

BESKÆFTIGELSE ELLER PENSION

– FRA DEN POLITISKE SLAGMARK

AF INGE MARIE SKAARUP

BAGGRUND FOR ARTIKLEN

”Den der ejer ordet, sidder på magten”, skriver journalist Niels Thorsen i Politiken 24.2.2013 om vor tids politiske våben: ”snigordet.” Med associationer til tidligere tiders mere rabiate metoder, ser journalister og politiske iagttagere *snigordet* som udtryk for brug af forførende politisk retorik som aldrig før, eksempelvis i den måde, hvorpå ordet ”reform”, bruges. Aktuelt har vi fået *førtidspensions-* og *kontanthjælpsreform*. De skal indikere, at her sker noget nyt og noget bedre og noget positivt. Og gør der så det? Det handler artiklen om.

Det bekræftes kontinuerligt i forskellige sammenhænge fra kommunalt hold, at de styringssystemer og kriterier for sagsbehandling (f.eks. opdeling af arbejdsløse i matchgrupper alt efter, hvor parate de vurderes at være), som kommunerne har arbejdet efter de seneste ti år, har spillet fallit. Og at det primære mål om effektivisering og besparelser ikke er nået, tværtom. Trods idelige sparerunder vokser udgifterne til forsørgelse inden for det sociale felt konstant. Og en stor gruppe arbejdsløse vedbliver at være arbejdsløse. Ligeledes meldes det, at kommuner står i kø hos folk, der har forstand på ledelse, i håb om at få hjælp til at få genetableret hensigtsmæssige arbejds-gange. En vanskelig opgave, når strømmen af knopskydninger lovgivningsmæssigt fortsætter. I den forbindelse forlyder det ligeledes, at landets jobcentre har svært ved at rekruttere chefer netop pga. de forhold, som stiller sig i vejen for en rimelig løsning af opgaven.

Så vi står altså med en sociallovgivning og beskæftigelseslovgivning præget af knopskydning og mangel på sammenhæng. Vi står med kommuner, der er økonomisk presede, og hvis administrationer angiver at være i akut nød i forhold til en lovjungle, som man finder det vanskeligt, og indimellem nærmest umuligt at håndtere. Og vi ser både chefer og medarbejdere i socialforvaltninger og jobcentre kaste håndklædet i ringen, fordi de ikke mener at kunne løse opgaven forsvarligt.

Beskæftigelseslovgivningen er således sammen med den sociale lovgivning endt i et morads. Et morads som ikke er blevet afhjulpet, tværtom, med den topstyrede ledelses-



Lønarbejdets bro . . .

stil, New Public Management, som har hærget det offentlige system gennem de sidste 20 år. I tilslutning til denne ledelsesform skal ses de mislykkede forsøg på at "styre" sociale problemer ved at forsøge at transformere ofte komplicerede kvalitative sociale problemstillinger til målbare størrelser. Det har i forbindelse med beskæftigelsesområdet som nævnt udmøntet sig i opdeling af kontanthjælpsmodtagere i forskellige matchgrupper, alt efter hvor umiddelbart anviselige man har skønnet brugerne til at være. Planen var, at de kontanthjælpsmodtagere, der pga. andre problemer end arbejdsløshed ikke var umiddelbart placerbare, skulle have en mere bredspektret indsats. Det er imidlertid i stor udstrækning ikke sket, i stedet har inddelingen i matchgrupper legitimeret, at arbejdsløse i stedet for at modtage den indsats, de ifølge lovgivningen har krav på, er blevet efterladt i arbejdsløhedskøen i årevis. Det er i høj grad brugere fra denne gruppe, der nu skal sættes ind over for i forbindelse med såvel førtids- som kontanthjælpsreform.

Styringsformen New Public Management blev i øvrigt som ledelsesfilosofi overtaget fra det private erhvervsliv netop med henblik på effektivisering af den offentlige sektor. Selvom denne ledelsesform for længst er forladt inden for det private erhvervsliv netop pga. manglende effekt, praktiseres den stadigvæk i vid udstrækning inden for offentlig ledelse.

