

Lovgivning

DATO: 18. Marts 2015

Dansk Psykolog Forening har i oktober 2014 udarbejdet en analyse af beskæftigelsesmuligheder for psykologer på beskæftigelsesområdet.

Analysen er udarbejdet til brug for Psykologkampagnen, og har til hensigt at beskrive de lovgivningsmæssige, politiske, beskæftigelsesmæssige og forskningsmæssige forhold, der er bestemmende for udvikling og potentialer på beskæftigelsesområdet.

I det følgende afsnit kan du læse om det lovgivningsmæssige grundlag for indsatser på beskæftigelsesområdet, der har været præget af en lang række reformer inden for det sidste par år.

Lovgivning og retningslinjer på området

Regeringen har sammen med Venstre, Det Konservative Folkeparti og Dansk Folkeparti vedtaget en række reformer af beskæftigelsesområdet. Det drejer sig blandt andet om

- reform af førtidspension og fleksjob i 2012/2013
- reform af kontanthjælpsindsatsen 2013/2014
- reform af sygedagpengesystemet 2013/2014
- og senest i juni 2014 aftale om en ny aftale om beskæftigelsesindsats.

De omtalte reformer på beskæftigelsesområdet har som mål at få sårbare ledige ud på arbejdsmarkedet – for nogle igen efter længere tids sygdom; for mange for første gang. Det gælder reformerne af førtidspension, kontanthjælp og sygedagpenge. Reformernes mål er altså, at tusinder af mennesker skal i job eller uddannelse og forsørge sig selv – med psykiske lidelser og problemer – hvad enten det er i almindeligt arbejde eller en form for støttet beskæftigelse, fleks- eller skånejob. Kommunernes jobcentre står med andre ord over for en stor opgave, og reformerne åbner flere muligheder for hvordan psykologer kan bidrage til at skabe en vellykket beskæftigelsesindsats.

Disse reformtiltag vil i nedenstående afsnit blive opridset.

Reform af kontanthjælpsindsatsen

Kontanthjælpsreformen trådte i kraft 1. januar 2014. Baggrunden for reformen er, at for mange borgere (omkring 135.000) modtog kontanthjælp. Heraf 50.000 personer under 30 år. Før reformen viste analyser viste, at over 90% manglede

erhvervskompetencegivende uddannelse og 75% havde gennemført folkeskolen. Knapt hver femte borger på kontanthjælp var enlig forsøger¹. Hovedelementerne i kontanthjælpsreformen kan opsummeres således:

- **Uddannelseshjælp til unge under 30 år, der ikke har en uddannelse:** Kontanthjælp afskaffes og erstattet af uddannelseshjælp til alle unge under 30 år uden uddannelse. Uddannelseshjælpen er på niveau med SU.
- **Tillæg til udsatte unge (Aktivitetsparate unge):** Unge, der ikke umiddelbart er klar til at gå i gang med en uddannelse, får efter tre måneder ret til et aktivitetstillæg, når de deltager i aktive tilbud, der kan bringe dem tættere på målet om uddannelse. Dermed opretholder de samme ydelse som i dag. De mest udsatte unge vil kunne få tillægget med det samme.
- **Alle unge uden uddannelse får et uddannelsespålæg:** Alle unge under 30 år uden uddannelse får et uddannelsespålæg. For unge, der kan starte på en uddannelse, betyder det, at de skal gå i gang med en uddannelse hurtigst muligt. Unge skal i videst mulig omfang arbejde og forsørge sig selv indtil uddannelsesstart. Alternativt skal de arbejde for deres ydelse i en nytteindsats. For unge, der ikke umiddelbart har forudsætningerne for at starte på en uddannelse, betyder uddannelsespålægget, at de skal stå til rådighed for en indsats, der er rettet mod uddannelse.
- **Særlig uddannelsesrettet hjælp til unge enlige forsørgere:** Enlige forsørgere og unge mødre får særlig støtte og økonomisk hjælp til at komme i uddannelse.
- **Krav om intensiv jobsøgning de første tre måneder:** Personer over 30 år, der kan arbejde, skal i arbejde. Det samme gælder for unge med en uddannelse. De første tre måneder er der fokus på intensiv jobsøgning – også i indsatsen og opfølgningen fra jobcentret. Kommune skal holde samtaler med den enkelte i løbet af de tre måneder. Formålet med samtalerne er at understøtte jobsøgningen.
- **Krav om at arbejde for kontanthjælpen:** Senest efter tre måneder bliver personer, der kan arbejde, mødt med et krav om at arbejde for kontanthjælpen fx i en nytteindsats i op til 13 uger ad gangen. Nytteindsatsen foregår på kommunale arbejdspladser, hvor den enkelte kan gå til hånd og gøre nytte.
- **Helhedsorienteret indsats til personer med komplekse problemer:** Kontanthjælpsmodtagere med komplekse problemer skal hurtigst muligt - og senest efter seks måneder – have en helhedsorienteret og jobrettet indsats. Indsatsen skal afspejle den enkeltes behov og tage hånd om hans eller hendes sociale eller sundhedsmæssige problemer. Den enkelte får ret til en

