



**Dansk Socialrådgiverforening**

**Status på førtidspensions-  
og kontanthjælps-reformerne**

- en undersøgelse blandt socialrådgivere  
på jobcentre maj 2014

*"Hvis sagstallet faldt, ville der i højere grad være tid  
til tværfaglig og helhedsorienteret indsats som loven foreskriver"*

Juni 2014

## **Indhold:**

<b>1. Introduktion og baggrund</b>	<b>3</b>
<b>2. Resumé af undersøgelsens resultater</b>	<b>4</b>
<b>3. Forslag</b>	<b>6</b>
<b>4. Metode og design</b>	<b>8</b>
<b>5. Resultater</b>	
<b>5.1. Reformernes overordnede implementering</b>	<b>9</b>
<b>5.2. Reformernes betydning for socialrådgiveres arbejde</b>	<b>12</b>
<b>5.3. Førtidspensions- og fleksjobreformen</b>	<b>15</b>
<b>5.4. Kontanthjælpsreformen</b>	<b>21</b>

# 1 Introduktion og baggrund

Kontanthjælpsreformen trådte i kraft 1. januar 2014 med det mål, at flere kontanthjælpsmodtagere kommer i beskæftigelse eller uddannelse. Reformen af kontanthjælpsystemet skal ses i samspil med førtidspensions- og fleksjobreformen indført præcist et år før, hvis mål bl.a. var at reducere tilgangen til førtidspension for unge under 40 år. Det skal ske med en helhedsorienteret indsats, rehabiliteringsteams og ressourceforløb for at udvikle den enkeltes arbejdsevne.

Dansk Socialrådgiverforening har udarbejdet denne undersøgelse om konsekvenserne af førtidspensions-, fleksjob- og kontanthjælpsreformerne. Undersøgelsen fokuserer på de erfaringer, socialrådgiverne i jobcentrene har med reformerne. Parallelt hermed har Rådet for Socialt Udsatte gennemført en undersøgelse af reformernes konsekvenser for de borgere, der berøres af dem. Rådet for Socialt Udsattes undersøgelse indeholder en indføring i de nye tiltag og ydelser. Herudover henviser vi til Beskæftigelsesministeriets hjemmeside [www.bm.dk](http://www.bm.dk).

Tilsammen udgør de to undersøgelser en 'dobbelt-belysning' af de to store reformer på beskæftigelsesområdet og bidrager med værdifuld viden om, hvordan hhv. socialrådgiverne og borgere vurderer konsekvenserne. En viden, som er vigtig for bestræbelserne på at få reformerne til at fungere endnu bedre, så intentionerne om bl.a. flere i job og uddannelse kan blive opfyldt.

Med udgangspunkt i de meldinger, medlemmerne er kommet med til undersøgelsen, har Dansk Socialrådgiverforening formuleret nogle forslag til, hvad der bør gøres for at få reformerne endnu bedre på plads. De står som afslutning på de enkelte afsnit og samlet i en oversigt side 6. Forslagene er Dansk Socialrådgiverforenings, og de kan ikke tillægges enkelte af de socialrådgivere, der har deltager i undersøgelsen.

Undersøgelsens resultater vil blive diskuteret på Folkemødet i juni 2014 i to debatter mellem Majbrit Berlau, formand for Socialrådgiverforeningen, Jan Sjursen, formand for Rådet for Socialt Udsatte, og beskæftigelsesminister Mette Frederiksen (S), rådmand Sten Møller (K) fra Kommunernes Landsforening samt Folketingsmedlemmerne Bent Bøgsted (DF), Pernille Rosenkrantz-Theil (S) og Finn Sørensen (Ø).

Situationen i maj 2014 er, at implementeringen af reformerne har været og fortsat er et meget stort arbejde. De konkrete konsekvenser for såvel borgerne som socialrådgiverne er stadig svære at overskue. Der er således al mulig grund til at gennemføre undersøgelser som dem DS og Rådet for Socialt Udsatte nu fremlægger.

## 2 Resumé af undersøgelsens resultater

Vores spørgeskemaundersøgelse og interviews med udvalgte socialrådgivere viser, at:

- Socialrådgiverne i jobcentre har oplevet, at det har været en stor belastning, at begge reformer er **hastet igennem** med uafklarede detaljer, manglende retningslinjer og alt for kort tid til forberedelsen i kommunerne. Udgangspunktet var forhastet, og det har haft konsekvenser for både borgerne og socialrådgiverne.
- Kommunerne – og Socialrådgiverne! - har **knoklet for at få reformerne på plads** og er også nået langt mange steder. Det mest hektiske er nok overstået, men der arbejdes fortsat hårdt med reformerne. Om 4 uger træder sygedagpengereformen i kraft, lige så forhastet som de andre reformer.
- Der er betydelig **forskel på kommunerne** – hvor langt, de er nået, og hvordan deres faglige niveau er. Billedet er mangetydigt, og der er både dårlige og gode historier.
- Selvom reformerne kræver meget mere af kommunerne, så er der **ikke kommet flere ressourcer**. Hverken til den nye, helhedsprægede sagsbehandling eller til en forstærket indsats til borgerne. Det presser reformerne meget.
- Det betyder også, at sagstallet og arbejdspresset er højt, og det har **skærpet arbejdsmiljøproblemerne**. 56 % af socialrådgiverne i undersøgelsen svarer, at der er kommet flere arbejdsmiljøproblemer. Dertil er der kommet en bekymring for, at de lave ydelser vill få borgere til at reagere aggressivt og uoverlagt.
- Reformerne rummer **et stort fagligt potentiale**, som socialrådgiverne hilser varmt velkommen. Helhedssyn, sammenhængende indsats, tværsektorielle teams, koordinerende sagsbehandler, et stærkt uddannelsesfokus osv. Men realiseringen er usikker, og den risikerer at blive underløbet af høje sagstal og for få ressourcer.
- Det **tværsektorielle samarbejde er centralt**, og det er ved at være i gang. Men nogle steder er det svært at få alle med, fordi det er krævende og nyt. Socialektoren og sundhedssektoren mangler også et klart signal fra deres eget lovgrundlag.
- Selvom de er ved at være i omdrejninger, så er der (forudsigelige) **problemer med rehabiliteringsteamene**. Det forringer arbejdet, at sagsbehandlerne ikke må indstille som normalt. Det svækker også teamene, at de ikke har besluttende myndighed.
- Ressourceforløbene begynder at vise deres muligheder, men de bruges for lidt. 53 % af socialrådgiverne i undersøgelsen mener således, at deres kommune ikke har bevilget det antal ressourceforløb, der var faglig begrundelse for. Det skyldes både, at der mangler penge til indholdet i dem, og at reglerne gør det svært at bruge dem bredt. Især reglen om, at **'alt andet skal være forsøgt'** bremser.
- De **koordinerende sagsbehandlere kan drukne i sagsbunkerne**. Kommunerne gennemfører det meget forskelligt, men den gennemgående model er, at socialrådgiverne bare får en ny etiket – og skal koordinere op til 80 eller 100 sager.

Kun 10 % af socialrådgiverne i undersøgelsen vurderer, at ordningen med koordinerende sagsbehandler fungerer godt eller meget godt i deres kommuner.

- De **små fleksjob gør det lettere at få et job** – men hvad bliver der af en borger, der får 5 timers job, og som så ikke kommer videre? Hvad er udviklingspotentialer?
- Konsekvenserne af de lave ydelser ses allerede. Allerede nu er **adskillige unge blevet sat ud** af deres boliger. Der er også en række eksempler på, at par på samleverforsørgelse går fra hinanden. 50 % af socialrådgiverne i undersøgelsen vurderer, at samlevende par i høj eller meget høj grad har fået problemer på grund af forsørgerpligten.
- Visitationen af de unge har været meget usikker, men den er nok ved at blive bedre. Kun 5 % i undersøgelsen vurderer nu, at visitationen er dårlig eller meget dårlig. Men reglerne lægger op til en optimistisk visitation, så der er **en enorm opgave at løfte i uddannelserne** og i de støttetilbud, de unge skal have for at komme igennem.
- Generelt er **tilbuddene til de aktivitetsparate for få og ikke gode nok**. Og der mangler især udvikling af tilbud til borgere med omfattende sociale problemer og med dobbeltdiagnoser.
- Reformen har **øget bureaukratiet** i hverdagen. Det gælder fx ved indstillinger til rehabiliteringsteamet og ved besættelse af nyttejob.
- Endelig er der (selvfølgelig) **problemer med at få IT-systemerne til at holde trit** med de store reformer, der hastigt kommer rullende. Ikke nyt – men meget besværligt.

