sikre bedre retssikkerhed, et større socialfagligt handlerum og fleksibilitet.



Fundamentet for et godt fremtidigt beskæftigelsessystem

Når medarbejdere i jobcenteret oplever, at benchmark mellem kommunerne bliver styrende for indsatsen, når en stor del af indholdet i samtalerne er bestemt på forhånd, og når det ene puljeprojekt efter det andet sætter fokus på meget detaljerede metoder og måltal som forudsætning for at få andel i store økonomiske puljer, så er det ikke udtryk for tillid og respekt – hverken til de ledige eller medarbejderne. Det skal der gøres noget ved, og vi ved faktisk en del om, hvad der virker: Langt bedre muligheder for at tilrettelægge individuelle forløb for borgerne i samarbejde med arbejdsgiverne.

En mere effektiv og tillidsbaseret tilgang forudsætter en række grundlæggende ændringer af rammer og vilkår for arbejdet i beskæftigelsesindsatsen og en styrkelse af borgerens rettigheder.

Styrket faglighed i beskæftigelsesindsatsen

Arbejdet i beskæftigelsesindsatsen er gennem en årrække i stigende grad blevet standardiseret og detailstyret, hvilket har forringet – måske næsten fjernet – medarbejdernes muligheder for at tilrettelægge individuelt tilpassede forløb for de enkelte borgere. Det har ført til en administrativ og kontrollerende, frem for en faglig og inspirerende, tilgang til indsatsen på området. På trods af forenklingsinitiativer oplever socialrådgiverne fortsat meget detailstyring, både på grund af den løbende opfølgning på f.eks. fokusmålene, konkrete krav til indhold i samtalen og store puljeprojekter med krav om at anvende konkrete metoder. Herudover oplever mange, at de ikke får lov til at foretage faglige vurderinger uden ledelsesgodkendelse eller at deres faglige vurderinger bliver underkendt af hensyn til økonomien.

Andelen af jobcentermedarbejdere med socialfaglige kompetencer (dvs. en socialrådgiver- eller socialformidleruddannelse) varierer meget fra kommune til kommune. Et system, der i højere grad baserer sig på tillid til og samarbejde med den enkelte borger, kræver langt større vægt på faglighed.

Medarbejdere i beskæftigelsesindsatsen skal have kompetencer til at møde det enkelte menneske og skabe en god og tillidsfuld relation. De skal kunne afklare og støtte op om den enkeltes potentiale, herunder have overblik over muligheder for at kompensere eventuel nedsat funktions- og arbejdssevne, også i samarbejde med de lokale arbejdspladser.

Det kræver socialfaglig kompetence at foretage en helhedsorienteret oplysning af sagen, en opsamling, vurdering og afgørelse – og på baggrund heraf lægge en plan i samarbejde med borgeren. Det forudsætter faglig viden om, hvilke forhold der kan have betydning for en borgers situation og udviklingsmuligheder, herunder hvilken betydning en eller flere eventuelle indsatser kan have for borgeren. Samtidig er det



afgørende, at medarbejderne kan give ordentlig rådgivning og vejledning i overensstemmelse med lovgivningen, hvilket også kræver evnen til at forstå og formidle kompliceret lovgivning. De skal have et godt kendskab til kompensationsmuligheder og arbejdsmarkedet, de skal kunne foretage et godt match mellem virksomhed og borger, og endelig skal de have kompetencer i at samarbejde og koordinere med andre dele af systemet, særligt sundhedssystemet.

DS foreslår:

- Der skal stilles krav om, at alle, der varetager løbende borgersamarbejde og vurderinger af arbejdsevne, har en uddannelse som socialrådgiver eller socialformidler.
- Der skal stilles krav om og etableres mulighed for løbende sparring og refleksion over egen praksis.
- Fagligheden skal udvikles løbende og udvides med nyeste viden.
- Der skal være større fokus på mulighed for makkerordninger om særligt komplekse sager.

Tid til samarbejde med borgeren

Kvaliteten af samarbejdet med borgeren er afgørende for, om indsatsen lykkes eller ej. Det kræver tid til mødet med den enkelte og til reelt samarbejde om vejen til at nærme sig arbejdsmarkedet. Der skal sikres kontinuerlig opfølgning, dokumentation og foretages løbende vurderinger, som skal danne grundlag for den videre indsats. Det kræver også tid at tale med, følge op på og udføre tværfagligt samarbejde om hvert enkelt menneske. Flere projekter har vist, at sagstallet er afgørende for effekten af indsatsen og har stor betydning for at sikre samarbejde og hurtigere afklaring.