Med kontinuerlige knopskydninger på lovgivningen, med uigennemsigtige regler og ditto administrationer er det således også blevet vanskeligere ja nærmest uoverskueligt for borgerne at finde vej i systemet. Det går naturligvis især udover de borgere som har mest behov for støtte, og hvis situation bevirker, at de har særligt vanskeligt ved at opnå og fastholde denne støtte. For bl.a. de borgere, der har været kategoriseret i matchgruppe 3 med særlig behov for støtte, har dette for nogles vedkommende resulteret i flerdobbelt marginalisering. Dels kom den særlige indsats ikke i gang, disse borgere blev gemt og glemt, samtidig med, at de har måttet leve med truslen om sanktioner bl.a. i form af reduktion i kontanthjælp. De er dermed kommet længere og længere

væk fra arbejdsmarkedet, og kan som om det ikke i sig selv er nok, se sig hængt ud som tilhørende en asocial skare af ”*dovne*” og ”*samfundsnassende*” borgere.

I den politiske retorik hedder det med plusord om baggrunden for førtidspensionsreformen, at vi som samfund ikke kan være bekendt at parkere unge mennesker på kontanthjælp eller førtidspension, de skal være en del af det samfundsmæssige fællesskab, og de skal vide, der er brug for dem. Samtidig pointeres som en anden plusformulering i forbindelse med kontanthjælpsreformen, at der skal strammes op, ingen skal kunne køre på frihjul, og bare tage for sig af de velfærdsmæssige goder. Da pligt til selvforsørgelse altid er kommet før offentlig bistand, er der ikke noget nyt heri. Det nye er, at det i den politiske debat er blevet legitimt *på forhånd* at stemple kontanthjælpsmodtagere som asociale og arbejdssky, som ”*dovne Roberter*”, og hvad vi ellers ser af gangbar politisk retorik.

Som det vides fra talrige undersøgelser vender den fejlslagne beskæftigelsespolitik især den tunge ende nedad. En ulykke kommer sjældent alene. Og hos de udsatte familier, vi hører om i pressen især pga. børnenes ulykkelige situation, har forældrene næsten aldrig nogen stabil arbejdsmæssig forankring. Arbejdsløshed bliver en del af familiens samlede problemkompleks. Vi ved, at noget af det, der præger sådanne familier er isolation, de mangler forankring i vigtige fællesskaber, hvoraf arbejdsfællesskabet udgør et for de fleste mennesker værdifuldt fællesskab.

Både den lovgivningsmæssige og organisatoriske fraspaltning af beskæftigelsesindsats fra social indsats i øvrigt i jobcentre har betydet, at den ene hånd ikke ved, hvad den anden gør. Det betyder også, at indsats, der kunne have været meningsfulde, og dermed effektive for både bruger og det offentlige system, hvis de var indgået som del af en helhedsorienteret indsats, i bedste fald er nyttesløse, og i værste fald decideret bremsende i forhold til en anden del af indsatsen. Eksemplerne er legio, og har vist sig ved manglende koordination mellem eksempelvis job og aktiveringstiltag, og indsats i forhold til øvrige problemer i en familie.

Kommunalt ansatte socialrådgivere har

længe råbt vagt i gevær herom, og gang på gang gjort rede for, at de ikke har mulighed for at give borgerne den behandling, de har krav på. Dvs. så meget eller lidt, som de nu tør råbe, for situationen kompliceres her yderligere af, at ideologien om ”*anerkendende kommunikation*” i forening med den topstyrede ledelse de senere år har hærget offentlige forvaltninger, og nærmest virket lammende i forhold til konstruktiv meningsudveksling, og fremelsket en organisationskultur præget af umyndiggørelse og afmagt. Så når kommunalt ansatte socialrådgivere undertiden virker passive, ja indimellem nærmest afvisende i forhold til at komme med løsningsforslag både på det socialpolitiske og det konkrete organisatoriske og sagsbehandlende felt, kan det ikke undre, når det skal ske under administrative og ledelsesmæssige konditioner, der ikke fremmer aktiv medbestemmelse.