### 3 Forslag

- Gennemførelsen af store reformer skal foregå langsommere, og de skal være **gennemarbejdede**, inden de træder i kraft. Detaljerne bør gennemtænkes i dialog med de praktikere, der skal arbejde med dem.
- Hvis reformerne skal lykkes fuldt ud, er det nødvendigt at tilføre kommunerne **ressourcer** til sagsbehandlingen og til ressourceforløb og en helhedsorienteret indsats. Det er nødvendigt med en investering i at få de mest udsatte borgere nærmere uddannelse og/eller arbejde og dermed selvforsørgelse.
- Reformerne har øget bureaukratiet, der i forvejen var meget alvorligt. Det bremser en god indsats og er en økonomisk belastning. Dertil skaber det markante arbejdsmiljøproblemer. Der er derfor stærkt behov for, at der for alvor sættes ind for at **afbureaukratisere** området.
- Reformerne bør støttes af **ændringer i Serviceloven, Sundhedsloven, Psykiatriloven mv.** for at give et klart signal til alle sektorer om, at de skal arbejde sammen om at sikre koordinering og én plan til borgerne.
- Regering, Folketing og ledelsen i kommunerne skal være opmærksomme på de konsekvenser, som gennemførelsen af reformerne har på **arbejdsmiljøet** i jobcentrene. Udviklingen i arbejdsmiljøet skal følges, og der handles for at forbedre det, når der er problemer.
- Beskæftigelsesministeriet skal følge, hvordan kommunerne bruger **fleksjob med meget lavt timetal**, så borgere ikke parkeres i en udsigtsløs situation. Når der er erfaringer med disse fleksjob, så skal de evalueres for at se, hvordan de benyttes og forløber for borgerne.
- Beskæftigelsesministeriet bør følge op på, hvordan den koordinerende sagsbehandler fungerer i kommunerne. Der skal sikres den nødvendige normering, og man skal **præcisere koordineringsopgaven**, så kommunerne ved, hvad de skal leve op til. Det skal også stoppe ordninger, hvor koordinerende sagsbehandlere har ekstremt mange sager.
- **Ressourceforløb: Målgruppen** skal præciseres, så forløbene kan bruges tidligere, og så også unge vil få dem. Og reglen om, at **alt andet skal være afprøvet**, inden man kan etablere ressourceforløb, skal fjernes, så de ikke først sættes i gang efter et langt, mislykket forløb med utilstrækkelige tilbud.
- **Rehabiliteringsteamet** skal have **myndighedskompetence** i de sager, de behandler. Sagsbehandlerne skal have **sædvanlig indstillingsret** til rehabiliteringsteamet.
- Det skal præciseres, at **revalidering skal indtænkes i ressourceforløb**, når det er relevant. Reglen om, at kommunen skal betale for selve uddannelsen for revaliderende skal fjernes – **uddannelser på revalidering skal ligestilles** med uddannelse på SU.
- **De meget lave ydelser skal hæves**, så borgerne faktisk kan leve af dem.

- Der bør laves en **sikring mod, at unge bliver hjemløse**, fordi de i lang tid er på uddannelsesydelse uden at komme videre. Der kan evt. sættes en tidsgrænse på 12 måneder, så unge, der har så alvorlige problemer, at de alligevel ikke kan tage en uddannelse, er sikre på at blive visiteret aktivtparate.
- Der skal skabes muligheder for at **undtage borgere fra den gensidige forsørgelsespligt** for samboende, hvis de er visiteret som aktivtparate.
- En støtteperson, der allerede er tilknyttet en borger efter Serviceloven, bør kunne udfylde mentorrollen. Det kan fx være en **støttekontaktperson, der varetager mentorens opgaver** efter kontanthjælpsreformen.
- Der bør skabes mulighed for, at unge på uddannelseshjælp også kan få praktik eller **job med løntilskud**, hvis det er en forudsætning for at få erfaringer, som de skal bruge i et uddannelsesforløb.

## 4 Metode og design

Undersøgelsen består af en kombination af en spørgeskemaundersøgelse blandt socialrådgivere, der arbejder på beskæftigelsesområdet, og en kvalitativ dataindsamling fra udvalgte socialrådgivere med viden på området. Undersøgelsen er foretaget i maj måned 2014 og beskriver således status på implementeringen indtil da.

Spørgeskemaet er sendt til 993 socialrådgivere, og herudaf har 267 socialrådgivere, der arbejder som medarbejdere i et jobcenter, besvaret spørgeskemaet. Spørgeskemaet er sendt ud i uge 20 og 21 i 2014.

Det har ikke været muligt målrettet at sende undersøgelsen til socialrådgivere på jobcentrene, der arbejder med reformerne, hvorfor vi har sendt det til en bredere gruppe. Nogle har derfor ikke kunnet svare, da de ikke arbejder med reformerne. Vi har valgt at stille alle spørgsmål til alle respondenter, så en del svarer 'ved ikke' eller har ikke kunnet svare relevant ift. deres arbejdsområde. Disse svar indgår i afrapporteringen i kategorien 'Ved ikke/har ikke mulighed for at vide', så der skal tages højde for denne gruppe i vurderingen af svarene på spørgsmålene.

Besvarelsene stammer fra socialrådgivere fra 81 af landets 98 kommuner og dækker både store og små kommuner.

Resultaterne fra spørgeskemaundersøgelse er suppleret med kvalitative data fra nøglepersoner, som er indhentet især i maj måned 2014. Indsamlingen er foretaget via spørgeskemaet, et medlemspanel på Facebook samt telefoninterviews. Undersøgelsen rummer informationer fra socialrådgivere på forskellige niveauer i beskæftigelsesindsatsen.

Undersøgelsens samlede resultater er således baseret på både kvalitativt og kvantitativt datamateriale. Denne kombination muliggør en kvalificering og uddybning af de svar, der kommer fra de socialrådgivere, der har besvaret spørgeskemaet. Datamaterialet kan således både vise tilbagemeldinger fra socialrådgivere på jobcentret landet over, og afdække mere dybtgående overvejelser og detaljer i analysen. Der er foretaget en tematiseret analyse af datamaterialet.

Undersøgelsen tal er baseret på spørgeskemaundersøgelsen. Citaterne stammer fra spørgeskemaundersøgelsen, medlemspanelet og telefoninterviews.



## 5 Resultater

### 5.1 Reformernes overordnede implementering

Vi har spurgt til den overordnede vurdering af implementeringen af førtidspensions- og fleksjobreformen og kontanthjælpsreformen. Svarene viser, at socialrådgiverne oplever, at implementeringen af førtidspensionsreformen fra 1. januar 2013 gradvis er ved at komme på plads. Der er større problemer med kontanthjælpsreformen, der kun har fungeret siden 1. januar i år.

Samlet vurderer socialrådgiverne i spørgeskemaundersøgelse derfor også, at førtidspensionsreformen i højere grad lever op til reformens intentioner end kontanthjælpsreformen:

*Vurderer du, at implementeringen af **førtidspensionsreformen** i din kommune lever op til reformens intentioner?*

I meget høj grad	5%
I høj grad	25%
I nogen grad	34%
I mindre grad	12%
Slet ikke	2%
Ved ikke/har ikke mulighed for at vide	21%
Total	100%

*Vurderer du, at implementeringen af **kontanthjælpsreformen** i din kommune lever op til reformens intentioner?*

I meget høj grad	2%
I høj grad	14%
I nogen grad	31%
I mindre grad	15%
Slet ikke	4%
Ved ikke/har ikke mulighed for at vide	34%
Total	100%

Det fremgår af kommentarerne, at der er forskelle i situationen i kommunerne. Der er ret varierede meldinger om reformerne, og spændvidden i vurderingen af en række forhold vedrørende reformerne er stor – nogle gange overordentlig stor - og undersøgelsen afdækker således et nuanceret billede, hvor nogle kommuner er kommet længere end andre eller har et sikrere fagligt niveau. Nuanceringen gælder dog ikke alle forhold, der er også ting, hvor der er stor enighed. Det gælder fx vurderingen af konsekvenserne af forsørgelsespligten for samlevende par, som ret bredt vurderes som alvorlige.

Man kan også se, at det har været en lang og krævende indkøring af førtidspensionsreformen, men at man nu arbejder med det nye system og mange steder er kommet op i tempo. Samarbejdet omkring rehabiliteringsteamet fungerer mange steder, selvom der stadig er kommuner, hvor det er svært, og der bevilges flere ressourceforløb end i 2013. Flere nævner også, at 'glatsagerne'<sup>1</sup> til pension kører relativt let igennem.