DS foreslår:

- Der skal stilles krav om et passende sagstal i forhold til den opgave, der skal varetages, med inspiration fra *Flere skal med*, *IPS* og *Jobfirst*, som anviser sagstal på mellem 20 og 40 ved arbejde med borgere, som ikke er arbejdsmarkedsparete.
- Der skal foretages effektstudier af nedsatte sagsstammer, som kan bruges i investeringsøjemed.



Den statslige styring skal understøtte en tillidsbaseret tilgang

Den statslige styring har meget stor indflydelse på den konkrete tilrettelæggelse af beskæftigelsesindsatsen. Selvom beskæftigelsesloven er forenklet, ses det fortsat, at kommunerne fastholder faste kadencer for samtaler og tilbud, for at leve op til de statslige fokusmål. Udfordringer ved målene er, at de fokuserer på proces frem for effekt af indsatsen.

DS foreslår:

- Der skal udarbejdes en metode til at følge beskæftigelsesindsatsen, som baserer sig på målinger, der følger den løbende progression for borgerne. Det kan f.eks. tage udgangspunkt i borgerens egne fastsatte delmål, borgertilfredshed, afklaringer til anden varig ydelse, afgang til job over 25 timer eller antal ordinære timer.



Forslag 1

Ny enhed på tværs af social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet

Jobcentrene har mødt stor kritik over årene. På den ene side for ikke at have et klart nok arbejdsmarkedsperspektiv. Og på den anden side for ikke at få afklaret borgere tilstrækkeligt hurtigt og fastholde dem på kontanthjælp frem for at tildele dem f.eks. førtidspension eller fleksjob.

Langt de fleste borgere (78%)³ på kontanthjælp har andre problemer end ledighed. Vejen til arbejdsmarkedet kan, for dem, være meget snørklet. Det kræver tværfaglige indsatser fra forskellige forvaltninger, som i tæt samarbejde og på tværs af forskellige lovgivninger og formålsparagraffer kan yde støtte og opnå bedring af fysiske, psykiske og/eller sociale problemstillinger.

Der er siden 2013 taget lovgivningsmæssige skridt til at sikre en mere tværfaglig og helhedsorienteret tilgang til de borgere, som har problemer ud over ledighed, med rehabiliteringsteams, ressourceforløb, koordinerende sagsbehandler og mulighed for én plan. DS oplever, at det er meget forskelligt, hvordan kommunerne har implementeret og udmøntet de krav og muligheder. I mange kommuner er der ikke mulighed for at arbejde ambitiøst på tværs, ligesom borgere ikke får den tværfaglige hjælp, der kunne understøtte deres vej i arbejde. Det kan der være mange forklaringer på, f.eks. styring, der pålægger medarbejderne at prioritere bestemte indsatser frem for andre, uenigheder om indsatsernes finansiering mellem forskellige enheder i kommunen, manglende tid til arbejdet og koordineringen af indsatserne mm.

Det skal ikke være geografi og held der afgør, om en borger kan få den nødvendige, tværfaglige indsats. Derfor foreslår DS en ny organisering af det tværfaglige samarbejde omkring de mennesker, hvis arbejdsevne er truet.

DS foreslår:

En ny enhed - fælles rehabiliteringsindsats - på tværs af social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet

Der er behov for en tværfaglig og helhedsorienteret tilgang på tværs af social-, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet. For at sikre de nødvendige juridiske og organisatoriske rammer på tværs af kommunale grænser og dermed også styrke

³ Udregnet på baggrund af tal trukket i jobindsats (Antal kontanthjælpsmodtagere og SH-ydelsesmodtagere fordelt på visitationskategori)



retssikkerheden for borgerne foreslår DS derfor for et lovgivningsmæssigt krav om en ny fælles enhed.

Enheden skal sikre en mere sammenhængende og helhedsorienteret indsats for de borgere, hvis arbejdsevne er truet. For at understøtte det tværfaglige fokus, ligestilling af områderne og muligheden for at arbejde på tværs af sektorer, skal enheden forankres på tværs af social, sundheds- og arbejdsmarkedsområdet både organisatorisk og økonomisk.

