



Den 2. marts 2015

Styrelsen for
Arbejdsmarked og Rekruttering
Njalsgade 72 A
2300 København S

Sendt på e-mail til star@star.dk, aih@star.dk og yol@star.dk

LO og FTF's hørings svar til refusionsreformen for forsørgelses ydelser

LO og FTF har modtaget høring vedr. forslag til lov om kommunernes finansiering af visse offentlige ydelser udbetalt af kommunerne, Udbetaling Danmark og arbejdsløsheds kasserne og om digital løsning til brug for opgørelse af refusion og medfinansiering (Nyt refusionssystem mv.).

Overordnede bemærkninger

LO og FTF er overordnet enig i aftalen om en reform af refusionssystemets målsætning om, at en omlægning af statens refusion til kommunernes forsørgelses ydelser skal sikre en effektiv beskæftigelsesindsats med udgangspunkt i den enkelte arbejdsløse.

De hurtigste løsninger er ikke altid de bedste, hvilket også er reformens intention, men spørgsmålet er, om det også bliver udfaldet.

De kommunale strukturer i form af etårige budgetår og årlige budgetforhandlinger med regeringen betyder, at nogle kommunalpolitikere agerer efter disse. Det betyder, at kommunernes incitament er at tænke økonomisk kortsigtet. Når refusionen på forsørgelses ydelser er på 20 pct. efter 52 uger, betyder det, at der er risiko for, at den overordnede økonomiske kalkule er, at indsatser maksimalt skal vare op til et år.

LO og FTF er også enig i målsætningen om, at et nyt refusionssystem skal forhindre kasse-tænkning mellem forsørgelses ydelserne/indsatser.

Men reformen sikrer ikke fuld neutralitet mellem ydelserne, da der udbetales forskellige beløb til borgerne afhængig af ydelse. Nogle kommuner vil således med reformen fortsat kunne spekulere i at flytte folk mellem ydelser, ud fra et økonomisk hensyn.

Stor risiko for, at langsigtede indsatser nedprioriteres

Med afsæt i ovenstående baggrund ser LO og FTF en stor risiko for, at flere kommuner fremadrettet vil fravælge langsigtede arbejdsmarkeds- og beskæftigelsespolitiske indsatser, herunder investerings- og opkvalificeringsstrategier, hvor kommunerne investerer i uddannelse og opkvalificering til at forbedre de arbejdsløses kompetencer i et længere perspektiv.

Kommunernes incitament til at hjælpe langtidsarbejdsløse dagpengemodtagere, personer i risiko for at miste dagpengereetten og personer der har mistet retten til dagpenge tilbage på

arbejdsmarkedet kan være udfordret i det nye refusionssystem, da systemet i høj grad vil give et incitament til at hjælpe dem tættest på arbejdsmarkedet tilbage (creaming). Det samme gælder ikke-arbejdsmarkedspare borgere, som kan have behov for langvarige indsatser for at kunne vende tilbage til arbejdsmarkedet.

Ydelse for ufaglærte arbejdsløse i erhvervsuddannelsesforløb skal holdes ude

LO og FTF vurderer, at det nye refusionssystem vil have svært ved at understøtte flere af de aftalte målsætninger fra Beskæftigelsesreformen, herunder at, flere arbejdsløse opnår varig beskæftigelse og at arbejdsløse kan få et reelt uddannelsesløft, hvis de har behov for det.

Uddannelsesløftet vil for nogle ufaglærte tage længere tid på midlertidig offentlig forsørgelse, og trods en høj driftsrefusion vil refusionen for forsørgelsen i høj grad spille ind for kommunernes prioritering af indsatsen.

LO og FTF foreslår derfor, med afsæt i Beskæftigelsesreformens intention, at ydelsen for ufaglærte i gang med et uddannelsesløft holdes udenfor refusionsmodellen (lovforslagets § 3 nr. 1 – ”uddannelsesløftydelse” jf. § 48 a. i lov om arbejdsløshedsforsikring mv. Se uddybning i de konkrete bemærkninger nedenfor). I stedet bør fastsættes en høj fast refusionsprocent for ydelsen.