Der er også arbejdet meget hårdt med kontanthjælpsreformen, men der ser stadig ud til at mangle en del, og erfaringerne med flere af nyskabelserne er selvfølgelig meget begrænsede.

Der er mange grunde til, at det tager tid at få reformerne på plads. Det er en generel tilbagemelding, at forberedelsen fra Folketinget og Beskæftigelsesministeriet har været forhastet og til dels mangelfuld. De konkrete detaljer om reformerne blev meldt meget sent ud, og dele har været uklare eller er efterfølgende blevet reguleret. Fx. præciseringerne om, hvem der er uddannelsesparate i kontanthjælpsreformen.

Kommentarerne er kontante: *"Det er lovsjusk. Det er svineri at efterlade folk i limbo. Både borgere og sagsbehandlere. Lovgiverne skal være mere grundige i forberedelsen og vedtagelsen af lovene."* Og: *"Der har i den grad manglet retningslinjer fra regeringen for arbejdet med borgerne på ressourceforløb, samt stillingtagen til diverse problematikker, fx transport under ressourceforløb."* Endelig slås det fast, at *"alle medarbejdere beder nu om arbejdsro."*

I spørgeskemaundersøgelsen svarer 63 %, at de i større eller mindre grad har manglet vejledning fra de centrale myndigheder. Kun 3 % svarer, at de slet ikke har manglet det. I kommentarerne nævnes, at det er et problem, at der ikke er truffet afgørelser af Ankestyrelsen vedrørende førtidspensionsreformen, 1½ år efter dens ikrafttræden. Dermed er der ingen afgørelser, som kan anvendes i den praktiske administration af reformen. Fx vedrørende indhold og form af ressourceforløb.

Reformerne har krævet store og tidsrøvende omstillinger i kommunerne. Især peges der på, at organiseringen omkring rehabiliteringsteams og ressourceforløb har taget tid. En række forvaltninger skal indgå i et samarbejde, og de skal sætte personale af til det. Det har været svært flere steder, fordi det er en stor omstilling, og fordi de ikke har fået ressourcer til det. Der er heller ikke kommet ændringer i Serviceloven, Sundhedsloven og Psykiatriloven til at underbygge reformen, så der har manglet et klart signal fra lovgiver til de forvaltninger, der skal spille sammen med jobcentret om reformen. Flere fortæller derfor, at jobcentret har været drivende i omstillingen, som har stillet store krav til samarbejdspartnerne i de andre forvaltninger. *"Det er fortsat en udfordring, at 'opblødning' af siloer ud over rehabiliteringsteamet mere er en intention end et lovmæssigt krav,"* som en af deltagerne kommenterer.

Gennemførelsen af reformerne er også blevet hæmmet af, at der ikke er tilført ressourcer til det ekstraarbejde, de nye arbejdsformer medfører, eller til de tilbud, der skal være indholdet i ressourceforløbene og i den 'helhedsorienterede indsats' efter kontanthjælpsreformen. *"Der mangler ressourcer i reformen, både til at kunne agere som koordinerende sagsbehandler og ift. den tunge gruppe,"* som en deltager opsummerer det. Nogle sagsbehandlere har fået flere sager, bl.a. fordi antallet af kontanthjælpsmodtagere er steget pga. færre pensionsbevillinger, og fordi et stigende antal borgere nu falder for dagpengebegrænsningen. En nævner, at

---

<sup>1</sup> 'Glatsager' er sager, hvor det er åbenlyst, at der skal bevilges pension.

sagstallet er steget fra 70 til 90 i socialforvaltningen, og at det spænder ben for ideen om en koordinerende sagsbehandler.

Det understreges stærkt, at øgede ressourcer til lavere sagstal og til at sikre indholdet i tilbuddene er af meget stor betydning, hvis reformerne skal have den tilsigtede effekt.

Flere nævner, at reformerne øger bureaukratiet. Én fortæller, at *"det er et helvede at få en sag gennem rehabiliteringsnævnet"* på grund af papirarbejdet. Det nævnes også, at man tvinges til dobbeltregistreringer i sagerne. Én kommenterer, at *"man kan tro, at socialrådgivernes arbejde er blevet mere simpelt med reformerne, men det oplever vi ikke. Vi oplever mere administration og bureaukrati."* En anden nævner, at kommunen samtidig med kontanthjælpsreformen måtte stoppe som frikommune, og at det har været umuligt at få lov til at fortsætte den mindre bureaukratiske arbejdsform, som frikommunen åbnede for. Endelig nævnes papirarbejdet i forbindelse med nytteindsatsen. Det er angiveligt *"et enormt arbejde at lave alt bureaukratiet omkring jobbene"*, selvom man blev lovet, at det skulle være let.

En socialrådgiver sammenfatter situationen således: *"For højt sagstal, for store administrative udfordringer ved indførelse af kontanthjælpsreformen, for få ressourcer, alt for sene udmeldinger om nye tiltag og for få klare instrukser, der skal hjælpe sagsbehandlerne med at klare opgaverne."*

---

### 5.1.1 Forslag angående reformernes overordnede implementering

Hvis reformerne skal lykkes fuldt ud, er det nødvendigt at tilføre kommunerne **ressourcer** til den mere krævende sagsbehandling og til ressourceforløb og en helhedsorienteret indsats. Det er nødvendigt med en investering i at få de mest udsatte borgere nærmere uddannelse og/eller arbejde - og dermed selvforsørgelse.

Reformerne har øget bureaukratiet, der i forvejen var meget massivt. Det bremser en god indsats og er en økonomisk belastning. Dertil skaber det markante arbejdsmiljøproblemer. Der er derfor stærkt behov for, at der for alvor sættes ind for at **afbureaukratisere** området.

Reformerne bør støttes af **ændringer i Serviceloven, Sundhedsloven, Psykiatriloven mv.** for at give et klart signal til alle sektorer om, at de skal arbejde sammen om at sikre koordinering og én plan til borgerne.

Gennemførelsen af store reformer skal foregå langsommere, og de skal være **gennemarbejdede**, inden de træder i kraft. De bør gennemtænkes i dialog med de praktikere, der skal arbejde med dem, så de kan blive holdt op mod erfaringerne fra den virkelige verden.

## 5.2 Reformernes betydning for socialrådgiveres arbejde

### 5.2.1 Arbejdspres og sagstal

I spørgeskemaundersøgelsen har socialrådgivere på jobcentre angivet fra 5 til 250 sager per sagsbehandler. Tallene dækker over meget forskellige arbejdsopgaver og kommunale organiseringsformer. Gennemsnittet er 53 sager per sagsbehandler, men fordi de afspejler så forskelligartede organiseringsformer, så er tallet behæftet med en vis usikkerhed.

En skriver: *"I vores kommune har vi omkring 230 sager pr. beskæftigelses-sagsbehandler på 2.3 området<sup>2</sup>. De har 3672 sager fordelt på 17 sagsbehandlere. hvilket giver 216 sager i snit. Der er sagsbehandlere, der skal lave både jobplan og aktivering, samt afklaring til revalidering, fleksjob og pension."*

Det er uvist, om antallet af sager per sagsbehandler generelt er steget, siden reformerne trådte i kraft. Dog er svarerne entydige i, at arbejdspreset er steget i og med, at reformerne udvider opgavernes omfang og antallet af borgere, der skal have en indsats.

Socialrådgiverne er enige i intentionerne bag reformerne, men de kritiserer, at reformerne har betydet en udvidelse af arbejdet, uden at der er fulgt midler med. Der er *" helt urimelige forventninger til, hvad få hænder kan nå"*. Et eksempel på øget arbejde er, at aktivitetsparate borgere nu skal ind til samtale hver 2. måned mod tidligere hver 3. måned. Derfor er *"arbejdspreset steget meget betydeligt"*. Også arbejdet i relation til rehabiliteringsteamet og det, at borgerne nu har ret til koordinering, medfører et øget arbejdspres på sagsbehandlerne.

Arbejdspreset og antallet af sager har betydning for kvaliteten i arbejdet. Som nævnt ovenfor oplever nogle således, at ideen om en koordinerende sagsbehandler kan blive udhulet af for store sagstal.

### 5.2.2 Arbejds miljø

Folketinget og Beskæftigelsesministeriet har stort set ikke interesseret sig for arbejdsmiljøet i forbindelse med gennemførelsen af reformerne. Men over halvdelen (56 %) i spørgeskemaundersøgelsen oplever flere arbejdsmiljøproblemer, siden reformen af førtidspensions- og fleksjobområdet trådte i kraft 1. januar 2013.