Den nye enhed skal varetage indsatsen for de borgere, som har andre problemer end ledighed og hvis arbejdsevne er truet, og som derfor ikke umiddelbart kan varetage et arbejde. Det omfatter både borgere, der i dag er karakteriseret aktivitetsparate, borgere i ressourceforløb og borgere i jobafklaringsforløb. Fælles for disse målgrupper er, at de alle er ledige eller sygemeldte med helbredsmæssige og/eller sociale problemer og skal tilbydes en individuel og helhedsorienteret indsats⁴ tilrettelagt efter netop de behov for hjælp og støtte, den enkelte har. Det kan eksempelvis være en kombination af behandling, social støtte og mulighed for få timer på en arbejdsplads.

En ny fælles enhed skal både løse opgaven med jobformidling, uddannelse og opkvalificering. Samtidig skal den også indrettes efter en virkelighed, hvor den største barriere, for at flere kommer i arbejde og opnår varig beskæftigelse, er komplekse problemstillinger, der kræver sammenhængende og helhedsorienterede indsatser. Dermed bliver ressourceforløb og jobafklaringsforløb overflødige.

Indledende screening

Konsekvensen af oprettelsen af en ny enhed er, at alle ledige over 25 år, der modtager kontanthjælp, screenes ved første samtale. Formålet er at fortage en umiddelbar vurdering af, om borgerens forløb skal begynde i jobcenteret eller i den nye tværgående enhed. I screeningen skal det vurderes, om der umiddelbart er begrænsninger i borgerens arbejdsevne, om begrænsningerne kan kompenseres, eller om arbejdsevnen er truet, og der derfor er behov for at afklare arbejdsevnen yderligere.

Det er væsentligt, at denne screening foretages af en socialrådgiver eller socialformidler, da de to faggrupper som de eneste har fagligheden til at foretage en sådan screening og inddrage andre relevante parter som for eksempel læge, andre kontaktpersoner for borgeren eller en uddannelsesvejleder. Herudover foreslår DS, at der stilles konkrete krav til vurderingen af, om borgeren skal have indsats i jobcenteret eller i den nye enhed, som sikrer inddragelse af relevante parter, og at borgerens egen vurdering af behov for hjælp bliver inddraget.

⁴Forslaget skal ses i sammenhæng med en mulig kommende hovedlov for helhedsorienteret Indsats



Oversigt over ændringer i forhold til gældende regler

- Borgere, der kommer på kontanthjælp, skal gennem en grundig indledende screening.
- Borgere, der i dag er i jobafklaringsforløb eller ressourceforløb, vil fremover modtage indsats i den nye tværgående enhed. Der vil derfor ikke være behov for særlige ressourceforløb og jobafklaringsforløb, da alle med andre problemer end ledighed og truet arbejdsevne vil være berettiget til en tværgående og helhedsorienteret plan og indsats.
- Rehabiliteringsteam og rehabiliteringsplaner erstattes af planer og team i den nye enhed, hvor afgørelse om ydelse også træffes. Det bliver den koordinerende socialrådgiver/-formidler, der har ansvaret for at samle det relevante tværfaglige team omkring borgeren, heriblandt sundhedskoordinatoren, samt udarbejde en plan, som skal indeholde en tidsmæssig horisont og hvis indsatser løbende skal følges op på og justeres. De skal have de relevante kompetencer, der skal til for at vurdere og træffe afgørelse om indsats og forsørgelsesydelse.
- Forsørgelsesydelsen i jobafklaringsforløb og ressourceforløb er i dag ressourceforløbsydelse. Alle, som modtager indsats i den nye enhed, skal modtage en ydelse på de samme vilkår som ressourceforløbsydelsen, og niveauet skal som minimum være det samme.



Oversigt over opgaver i en ny struktur

Jobcenteret

Kommunen står for indsatsen, der både omfatter digitale redskaber og fysiske samtaler med jobkonsulenter. Meget vil kunne klares digitalt, men de ledige har fortsat mulighed for at møde op fysisk og tale med en jobkonsulent, der kender det lokale arbejdsmarked indgående. Ligesom alle andre kan ledige, som er tilknyttet denne enhed, have behov for hjælp og støtte til at håndtere forskellige udfordringer, selvom de ikke udgør egentlige barrierer for at komme i job. Derfor skal der være socialrådgivere tilknyttet, som kan give råd og vejledning om muligheder for støtte (f.eks. psykolog, coach eller andet). Dermed mindskes risikoen for, at problemerne vokser sig større.

