

**Beskæftigelsesrådet**

Holmens Kanal 60  
1063 København K

**Høringssvar på lovforslag om reform af fleksjob og førtidspension**

Dansk Arbejdsgiverforening er gennem beskæftigelsesrådet blevet anmodet om at afgive høringssvar på reformen af førtidspension og fleksjob.

21. september 2012  
EES

Dok ID: 20381

DA er enig i, at det er nødvendigt at gennemføre en reform af førtidspensions- og fleksjobordningen. Alt for mange danskere er helt eller delvist blevet udstødt af arbejdsmarkedet gennem førtidspension og fleksjob. Mere end 300.000 mennesker på disse ordninger tynger de offentlige budgetter og bidrager til at reducere vækst og beskæftigelse i Danmark. For mange mennesker indebærer den varige og passive offentlige forsørgelse en dårligere livskvalitet, herunder en udelukkelse for det fællesskab arbejdslivet udgør.

Det er valgt at etablere en ny ydelse til personer, der deltager i ressourceforløb. Historisk er der kun dårlige erfaringer med at etablere nye typer af ydelser. Ny typer ydelser fører som hovedregel til, at det samlede antal offentligt forsørgede stiger. Det fremgår af lovforslaget at personer, "hvor det er overvejende sandsynligt, at de i fravær af en særlig indsats vil ende på førtidspension, skal have et individuelt tilrettelagt ressourceforløb. Med den meget brede formulering er der risiko for at udvide målgruppen, der har ret til offentlig forsørgelse.

Det er DA's opfattelse, at der er brug for at følge meget tæt med i, at antallet af personer visiteret til fleksjob, i ressourceforløb og på førtidspension falder som følge af reformen. Er det ikke tilfældet, så bør reformen ændres, så ordningerne bliver mindre attraktive.

DA finder, at ydelsesniveauerne i både den nye fleksjobordning og førtidspension er meget højt. Ydelser, der er højere end mindstelønningerne i overenskomsterne, giver ikke en sund tilskyndelse til at fastholde og opnå tilknytning til arbejdsmarkedet.

Problemet med de høje ydelsesniveauer gør sig særligt gældende i fleksjobordningen. De offentlige ydelser i den nye ordning er på et meget højt niveau, og ydelsen aftrappes med arbejdsindkomst forholdsvis lempeligt. Det indebærer, at der er etableret en ny overførselsindkomst, der har karakter af en borgerløn, hvor effekterne på arbejdsudbud og offentlige finanser er usikre. Det er usundt med forsørgelsesordninger, der giver så mange penge til ydelsesmodtagerne, hvorefter personerne i vidt omfang kan beslutte, i hvilket omfang de vil arbejde.

Det fremgår ikke af bemærkningerne til lovforslaget eller den politiske aftale, hvorfor ydelserne i ordningerne er fastsat på det meget høje niveau.

Effekterne af den fleksjobordning, der nu er aftalt, er blandt andet usikre, fordi

man politisk har valgt en model for aflønning af fleksjobbere, som vanskeligt spiller sammen med overenskomsterne på hele arbejdsmarkedet. Det havde været enklere, at man havde valgt at fastholde et løntilskud til virksomhederne, men på væsentligt lavere niveau end det nugældende.

Udover at man i aftalen har udskudt at fastlægge reglerne for fastlæggelse af løn- og ansættelsesvilkår i fleksjob, så efterlod den politiske aftale en række uhensigtsmæssigheder, risiko for misbrug og uklarheder.

Det er en forudsætning for, at fleksjobordningen kommer til at fungere, at uklarhederne i den politiske aftale bliver elimineret samtidig med, at der bliver etableret et grundlag for at fastlægge løn- og arbejdsvilkår på virksomhederne for den enkelte fleksjobber.

