



Islands Brygge 32 D
Postboks 340
2300 København S

Telefon 3524 6000
Fax 3524 6300
E-mail lo@lo.dk
Vores sagnummer: 18-0477
Deres ref. 18/01792

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering

Att: Marianne Jansteen Eskesen, maja@star.dk, og Charlotte Schilder Knudsen, csk@star.dk.

Den 23. februar 2018

LO, FTF og Akademikernes hørings svar til Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og lov om social pension (Præcisering af regler om ressourceforløb og dokumentationskrav for tilkendelse af førtidspension)

Vi har modtaget udkast til forslag til lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og lov om social pension (Præcisering af regler om ressourceforløb og dokumentationskrav for tilkendelse af førtidspension) i høring, hvor det foreslås, at reglerne præciseres med henblik på at skabe klarhed om iværksættelse af ressourceforløb og dokumentationskravet i forbindelse med tilkendelse af førtidspension.

Reformens overordnede mål var at sikre, ”at der også i fremtiden er ordentlige levevilkår for de mennesker, der ikke kan arbejde”, samt ”at flest muligt skal i arbejde og forsørge sig selv”. En af de centrale intentioner var, ”at reducere antallet af tilkendelser af førtidspension ved hjælp af en styrket forebyggende indsats, herunder deltagelse i ressourceforløb.” LO, FTF og Akademikerne bakker op om denne intention.

Efter reformens indførelse har der dog været mange eksempler på helt urimelige og indholdsløse ressourceforløb til personer, der retteligt burde være tilkendt førtidspension.

LO, FTF og Akademikerne har gentagne gange påpeget behovet for ændringer og stillet konkrete forslag til lovændringer, der i højere grad flugter med lovens intentioner.

En evaluering, sat i værk af forligspartierne, bekræfter dette billede, og på den baggrund har forligspartierne aftalt et udkast til præcisering af lovgivningen.

LO, FTF og Akademikerne kvitterer for initiativet, og vi mener, at lovforslaget er et skridt i den rigtige retning. Der er nu politisk vilje til at sikre en mere kvalitativ og målrettet indsats således, at borgerne ikke udsættes for perspektivløse ressourceforløb og unødigt langvarig sagsbehandling.

For at leve op til intentionen bag reformen, mener LO, FTF og Akademikerne dog, at der er behov for yderligere ændringer i loven, da der med lovforslaget fortsat lægges op til uhensigtsmæssigt brede fortolkninger, som kan give mulighed for at forsætte den aktuelle praksis i kommunerne. Der er derfor behov for at se på en række andre uhensigtsmæssigheder ved reformen, hvilket beskrives nedenfor.

Af lovforslaget fremgår, at problemet ikke er lovgivningen eller reglerne som sådan, men fortolkningen af lovgivningen. Vi er ikke enig i denne præmis. Vi mener, at problemet *er* lovgivningen, og at det er mangler i lovgivningen, der fører til den konstaterede og uhensigtsmæssige kommunale variation i fortolkningen af loven.

I lovforslaget sker mange af ændringerne i lovforslagets bemærkninger. Dette er bekymrende rent lovteknisk, da der ikke lovgives i bemærkninger. LO, FTF og Akademikerne ser derfor gerne, at flere af lovbemærkningerne flyttes ind i selve loven.

Vi vil med dette høringssvar bidrage til den videre lovproces, således at der efter vedtagelse af lovændringerne, ikke er tvivl om lovgivers intentioner.

LO, FTF og Akademikerne har fokus på tre områder:

1. Behov for tydelig udmelding om dokumentationskrav ved vurdering af ressourceforløb.
2. anbefalinger til det videre lovarbejde.
3. Forslag til præcisering af gældende lovgivning.

1: Behov for udmelding om dokumentationskravet – Hvordan skal det se ud fremover?

Den centrale årsag til, at beskæftigelsesministeren kommer med forslag om ændring af loven skyldes, at nogle kommuner og Ankestyrelsen har benyttet et vurderingsgrundlag, som har ført til en stram fortolkning af reglerne om dokumentationskravet. Ankestyrelsen har haft en fortolkning af loven, som har medført både unødigt iværksættelse af ressourceforløb samt afslag på førtidspension.