Ny tværgående enhed – fælles rehabiliteringsindsats (social, sundhed og arbejdsmarked)

Kommunen står for indsatsen i samarbejde med regionen. Den ledige får tildelt en koordinerende socialrådgiver, som er forankret i et tværfagligt team.

DS finder det afgørende, at det tværfaglige samarbejde omkring udsatte borgere består af professionelle, som kender borgeren. I dag møder borgeren et rehabiliteringsteam bestående af professionelle, som hun ofte aldrig har mødt før. Dette på trods af, at vi har forskningsmæssigt belæg for, at det er relationsarbejdet, også i det tværprofessionelle arbejde, der er afgørende for indsatsens succes. Det bør også være borgerens egen praktiserende eller behandlende læge, som kender borgeren, der inddrages i borgerens forløb. Men der skal fortsat være mulighed for at inddrage sundhedskoordinator, både på borgerens og det tværfaglige teams forespørgsel.

Det er den koordinerende socialrådgiver, der har ansvaret for at sætte gang i, koordinere og følge op på alle indsatserne, og som samarbejder med den ledige om at lægge en plan for og finde frem til mål og delmål for forløbet. Det er afgørende med et bredt fokus på styrkelse af livskvaliteten, idet vi ved, at mennesker gerne vil have et arbejde og indgå i arbejdsfællesskaber. Det er ligeledes afgørende, at lytte til den enkeltes egne ønsker og mål samt at understøtte vejen dertil med indsatser, som giver mening for den enkelte. Vejen ind på eller tilbage på arbejdsmarkedet kan for denne målgruppe ikke forventes at være snorlige, og ikke alle i denne gruppe kan komme i ordinær beskæftigelse. Det er helt afgørende, at borgerne sidder for bordenden og bliver inddraget i deres eget forløb, og planen skal løbende kunne justeres, så den fortsat giver mening.

En stor andel af denne gruppe har en kaotisk barndom og liv i bagagen og ingen eller kort uddannelse. Nogle vil have brug for kortere eller længere forløb med



hjælp og støtte sideløbende med uddannelse eller ordinære timer på en arbejdsplads, andre kan efter afklaring af deres situation komme direkte i fleksjob. En del af gruppen, herunder nogle af de mest udsatte hjemløse og nogle mennesker med massivt og langvarigt misbrug, vil have behov for længerevarende støtte. Det er oplagt at tænke indsatsen sammen med den kommende hovedlov for helhedsorienteret indsats.



Forslag 2:

Tre nye rettigheder

Afklaringsgaranti på ét år til rette ydelse og indsats, ret til udviklingsfleksjob og krav til medvirken i egen sag.

Kontanthjælp skal være en midlertidig ydelse. Sådan er det ikke altid i dag. 42.222 ledige har været på kontanthjælp og selvforsørgelses- og hjemrejse-ydelse i over et år og 21.074⁵ i over fem år. En stor andel af de langtidsledige på kontanthjælp lider af fysiske sygdomme, og mange kæmper også med sociale og psykiske problemer.

Ventetid i beskæftigelsessystemet er dyrt, både for samfundet og for den enkelte borger. Derfor er det afgørende, at systemet bliver langt hurtigere til at afklare den enkeltes arbejdsevne og afgøre hvilke kompenserende indsatser, der kan understøtte den enkelte lediges muligheder for at varetage et ordinært arbejde. Hvis dette ikke er muligt, skal der sættes gang i yderligere afklaring og/eller rehabilitering af arbejdsevnen.

DS foreslår:

Afklaringsgaranti til rette ydelse og indsats

Senest efter et år på kontanthjælp skal der foretages en vurdering af, hvad der skal ske for at sikre den enkelte et varigt forsørgelsesgrundlag, hvis vedkommende ikke er kommet i arbejde.

Garantien består i, at der skal foretages en vurdering af borgerens arbejdsevne på det grundlag, som foreligger på baggrund af samtaler med borgeren, tidligere indsatser, lægelige dokumenter og lignende. Med afsæt i denne vurdering af borgerens arbejdsevne, kan der træffes **afgørelse** om følgende:

Borgeren har væsentlige og varige begrænsninger i arbejdsevnen og er i målgruppe for revalidering, fleksjob eller førtidspension.