### **Løn- og ansættelsesvilkår**

DA forudsætter, at der i lovgivningen ikke indgår regulering af ansættelse og aflønning af fleksjobbere på de overenskomstdækkede områder. På de overenskomstdækkede områder omfattes fleksjobbere automatisk af de relevante overenskomster, herunder eventuelle særregler for fleksjobbere, sociale kapitler etc., hvor sådanne særregler er aftalt. Det vil være i strid med den danske aftalemodel, hvis lovgivningen ikke respekterer parternes drøftelser og aftaler, også selv om overenskomsterne ikke indeholder særregler for fleksjobbere.

### **Grundlaget for fastsættelse af produktivitet**

Det er nødvendigt, at virksomhederne får et grundlag for at fastlægge den enkeltes løn og arbejdstid på basis af en kommunal vurdering.

Personer i fleksjob, der har normal produktivitet, men ikke kan arbejde på fuld tid, skal have almindelig overenskomstmæssig løn for de præsterede timer.

Personer, der har en reduceret produktivitet pr. time, skal have en løn, der afspejler den nedsatte produktivitet. DA forudsætter, at kun personer, der har en væsentlig nedsættelse af arbejdsevnen, kan få tilkendt et fleksjob.

Aftalen mellem DI og CO-industri forudsætter, at kommunerne giver en virksomhed, der påtænker at ansætte en fleksjobber, oplysninger om det timetal vedkommende vil kunne arbejde, og med hvilken produktivitet vedkommende vil kunne arbejde. Med Beskæftigelsesministeriets accept af, at protokollatet mellem DI og CO-industri ligger inden for den politiske aftale, så lægger DA til grund at lovgrundlaget vil blive indrettet således, at kommunerne får pligt til at afgive de forudsatte oplysninger.

Denne pligt burde indgå i det udkast til lovforslag, som er sendt i høring, men nu hvor det ikke er tilfældet, så forudsætter DA, at kommunernes pligt, til at afgive oplysninger om produktivitet og timetal vedkommende vil kunne arbejde, indgår i den senere høring, som Beskæftigelsesministeriet har annonceret.

Løn- og ansættelsesvilkår skal efter den politiske aftale fastlægges, så arbejdsgiveren betaler for det arbejde, som en kommende fleksjobber udfører. Det forudsætter, at arbejdsgiveren og den kommende fleksjobber har en viden om den tilbageværende arbejdsevne. Det gælder både, hvor produktiv medarbejderen er i forhold til en normal medarbejder, og hvor mange timer pågældende kan arbejde til den fastlagte produktivitet.

Det er nødvendigt, at grundlaget for at fastsætte arbejdstid og produktivitet er så klart, at der ikke opstår konflikter på virksomhederne. Der skal være tryk-

hed om grundlaget for ansættelsen.

I den konkrete ansættelse skal virksomheden så tage udgangspunkt i oplysningerne fra kommunen. Oplysningerne fra kommunen bør være en individuel vurdering af pågældendes generelle produktivitet, som indeholder væsentligt flere trin end de nuværende 50 pct. og 66 pct. Kommunen kunne f.eks. inddele produktiviteten for personer visiteret til fleksjob i deciler.

Protokollatet mellem DI og CO-industri indeholder en bestemmelse om, at fastlæggelsen af produktivitet og arbejdstid skal genovervejes efter senest 12 uger i det konkrete fleksjob, da disse forhold vil afhænge af den konkrete ansættelse, og kommunen kan have svært ved at ramme rigtigt. Parterne på virksomheden kan på baggrund af en revurdering af produktivitet og mulig arbejdstid rette henvendelse til kommunen med henblik på at få kommunen til at udarbejde et nyt dokumentationsgrundlag for ansættelsen i fleksjob.

Kommunen bør være forpligtet til at give virksomheden et svar på en sådan henvendelse inden for fire uger.

### **Visitation til fleksjob**

Trods en række klare krav til kommunerne for at kunne visitere en person til et fleksjob, så viser realiteterne, at kommunerne i mange tilfælde visiterer personer til fleksjob, hvor grundlaget ikke har været til stede. Det er også meget attraktivt at komme på ordningen for den enkelte.