¹ Aftale om reform af kontanthjælpssystemet:
<http://bm.dk/da/Aktuelt/Politiske%20aftaler/Aftale%20om%20en%20reform%20af%20kontanthjaelpssystemet.aspx>

koordinerende sagsbehandler, der skal sikre, at indsatsen er tværfaglig og koordineret på tværs af offentlige myndigheder.

- **Særligt udsatte skal også have en indsats:** Der er en gruppe borgere på kontanthjælp, som er så udsatte, at de ikke kan tage imod en jobrettet indsats. De får ret til en mentor, som skal hjælpe dem med at få stabiliseret deres liv så meget, at de med tiden kan deltage i en jobrettet indsats.
- **Effektivt sanktionssystem:** Personer, der godt kan arbejde, får frem over en sanktion, hvis de ikke lever op til kravene om at søge job. Hvis en person flere gange ikke lever op til de krav, jobcentret stiller, eller ikke møder op til de aktiviteter, som pågældende bliver bedt om, kan kontanthjælpsmodtageren sættes under skærpet rådighed med dagligt fremmøde. Samtidig skal sanktionssystemet tage højde for, at personer med komplekse problemer ikke altid har mulighed for at leve op til de krav, der bliver stillet til dem.
- **Samlevende par, hvor begge er fyldt 25 år, får gensidig forsørgerpligt:** Samlevende par, hvor begge er fyldt 25 år, får gensidig forsørgerpligt, så kontanthjælpssystemet afspejler de moderne samlivsformer og familiemønstre. Tidligere gjaldt forsørgerpligten kun, hvis man er gift.

Fokus på unge under 30 år

Opsummeret betyder reformen, at unge under 30 år uden ungdomsuddannelse skal stå til rådighed for uddannelse, får et uddannelsespålæg, modtage en uddannelsesrettet indsats og modtage uddannelseshjælp. Formålet er, at alle unge skal gennemføre en uddannelse på ordinære vilkår, og kriteriet for uddannelsespålægget er, at den unge skal kunne klare sig selv. Hvis den unge vurderes at være uddannelsesparat og optages på uddannelsen skal vedkommende gå i gang og gennemføre uddannelsen. Kommunerne begyndte at implementere den nye uddannelseshjælp i oktober 2013. Efter den nye lovgivning skal unge visiteres senest en uge efter første henvendelse. Visitationen foretages af sagsbehandler i jobcenter. Sagsbehandleren fokuserer på uddannelse og ikke øvrige vilkår for den unge. I visitationen skelner sagsbehandler mellem om den unge er **uddannelsesparat** eller **aktivitetsparat**. Der er ikke fra central myndighed nedfældet kriterier for de kategorier, hvilket betyder, at antallet af uddannelses- og aktivitetsparate unge varierer fra kommune til kommune. Det er formålet med lovgivningen, at unge får en uddannelse og at alle mennesker bliver mødt med klare krav og forventninger, så flere får mulighed for at blive en del af arbejdsmarkedet. Som udgangspunkt vil en ung blive erklæret uddannelsesparat. Hvis unge vurderes at være **uddannelsesparat** skelnes der mellem, hvorvidt vedkommen er åbenlyst uddannelsesparat eller uddannelsesparat:

- Åbenlyst uddannelsesparate: unge, der ikke vurderes at have andre problemer end at stå uden for arbejdsmarkedet uden uddannelse.
- Uddannelsesparate unge: vurderes ikke at kunne komme i uddannelse inden for et år og skal gennemgå en læse-skrive-regne-test. Der er ikke her tale om unge med tungere problemer som misbrug eller kriminalitet.