STAR peger på to muligheder for vurdering af borgerens adgang til ressourceforløb og førtidspension:

- a) Skal kommunen helt kunne udelukke, at arbejdsevnen kan udvikles gennem et ressourceforløb, eller
- b) Skal kommunen vurdere, om det kan forventes, at borgeren vil kunne udvikle sin arbejdsevne gennem et ressourceforløb.

Flere kommuner og Ankestyrelsen har lagt a) til grund for afgørelserne; ”at det skal kunne udelukkes, at arbejdsevnen kan udvikles gennem et ressourceforløb”. Der er åbenbart tale om en så stram fortolkning af dokumentationskravet, at loven nu skal ændres.

Det fremgår ikke tydeligt af kommentarerne til lovforslaget, at vurderingsgrundlaget reelt vil blive ændret. LO, FTF og Akademikerne finder, at det er af central betydning, at lovgivningen og forarbejderne er entydigt klare på dette afgørende punkt. Vi efterlyser derfor en tydelig markering af, at man fremover udelukker muligheden for at fortsætte med de stramme dokumentationskrav som nævnt under punkt a).

LO, FTF og Akademikerne anbefaler, at kravet om, at den dokumentation, som skal indgå i vurderingsgrundlaget, alene beskriver, hvorvidt det realistisk kan forventes, at borgeren vil kunne udvikle sin arbejdsevne.

2: Øvrige anbefalinger til det videre lovarbejde

Styrelsens analyse peger på en række vigtige punkter som efter LO, FTF og Akademikernes opfattelse også bør løses i forbindelse med det forestående lovarbejde. Vi vil især pege på følgende:

- *Sikring af tidlig indsats.* STAR peger på, at borgerne stort set har været overladt til sig selv, hvorfor udviklingsmulighederne i forhold til beskæftigelse ikke er til stede, når ressourceforløbene bliver iværksat.
- *Sikring af høj faglighed.* STAR peger bl.a. på manglende faglig systematik og opsamling af sagerne. Det har været vanskeligt at se formålet med alle konkrete indsatser.
- *Afskaffelse af overflødige helbreds vurderinger.* STAR peger på, at kommunerne på trods af ”omfattende, grundig og dækkende helbreds dokumentation” alligevel henviser borgere til fornyet vurdering af forholdene. Det er en praksis, der skal afskaffes.

3: Forslag til præcisering af lovændring i lov om social pension

Lovforslaget fokuserer bl.a. på kommunernes varierende lovfortolkning i førtidspensions sager, hvor nogle kommuner går for vidt i forhold til at sikre dokumentationsgrundlaget i forhold til reformens intentioner.

LO, FTF og Akademikerne ønsker, at følgende passager fjernes i den foreslåede lovtæst ”på grund af særlige omstændigheder” og ”helt åbenbart”. Hvis disse passager udgår, så fjernes samtidig grundlaget i loven for den overdokumentation, såvel i form af lægelige akter, som i form af afklarings- og udviklingsforløb, som er et af de væsentligste problemer i dag.

Lov om social pension §16

LO, FTF og Akademikerne foreslår derfor teksten til §16, stk. 2 lov om social pension affattet således:

Personer i alderen 18-39 år kan tilkendes førtidspension, hvis det er dokumenteret, at arbejdsevnen ikke kan forberedes ved deltagelse i relevante jobafklaringsforløb,

ressourceforløb eller aktiverings-, revaliderings, behandlingsmæssige eller andre foranstaltninger.

Lov om social pension §18

Med henblik på at tydeliggøre lovforslaget intentioner, foreslår LO, FTF og Akademikerne også følgende forslag til ændring af § 18 stk. 1:

Kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om, at sagen overgår til behandling efter reglerne om førtidspension, når der ikke er relevante og nærmere angivne indsatser, der kan forventes at udvikle borgerens arbejdsevne i et sådant omfang, at den pågældende kan blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde, herunder ved beskæftigelse i fleksjob.