For at sikre en mere effektiv kommunal visitation til fleksjob er det af stor betydning, at den refusionsreform, som indgår i den politiske aftale, bliver sat i værk meget hurtigt. For at begrænse antallet af personer, der kommer på førtidspension eller fleksjob, bør den statslige refusion til kommunerne fra første dag på disse ydelser være væsentligt lavere end i dag.

### **Risiko for misbrug**

Der er med den politiske aftale åbnet muligheden for at få et fleksjob med helt ned til kun én times arbejde om ugen. Det kan rumme nogle muligheder for udsatte grupper, men det åbner også for risiko for misbrug, fordi den offentlige ydelse til den enkelte er meget høj.

Med forslaget om at bruge penge fra Forebyggelsesfonden til at belønne virksomheder, der ansætter fleksjobbere i få timer, vil risikoen for misbrug blive forøget. Incitamenterne i en sådan belønningsordning er både i modstrid med et generelt politisk ønske om at øge danskernes arbejdstid, men også et af hensynene bag fleksjobreformen – at det skal kunne betale sig at øge arbejdstiden.

For at afhjælpe misbrug, i form af at en fleksjobber med relativ god arbejdssevne arbejder meget få timer og dermed får et højt offentligt tilskud, bør kommunerne sikre, at der er nogenlunde overensstemmelse mellem kommunens vurdering af en fleksjobbers produktivitet og mulig arbejdstid og så den løn og arbejdstid, som vedkommende har lavet en aftale om.

Desuden bør den enkelte være pålagt at oplyse kommunen om et eventuelt ophør i fleksjob.

### **Loft over den samlede indkomst**

Det skal kunne betale sig at arbejde. Derfor bør lønnen for ordinært fuldtidsan-

satte altid være markant højere end lønnen for en person, der arbejder på ned-sat tid i et fleksjob. Det krav kan den besluttede model ikke honorere.

For at undgå at medarbejdere stiger i løn ved at gå fra ordinært fuldtidsarbejde til deltidsarbejde i et fleksjob, er der indført et indkomstloft. Indkomstloftet skal sikre, at fleksjobbere ikke får en højere løn end ordinært ansatte og dermed stiger i løn ved en lavere arbejdstid.

Fordi det offentlige tilskud til personer, der er visiteret til fleksjob, fortsat er meget højt i den nye fleksjobordning, så vil ordningen resultere i incitamentsproblemer for særligt lavere lønnede.

Incitamentsproblemet består i, at relativt lave indkomster vil stige i månedsløn ved at gå fra ordinært fuldtidsarbejde til et fleksjob på deltid. For at undgå at det bliver en realitet, så har man valgt at indføre loftet over samlet indkomst. Loftet forhindrer dog ikke, at den samlede indkomst for en stor gruppe af ufaglærte bliver det samme, hvad enten de er i ordinær beskæftigelse eller i fleksjob med et væsentligt lavere timetal og dermed meget høje timelønninger til følge.

De høje ydelser skaber et uløst incitamentsproblem. F.eks. vil en butiksmedhjælper ikke få nogen økonomisk gevinst ved at arbejde mere end 8,5 timer i et fleksjob. For en rengøringsassistent vil arbejde ud over 17,5 timer ikke øge den samlede indkomst.

Det er i den politiske aftale fastlagt, at tilskuddet fra det offentlige og lønnen i fleksjob tilsammen højst kan udgøre "niveauet for den overenskomstmæssige fuldtidsløn for det tilsvarende arbejde".

DA foreslår, at aftaleteksten konkret udmøntes ved, at det bliver fastlagt, at virksomheden fastsætter lønloftet for medarbejderen ved, at virksomheden oplyser kommunen om, hvad lønnen på virksomheden vil være for den pågældende person, hvis vedkommende arbejdede på fuld tid på ordinære vilkår på virksomheden. Det bør skrives ind i lovens § 70 f. Det bør samtidig fremgå af lovgivningen, at det beløb, som virksomhederne oplyser til kommunen, årligt skal reguleres med satsreguleringsprocenten.