Uddannelsesparate unge kan sættes i et nyttejob (maks. 13 uger) mens de venter på at komme i uddannelse og går ledige, der skal gavne samfundet. Nyttejob er løst defineret og ligger under samme sektion i loven som virksomhedspraktik.

Gruppen af **aktivitetsparate** er defineret som unge, der har brug for en tværfaglig helhedsorienteret indsats - dette kan eksempelvis være psykologhjælp eller støtte fra en mentor². Dette indebærer blandt andet, at der i lovgivningen optræder krav om en koordinerende sagsbehandler, der kommer på sagen ud over den almindelige sagsbehandler. Den koordinerende sagsbehandler kan komme et andet sted fra i jobcenteret eller udefra og har til opgave at koordinere de tværfaglige indsatser. Eksempelvis vil psykologen skulle koordinere med denne sagsbehandler i forhold til ekstraydelser som en psykologisk udredning. Målet med indsatser for de aktivitetsparate unge er ordinært arbejde, men der er ingen tidsbegrænsning for indsatsen, og ydelsen svarer til den tidligere kontanthjælpsydelse.

Ifølge analyser fra Beskæftigelsesministeriet (herefter BM) er antallet af unge på uddannelses- og kontanthjælp i perioden november 2013 til maj 2014³ faldet fra ca. 54.000 til ca. 48.000, svarende til et fald på ca. 6.000 fuldtidspersoner. Afgangen af unge fra uddannelses- og kontanthjælp til uddannelse og job er øget, idet andelen af unge som går i uddannelse er steget fra godt 12 pct. til godt 15 pct., og særligt for de unge 25-29-årige er andelen af unge, som går i uddannelse, steget fra knap 8 pct. til ca. 15 pct. Beskæftigelsesministeriets analyse siger dog intet om gennemførelsesprocenten for de unge, der har påbegyndt en uddannelse efter reformen trådte i kraft.

Reform af førtidspension og fleksjob

Den 1. januar 2013 trådte reformen af førtidspension og fleksjob i kraft⁴. Baggrunden for reformen er, at et højere antal borgere end forventet var fleksjob og på førtidspension (ca. 55.000) i 2010, hvilket betød en meromkostning for staten på 9 milliarder kroner. Tallene afspejler blandt andet, at flere unge fik tilkendt førtidspension end tidligere - gennemsnitsalderen faldt fra 46,8 år i 2001 til 45,7 år i 2010 - og flere fik tilkendt førtidspension på grund af psykiske lidelser - 32% i 2001, 51% i 2010.

Formålet med reformen er derfor, at flere borgere opnår tilknytning til arbejdsmarkedet. Dette forsøges opnået ved større fokus på ressourcer og udvikling af arbejdsevne, målretning af fleksjobordningen og omlægning tilskuddet samt begrænsning af adgangen til førtidspension.

² Der er ikke krav til mentorenes faglige baggrund. Ofte vil vedkommende være pædagog eller med anden socialfaglig grund. Man kan også blot have erfaring med at arbejde med unge. Mentorens funktioner kan spænde vidt; Man kan hjælpe med myndighedskontakt, relationer, jobsøgning eller praktiske forhold i hverdagen. Man kan som udgangspunkt få en mentor som støtte i et halvt år med mulighed for at forlænge forløbet. Der er ikke begrænsning eller rammer for timer ugentligt. Mentor må ikke forveksles som støtte-kontakt person, der har hjemmel i serviceloven til borgere med funktionsnedsættelser.