MÅLET MED ARTIKLEN

Er at komme bag ”*snigordene*”, dvs. den politiske retorik i beskæftigelses- og kontanthjælps reformerne. Det vil jeg gøre ved først at gennemgå baggrunden for de politiske aftaler og dernæst sammenholde de retsligt bestemte formål i den nye beskæftigelseslovgivning med formål i allerede eksisterende lovgivning på området. Jeg tager afsæt i lovgivningen, da den udgør den konkrete udmøntning af den vedtagne politik. Den udgør således en fælles universel norm, som danner grundlag for forvaltning, og som således også bør ses som en garanti for retssikkerhed for alle borgere, der måtte henvende sig til det offentlige om bistand. Efterfølgende vil jeg pege på faktorer, som jeg ser som centrale i forhold til beskæftigelses- og socialpolitikens aktuelle status. Slutteligt vil jeg anføre, hvad jeg ser som vigtige tiltag fremover.

UDVIKLING INDEN FOR SOCIALPOLITISKE KERNEOMRÅDER

Den velfærdsstat vi kender i dag bygger på en grundlovsbeslutning tilbage til 1849. Hermed knæses for første gang en samfundsmæssig forpligtelse til at støtte den, *der ikke kan forsørge sig og sine*. Denne for-



pligtelse udviklede sig gennem resten af århundredet fra særdeles sparsomme tiltag under en såkaldt *natvægterstat* frem til det første store forlig i 1891 med vedtagelse af ret til aldersrente for alle. Næste store skridt var socialminister K. K. Steinckes socialreform 1933, hvor man gik fra almisse til retspolitik. Steincke skrev: *”Det privatkapitalistiske samfund kan ifølge sin natur ikke indrømme retten til arbejde – og retten til eksistens indrømmer det kun på ydmygende vilkår”*. Med reformen ønskede Steincke at bidrage til at gøre vilkårene mindre ydmygende.¹⁾

Den danske velfærdsstat havde sin *storhedstid* i 1960’erne med tiltro til en samlet offentlig indsats ud fra sloganet *”Tryghed, trivsel, revalidering og forebyggelse”* som overordnet politisk målsætning. Imidlertid kom disse mål under pres allerede først i 70’erne pga. oliekrise og stigende arbejdsløshed. Først i 80’erne prøvede man at dæmme op for fortsat vækst i de offentlige udgifter ved projekt *”modernisering af den offentlige sektor”*. Det skete bl.a. som nævnt med indførelse af mere topstyring i de kommunale forvaltninger i form af New Public Management, dvs. centraliseret ledelse, og forsøg på at inddæmme og kvantificere de sociale problemer.

Bistandsloven fra 1976, der fra start var led i en samling og forenkling af mange spredte sociale love, blev med årene så præget af knopskydning, så man i 1998 med en mindre *socialreform* ryddede op i den sociale lovgivningsjungle resulterende i tre hovedlove, som fortsat i 2013 udgør grundstammen i social og beskæftigelsesindsatsen: *Lov om social service, lov om aktiv socialpolitik og lov om retssikkerhed og administration*.

Fra 2000 koncentreredes den sociale indsats i forbindelse med kontanthjælp omkring den såkaldte aktivlinje, der havde fokus på beskæftigelse. Aktivlinjen blev yderligere forstærket organisatorisk i forbindelse med kommunalreformen 2007. Arbejdsformidlingscentre, der havde stået for al formidling til henholdsvis forsikrede og kontanthjælpsmodtagere, blev nedlagt, og i stedet oprettedes jobcentre, som fra 2009 også fik ansvaret for forsikrede. Jobcentrene varetager arbejdet med alle grupper af arbejdsløse, dvs. både borgere som umiddel-

bart er parate til jobs, og borgere, som har brug for en særlig indsats. Med aktivlinjen fik beskæftigelsespolitikken især efter 2007 høj prioritet.

Med jobcentrenes fokus på den arbejdsrettede del blev øvrige problemer af betydning også for jobparathed nedtonet. Det udmøntede sig konkret som nævnt ved opdeling i matchgrupper, og efterfølgende prioritering af indsatsen i forhold til de umiddelbart anviselige, og de såkaldt ”midlertidigt passive”.