### **Ansættelse af nuværende medarbejdere i fleksjob**

Afgrænsningen af målgruppen må ikke være for indskrænkende, da det alternativt ikke er realistisk at en medarbejder, der er kommet til skade eller har fået en pludselig og alvorlig sygdom, skulle modtage en forholdsvis lav løn i 12 måneder. Det realistiske alternativ er, at pågældende typisk vil modtage en anden form for offentlig forsørgelse.

Det fremgår af lovforslaget, at:

*"Det foreslåede krav om 12 måneders ansættelse inden et fleksjob på den hidtidige arbejdsplads gælder ikke, hvis den ansatte f.eks. har været udsat for akut opstået skade eller sygdom, og det er åbenbart formålsløst at gennemføre foranstaltninger med henblik på et aftalebaseret skånejob.*

*Med akut opstået skade eller sygdom menes f.eks. svær uhelbredelig lammelse som følge af et alvorligt trafikuheld eller anden kompliceret ulykkestilfælde (f.eks. i forbindelse med en arbejdsskade). Der kan også være tale om en pludselig opstået og alvorlig fremskridende kræftsygdom eller amyotrofisk lateral sklerose (ALS)."*

I teksterne nævnes "arbejdsskade" og "trafikuheld". Det må være underordnet, hvor den konkrete hændelse er sket. Det vil derfor være hensigtsmæssigt, at grundlaget for at se bort fra kravet om 12 måneders aftalebaseret skånejob er i de situationer, hvor en person:

*"... har været udsat for en alvorlig skade eller pludselig og alvorlig sygdom."*

Aftalens appendiks forsøger at blive mere konkret på de situationer, hvor 12-månederskravet ikke vil være gældende. De konkrete eksempler indebærer en meget markant indsnævring af mulighederne for at fravige 12-månederskravet. Det vil på de fleste arbejdspladser selv i fleksjob være vanskeligt at fastholde medarbejdere, der har en svær uhelbredelig lammelse.

Det konkrete eksempel med kræft skaber mere uklarhed end afklaring. Det er jo ikke i sig selv en kræftsygdom, der bør give anledning til fravigelse af 12-månederskravet. Det må være karakteren af sygdomsforløbet.

Virksomhederne har brug for en større klarhed over, i hvilke situationer en medarbejder ikke vil være omfattet af 12-månederskravet. Det skal udmøntningen af lovgivningen sikre.

Det er tvivlsomt, om det er muligt at lave en positivliste. Der vil sandsynligvis være behov for konkret stillingtagen i det enkelte tilfælde, men sagernes karakter indebærer et behov for en hurtig afklaring. Der bør derfor i lovgrundlaget indføres en frist for kommunernes sagsbehandling på f.eks. fire uger i disse tilfælde.

### **Også modtagere af ledighedsydelse skal revurderes efter højst fem år**

Det fremgår af lovforslaget, at der skal ske en revurdering af tilkendelsen af fleksjob efter højst fem år. Det er uklart, om dette også indebærer en revurdering af retten til ledighedsydelse, men det bør være tilfældet. Kravet om revurdering bør således gælde, uanset om en person, der er visiteret til fleksjob, modtager ledighedsydelse eller indkomststøtte i et fleksjob.

Konkret bør i udkastet § 70 d, 1. punktum tilføjes efter "fleksjob" og ledighedsydelse.

Følgende fremgår af lovforslaget til § 70 c: "Kommunen bevilger det første fleksjob i højst en femårig periode. Når den femårige periode udløber, ...".

Når perioden højst kan være fem år, så betyder det, at perioden godt kan være to år. Derfor er det ikke når "den femårige periode udløber". Det bør være den periode, som kommunen har bevilget et fleksjob for. Det er efter DA's opfattelse væsentligt, at lovgiver ikke sender signaler om, at der er en forventning om, at fleksjobbet er femårigt. Det er en succes, hvis det er muligt med en kortere periode med offentlig støtte.

Tilsvarende bør den status, der omtales i lovforslagets § 70 d, stk. 3, ikke være efter fire et halvt år, men et halvt år før den periode, som kommunen har bevilget et fleksjob for, udløber.