³ Faktaark om indførelse af uddannelseshjælp:

<http://bm.dk/da/Aktuelt/Nyheder/Arkiv/2014/08/Kontanthjalpsanalyse%20Flere%20unge%20kommer%20i%20uddannelse.aspx>

⁴ Aftale om reform af førtidspension og fleksjob:

<http://bm.dk/da/Aktuelt/Politiske%20aftaler/Reform%20af%20foertidspension%20og%20fleksjob.aspx>

Kriterierne for tilkendelse af **førtidspension** er efter den nye lovgivning⁵:

- (1) Borgeren er fra 40 år til folkepensionsalderen
- (2) Borgerenes arbejdsevnen er varigt nedsat, og nedsættelsen er af et sådant omfang, at den pågældende, uanset mulighederne for støtte efter den sociale lovgivning, herunder beskæftigelse i fleksjob, ikke vil være i stand til at blive selvforsørgende ved indtægtsgivende arbejde.

Personer i alderen 18 - 39 år kan udelukkende få tilkendt førtidspension, hvis det er dokumenteret eller på grund af særlige forhold er helt åbenbart, at arbejdsevnen ikke kan forbedres og det er åbenbart formålsløst at forsøge at udvikle deres arbejdsevne. I stedet skal udsatte borgere under 40 år tildeles et individuelt **ressourceforløb**, som afklarer og udvikler deres arbejdsevne og hjælper dem videre. Ressourceforløbet retter sig mod borgere, som:

- har komplekse problemer ud over ledighed eller/og kræver helhedsorienteret indsats,
- har været længerevarende offentlig forsørget,
- har deltaget i tilbud efter LAB eller revalidering efter LAS⁶ uden øget tilknytning til arbejdsmarkedet,
- eller har behov for længerevarende indsats før fastsættelse af beskæftigelsesmål.

Borgere over 40 år, der er indstillet til førtidspension har også pligt til at deltage i ét ressourceforløb medmindre det helt åbenbart ikke tjener noget formål at forsøge at udvikle arbejdsevnen. Et ressourceforløb kan vare fra et til fem år, og borgere under 40 år kan om nødvendigt modtage flere ressourceforløb.

Ressourceforløbet skal udvikle borgerens arbejdsevne gennem en konkret og aktiv indsats, hvor den enkeltes mål i forhold til arbejde og uddannelse er styrende for, hvilke aktiviteter, der sættes i gang. En evaluering af implementeringen af førtidspensions- og fleksjobreformerne peger på, at de fleste kommuner vælger relativt korte ressourceforløb på et til to år⁷. Et ressourceforløb kan bestå af beskæftigelsestilbud, sociale tilbud og sundhedsmæssige tilbud, der bliver kombineret og koordineret på tværs. I flere af tilbuddene er det oplagt at tilknytte psykologer:

- Tilbud om brobygning til uddannelse med nødvendig støtte
- **Rådgivning og støtte fra psykolog/terapeut/coach**
- **Kurser i at håndtere fx stress/angst**
- Aktivitetstilbud på væresteder
- Støtte- og kontaktperson
- Hjælp til boligproblemer

⁵ Bekendtgørelse af lov om social pension:

<https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=164912>

⁶ LAB: Lov om Aktiv Beskæftigelsespolitik, LAS: Lov om Aktiv Socialpolitik.

⁷ Evaluering af implementeringen af reformen af førtidspension og fleksjob:

[http://ams.dk/da/Aktuelt/Nyheder/2014/03-](http://ams.dk/da/Aktuelt/Nyheder/2014/03-18)

[18 evaluering af implementeringen af reformen af foertidspension og fleksjob.aspx](http://ams.dk/da/Aktuelt/Nyheder/2014/03-18)

- Socialpædagogisk bistand
- Behandling for misbrug
- **Mentorstøtte**
- Fritids-/frivillige aktiviteter (frivilligt socialt arbejde, foreningsarbejde)
- Motion

Som et led i reformen har alle kommuner fra januar 2013 nedsat et tværfagligt **rehabiliteringsteam**, der behandler sager om ressourceforløb, jobafklaringsforløb, fleksjob og førtidspension⁸. Rehabiliteringsteamet har en tværfaglig sammensætning med repræsentanter fra beskæftigelsesområdet, socialområdet (herunder socialpsykiatrien), sundhedsområdet og undervisningsområdet (hvis borgeren er under 30 år). Derudover sidder der en sundhedskoordinator fra regionen med i teamet, der er læge. Formålet med det tværfaglige team er at sikre, at alle får en skræddersyet og tværfaglig indsats på tværs af beskæftigelses-, social-, uddannelses- og sundhedsområdet.