BAGGRUND FOR FØRTIDSPENSIONSREFORMEN

Førtidspensionsreformen bygger på en bred politisk aftale indgået 30.6. 2012 mellem Socialdemokratiet, SF, Det Radikale Venstre, Venstre, Konservative og Liberal Alliance. Baggrunden var angiveligt en konstatering af, at målet med reformerne fra 2000, revideret 2006, om besparelser og flest mulige i udstøttet beskæftigelse, ikke var indfriet. Knap 55.000 flere personer var på førtidspension og flere i fleksjobordningen end forventet, da reformen blev vedtaget, og samfundet brugte i 2010 over ni milliarder kroner mere end forventet på ordningerne.²⁾ Målet med reformen er derfor *”flest mulige skal i arbejde og forsørge sig selv, så færrest mulige ender på varig, passiv forsørgelse.”*

Aftalen blev indarbejdet i *Lov om aktiv beskæftigelsesindsats*,³⁾ der trådte i kraft 24.4. 2013. Hovedformålet med loven er at bidrage til *et velfungerende arbejdsmarked* ved at bistå arbejdssøgende med at få arbejde, at give service til private og offentlige arbejdsgivere, der søger arbejdskraft, eller som vil fastholde ansatte i beskæftigelse, at bistå kontanthjælpsmodtagere og ledige dagpengemodtagere til så hurtigt og effektivt som muligt at komme i beskæftigelse, således at de kan forsørge sig selv og deres familier og endelig, at støtte personer der på grund af begrænsninger i arbejdsevnen har særlige behov for hjælp til at få arbejde. Kommunalbestyrelsens opgaver efter denne lov varetages i jobcentre.

Intentionen med loven er angiveligt, at der fremover skal være større fokus på den enkeltes *ressourcer og udvikling*. Samtidig skal *fleksjobordningen* målrettes, tilskuddet



omlægges, så også personer med en lille arbejdsevne kan komme ind i ordningen, ligesom personer med høj indkomst ikke får det højeste tilskud. Adgang til *førtidspension begrænses for de under 40 årige*, der som udgangspunkt ikke skal have førtidspension. For at fremme tilknytning til arbejdsmarkedet, og forhindre pension indføres *ressourceforløb*, der skal gennemføres ved en massiv *tværfaglig og sammenhængende* indsats med afsæt i en *rehabiliteringsplan*. Til sikring af en tværfaglig og koordinerende indsats ned sættes kommunale *rehabiliteringsteams* ⁴⁾

BAGGRUND FOR KONTANTHJÆLPSREFORMEN

Med samme formål som nævnt i førtidspensionsreformen indgik Socialdemokratiet, Radikale Venstre, SF, Venstre, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Liberal Alliance 18.4. 2013 "*aftale om en reform af kontanthjælpssystemet*" med målet *flere i uddannelse og job*". Nogle af de grunde, der nævnes i aftalen er, at der aktuelt, er 135.000 på kontanthjælp, og at 50.000 af disse er under 30 år. Over 90 % af dem har ikke en erhvervskompetencegivende uddannelse. Og hver 5. kontanthjælpsmodtager er visiteret som "*midlertidigt passiv*". De nye kontanthjælpsregler fremgår af *lov om ændring af aktiv socialpolitik m.fl. love nr. 894 04.07 2013*⁵⁾, som træder i kraft pr. 1. januar 2014.

Hovedpunkterne er, *at unge under 30 får*

uddannelsesydelse og ikke kontanthjælp, at der gives tillæg til udsatte unge under 30 år (aktivitetstillæg), at alle under 30 får uddannelsespålæg, at unge enlige forsørgere får særlig uddannelsesrettet hjælp, at der indføres krav om intensiv jobsøgning de første tre måneder, at der stilles krav om at arbejde for kontanthjælpen (nyttejob), at der skal ydes en helhedsorienteret indsats til personer med komplekse problemer, at der gives tilbud til særligt udsatte (mentorordning-stabilisering job), at der indføres et effektivt sanktionssystem, og at samlevende får forsørgerpligt.