Det er også væsentligt, at ressourceforløbene bliver så korte som muligt. Der må ikke udvikle sig en kultur, som indebærer, at ressourceforløbene næsten altid er af fem års varighed.

DA finder i øvrigt, at det bør fremgå af lovgivningen, at kommunerne skal oplyse virksomheden om tilfælde, hvor retten til indkomststøtte i fleksjobordningen

bliver fjernet fra en medarbejder f.eks. som led i en revurdering.

### **Sanktioner ved manglende deltagelse i ressourceforløb**

Af udkastet til § 69 d, stk. 3, fremgår det, at der i en kalendermåned kun kan ske en enkelt nedsættelse af ydelsen på grund af at deltageren i et ressourceforløb, f.eks. ikke møder frem til et tilbud efter rehabiliteringsplanen. Det indebærer, at såfremt en person tidligt i en kalendermåned har en udeblivelse uden grund, så vil yderligere grundløse udeblivelser fra tilbud i en rehabiliteringsplan ikke have økonomiske konsekvenser. Det er u hensigtsmæssigt.

Det er vigtigt, at deltagelse i ressourceforløb er obligatorisk, og at det har økonomiske konsekvenser, hver gang en deltager udebliver uden grund.

Følgende fremgår af udkastet til § 69 e: "Hvis personen gentagne gange uden rimelig grund afviser eller udebliver fra tilbud efter .... kan kommunen træffe afgørelse om, at ressourceforløbsydelsen ophører". Begrebet gentagne gange er uklart og må derfor antages at føre til en uensartet og uklar administration.

Det bør fastsættes i reglerne, hvor mange gange en person skal udeblive for at vedkommende mister retten til ressourceforløbsydelse. Når det gælder arbejdsloshedsdagpenge, så er reglen to hændelser inden for 12 måneder.

### **Alt for højt løntilskud**

Det er aftalt, at arbejdsgivere, der ansætter personer i ressourceforløb i et løntilskudsjob, skal have et tilskud på op til 136,35 kr. pr. time.

DA finder, at et løntilskud af denne størrelse er alt for højt. Tilskuddet er markant højere end mindstelønningerne på arbejdsmarkedet. Fra politiske hold bliver der dermed sendt et signal om, hvilket lønniveau som der ud fra en politisk vurdering bør gives. Det er ikke et politisk anliggende, og derfor bør alle former for løntilskud ligge under mindstelønningerne.

Det må i øvrigt antages, at en deltager i et ressourceforløb kan skabe en vis værdi for en arbejdsgiver. Løntilskuddet skal kompensere for den nedsatte arbejdssevne, som deltageren i et ressourceforløb har, men ikke lægge til grund at pågældende slet ikke har nogen arbejdssevne. Også derfor bør løntilskuddet være på et lavere niveau end det foreslåede.

### **Sygedagpenge ud over 12 måneder**

Af lovforslaget fremgår det om ressourceforløb, at "For personer, der kommer fra sygedagpenge, foreslås det, at de modtager en ydelse på niveau med sygedagpenge, indtil sygedagpengeretten vil være ophørt efter varighedsbegrænsningen eller forlængelsesreglerne i sygedagpengeloven. Herefter vil personen modtage ressourceforløbsydelse på kontanthjælpsniveau.

En tilsvarende bestemmelse bør gælde for ledighedsydelse, og for begge typer ydelse bør en forlængelse af sygedagpengenes varighedsbegrænsning i form af en generel forlængelse eller flere undtagelsesbestemmelser, ikke føre til ret til ydelse på højt niveau i en længere periode.

Det er i øvrigt uklart, hvordan en kommune skal vurdere om en person hypotetisk ville have fået forlænget retten til sygedagpenge efter forlængelsesreglerne. Derfor bør det alene være sygedagpengelovens varighedsbegrænsning, der fastsætter grænsen for den høje ydelse.