Borgerens arbejdsevne er truet og der er behov for en rehabiliteringsindsats i den nye tværgående enhed (jf. DS' forslag om en ny enhed, nuværende indsats for aktivitetsparate, ressourceforløb og jobafklaringsforløb) med konkrete mål, som skal sikre, at indsatsen har progression og ikke bliver varig.⁶ Herunder vores forslag om en ret til et udviklingsfleksjob

⁵ Fra BEU alm.del - svar på spørgsmål 42 samling 21/22

⁶ I dag kendt som ressourceforløb. I DS' forslag indsats i den nye tværgående enhed og bør i fremtiden tænkes sammen med muligheden for indsatser inden for en kommende hovedlov om helhedsorienteret indsats.



Borgeren har ikke begrænsninger i arbejdsevnen og har alene behov for jobrettet indsats i jobcenteret.

Vurderingen og afgørelsen skal foretages af en socialrådgiver eller socialformidler i samarbejde med andre relevante fagpersoner omkring borgeren. Det kan være sagsbehandler fra socialforvaltningen, børne- og ungeforvaltningen, læge, psykiater eller andre relevante fagpersoner. Det skal være socialrådgiveren/socialformidleren, som i sidste ende har bevillingskompetencen og skriver afgørelsen på baggrund af den vurdering af arbejdsevnen, som er foretaget i samarbejde med de andre fagpersoner.

Borgere, hvis arbejdsevne er truet, skal i fremtiden tilbydes en koordineret indsats i den nye tværgående enhed. Målet er, at borgerne tidligere får den støtte og afklaring, de har behov for, så ingen fastholdes unødigt længe på kontanthjælp. Hvis det, enten ved den indledende screening eller ved tidspunktet for afklaringsgarantien, vurderes, at borgeren ikke har begrænsninger i arbejdsevnen, vil borgere, som ikke er kommet i arbejde inden for det første år, have ret til en ny vurdering årligt.

Hvis afklaringsgarantien skal fungere, er det afgørende, at det fundament, som er beskrevet i indledningen, er i orden. Der skal være en passende arbejdsmængde og en stærk faglighed til stede for at kunne lykkes med denne meget presserende ændring af indsatsen. Herudover er det afgørende, at der gøres noget for at skabe kortere ventetid og bedre samarbejde med sundhedssystemet.

Kortere ventetid på udredning og behandling

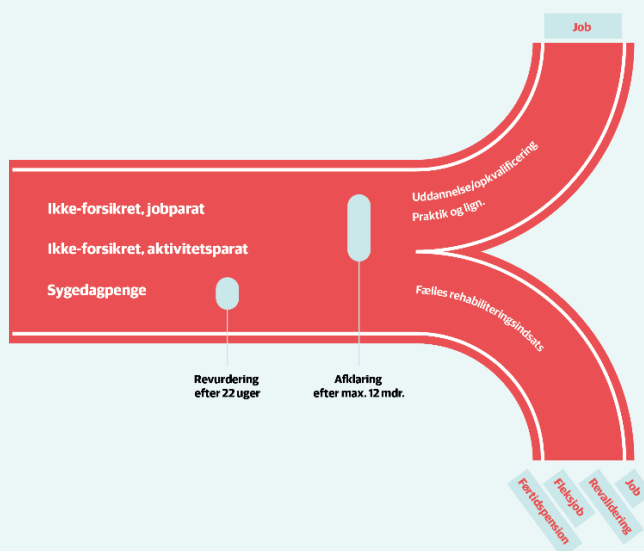
Der er store dokumentationskrav til, hvad der skal være afprøvet, for at borgeren er afklaret, både med hensyn til behandling og skånehensyn. Det er en af grundene til, at nogle kontanthjælps- og ressourceforløb trækker ud, fordi der i nogle tilfælde er lang ventetid på både udredning, behandling og lægeerklæringer. Dette til trods for en nationalt bestemt udredningsgaranti på 30 dage.



DS foreslår:

- Der skal sikres et langt større samarbejde med sundhedssystemet, så ventetiden forkortes.
- Borgerne skal have bedre råd og vejledning om deres rettigheder i behandlingssystemet, eventuelt via patientvejlederne.
- Socialrådgiverens beskrivelser af borgernes selv vurderede helbred og funktionsevne skal inddrages som gyldig dokumentation.
- Borgerens egen praktiserende eller behandlende læge inddrages i borgerens forløb, og kravene om forskellige lægeattester som dokumentation skal reduceres og erstattes af rundbordsmøder med borger, læge og koordinerende socialrådgiver. Referater fra disse møder kan gælde som dokumentation i sagerne i stedet for lægeattester.