Sigtet med reformen er som nævnt at få flere i uddannelse og job. Lovgivningen administreres i kommunernes jobcentre. Matchgrupper, der som nævnt har betydet en parkering af hver 5. kontanthjælpsmodtager som *midlertidigt passive*, ophæves.

PLIGTEN TIL AT KLARE SIG SELV – OG HELHEDSORIENTERET INDSATS

Den danske social- og beskæftigelseslovgivning bygger historisk og aktuelt på den forudsætning, at den enkelte som udgangspunkt forventes at *sørge for sig og sine*. Ligesom det fastslås, at kommunen ved arbejdsløshed, sygdom og andre specielle sociale begivenheder har pligt til at yde borgeren en *systematisk, helhedsorienteret* afsøgning og indsats. Og som det tredje centrale udgangs-



punkt fastslås generelt, at enhver form for indsats skal ske så tidligt som muligt for at forebygge større sociale problemer. Disse formål er i forbindelse med socialreformen af 1998 som nævnt indarbejdet i tre love; retssikkerhedslov, lov om aktiv socialpolitik og serviceloven.

Formålet med *lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (nr. 930 08.08.2013)* er at sikre borgernes rettigheder og indflydelse, når de sociale myndigheder behandler sager, og at understrege at de sociale myndigheder har pligt til at tilrettelægge en tidlig helhedsorienteret hjælp.

I *lov om aktiv socialpolitik (nr.190 24.2.2012 med ændringer i lov nr. 894 04.07 2013 indarbejdet)* fastslås forpligtelsen til at skabe et økonomisk sikkerhedsnet for enhver, som ikke på anden måde kan skaffe det nødvendige til sig selv og sin familie, og at formålet med hjælpen er at sætte modtagere i stand til at klare sig selv. Ligeledes fastslås, at kommunen, hvis der gemmer sig andre problemer bag arbejdsløshed, har pligt til at iværksætte særlige revaliderende tiltag.

Overordnet er det samlede formål med hjælp udtrykt i *lov om social service (nr. 1093 05.09.2013)* nemlig at fremme den enkeltes mulighed for at klare sig selv eller at lette den daglige tilværelse og forbedre livskvaliteten, ligesom det slås fast, at hjælpen i øvrigt bygger på den enkeltes ansvar for sig selv og sin familie.

Ser vi på tilgrænsende love som *lov om sygedagpenge og lov om pension*⁶⁾ er en helhedsorienteret vurdering og indsats ligeledes afgørende, idet indsatser forudsætter en grundig undersøgelse af psykiske, fysiske og sociale forhold alt sammen med fokus på afklaring af borgerens erhvervsmuligheder eller mangel på samme, og med afsæt i en grundig vurdering og afvejning af borgerens ressourcer og problemer.

RETSSIKKERHED, FOREBYGGELSE OG TIDLIG SYSTEMATISK INDSATS

Det markeres således klart i allerede eksisterende sociallovgivning, at det er en forpligtelse for det offentlige, at tilbyde den borger, der opfylder betingelserne for hjælp en *tidlig, forebyggende og helhedsorienteret* indsats, uanset problemernes omfang. Til forskel herfra er ”*et velfungerende arbejdsmarked*” det primære mål ifølge beskæftigelseslovgivningen. Dermed bliver indsatsen her ikke som udgangspunkt en del af den samlede indsats, da der sker et skift i det lovmæssige fokus fra helhedsorientering til fokus på arbejdsmarkedet.

Med lovgivning i forbindelse med de nye reformer fastholdes således den fraspaltning, som har vist sig hindrende for en effektiv og samlet indsats.

Mht. borgerens *retssikkerhed* byder reformerne således ikke på forbedringer, tvært-



om. I de nye love vedrørende beskæftigelse og kontanthjælp, er især reglerne omkring *sanktionsmuligheder* udbygget til en detaljeringsgrad, som yderligere vil belaste de kommunale administrationer, og som pga. deres uigennemskuelighed også fjerner borgeren fra den *retssikkerhed*, der ifølge retssikkerhedsloven netop er at betragte som helt central i forholdet mellem borger og offentlig forvaltning. Derom mere i det følgende.