### **Ret til ferie for modtagere af ledighedsydelse**

Det fremgår af lovforslaget, at modtagere af ledighedsydelse også skal have særlige rettigheder til at holde ferie fra en periode med ledighedsydelse. DA finder ikke, at der er grundlag for at fastsætte regler om at holde ferie fra en offentlig ydelse.

### **Arbejdsskade - konsekvenser af Førtidspension og fleksjobreformen**

Lovforslaget om førtidspension og fleksjobreformen indebærer på grund af arbejdsskadesystemets indretning, at de private virksomheder bliver pålagt utilsigtede ekstraomkostninger i 2013 på 342,7 mio. kr. I årene fremover er der tale om en udgift på minimum 100-120 mio. kr. hvert år.

De eksisterende regler i arbejdsskadesikringssystemet indebærer, at der ikke er en tilskyndelse til at øge arbejdstiden for fleksjobbere med en arbejdsskade sammenlignet med fleksjobbere uden en arbejdsskade. Det skyldes, at arbejdsskadesystemet i dag er et compensationssystem, som alene sikrer kompensation for et indtægstab som følger af en arbejdsskade.

Samme problematik gør sig gældende for hele arbejdsskadesystemet, der i stedet for at understøtte arbejdsmarkedstilnytning og livskvalitet hos den enkelte, har en indbygget incitamentsstruktur, som tenderer at fortrænge arbejdsskadede fra arbejdsmarkedet. Arbejdsskadeområdet har grundlæggende ikke ændret sig principielt i mere end 100 år. Der er behov for en grundlæggende nytænkning af arbejdsskadesystemet til gavn for den enkelte og samfundet.

Arbejdsskadesystemet modarbejder som et eksempel herpå specifikt flere af de centrale målsætninger i reformen af fleksjob- og førtidspensionssystemet, som er opregnet på side 34 i bemærkningerne til lovforslaget.

Reformens konsekvenser for virksomhederne er utilsigtede og det vil derfor være urimeligt, at arbejdsgiverne påtvinges regningen for reformen af førtidspensions- og fleksjobordningen, blot fordi man ikke har justeret arbejdsskadesikringssystemet.

Ekstraregningen vil indebære en forværring af de private virksomheders konkurrenceevne til skade for vækst og beskæftigelsesmuligheder.

Reformen af fleksjob- og førtidspensionssystemet viser – ligesom tilbagetrækningsreformen – at der er behov for en grundlæggende reform af arbejdsskadesikringssystemet. Hovedprincippet i en sådan reform skal være, at fokus bliver ændret til arbejdsmarkedsdeltagelse og -fastholdelse i stedet for at være rettet mod passiv økonomisk kompensation, som det er tilfældet i dag.

Der bør derfor i regi af Beskæftigelsesministeriet og med deltagelse af arbejdsmarkedets parter etableres en arbejdsgruppe, som får til opgave at se på, hvorledes arbejdsskadereglerne i højere grad kan understøtte arbejdsmarkedsdeltagelse samt gennemførte og planlagte reformer af de sociale ydelsesområder.

Det er centralt, at arbejdsgruppen tillige er opmærksom på samspillet mellem arbejdsskadesikringsreglerne og reglerne i erstatningsansvarsloven, så disse understøtter reformerne af de sociale ydelsesområder.

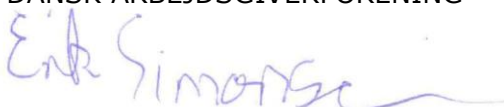
Det er helt afgørende, at udvalgsarbejdet fører til forslag, som neutraliserer arbejdsgivernes merudgifter ved arbejdsskader som følge af gennemførte og



kommende reformer af de sociale ydelsesområder.

Det er desuden afgørende, at regeringen forpligter sig til enten via reformer af arbejdsskadesikringsområdet eller på anden vis at neutralisere erhvervslivets ekstraomkostninger fra 2013 og frem som følge af reformen af førtidspension og fleksjob.

Med venlig hilsen  
DANSK ARBEJDSGIVERFORENING

A handwritten signature in blue ink, reading 'Erik E. Simonsen'.

Erik E. Simonsen