*Hvilke konsekvenser har arbejdet med reformerne haft for arbejdsmiljøet på din arbejdsplads (siden januar 2013)?*

Flere arbejdsmiljøproblemer	56%
Uændret omfang af arbejdsmiljøproblemer	24%
Færre arbejdsmiljøproblemer	1%
Ved ikke/ Har ikke mulighed for at vide	19%
Total	100%

Hastigheden ved indførelsen af reformerne og udvidelsen af arbejdet uden at ansætte flere socialrådgivere angives som de primære årsager til arbejdsmiljøproblemerne. I nogle

<sup>2</sup> 2.3 området er personer, der modtager kontanthjælp ikke alene på grund af ledighed, red.

kommuner har det medført stress: *"Utroligt mange i afdelingen har været sygemeldt med stress. Borgerne bliver mere og mere frustrerede, og vores arbejdspress tillader ikke, at vi kan hjælpe eller gøre noget. Det er ikke sjovt at arbejde som socialrådgiver i jobcentret".*

Andre påpeger, at det påvirker selve arbejdet: *"Folk sidder mere selv nu og knokler, der er ikke tid til faglig sparring, og der er mindre fagligt fællesskab. Alle løber stærkt. Det kan også mærkes på, at folk er utilfredse med deres egen indsats, de kan ikke nå det helhedsorienterede eller koordinerende." Andre oplever dog, at følgerne for arbejdsmiljøet ikke er så store, selvom de er uundgåelige. "Arbejdsmiljøet er ikke blevet så meget bedre eller værre, men implementeringen af store reformer får uundgåeligt stress og arbejdsbelastningen til at stige. Man bliver usikker på egne kompetencer osv."*

Flere gør opmærksom på, at de ikke mener, at kommunens ledelse har taget tilstrækkeligt hånd om arbejdsmiljøproblemerne. Nogle steder opleves ledelsen ikke som kompetent til at stå i spidsen for implementeringen, og den har ikke sørget for den nødvendige faglig støtte.

Det fysiske arbejdsmiljø fylder ikke som det psykiske arbejdsmiljø i undersøgelsen. Frygten for, at borgerne ville reagere aggressivt over beskæringen af ydelserne, ser ikke ud til at have holdt stik, selvom især udbetalingsenhederne havde nogle hårde uger i januar og februar 2014, hvor de nedsatte kontanthjælpsydelse slog igennem. *"Vi havde hyret vagter til at stå ved jobcentrene, men det var der heldigvis ikke behov for".* Men selvom der ikke blev brug for vagterne, så har nedskæringen af ydelserne skabt en stressfaktor: *"Arbejdsmiljøet påvirkes af, at vi skal forringe levevilkårene for borgerne, men også af, at vi skal udføre mere arbejde uden at være flere hænder."*

### **5.2.3 Bureaukrati og IT**

Som nævnt i afsnit 5.1 har reformerne medført mere bureaukrati. Det opleves som belastende og kontra-produktivt ift. målet om en mere håndholdt og kvalificeret indsats.

Dertil kommer, at det er et gennemgående problem, at IT-systemerne ikke følger med den nye lovgivning. Visitationsprocedurer, nye blanketter etc. var ikke klar i IT-systemerne fra start. *"Vi har mange opgaver, der først kan laves ordentligt, når IT-systemet kan understøtte det",* nævner en af socialrådgiverne.

Det nævnes også, at uddannelsespåleggene er svære at administrere i Opera-systemet. Der kan ikke trækkes information ud, som kan give socialrådgiverne overblik over uddannelsespålæg, og uddannelsesplanerne hedder stadig 'jobplaner'. Endelig nævnes det, at den koordinerende sagsbehandler støder mod problemer i IT-systemerne, når de skal koordinere.

### **5.2.4 Faglighed**

Reformerne bliver generelt rost for ambitionen om tværfaglighed og helhedsorientering og for målsætningen om, at der skal være plads til alle borgere. Det kan skabe *"plads til det socialfaglige skøn"*. Men i praksis oplever nogle, at reformerne medfører, at de bliver reduceret til administrative medarbejder med mindre plads til faglighed og beslutningskompetence.

Særligt reglerne vedr. rehabiliteringsteamet opleves begrænsende, fordi socialrådgiverne ikke må komme med deres vurdering og indstilling til udvalget, selvom de måske kender borgeren indgående: *"Med rehabiliteringsteamet er socialrådgivernes socialfaglige vurderinger ikke*

*længere interessante” En anden konstaterer, at “det er idiotisk, og det gør det sværere at få en seriøs behandling af sagen”.*

Flere oplever, at økonomi og politiske beslutninger kommer før sagsbehandlerens indstilling, hvilket gør det svært at yde socialfagligt godt arbejde. Andre nævner modsat, at de nu oplever, at der er faglig kvalitet i rehabiliteringsteamets arbejde og beslutninger. Én nævner også, at de nu får de sager for rehabiliteringsteamet, der efter en faglig vurdering skal det. Forskellen i vurderingen bunder uden tvivl i de forskellige virkeligheder i kommunerne.

---

### **5.2.5 Forslag angående socialrådgivernes arbejdsforhold**

Som nævnt i afsnit 5.1 bør reformerne følges op med tilførsel af ressourcer til kommunerne, så de har mulighed for at realisere reformernes muligheder.

Tilsvarende skal der som nævnt tages initiativer til at reducere det voksende bureaukrati. Begge dele vil også have stor betydning for arbejdsmiljøet.

Regeringen, Folketinget og ledelsen i kommunerne skal være opmærksomme på de konsekvenser, som gennemførelsen af reformerne har på **arbejdsmiljøet**. Udviklingen i arbejdsmiljøet skal følges, og der skal handles for at forbedre det, når der opstår problemer.

### 5.3 Førtidspensions- og fleksjobreformen

Som nævnt ovenfor, så oplever en del, at reformen gradvist er ved at komme på plads. Arbejdet kører, og indkøringsproblemerne er mange steder overstået. Flere nævner også, at der nu ikke er store problemer med 'glatsager' i rehabiliteringsteamet.

Der er modstridende meldinger om kvaliteten i beslutningerne om førtidspension. Enkelte nævner, at det afgørende snarere er kommunens samlede antal førtidspensionsmodtagere end faglige vurderinger. Andre nævner, at beslutningerne holder fagligt. Der er fortsat problemer ift. de borgere, der har sammensatte sociale og psykiske problemer, og nogle steder er det svært at få alle afdelinger med i samarbejdet om rehabiliteringsteamet. Papirarbejdet i forbindelse med rehabiliteringsteamet fremhæves af flere.

#### 5.3.1. Fleksjob

Reformen får ros af flere for at få borgerne i job: *"Fleksjobreformen har været med til at få mange af mine borgere i job"*. Men det nævnes også, at det er job med meget få timer, og at det kan give problemer på sigt. Der tages generelt afstand fra helt korte job på 2 timer eller derunder, men ikke fra job på 5-7 timer, og det siges, at det ikke er et problem at finde dem. Enkelte nævner, at deres kommune ud fra en faglig vurdering nogle gange giver en borger et fleksjob med støtte frem for et ressourceforløb, fordi borgerne selv ønsker det, og fordi de så får en arbejdsmarkedstilknytning, som man kan udvide gradvist.

Der peges på, at kommunen efter vejledningen skal vurdere, om fleksjob er den rette løsning, hvis det ikke er muligt at øge det lave timetal. Der er ikke rigtig tiltro til, at kommunerne vil gøre det. En nævner således, at *"det tror jeg, at kommunerne skal mindes om, ellers får folk lov til at gå i fleksjob på 1-5 timer om ugen i årevis. Og var det hensigten med loven?"* Det nævnes også, at det er et problem, at der ikke kan bevilliges mentor til disse borgere.

De, der kan arbejde 10-15 timer, opleves at være blevet klemt. Kommunen var tidligere med i en lønforhandling for de pågældende, men nu er det den enkelte, der skal stå for lønforhandling med arbejdsgiver alene.

#### 5.3.2. Koordinerende sagsbehandler

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at en stor gruppe mener, at den koordinerende sagsbehandler fungerer 'nogenlunde'. Men hver fjerde mener, at ordningen fungerer 'dårligt' eller 'slet ikke'.