TVÆRFAGLIG OG HELHEDSORIENTERET INDSATS

Vedrørende reform af førtidspension og fleksjob er aftalepartierne enige om, at der skal gøres op med fejl og mangler i hidtidig lovgivning, som har forhindret en succesfuld indsats. En helt central funktion tiltænkes de nævnte *rehabiliteringsteams*. Rehabiliteringsteamet skal være et *dialog-og koordineringsforum*, som afgiver en indstilling i alle sager, inden beslutning om og tilkendelse af ressourceforløb, fleksjob, tilskud til selvstændigt erhvervsdrivende og førtidspension træffes. Indstillingen skal indeholde rehabiliteringsteamets vurderinger i forhold til borgerens muligheder for at opnå beskæftigelse eller uddanne sig. De skal sikre den nødvendige *tværfaglige koordinering* i *komplekse sager*. Arbejdet i rehabiliteringsteams skal medvirke til, *at* den enkelte borger kommer i centrum i egen sag, *at* der sker en parallel afklaring af den enkelte borgers *beskæftigelsesmæssige, sociale og sundhedsmæssige* ressourcer og udfordringer med fokus på *uddannelse, job og selvforsørgelse*. Dermed skal sikres, at den enkelte borger får en *helhedsorienteret* indsats. Rehabiliteringsteams har ingen beslutningskompetence, men skal behandle og afgive indstilling, inden der træffes afgørelser vedrørende *ressourceforløb, fleksjob og førtidspension*. De skal som nævnt arbejde tværfagligt og sammensættes tværsektorielt fra relevante kommunale forvaltningsområder, *beskæftigelsesområdet, sundhedsområdet, socialområdet og undervisningsområdet*. Målgruppen er personer, som ikke har kunnet profitere af øvrige indsatser, og som derfor måske vil kunne ende på førtidspension, og indsatsen skal finde sted, når øvrige beskæftigelsesmuligheder er udtømte.⁷⁾

Rehabiliteringsteams er tiltænkt en central rolle i forsøget på at forhindre pension og fremme fastholdelse på arbejdsmarkedet, og blev af beskæftigelsesministeren i samråd 28.3. 2012 betegnet som *"kronjuvelen"* i førtidspensionsreformen. Personer der har så komplekse problemer, så de tilkendes rehabiliteringsplaner, skal ligeledes tildeles en koordinerende sagsbehandler, ligesom det kan besluttes at tildele dem særlige ressourceforløb. Disse forløb kan vare fra 1-5 år, og kan omfatte vidt forskellige tiltag såsom 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, socialpædagogisk bistand, behandling for misbrug, mentorstøtte, fritids/frivilligaktiviteter/frivilligt socialt arbejde og motion.

Hensigten med disse indsatser er primært at forhindre at personer under 40 år kommer på førtidspension, hvorfor de skal have en *"tværfaglig og sammenhængende indsats, der skal hjælpe unge videre i livet, så de på sigt kan komme i arbejde eller i gang med en uddannelse"*.

Det *helhedsorienterede* og *tværfaglige* aspekt i rehabiliteringsdelen er i overensstemmelse med de overordnede principper for den sociale lovgivning på området.

Placering af den særlige rehabiliteringsindsats, når *"alt andet er forsøgt"*, er imidlertid i strid med den samlede lovgivnings overordnede formål om tidlig, systematisk, helhedsorienteret og dermed forebyggende indsats. Den nødvendige indsats i denne sammenhæng er allerede beskrevet i revalideringsbestemmelserne i lov om aktiv socialpolitik. Den nye behandlingsfase, der indskydes med rehabiliteringsteams, er derfor i bedste fald overflødig, i værste fald yderligere bremsende for en sagsbehandling i overensstemmelse med de nævnte, overordnede principper for den samlede indsats.