Flow i nyt system for kontanthjælpsmodtagere (jobparat, aktivitetsparat) samt sygedagpengemodtagere





Ret til udviklingsfleksjob

Hvis det vurderes, at borgerens arbejdsevne er truet, foreslår DS, at borgere skal have **ret til at vælge muligheden for at komme i udviklingsfleksjob**, som løbende genvurderes, mens de efter behov sideløbende følger indsats i den nye enhed.

I dag kræver lovgivningen, at det dokumenteres, at en borgers arbejdsevne er varigt og væsentligt nedsat, hvilket medfører, at tilkendelse af fleksjob først er muligt, når alle behandlingsmuligheder er udtømt. Det kan for nogles vedkommende tage mange år. Forslaget om ret til udviklingsfleksjob lægger dermed op til en større grad af fleksibilitet i forhold til tilkendelseskriterierne, en udvidelse af udviklingsfleksjobbestemmelsen, med fokus på, at arbejdsevnen aktuelt er begrænset, så borgerne ikke skal vente på, at samtlige behandlingsmuligheder er afprøvet inden en fleksjobbevilling.

DS mener, at dette er en god mulighed for den gruppe borgere på kontanthjælp med sammensatte og måske diffuse problemer, som ikke kan varetage et ordinært arbejde, men hvor det endnu ikke er dokumenteret, i hvilket omfang deres arbejdsevne er nedsat. På denne måde sikrer vi, at de borgere, der kan og ønsker et fleksjob, ikke kommer for langt væk fra arbejdsmarkedet, mens de er i forskelligartede behandlingsforløb eller modtager sociale indsatser.

I dag er der efter lovgivningen mulighed for udviklingsfleksjob, som bevilges for en 5-årig periode. Hvor der efter 2½ år foretages en midtvejsevaluering af, om arbejdsevnen er blevet udviklet eller nedsat og efter 4½ år udarbejdes en status, hvor det blandt andet undersøges, om personen fortsat har en væsentlig og varigt nedsat arbejdsevne. Jobcentret vil således i dette forløb kunne skabe en dokumentation, som kan afklare, om borgeren fortsat har gavn af fleksjob eller skal have en anden indsats.

Timetallet i fleksjobbet skal fastsættes ud fra en vurdering af arbejdsevnen på det foreliggende grundlag og justeres løbende som en del af opfølgningen på fleksjobbet. Der skal lægges en plan for både at hjælpe borgere med at finde et fleksjob og sikre progression i timeantallet, særligt for de fleksjob, som er på meget få timer.

Borgere, der selv har valgt fleksjob, skal have ret til at få en vurdering af deres arbejdsevne i forhold til eventuel bevilling af revalidering, helhedsorienteret indsats eller førtidspension, hvis de ønsker det.

Forslaget forudsætter, at der fortsat gives intensiv indsats i forhold til at finde et fleksjob til de borgere, som er på ledighedsydelse. Der er i dag meget stor forskel på kommunernes evne til at hjælpe borgere på ledighedsydelse i fleksjob.



Krav om at sikre borgerens medvirken i egen sag

Borgeren skal inddrages i og medvirke til planlægningen af indsatsen, og den skal opleves som en reel hjælp til få det bedre og nærme sig arbejdsmarkedet. Hvis planen skal blive en succes, er det afgørende, at borgeren kan se meningen med den. Derfor skal han selv være med til at sætte jobmål og delmål for indsatsen. Dette understøttes også af retssikkerhedsloven § 4, der har fokus på myndighedernes pligt til at tilrettelægge sagsbehandlingsforløb med mulighed for borgernes medvirken. Den angiver dog ikke nogen krav til praksis for at indfri dette mål.

DS foreslår:

- Der skal stilles krav til kommunerne om at sætte fokus på, hvordan borgeren får mulighed for at medvirke i sin egen sag.
- Der skal løbende følges op på borgerens mulighed for at medvirke i egen sag via brugerundersøgelser.



Forslag 3:

Forbedret vurdering af arbejdsevne

Det er i dag en stor udfordring, at borgernes arbejdsevne vurderes vidt forskelligt i kommunerne. Der er ikke et fælles nationalt grundlag for arbejdsevnevurderingen, men den fastlægges i praksis i de enkelte rehabiliteringsteam og gennem afgørelser fra Ankestyrelsen. Socialrådgiverne oplever endvidere, at økonomiske hensyn har medført en yderst restriktiv praksis og overoplysning af sagerne. Der er flere eksempler på, at kommuner med henvisning til økonomi har ændret praksis for tilkendelse af førtidspensioner⁷. Således har man i forbindelse med seniorpension for nedslidte netop udlagt tilkendelseskompetencen til ATP, idet man ikke ønskede, at kommunaløkonomiske prioriteringer spillede en rolle i tilkendelser af denne.