*Ifølge kontanthjælpsreformen skal der indføres en koordinerende sagsbehandler til kontanthjælpsmodtagere. Hvordan vurderer du, at det fungerer i din kommune?*

Meget godt	1%
Godt	9%
Nogenlunde	28%
Dårligt	17%
Slet ikke	7%
Ved ikke/ Har ikke mulighed for at vide	37%
Total	100%

Princippet om en koordinerende sagsbehandler roses bredt i besvarelserne, og det ses som en oplagt gevinst, når det fungerer. Det nævnes også, at det ikke er en helt ny idé. Flere steder har man arbejdet med koordinering og helhedsorientering, og i mange kommuner har der tidligere været et fint tværfagligt og tværsektorielt samarbejde. *"Vi er i forvejen koordinerende sagsbehandlere,"* som én nævner. En kommune har gode erfaringer med, at alle i enheden arbejder som koordinerende sagsbehandlere. De oplever, at arbejdet hænger sammen, fordi næsten alle samarbejdspartnere er i huset.

Men som tidligere nævnt peger flere på, at de høje sagstal og den manglende tilførsel af ressourcer udhuler muligheden for at levere koordinerende sagsbehandling: *"Der er ikke ressourcer til at indføre det ordentligt, så alle de gode intentioner til trods, tvinges man til bare at kalde de almindelige sagsbehandlere koordinerende".*

Utilfredshed med, at der ikke er fulgt ressourcer med reformerne, er mest udtalt ift. de koordinerende sagsbehandlere. Borgeren har nu *"et retskrav på koordination, og det giver et øget pres på os som ansatte. Det er en ekstra opgave, men uden ekstra midler"*. En anden skriver, at *"hvis sagstallet faldt, ville der i højere grad være tid til tværfaglig og helhedsorienteret indsats som loven foreskriver."* Flere ser gerne den koordinerende sagsbehandler udbredt til andre end borgere med ressourceforløb, og mener ikke, at de bliver brugt nær nok.

Organiseringen af den koordinerende sagsbehandler er forskellig. Flere kommuner har som ovennævnte kommune bare givet de eksisterende sagsbehandlere nyt navn.

En anden kommune har tidligere som frikommune haft koordinerende sagsbehandlere, som nu føres videre. Erfaringsmæssigt ved de, at der er store kvaliteter i ordningen, men det er en faglig udfordring at få det til at fungere, fordi det ramler sammen med en stram BUM<sup>3</sup>-model. Sagsbehandlerne har også været skeptiske, fordi de skal kende et stort regelsæt og har ansvar for, at det kører korrekt.

I en tredje model er der gennemsnitligt flere hundrede sager pr. koordinerende sagsbehandler, Derfor har man lavet en koordinerende gruppe med fælles sagsstamme for alle borgere, der bør have koordinerende sagsbehandler. *"Borgeren får ikke en fast sagsbehandler men derimod en hel gruppe, han/hun skal forholde sig til"*. Der bliver stillet spørgsmål ved, om den model lever op til reformens bogstav og idé.

---

<sup>3</sup> Bestiller-Udfører-Modtager modellen



Spørgeskemaundersøgelsen viser, at der i de fleste tilfælde (42 %) ikke er forskel i sagstal mellem de koordinerende og de "normale" sagsbehandlere. Kun 17 % siger, at der er lidt færre eller betydeligt færre sager. Men i flere kommuner har man dog etableret særlige koordinerende sagsbehandlere for borgere, der får ressourceforløb. Til dels med meget lavere sagstal.

Endelig understreges det af flere, at arbejdet med koordinerende sagsbehandling også forudsætter egentlig metodeudvikling, og at det skal på dagsordenen i kommunerne.

### **5.3.3. Rehabiliteringsteams**

Det er en generel tilbagemelding, at det har taget tid at få alle relevante aktører med i rehabiliteringsteamet. Nogle steder er der stadig problemer med at få enkelte forvaltninger i kommunen fast og forpligtende med i teamet, bl.a. fordi de selv skal finde ressourcerne til at deltage. De har heller ikke fået noget signal i de love, der styrer deres arbejde. Det foreslås, at teamet skal have myndighed til at træffe bindende afgørelser i sagerne, da det vil forpligte de andre forvaltninger mere.

Flere oplever, at det er svært at få sager til drøftelse i rehabiliteringsteamet. Det er et stort arbejde at gøre sagerne klar, og der er meget papirarbejde og ventetid forbundet med sagerne. Generelt er der, som tidligere nævnt, kritik af bureaukratiet ved indstillinger til teamet.

Alt i alt er indtrykket dog, at rehabiliteringsteamene nu er etableret, og at de er kommet op i fart, så der nu ekspederes flere sager om pension, fleksjob og ressourceforløb. En nævner, at hendes kommune har haft 200 sager i teamet, og at det vil gå endnu stærkere, når sagsbehandlerne får indarbejdet proceduren. Enkelte er dog stadig meget kritiske over for situationen. En socialrådgiver i en sygedagpengeafdeling karakteriserer teamet som "*en flaskehals og tidsrøver.*"

Der er som nævnt i afsnit 5.2.4 frustration over, at sagsbehandlerens vurdering og indstilling ikke skal med til rehabiliteringsteamet. Det karakteriseres generelt som uforståeligt, og flere nævner, at det er skadeligt for sagens forløb. Sagsbehandleren er den, der kender borgeren bedst, så det kritiseres stærkt, at der er lagt så uforståelige en begrænsning på det oplæg, sagsbehandleren skal udarbejde.

Enkelte nævner, at det er svært for borgeren at sidde i et tværfagligt forum og lave en plan, som er afgørende både for forsørgelse og indsats. Derfor skal man være opmærksom på forløbet bagefter, hvor man kan tale med borgeren om det, der måske var svært i rehabiliteringsteamet. Det nævnes, at en stor, forkromet plan muligvis først kan laves, når forløbet er sat i gang med en koordinerende sagsbehandler.

### **5.3.4. Ressourceforløb**

Der er generelt begejstring over den tværfaglige tilgang i ressourceforløbene og over, at reformen stiller krav til forvaltningerne om samarbejde. Den tværfaglige indsats muliggør en anderledes indsats: "*Vi kan nu gribe nogle sager, som desværre ikke har fået en tværfaglig indsats, selvom der var behov for det.*" Enkelte understreger også, at kommunen efter deres mening bruger ressourceforløb aktivt og i overensstemmelse med intentionerne.

Men 53 % svarer i spørgeskemaet, at kommunen ikke har bevilget det antal ressourceforløb, der har været fagligt grundlag for. En melding, der også følges op i kommentarerne. Der nævnes mange grunde til det. 53 % nævner, at det har taget tid at indkøre reformen, og 34 % at det er økonomisk eller politisk nedprioriteret i kommunen. Derudover nævnes også vanskeligheder med at få en samlet plan for forløbene på plads, arbejdspresset og manglende tid til at lave indstillingerne. Endelig nævner en enkelt, at kommunen med faglig begrundelse vælger at prioritere fleksjob med støtte, fordi det giver arbejdsmarkedstilknytning, og der er ikke meget forskel på det og et ressourceforløb med praktik.

Ressourceforløb kan også blokeres, hvis ikke parterne i de forskellige forvaltninger og sektorer arbejder sammen om dem. Der peges på tilfælde, hvor teamet kræver, at andre myndigheder bevilger en del af indsatsen, fx en støtte-kontaktperson eller behandling i det regionale sundhedsvæsen, men hvor denne indsats så ikke bevilges.

Flere henviser til uklarheder i loven om målgruppen. Én nævner således: *"Uklare regler i loven og utilstrækkelig vejledning, da loven blev indført. Der er først for nylig kommet en mere præciseret vejledning, men vi er allerede næsten halvvejs i 2014"*.

Det fremhæves bredt som et problem i loven, at alt andet skal være prøvet, før et ressourceforløb kan bevilges. Det begrænser brugen af ressourceforløb. Én nævner således: *"Det har i flere af mine sager vist sig, at rehabiliteringsteamet er idéforladt i den tværfaglige indsats. Deltagerne i teamet har ikke noget at tilbyde, når sagsbehandleren fra beskæftigelsesområdet har støvsuget kommunen for tilbud, som kan anvendes efter Lab-loven, herunder behandling. Når sagen så forelægges i rehabiliteringsteamet, er alle muligheder afprøvet, som der står i Lab § 68a - og rehabiliteringsteamet aner ikke, hvad de så kan tilbyde som indhold i et ressourceforløb."* En anden spørger: *"Hvornår er nok nok?"* og efterlyser en tydeligere vejledning om det.

Generelt konkluderes det, at man sætter ind med ressourceforløb alt for sent, og at potentialet dermed ikke kommer til udfoldelse. Flere nævner, at man først kommer ind, når 'alt andet er forsøgt', og når borgeren er slidt ned af en række utilstrækkelige tilbud og nederlag.