ORGANISATORISKE FORHOLD

Lovgivning vedrørende beskæftigelse og kontanthjælp skal fortsat administreres og udøves af jobcentrene. Skismaet mellem jobcentrenes og den øvrige socialforvaltnings

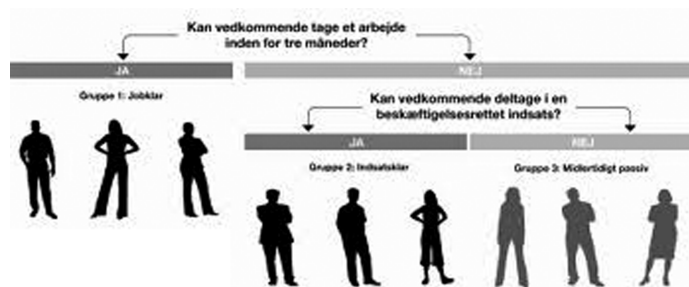
mål og afstanden mellem organisationerne opretholdes og udbygges, idet jobcenterne samtidig med at de tænkes at implementere en helhedsorienteret sagsbehandling, stadigvæk primært skal fokusere på arbejdsmarkedet.

Som omdrejningspunkt indsættes som nævnt rehabiliteringsteams, der skal sikre den tværfaglige og helhedsorienterede indsats, hvilket imidlertid indskydes på et tidspunkt, der i forhold til øvrige mål, ikke er relevant. Et af beskæftigelsesministerens erklærede mål med reformerne var, at borgere skulle have sagsbehandling samlet hos så få sagsbehandlere som muligt. Hun refererede her til borgere, der kunne have op til seks sagsbehandlere, en praksis hun med reformerne angiveligt ønskede at sætte en stopper for.

Med den nye beskæftigelseslov forværres situationen imidlertid, især for de borgere, der pga. særlig komplekse problemer, henvises til rehabiliteringsteams, og som i den forbindelse skal have tildelt *koordinerende sagsbehandler*, og i forbindelse med ressourceforløb ligeledes muligvis en *mentor*. Den tilstræbte forenkling af sagsgangen udebliver dermed. Den tværsektorielle sammensætning af rehabiliteringsteams lyder umiddelbart positivt i et helhedsorienteret perspektiv. Men da det i forvejen er en vanskelig opgave at få etableret tværsektorielt samarbejde, betyder det en yderligere arbejdsbelastning,

hvortil kommer at rehabiliteringsteams uden beslutningskompetence, højst sandsynligt vil udgøre endnu et bremsende led i beslutningsprocessen. Der er således ikke i udmøntning af reformen taget skridt til at gøre op med den administrative belastning og splittelse af indsatsen, som har været en hindring for en samlet og effektiv indsats, og som var årsag til reformerne. Den tværfaglige og tværsektorielle indsats, der i reformen beskrives som en kvalificering af indsatsen via parallelløb, vil således højst sandsynligt få den modsatte effekt.

I stedet for forenkling, bidrager den organisatoriske knopskydning, bl.a. med indførelse af *rehabiliteringsteams* således til en



yderligere administrativ belastning for de i forvejen trængte kommunale forvaltninger, og for de borgere, som har brug for en samlet indsats.

SAMLET OM REFORMERNE

Den organisatoriske opsplitning og fragmentering af indsatsen, som ikke har fungeret og som tværtom angives at være én af hovedårsagerne til at så mange er strandet på kontanthjælp/pension fastholdes.

Den parallellovgivning, som har vist sig ikke at fungere fastholdes og udbygges.

Indførelse af nye tiltag placeret i sagsbehandlingsforløb, hvor andre muligheder synes udtømte (rehabiliteringsteams, rehabiliteringsplaner, ressourceforløb) er i strid med princippet om forebyggende, tidlig og systematisk indsats.

De lovgivningsmæssige og organisatoriske uklarheder medfører afgrænsningsproblemer i forhold til kompetencer og placeringer sagsbehandlingsmæssigt, hvilket betyder en yderligere belastning for både forvaltere og borgere med fare for forringelse af indsatsen.

Samlet ser det således ud til, at de organisatoriske og lovgivningsmæssige forhold, som har virket bremsende for en samlet og holdbar beskæftigelsespolitik, fastholdes og udbygges. Med den nye lovgivning indbygges således nye led, som højst sandsynligt vil blive rene udmattelsesforløb især for borgere med komplekse problemer, bl.a. ud fra én af hovedmålsætningerne med reformerne, at de for alt i verden ikke skal tilkendes pension.