Bekymring om borgere uden forsørgelse og visitation til lavere ydelse

Hensigten med reformen er som nævnt at forhindre kassetænkning mellem ydelser og indsatser. Reformen sikrer dog fortsat ikke økonomisk neutralitet mellem de enkelte ydelser. Nogle ydelser vil fortsat være billigere for kommunen end andre. På den baggrund er LO og FTF bekymrede for, at reformen vil forstærke den udvikling, der i øjeblikket tegner sig i kommunerne i form af at mange visiteres til jobafklaringsforløb frem for at fortsætte på sygedagpenge, og at mange tilkendelser af fleksjob erstattes af ressourceforløb blot af besparelseshensyn i kommunerne frem for på baggrund af en faglig vurdering.

Man kan også forvente, at faldende refusionssatser, der allerede er 20 pct. efter et år, vil skabe et stærkt økonomisk incitament i kommunerne til at presse borgere ud af offentlig forsørgelse. En tendens, der allerede viser sig i kommunerne i form af, at sygedagpenge bliver lukket ved hjælp af §7 i sygedagpengeloven inden uge 22.

Revalideringsydelse skal holdes ude

LO og FTF frygter som nævnt, at de faldende refusionssatser vil føre til et u hensigtsmæssigt fald i de langvarige og gode indsatser som fx uddannelsesrevalidering, som har gode effekter.

Revalidering er til for at finde den kortest mulige vej tilbage på arbejdsmarkedet for de personer, som ikke længere kan varetage et job af fysiske, psykiske eller sociale årsager.

Brugen af revalidering har de seneste 10 år været kraftigt faldende og er reduceret med mere end 50 pct. Det synes bemærkelsesværdigt i en periode, hvor antallet af personer visiteret til fleksjob og ledighedsydelse samtidig er næsten fordoblet.

LO og FTF foreslår derfor, at revalideringsydelse holdes uden for modellen (udeladelse af lovforslag § 3 nr. 9). I stedet bør fastsættes en høj fast refusionsprocent for ydelsen eller, at kommunen får ret til et revalideringsbidrag i lighed med det foreslåede fleksbidrag for personer ansat i et fleksjob.

Overgangsregler for fleksjobbere

Det er positivt, at personer som har fået tilkendt førtidspension og fleksjob før 1. juli 2014 som udgangspunkt ikke omfattes af de nye refusionsregler.

Der er dog indsat en række indviklede undtagelser i forhold til fleksjob/ledighedsydelse, som det kan være vanskeligt at vurdere konsekvenserne af. Det er vigtigt, at undtagelsesbestemmelserne ikke indebærer en ændring i indsatsen overfor borgeren ud fra en økonomisk vurdering. Betydningen af overgangsregler for personer visiteret til fleksjob bør indgå i overvågningen af reformens konsekvenser, jf. nedenfor.

Brug for overvågning af udviklingen i aktiveringsgraden og i beskæftigelse

Med Beskæftigelsesreformen er strafrefusion på rettidig aktivering og gentagen aktivering afskaffet. Det betyder, at kommunerne har fået frie rammer til at organisere indsatsen over for arbejdsløse, hvilket den nye refusionsreform også skal understøtte. Hvilke resultater kommunerne fremadrettet opnår, er imidlertid meget uklart, LO og FTF støtter derfor aftalens tekst om, at *”Refusionssystemet skal fortsat understøtte, at udsatte grupper får en indsats, der bringer dem tættere på arbejdsmarkedet og ordinær uddannelse. Partierne er derfor enige om at følge udviklingen i hhv. aktiveringsomfang og overgang til beskæftigelse... En evt. uhensigtsmæssig udvikling kan tages op i forligskredsen med henblik på evt. supplerende initiativer”*¹.

LO og FTF foreslår, at der laves en systematisk monitorering af udviklingen i aktiveringsomfang og overgang til beskæftigelse mv. for de enkelte målgrupper, herunder dagpenge-modtagere, personer på midlertidig arbejdsmarkedsydelse, sygedagpengemodtagere, kontantydelsesmodtagere, revalideringsydelsesmodtagere, fleksjobsmodtagere mv.

Med baggrund i LO og FTF's indgående kendskab til arbejdsmarkedet ønsker LO og FTF at deltage i overvågningen af refusionsreformens konsekvenser, fx i en følgegruppe til forligskredsen.