Endelig nævnes det, at borgerne kan have forbehold mod ressourceforløb. Samarbejdet kan kompliceres af, at pension nu ofte ikke er en mulighed, og at borgerne derfor ser ressourceforløb som en dårlig erstatning end den pension, de havde håbet på: *"Et ressourceforløb kan ses som et vilkår – fordi førtidspension ikke længere er en mulighed"*

Der er stor forskel på, hvad der siges om, hvordan det går med ressourceforløbene 'indholdsmæssigt'. En skriver: *"Sker der overhovedet noget på ressourceforløb. Det sander til. Hvor er koordineringen?"* En anden siger omvendt, at *"det vigtigste er, at vi har oplevet, at det i mange tilfælde har givet rigtig god mening for borgeren. Vi kan i flere tilfælde allerede nu se en positiv effekt af ressourceforløbene"*. Det nævnes også, at især de unge ikke får ressourceforløb. Til gengæld nævnes det også, at de unge nogle steder får andre, sammenhængende tilbud i kraft af det samarbejde, der kan være bygget op omkring de unge med inddragelse af UU-vejledere mv.

Endelig nævner flere, at revalidering i højere grad skal inddrages i ressourceforløb. En af grundene til, at det ikke sker, er, at kommunerne som følge af betalingsloven har hele udgiften til uddannelseselementet i et revalideringsforløb. Hvis den unge er på SU, er det gratis for kommunen.

### 5.3.5. Samarbejdet med sundhedsvæsenet

Samarbejdet med det regionale sundhedsvæsen vurderes generelt positivt, som det fremgår af svarene på spørgeskemaundersøgelsen.

*Hvordan vurderer du, at samarbejdet med det regionale sundhedsvæsen (herunder den kliniske funktion) fungerer i din kommune?*

Meget godt	6%
Godt	25%
Nogenlunde	34%
Dårligt	13%
Slet ikke	0%
Ved ikke/ Har ikke mulighed for at vide	21%
Total	100%

Flere beskriver et velfungerende samarbejde med den kommunale sundhedssektor, og enkelte nævner, at det er den sektor, der er gået mest åbent ind i samarbejdet i rehabiliteringsteamet. Til dels, fordi man kan bygge videre på samarbejdet fra kommunernes arbejde med TTA<sup>4</sup> og 'Brug for alle' projekterne.

Samarbejdet med den kliniske funktion fungerer ikke lige godt alle steder, enten på grund af for lidt involvering fra de praktiserende læger eller for meget. Én konstaterer: *"Det kører jo ikke. Der er ikke noget samarbejde. Ej heller med de praktiserende læger. Lægen sidder ikke med i rehabiliteringsteamet. Det sker ikke."* En anden er kritisk af modsat grund: *"Vi er tilbage ved, at lægerne bestemmer."* Flere beskriver også den kliniske funktion som en af grundene til flaskehalse og lange sagsbehandlingstider i rehabiliteringsteamet. En anden beskriver et velfungerende samarbejde: *"Den kliniske funktion fungerer nu i høj grad. Der sidder nogle læger, der har lyst til at sidde der, det betyder meget."*

Det nævnes også, at det er særlig svært at få den regionale psykiatri med – og kommentaren er, at det er fordi, det er sygeplejerskerne, der deltager i teamet, og ikke lægerne, og *"det gør det svært ift. hækkeordenen"*.

---

### 5.3.6. Forslag angående førtids- og fleksjobreformen

Beskæftigelsesministeriet skal monitorere, hvordan kommunerne bruger **fleksjob med meget lavt timetal**, så borgere ikke parkeres i en udsigtsløs situation. Når der er erfaringer med disse fleksjob, bør de evalueres for at se, hvordan de benyttes og forløber for borgerne.

---

<sup>4</sup> "Tilbage til Arbejdet" (TTA)

Beskæftigelsesministeriet bør følge op på, hvordan den koordinerende sagsbehandler fungerer i kommunerne. Der skal tilføres ressourcer for at sikre en nødvendig normering, og man skal **præcisere koordineringsopgaven**, så kommunerne ved, hvad de skal leve op til. Det skal også stoppe konstruktioner, hvor koordinerende sagsbehandlere har ekstremt mange sager.

**Målgruppen for ressourceforløb** skal præciseres, så forløbene kan bruges tidligere, og også unge vil få dem bevilget.

Reglen om, at **alt andet skal være afprøvet**, inden man kan etablere ressourceforløb, skal fjernes, så de ikke først igangsættes efter et langt, mislykket forløb med utilstrækkelige tilbud.

**Rehabiliteringsteamet skal have myndighedskompetence** i de sager, de behandler.

Sagsbehandlerne skal have **sædvanlig indstillingsret til rehabiliteringsteamet**.

Det skal præciseres, at **revalidering skal indtænkes i ressourceforløb**, når det er relevant. Samtidig skal reglen om, at kommunen som følge af betalingsloven skal betale for selve uddannelsen for revalidender fjernes – **uddannelser på revalidering skal ligestilles** med uddannelse på SU.

## 5.4. Kontanthjælpsreformen

Kontanthjælpsreformen er den anden store omstilling på beskæftigelsesområdet på et år. Også hastigt gennemført – i nogle af kommentarerne efterlyses fx stadig en vejledning for arbejdet med kontanthjælpsreformen. Igen er der organisatoriske ændringer, bl.a. med muligheden for at skabe samlede ungeenheder. Dertil kommer omfattende ændringer i det faglige arbejde og i tilbud og ydelser til borgerne. Det har givet et meget stort arbejdspress, der afspejles i svarene, og det får en ekstra dimension af, at reformen medfører så lave ydelser til nogle borgere, at der har været alvorlig bekymring for deres reaktion. Svaret har været mere vagtværn i jobcentrene op til udbetalingsdatoerne, hvilket dog ikke løser problemerne med den generelle belastning.

Også kontanthjælpsreformen har medført IT-rod, fordi systemerne ikke har kunnet tilpasses til den meget hastige indførelse af reformen.

På den baggrund er det ikke mærkeligt, at reformen stadig ikke er på plads mange steder, og at det er et stort arbejde at sikre det. Men der er også ved denne reform forskel på situationen i de enkelte kommuner – fra kommuner, hvor meget stadig er usikkert og problemfyldt til kommuner, hvor det nye system er etableret, og hvor man arbejder for at få det til at fungere. Igen er muligheden for, at det lykkes, i høj grad afhængig af, at der tilføres ressourcer, for både en styrket sagsbehandling og en forstærket indsats, som reformen forudsætter, kræver mere af alle parter, end man hidtil har ydet.

### 5.4.2. Unge på uddannelseshjælp

Spørgeskemaundersøgelsen viser bred enighed om, at unge under 30 år på uddannelseshjælp i 'meget høj' eller 'høj' grad har fået alvorlige problemer på grund af ydelsens niveau. Mange svarer dog 'ved ikke', antageligt fordi de ikke kender konsekvenserne endnu.

*Vurderer du, at unge under 30 år på uddannelseshjælp i din kommune har fået alvorlige problemer på grund af ydelsens størrelse?*

I meget høj grad	7%
I høj grad	18%
I nogen grad	24%
I mindre grad	6%
Slet ikke	0%
Ved ikke/ Har ikke mulighed for at vide	46%
Total	100%

Flere fortæller, at de unge tilpasser sig umiddelbart og finder måder at undgå udsættelse fra deres bolig eller andre alvorlige problemer. *"De unge er forbavsende passive over de lave ydelser, de resignerer"* som én siger. Men der fortælles også om unge, der går psykisk ned som følge af, at ydelserne er sat ned. Og generelt understreges det, at virkningen først for alvor vil kunne ses, når der er gået længere tid.

Kommentarerne understreger, at det er fastholdelse af boligen, der vil blive det alvorligste problem. Én nævner: *"Der er mange, der alvorlig ramt. Boligselskaberne siger allerede, at der er ca. 15, der har måttet flytte pga. de lave ydelser. Og flere ophober nok huslejerestancer, uden at det er kommet til kommunens kendskab. Det er de 25-29 årige, der er ramt."*

Ungeydelsen skaber et *"alvorligt boligproblem"* i en kommune, hvor man har renoveret kommunens boliger, så de nu er for dyre for de unge, så man ikke anviser dem. Kombinationen af den lave ydelse og de nu dyre boliger frygtes at skabe hjemløshed blandt de unge.