Lov om social pension §19

Derudover foreslås § 19 i Lov om social pension ændret til:

§ 19. Grundlaget for en afgørelse om førtidspension skal bestå af

- 1. En rehabiliteringsplan, der indeholder dokumentation for, at personens ressourcer og udfordringer i forhold til uddannelse og beskæftigelse er fuldt afklaret*
- 2. Dokumentation for, at alle relevante indsatser i den beskæftigelsesrettede indsats, herunder deltagelse i jobafklaringsforløb eller ressourceforløb, er udtømt,*
- 3. Den socialfaglige forklaring på, hvorfor pågældendes arbejdsevne anses for varigt nedsat,*
- 4. Den socialfaglige forklaring på, at arbejdsevnen ikke lader sig anvende til selvforsørgelse uanset mulighederne for støtte efter den sociale eller anden lovgivning, eller*
- 5. Angivelse af en eller flere konkrete arbejdsfunktioner, den pågældende med sin nedsatte arbejdsevne anses for at kunne udføre.*

Ordet socialfaglig erstatter ordet faglig, for at præcisere, at den vurdering af arbejdsevnen som skal ligges til grund ved en pensionsvurdering, er en tværfaglig vurdering – da arbejdsevnen kan være nedsat af flere årsager. Den socialfaglige vurdering indeholder oplysninger om fysiske-, psykiske, sociale årsager og andre forhold, som giver en socialfaglig forklaring på nedsættelse af arbejdsevnen og at den resterende arbejdsevne ikke kan anvendes til selvforsørgelse jf. Pensionslovens § 19.

Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 68a

Det er ikke LO, FTF og Akademikerne vurdering, at de nye formuleringer i § 68a stk. 2, som ”relevante jobafklaringsforløb, ressourceforløb...”, ”udviklingsperspektiv i forhold til arbejdsevnen” og ”hvis det er dokumenteret eller det på grund af særlige

forhold er helt åbenbart formålsløst” vil gøre det mere klart, hvornår et ressourceforløb hhv. skal og ikke skal iværksættes fx forud for tilkendelse af førtidspension.

Tværtimod lægges der fortsat op til en bred fortolkning, der tillader kommuner og Ankestyrelsen at fortsætte med samme praksis, som i dag. Derfor bør der i lovtæksten stilles et krav om, at kommunerne skal kunne pege på relevante og konkrete (tilvejebringe dokumentation for, at) indsatser, fx som led i et ressourceforløb, som kan give et realistisk udviklingsperspektiv i forhold til et jobmarked.

LO, FTF og Akademikerne foreslår derfor, at formuleringen i § 68a stk. 2 i stedet ændres til:

Ressourceforløb skal kun iværksættes, når der er relevante og nærmere angivne indsatser, der kan forventes at udvikle borgerens arbejdsevne i et sådant omfang, at den pågældende kan blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde, herunder ved beskæftigelse i fleksjob.

LO, FTF og Akademikernes fælles indspil til evaluering af reform af førtidspension og fleksjob

Ovenstående kommentarer relaterer sig udelukkende til ministerens og forligskredsens ændringsforslag i forhold til de ønskede præciseringer af målgruppen for hhv. ressourceforløb og førtidspension. LO, FTF og Akademikerne har dog foreslået adskillige andre lovændringer, som organisationerne mener i højere grad tilgodeser reformens intentioner. Disse forslag er vedlagt som bilag.

LO, FTF og Akademikerne ser derfor frem til, at den kommende, store evaluering af reformen ligger klar, så arbejdet med at få rettet op på uhensigtsmæssighederne for alvor kan igangsættes.

Organisationerne finder desuden, at det bør indskrives i bemærkningerne til lovforslaget, at de foreliggende ændringer skal ses i lyset af eventuelt kommende lovændringer på området, og at der således kan blive behov for yderligere justeringer af de foreliggende delelementer.

Overvågning og revurdering af lovændringer i løbet af 2 år

For at sikre, at forligskredsens og beskæftigelsesministerens præciseringer rent faktisk fører til ny praksis ift. ressourceforløb og mindre stramme vurderinger af tildeling af førtidspension, i tråd med intentionen i loven, anbefaler LO, FTF og Akademikerne at udviklingen følges tæt og lovpræciseringen revurderes af forligskredsen efter en 2-årig periode.

Med venlig hilsen

Ejner K. Holst

Næstformand, LO

Bente Sorgenfrey

Formand, FTF

Lars Qvistgaard

Formand, Akademikerne