De nye regler om **fleksjob** trådte i kraft 1. januar 2013, og efter de nye regler får man ret til et fleksjob for en periode på fem år. For personer over 40 år er det muligt efter første midlertidige fleksjob at få et permanent fleksjob (§§ 69-70 i beskæftigelsesloven)⁹. Kommuner kan bevilge et fleksjob, hvis følgende tre betingelser af opfyldt:

- Borgeren er under pensionsalderen
- Kommunen vurderer, at der er en væsentligt og varigt nedsat arbejdsevne
- Alle muligheder for at bevare tilknytning til arbejdsmarkedet på normale vilkår er undersøgt

Reform af sygedagpengesystemet

Reformen udspringer af en bred politisk aftale mellem regering, Dansk Folkeparti, Konservative, Venstre og Liberal Alliance, der trådte i kraft i juli 2014. Reformen er således ny og der er ikke udgivet nogen vejledning fra central myndighed endnu. Dele af reformen træder i kraft pr. 1. januar 2015¹⁰.

Pr. 1. januar 2015 inddeles sygemeldte borgere i tre kategorier:

⁸ Lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om aktiv socialpolitik, lov om social pension og forskellige andre love: <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=144932>

⁹ Vejledning om fleksjob:

<http://bm.dk/da/Aktuelt/Nyheder/Arkiv/2013/11/Ny%20vejledning%20om%20fleksjob.aspx>

¹⁰Forlig om en reform af dagpengesystemet:

<http://bm.dk/da/Aktuelt/Politiske%20aftaler/Forlig%20om%20en%20reform%20af%20sygedagpengesystemet.aspx>

Kat. 1	Kat. 2	Kat. 3
<ul style="list-style-type: none"> • Fuld raskmelding inden 8 uger fra første fraværsdag. • Minimal indsats. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fuld raskmelding senere end 8 uger fra første fraværsdag. • Længerevarende, forudsigteligt forløb, dato for fuld raskmelding • Arbejdsplads-baseret indsats • Trappemodell 	<ul style="list-style-type: none"> • Fuld raskmelding senere end 8 uger fra første fraværsdag. • Risiko for langvarige forløb, diffus og uafklaret sygdom, komplekse problemer • Tværfaglig, helhedsorienteret indsats.

Aftalen indeholder følgende hovedpunkter:

- Efter 22 ugers sygemelding vil borgerens sygedagpenge enten blive forlænget** eller man vil overgå til afklaringsforløb*
- Mennesker med livstruende, alvorlige sygdomme kan fortsætte på sygedagpenge uden tidsbegrænsning.
- Den enkelte borger får mulighed for at afvise behandling, som den pågældende ikke ønsker, uden derved at miste sit forsørgelsesgrundlag
- Indsats og opfølgning tidligere i sygdomsforløbet efter ny visitationsmodel.
- Ny opfølgningsmodel, hvor kommunen kan iværksætte en ekstraordinær tidlig indsats - kaldet 'fast-track-løsning' (trappemodell for "kategori 2" pr. 1. januar 2015)¹¹.
- Ressourcerne skal bruges på sygemeldte med risiko for et langt sygeforløb ("kategori 3" pr. 1. januar 2015).
- Forenkling af sagsgange.

*Personer, der ikke kan forlænges efter en af forlængelsesreglerne (se nedenfor), overgår til et jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse (på kontanthjælpsniveau uden hensyn til egen formue og ægtefælle/samlever indtægt)¹². Jobafklaringsforløbet indeholder en individuel, helhedsorienteret og tværfaglig indsats, der skal bidrage til at udvikle arbejdsevnen. Rehabiliteringsteamet skal afgive indstilling om indholdet af indsatsen i jobafklaringsforløbet inden for 4 uger og et jobafklaringsforløb kan vare

¹¹ Virksomheder og borgere kan bede kommunen om at iværksætte en ekstraordinært tidlig indsats, hvis sygeforløbet vil vare længere end 8 uger. Den sygemeldte har dog ret til at sige nej tak. Den nye opfølgningsmodel kaldes 'fast-track-løsning'. Fast-track betyder hurtig beslutning eller hasteprocedure.