I et par kommuner understreges det, at man fastholder en *"ansvarlig visitation"*, så en ung, der er visiteret uddannelsesparat, men som viser sig at have flere problemer og ikke kommer i uddannelse som planlagt, omvisiteres som aktivitetsparat med aktivitetsstillæg. I en anden kommune vil man i sådanne tilfælde 'gøre noget', så de hjælpes videre. Det skulle forhindre, at en ung kan gå meget længe på de lave ydelser.

Der er et særligt problem for unge, der er på barsel på fuld ydelse, og som sættes ned på lav ydelse efter barslen. Denne del af reformen kritiseres stærkt af flere for at virke vilkårlig.

#### **5.4.3. Gensidig forsørgelsespligt for samlevende**

Vurderingerne af konsekvenserne for de borgere, der rammes af den gensidige forsørgelsespligt for samlevende er endnu tydeligere.

*Vurderer du, at samlevende par i din kommune har fået alvorlige problemer på grund af den gensidige forsørgelsespligt?*

I meget høj grad	20%
I høj grad	30%
I nogen grad	19%
I mindre grad	4%
Slet ikke	1%
Ved ikke/ Har ikke mulighed for at vide	25%
Total	100%

Usikkerheden om reformens økonomiske konsekvenser, da den trådte i kraft med kort varsel og mangelfuld forberedelse, får hårde ord med på vejen: *"Borgernes og kommunernes usikkerhed om, hvad der skal ske, hvordan, hvornår osv., er det værste. Når samlevende unge par med børn den 28. januar ikke ved, hvor meget de får udbetalt 31. januar 2014, så må det være tid til alvorlig refleksion i Folketinget."* Dertil kommer, at beregningsreglerne for den gensidige forsørgelsespligt bliver kritiseret for at være tunge og besværlige at arbejde med.

En socialrådgiver oplever, at for nogle borgere er det *"positivt, at der nu er fælles forsørgelse for sammenboende, da borgerne medvirker mere, gerne vil have en uddannelse og motiveres til at forsøge at komme ud af systemet"*. En anden siger omvendt, at *"der er ikke nogen særlige positive effekter af de nedsatte ydelser"*. Og andre fremhæver, at for *"de samlevende har det været en hård omgang"*. Der peges også på, at konsekvenserne af samleverforsørgelsen ikke er så hårde nu, men at de slår fuldt igennem næste år.

Hvor mange samlevende par, der er flyttet fra hinanden som følge af den gensidige forsørgelsespligt er ikke kendt, men tallet frygtes at være højt. I to kommuner alene kender man i alt 15 par med børn, der er gået fra hinanden, som følge af forsørgelsespligten.

Der er især kritik af samleverforsørgelse ift. borgere med komplicerede sociale eller helbredsmæssige problemer, som tager lang tid at udrede eller behandle. Herunder mennesker med psykiske lidelser, som kan være afhængige af at bo sammen med andre. Én skriver: *"At aktivitetsparate også samlivsberegnes er meget forkert. Det er helt misforstået, at en økonomisk stramning kan bruges som virkemiddel her. Det virker kun, hvis man har en mulighed for at komme videre".*

En anden skriver: *"Med kontanthjælpsreformen har vi efterladt mennesker i fattigdom. Fx mennesker med gigtlidelser, tarmlidelser etc., som det kan tage år at udrede og behandle. Borgerne kommer fra sygedagpenge, hvor de er stoppet på grund af varighed, får kontanthjælp, bliver omfattet af gensidig forsørgerpligt - og vips, så er husstandens indkomst reduceret til stort set ingenting".*

Flere har fortalt om konkrete cases, der illustrerer problemerne:

Case: 25 årig kvinde med social angst.

Kvinden bor sammen med sin mand og deres to børn. Manden er begyndt at arbejde, hvorfor hun modregnes i sin hjælp pga. samleverberegningen. De har 3.000 kr./mdr. tilbage til mad, tøj, osv., når alle faste udgifter er betalt. Kvinden påvirkes meget af det psykisk. Økonomien bliver altoverskyggende for hende, og hun går ned psykisk på det. Som fx da det ene barns pædagogiske friplads blev inddraget. Det kunne hun ikke magte. Hun orker slet ikke det, hun betragter som 'kampen mod kommunen'.

Case: Par må flytte fra hinanden

En 49-årig kvinde har været på kontanthjælp i mange år. Hun har komplekse problemer og er psykisk sårbar. Hendes kæreste er i arbejde. Pga. den nye gensidige forsørgerpligt blev hendes kontanthjælp sat ned. Konsekvensen er, at parret skulle leve af hans løn. Da de mente, det var for lidt, besluttede de sig for at flytte fra hinanden for et par måneder siden, fordi de allerede kunne mærke den økonomiske forværring. Parret er siden gået fra hinanden. For hende er økonomien så vigtig, at hun fandt det uoverskueligt og hellere ville opgive forholdet end at forsøge at leve to mennesker af én indkomst. Hun opgav at finde et arbejde, og ifølge sagsbehandlerens vurdering ville hun heller ikke kunne få eller fastholde det.

#### **5.4.4. Visitation af kontanthjælpsmodtagere under 30 år**

Deltagerne i spørgeskemaundersøgelsen er blevet spurgt om fordelingen af uddannelsesparate og aktivitetsparate unge under 30 år i deres kommune. I gennemsnit er 46 % visiteret uddannelsesparate og 54 % aktivitetsparate.

Til et spørgsmål om kvaliteten af visitationen svarer de overvejende, at de vurderer kvaliteten god eller nogenlunde god.

Hvordan vurderer du kvaliteten i visitationen af kontanthjælpsmodtagere under 30 år i din kommune?

Meget god	7%
God	22%
Nogenlunde	20%
Dårlig	4%
Meget dårlig	1%
Ved ikke/ Har ikke mulighed for at vide	45%
Total	100%

Når vi spørger til vurderingen af de formelle kriterier for visitationen er billedet et andet. En stor gruppe svarer, at kriterierne ikke er helt klare og fyldestgørende. En del andre svarer direkte nej til, at de er klare og fyldestgørende. I kommentarerne er det også tydeligt, at man har oplevet, at der har været meget usikkerhed om kriterierne – en usikkerhed, der er blevet bekræftet af, at Beskæftigelsesministeriet har udsendt dels den præciserende bekendtgørelse om unge på barsel, dels et brev til kommunerne om kriterierne for at være uddannelsesparat.

Derfor er det ikke overraskende, at visitationen i langt de fleste kommentarer opleves som meget vanskelig, og at flere peger på, at den risikerer at blive meget individuel. *"Visitationen af de uddannelsesparate er ikke en reel vurdering, men et skøn fra sagsbehandler til sagsbehandler, der derfor ikke bliver ens for alle"*, som én formulerer det.

Et par andre er dog mindre usikre. Én siger: *"Det er svært at scanne de unge ved første samtale, men det går. Kommunen starter med at visitere lidt optimistisk, men kan de unge ikke løfte det, så sætter vi ind med forstærket støtte eller visiterer om."* En tredje peger på, at visitationen godt kan være sikker allerede fra start: *"Jeg mener, at det er en skrøne at man ikke kan visiterer rigtigt 1.gang. Det er ikke alle der bør igennem 3 samtaler. Af dem, der er aktivitetsparate i dag, kunne 95 % ses allerede ved 1. samtale"*. Generelt mener flere dog, at det stadig er for tidligt at vurdere kvaliteten af visitationen.

Visitationen er organiseret forskelligt i kommunerne – og resultatet vurderes forskelligt. Én fortæller: *"Vi har udarbejdet et visitationsskema, hvor alle de nye ting fra reformen indgår. Det bruges ved alle førstegangssamtaler, og det betyder, at vi kommer godt rundt om visitationen og ikke har oplevet særlige problemer."* En anden skriver: *"Der er 2 personer, der tager sig af alle førstegangssamtaler, alene fordi lovkravet er første samtale indenfor første uge. Så tager nogle andre sig af næste samtale, og igen nogle tredje tager samtalen, hvis borgeren vurderes aktivitetsparat. Lovens krav betyder således, at arbejdet deles meget op. Både for borger og sagsbehandler bryder det kontinuiteten, når man starter forfra hver gang."*

Proceduren for omvisitering er ikke på plads alle steder, og det ser til en vis grad ud til at være afhængig af den enkelte sagsbehandler.

#### **5.4.5. Tilbud til kontanthjælpsmodtagere**

Meget få vurderer, at tilbuddene til kontanthjælpsmodtagerne er 'rigtig gode'. Tilsvarende få vurderer, at de er 'meget mangelfulde'. Men alle svarene viser ikke overraskende, at mange ikke ved det endnu. Og svarene er klart mere skeptiske mht. tilbuddene til de aktivitetsparate over 30 år.