Analyser af Beskæftigelsestilskuddet for a-dagpenge og ny udligningsreform

LO og FTF er tilfreds med, at Beskæftigelsestilskuddet bevares. LO og FTF er meget skeptisk ved at inkorporere tilskuddet i det generelle udligningssystem, da det vil fjerne muligheden for at overvåge beskæftigelsesområdet særskilt. LO og FTF ser hellere, at analysearbejdet i Finansieringsudvalget medfører en forenkling af den nuværende tildelingsmetode.

Reformen vil føre til store omfordelinger mellem kommunerne også selvom der er indført overgangsordninger. Det vil skabe et pres på de kommunale velfærdsydelser i de kommuner, som står til at tabe på reformen.

LO og FTF har derfor en stærk interesse i at kunne drøfte de økonomiske konsekvenser ved en ny udligningsreform, herunder nye modeller. En endelig model vil afgøre, hvorvidt det giver den enkelte kommune behov for nedskæringer på andre områder fx en omprioritering til beskæftigelsesområdet fra centrale kommunale velfærdsområder så som ældre, børn og folkeskoleområdet.

LO og FTF ønsker derfor at deltage i arbejdet med en ny udligningsreform fx som en del af en følgegruppe til Finansieringsudvalget.

¹ Aftale om reform af refusionssystemet og tilpasninger i udligningssystemet, februar 2015, side 2.

Konkrete bemærkninger til lovforslaget

Udeladelse af "uddannelsesløftsydelse" til ufaglærte arbejdsløse i modellen

Under lovforslagets § 3 nr. 1 – arbejdsløshedsdagpenge mv. skal udelades § 48 a. i lov om arbejdsløshedsforsikring mv. (arbejdsløshedsdagpenge). "Uddannelsesløftsydelse" på 80 pct. af dagpengesatsen til ufaglærte under ordningen Pulje til uddannelsesløft: "Et medlem, der deltager i tilbud om en erhvervsuddannelse efter §33 a i lov om aktiv beskæftigelsesindsats, modtager dagpenge med et beløb, der svarer til 80 pct. af højeste dagpenge jf. §§ 47 og 70, dog højst et beløb svarende til medlemmets hidtidige dagpengesats". (jf. lov om ændring af lov om aktiv beskæftigelsesindsats, lov om arbejdsløshedsforsikring mv. og forskellige andre love, 23. december 2014 nr. 1486).

Selvforsørgende ved modregning af invalidepension

Under lovforslagets § 3 nr. 10 vil LO og FTF henlede opmærksomheden på, at det er muligt at være visiteret til et jobafklaringsforløb eller ressourceforløb uden at modtage en ydelse som følge af modregningen for invalidepension fra fx en arbejdsmarkedspension. LO og FTF formoder, at disse personer vil fremstå som selvforsørgende. I dag registreres disse personer slet ikke som værende i et jobafklarings- eller ressourceforløb.

Uklarhed om indplacering på refusionstrappen for ydelser, der ikke er nævnt i § 3

I aftaleteksten står klart, hvilke ydelser som er omfattet af den nye refusionsmodel. Der er tale om ydelser inden for finanslovens § 17 – Beskæftigelsesministeriets ressort – og ydelser som kommunen kan påvirke omfanget af.

Men LO og FTF finder det uklart, når vi læser bemærkninger til lovforslaget i forhold til § 3 og § 7, hvor det kan læses som, at der er forskel på, hvilke ydelser der bliver omfattet af de nye refusionssatser, og hvilke ydelser der indgår i opgørelsen offentlig forsørgelse, når man indplaceres på refusionstrappen.

Det er LO og FTF's klare opfattelse, at der i aftalen ikke er lagt op til, at der skal være en forskel på de ydelser, som er omfattet af de nye refusionssatser og de ydelser, der afgør indplaceringen på refusionstrappen. Det bør i begge forhold være ydelser inden for det beskæftigelsespolitiske område, som kommunen kan påvirke.

Hvis ikke det er tilfældet, vil det fx betyde, at dimittenders indgang til arbejdsmarkedet ikke ligestilles med øvrige borgere, men at de som oftest vil træde ind på refusionstrappen på det laveste niveau. Det vil også indebære, at mænd og kvinder ikke ligestilles, da kvinder i højere grad end mænd tager barselsorlov.

Med venlig hilsen

Ejner K. Holst



Bente Sorgenfrey