Der er derfor brug for at udvikle en tilgang til vurdering af arbejdsevnen, som i højere grad sikrer retssikkerhed, faglighed og ensartethed.

DS foreslår:

Krav om faglighed i vurdering af arbejdsevne

Der indføres et krav om, at arbejdsevnevurderinger kræver de rette socialfaglige kompetencer.

Arbejdsevnevurderingen består af en samlet vurdering af dokumentationen af forudgående indsatser, samtaler med borgeren om vedkommendes egen oplevelse af arbejdsevne og funktionsevne samt den lægelige dokumentation og vurdering af funktionsevnen. Det er både en fortløbende vurdering, der er med til at drive et sagsforløb på den rette vej i forhold til hvilke indsatser, der kan understøtte en udvikling og afklaring af arbejdsevnen, og en vurdering af berettigelse til forskellige ydelser. Det forudsætter en bred viden om sociale og samfundsmæssige forhold og ikke mindst om juraen. Ligesom det kræver, at sagsbehandleren er uddannet til at foretage systematisk sagsarbejde, som indeholder beskrivelse, opsamling, analyse, vurdering og afgørelse/indstilling.

Derfor skal det være et krav, at kun medarbejdere med socialfaglig baggrund (socialrådgiver eller socialformidler) kan foretage disse analyser, vurderinger og indstillinger. Samtidig er det socialfaglige personale også afgørende for at sikre en tidlig, forebyggende og helhedsorienteret indsats, så borgernes arbejdsevne ikke bliver formindsket, og for at sikre et tilstrækkeligt vurderingsgrundlag.

⁷ Link til Når økonomi trumfer faglighed, Socialrådgiveren 02/20



Styrk borgernes retssikkerhed

Der bør fastlægges et nationalt grundlag og en klar definition af, hvad arbejdsevne er, og hvordan den vurderes i lighed med det store metodearbejde, der blev iværksat i forbindelse med udviklingen af arbejdsevne-metoden. Formålet er at styrke borgernes retssikkerhed, at sikre borgernes inddragelse samt at sikre dokumentationsgrundlag, ensartethed og gennemsikkelighed i sagsbehandlingen. Et fælles nationalt grundlag skal også bidrage til en fælles faglig forståelse af de begreber og præmisser, der anvendes i vurderingen af en borgers arbejdsevne.

Samtidig er der behov for at sikre en bedre dialog mellem Ankestyrelsen og kommunerne om, hvordan der sikres mere kvalitet i vurdering af arbejdsevne.

Vurdering af arbejdsevne skal være fri af økonomihensyn

Det skal sikres i lovgivningen, at arbejdsevnevurdering skal foretages uafhængigt af økonomiske hensyn.

Siden starten af 1980'erne har refusioner af sociale ydelser og kompetencen til at tilkende disse været omdiskuteret. Det underliggende ræsonnement har tiden igennem været, at tilkendelses- og finansieringskompetencen skulle bindes tættere sammen, netop ud fra en formodning om, at det vil have en indflydelse på tilkendelser af permanente ydelser.

Trods mange omorganiseringer af tilkendelses- og finansieringskompetencen og ændringer i refusionssatser, har det ikke været muligt at finde den rette balance mellem incitamenter til henholdsvis aktive indsatser og permanente ydelser, og refusionsreformen fra 2016 har forrykket balancen yderligere. Det er et retssikkerhedsmæssigt problem, at økonomi spiller en rolle i arbejdsevnevurderingerne, da det ikke må være kommunaløkonomiske prioriteringer, der afgør, hvad en borger er berettiget til.

Derfor mener DS, at finansieringsmodeller omkring ordningerne skal ændres, så det i højere grad sikres, at økonomi ikke påvirker vurderingen af den enkelte borgers arbejdsevne. Det kan for eksempel være ved at indføre højere refusion af ydelsen på førtidspension, ved ændringer i finansierings- og tilkendelseskompetencen eller ved at sikre borgeren en mulighed for en ekstern vurdering af arbejdsevnen.