Vurderer du, at tilbuddene i din kommune til:

	<b>aktivitetsparate unge under 30 år</b> generelt er:	<b>uddannelsesparate unge under 30 år</b> generelt er:	<b>aktivitetsparate personer over 30 år</b> generelt er:
Rigtig gode	5%	4%	2%
Gode	14%	14%	13%
Tilstrækkelige	13%	15%	12%
Mangelfulde	18%	15%	22%
Meget mangelfulde	4%	4%	6%
Ved ikke/ Har ikke mulighed for at vide	45%	49%	45%
Total	100%	100%	100%

Generelt kritiseres tilbuddene for at være for få og for ikke at ramme bredt nok. Især mangler der tilbud til de rigtigt dårlige kontanthjælpsmodtagere. En peger således på psykisk syge unge: *"Unge med en psykiatrisk diagnose og unge, der selvom de er psykisk syge, ville kunne tage en uddannelse med de rigtige betingelser. Herunder længere tid, fleksibel mødetid, mindre hold og social mentor. I dag er bl.a. undervisningsformen en barriere for at gennemføre en uddannelse, idet mange også lider af social angst"*.

#### Tilbud til de unge på uddannelseshjælp:

Uddannelsespåleggene omtales som gode at arbejde med socialfagligt. Socialrådgiverne oplever generelt, at de unge gerne vil uddanne sig, at de derfor kan være positive overfor uddannelsespålæg og idéen bag. De er i nogle tilfælde faktisk overoptimistiske om deres muligheder og evner. Det fremgår også af kommentarerne, at det er blevet mere synligt, at mange unge har meget dårlige skoleerfaringer med mobning, social udstødelse, fobier etc. som forhindrer dem i at gennemføre en uddannelse. Det nævnes, at mulighed for at hjælpe dem er større, når alle er samlet og indsatsen er sammenhængende.

Der fortælles om en stærk vilje til at hjælpe de unge. En konkluderer således fra sin kommune: *"Reformen har også betydet, at vi er blevet bedre til at få fat i de svage unge under 18, fordi indsatsen er mere sammenhængende med UU indbygget i projekterne. Der er meget grøde i luften, og det kan blive godt, hvis bare der er de ressourcer, der skal til at folde uddannelseselementet ud."*

Men det nævnes også, at det ikke er sikkert, at de unge vil have den form for støtte, man kan give dem. Herunder mentorer. *"De er ofte i en kaotisk livsfase, hvor det er svært at fastholde dem. De er ret flyvske og flytter en del."*

Det bliver påpeget, at det er en fejl, at modtagere af uddannelseshjælp er udelukket fra offentlige løntilskud. Fx til unge, der vil uddanne sig til sosu-assistenter. Med erfaring inden for faget, kan de opnå voksenelevløn, men den erfaring er vanskelig at opnå uden løntilskud. Flere opgiver uddannelse pga. deres nye økonomiske situation.

Det nævnes, at det er et stort problem, at UU er blevet beskåret kraftigt i erhvervsskolereformen. Det går stik imod det arbejde, der skal laves efter kontanthjælpsreformen.

#### Tilbud til de aktivitetsparate:

Mentorer bruges meget, og de omtales som en god mulighed. Men der er også situationer, hvor en mentor ikke giver mening. Det kan være til borgere, der allerede har tilbud fra en anden forvaltning, fx en støttekontaktperson fra handicap eller psykiatrien. Alle aktivitetsparate borgere har ret til en mentor, men det nævnes, at der mangler tilbud til borgere, der har brug for lidt mere, men som ikke kan klare de øvrige tilbud. Fx alkoholikere eller misbrugere, der kan være for dårlige til en praktik, men som kunne profitere af at komme ud socialt, og det omfatter mentor-ordningen ikke. Derfor efterspørges der et supplement til en mentor.

Kun enkelte nævner nytteindsatsen ift. de jobparate. Én konkluderer: *"Mht. de jobparate, så er nytteindsatsen en god idé, men den kræver meget administration. Det er godt, at den rent faktisk giver mulighed for 13 ugers praktik."* Det nævnes dog også, at noget af effekten er, at de bedste af de jobparate ledige skræmmes væk, når de tilbydes nyttejob.

De ikke-jobparate får ikke alle de tilbud, de skal have, det er dyrt, og *"der mangler penge, timer, hænder"*. Én nævner, at reformen indebærer, at man ikke længere kan lade de dårligste sidde på bænken, som kommunerne tidligere har gjort, uanset deres retorik. Målsætningen er nu, at alle skal have et helhedsorienteret tilbud, så det er mange mennesker og krævende tilbud, som kræver tid og penge at etablere.

For de grupper af aktivitetsparate, hvis situation ikke kan forbedres på få måneder, fx skizofrene i behandling, vurderes det ikke at have mening at mødes hver 2. måned. En mere fleksibel ordning ift. mødekrav til denne gruppe vil spare både borgeren og systemet for unødvendige møder.

#### 5.4.6. Helhedsorienteret indsats

Den største gruppe, der svarer i spørgeskemaundersøgelsen, vurderer, at den helhedsorienterede indsats, som kontanthjælpsreformen indfører, fungerer 'nogenlunde'.

*Ifølge kontanthjælpsreformen skal der ydes en helhedsorienteret indsats til kontanthjælpsmodtagere. Hvordan vurderer du, at det fungerer i din kommune?*

Meget godt	3%
Godt	13%
Nogenlunde	34%
Dårligt	15%
Slet ikke	3%
Ved ikke/ Har ikke mulighed for at vide	33%
Total	100%

Princippet om helhedsorientering møder stor begejstring. Det fremhæves, at det er vigtigt, at man som borger, møder én person, som faktisk har mulighed for og kompetencer til at yde en helhedsorienteret indsats.

Igen er der stor forskel fra kommune til kommune. Nogle fremhæver samarbejdet med de andre forvaltninger som velfungerende, mens andre oplever store udfordringer for en helhedsorienteret indsats. *"Samarbejdet mellem jobcenter og socialforvaltning er så dårligt, at det i alvorlig grad hæmmer implementeringen af reformerne,"* konkluderer én

Et eksempel på, at lovgivningen kan modvirke helhedsorientering præsenteres i forbindelse med mentorordningen: *"Vi oplever borgere med 2-3 kontaktpersoner, som er i tvivl om hvem det nu er, der kommer på besøg i dag og hvorfor. De oplever ikke en helhedsorientering. Borgere, der inden kontanthjælpsreformen havde kontaktpersoner fra socialforvaltningen efter Servicelovens § 85 eller § 99, har nu også ret og pligt til mentorstøtte fra beskæftigelsesforvaltningen. Det kan give 2-3 kontaktpersoner. Også i forvaltningerne hersker der stor forvirring om arbejdsdelingen mellem de forskellige mentorer/personlige støttepersoner, en borger kan have."*

Der er enighed om, at det kræver tid og arbejdsro hvis der skal arbejdes helhedsorienteret. Der er mange arbejdsgange og samarbejdsflader, der skal etableres, og som skal afklares fagligt, men der er stor vilje til at prøve at løfte det, og enkelte fortæller også, at det er på vej: *"Vi har nogle udfordringer i det tværfaglige samarbejde, fordi flere forvaltninger skal være enige også om arbejdsgange og aftaler, som bliver glemt. Det er dog min vurdering, at det går i den rigtige retning"*

---

#### 5.4.7. Forslag angående kontanthjælpsreformen

Det er nødvendigt at **regulere de meget lave ydelser**, så borgerne faktisk kan leve af dem.

Især uddannelseshjælpen til de unge kan medføre alvorlige sociale problemer og hjemløshed. Det bør derfor laves en effektiv **sikring mod, at unge bliver hjemløse**, fordi de i lang tid er på uddannelsesydelse uden at komme videre. Der kan evt. sættes en tidsgrænse, så de, der har så alvorlige problemer, at de ikke kan tage en uddannelse, er sikre på at blive visiteret aktivitetsparate.

Der må skabes muligheder for at **undtage borgere fra den gensidige forsørgelsespligt** for samboende, hvis de på grund af psykiske lidelser har vægtige grunde til at bo sammen med andre.

Der bør skabes mulighed for, at unge på uddannelseshjælp også kan få praktik eller **job med løntilskud**, hvis det er en forudsætning for at få erfaringer, som de skal bruge i et uddannelsesforløb.

En støtteperson, der allerede er tilknyttet en borger efter Serviceloven, bør kunne udfylde mentorrollen. Det kan fx være en **støttekontaktperson, der varetager mentorens opgaver** efter kontanthjælpsreformen.