¹² Dette er ikke det samme som et ressourceforløb da der er nogle andre tidsmæssige krav, ligesom et ressourceforløb kan bevilges for op til fem år ad gangen.

højest 2 år – der er dog mulighed at få flere jobafklaringsforløb. Inden udløbet af et jobafklaringsforløb vurderer kommunen, om borgeren har behov for et nyt forløb¹³.

****Aftalen indeholder følgende syv muligheder for forlængelse ud over de 22 ugers sygemelding:**

1. Hvis der kan laves en revalidering, herunder virksomhedspraktik, der kan føre til at den syge kommer tilbage til det ordinære arbejdsmarked.
2. Hvis der skal gennemføres virksomhedspraktik eller lignende for at klarlægge den syges arbejdsevne, kan sygedagpengeperioden forlænges op til 69 uger.
3. Hvis den syge er under (eller venter på) lægebehandling og lægen vurderer, at den syge kan komme i arbejde igen inden for 134 uger - regnet fra det tidspunkt, hvor man revurderer situationen.
4. Hvis kommunen vurderer, at sagen skal i 'rehabiliteringsteamet', for at kommunen hurtigst muligt kan afgøre om ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension.
5. Hvis en læge vurderer, at den sygemeldte har en livstruende, alvorlig sygdom.
6. Hvis der er rejst sag om erstatning efter lov om arbejdsskadesikring eller mod følger af arbejdsskade.
7. Hvis der er modtaget en ansøgning om førtidspension efter §17, stk. 2, i lov om social pension.

Carsten Koch-udvalget og en ny aftale for beskæftigelsesindsatsen

I februar 2013 igangsatte regeringen en udredning af den aktive beskæftigelsesindsats. Ekspertgruppen ledes af Carsten Koch og skal lave en udredning, der svarer på følgende spørgsmål:

- Hvordan sikres en beskæftigelsesindsats, der hjælper de ledige hurtigst muligt i varig beskæftigelse?
- Hvordan sikres en meningsfuld beskæftigelsesindsats, der tager udgangspunkt i den enkelte lediges behov – uden at svække princippet om, at ledige skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet?
- Hvordan kan samarbejdet mellem virksomheder og jobcentre styrkes, herunder hvordan sikres et optimalt jobmatch, fx så virksomhederne får den mest kvalificerede arbejdskraft, og ledige kommer i varig beskæftigelse?

Ekspertgruppen afleverede den første af to rapporter i februar 2014 med anbefalinger til en ny beskæftigelsesindsats for dagpengemodtagere, de såkaldte forsikrede ledige. På baggrund af rapporten blev der i juni 2014 indgået **aftale om en ny beskæftigelsesindsats** mellem regeringen, Det Konservative Folkeparti, Venstre og Dansk Folkeparti¹⁴. Reformen har til formål at:

- Flere ledige opnår varig beskæftigelse hurtigst muligt.
- Ledige får en individuel, meningsfuld og jobrettet indsats.
- Ledige kan få et reelt uddannelsesløft, hvis de har behov for det.
- Uddannelsesindsatsen målrettes ledige med størst behov og virksomhedernes efterspørgsel efter arbejdskraft.

¹³ Vejledning om jobafklaringsforløb og ressourceforløbsydelse under jobafklaringsforløb: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=164157>

¹⁴ Aftale om ny beskæftigelsesindsats: <https://www.retsinformation.dk/forms/R0710.aspx?id=164698#Kap12a>

- Virksomhedsservice og jobformidling bliver en kerneopgave i jobcentrene, så virksomhederne kan få den arbejdskraft, de har behov for.
- Regler og bureaukrati fjernes så kommunerne får større handlefrihed, og der sættes fokus på resultater i stedet for processer.

Den organisatoriske struktur på beskæftigelsesområdet fastholdes, hvilket vil sige, at jobcentrene fastholder myndighedsansvaret. A-kasserne afholder ligeledes forsat den indledende cv-samtale samt løbende rådighedsvurdering. Den lovgivningsmæssige udmøntning af aftalen sker i efteråret 2014 med henblik på at blive vedtaget inden 1. januar 2015 og træde i kraft den 1. juli 2015.