Taget for pålydende kan det virke uforståeligt, at der lovgives om så omfattende områder med reformer, der som jeg har vist, ikke samlet indeholder elementer, som udgør reelle forbedringer i forhold til de tidligere års beskæftigelsesmæssige fiaskoer.

På den baggrund kan man med god grund frygte, at de grupper af arbejdsløse med komplicerede problemer, som i årevis har været parkeret i matchgrupper, bliver flere, og at den menneskelige forarmelse og *ydmysel*, som Steincke med sin sociale lovgivning ønskede at formindske, øges.

Hertil kommer, at de til reformerne hørende love indeholder et omfattende og ud-

bygget sæt af sanktioner. De er tænkt som et af de omkostningsbesparende elementer i reformerne. Der er fra hidtidig praksis mange eksempler på, at sanktioner og forvaltningen af dem, har haft store omkostninger for de borgere, de er blevet brugt imod, mens de økonomiske besparelser åbenbart ikke har været overbevisende.

Også her ser det således ud til, at der fortsættes efter devisen: mere af den medicin, der ikke virker. Sanktionsreglerne er så detaljerede, og så omfattende, så de for det første helt sikkert vil føje endnu en omfattende administrativ belastning til den kommunale sagsbehandling, og for det næste vil komme til at udgøre en barriere for opnåelse af målene i forhold til de borgere, der har særligt mange problemer, bl.a. fordi et centralt element i deres problemer er, at de har svært ved at leve op til de mange krav, bl.a. om fremmøde, som er en forudsætning for økonomisk bistand.

Dette sidste forhold omkring nuværende praksis er dokumenteret til hudløshed. At det kan antage kaskaske dimensioner beskrives i særnummer af Tidsskrift for socialpolitisk forening, *Social Politik* 2013⁸⁾. Socialrådgiver ved Saxogade settlementets sociale rådgivning, Rikke Posborg, giver her 12 eksempler på behandlingen af borgere med komplekse problemer. Et gennemgående træk er manglende inddragelse og respektløs behandling af borgerne, dvs. ofte enten ingen eller helt utilstrækkelig sagsbehandling, hvor borgere bliver væk i systemet, eller, viser det sig ved anke af sagen, ulovlige afslag, herunder ulovlig brug af sanktionsregler. I et af eksemplerne demonstreres hvorledes der fradrages i økonomisk bistand med den begrundelse, at en borger ikke har åbnet sin e-boks, som vedkommende ikke har adgang til, eller fradrag pga. manglende brug af nem-id, som vedkommende heller ikke har adgang til osv. osv. Da huslejen ikke er fredet område, resulterer fradrag i hjælpen undertiden i udsættelse. Hvorefter kommunen må træde til med genhusning. Udover at gøre en gruppe af borgere, der er berettiget til hjælp, retsløse, repræsenterer den ulovlige praksis store ekstraudgifter for kommunerne. Med et yderligere udbygget sanktionssystem, vil disse problemer vokse, og de mennesker, som særligt anføres at



være mål for inklusion med de nye regler, vil blive ladet yderligere i stikken.

ÅRSAG OG VIRKNING

For en umiddelbar betragtning, dvs. taget for pålydende, forekommer vedtagelse af reformer med parallelle og modstridende målsætninger og dermed indbyggede benspænd i forhold til de erklærede mål, uforståelig.

Meget tyder på, at svaret må søges i mere overordnede forhold i den kontekst, lovgivningen er foregået i. Dvs. ved at se på, hvor den danske velfærdsstat befinder sig. I bogen *Konkurrencestatens ofre* beskriver professor ved CBS Ove Kaj Pedersen, hvorledes globaliseringen har sat en ny dagsorden, der tvinger de enkelte stater til at konkurrere med hinanden. Konkurrencen bygger på to elementer: Øget evne til vækst og øget evne til besparelse på de offentlige udgifter. Paradigmeskiftet kommer derfor ifl. Ove Kaj Pedersen til at udfolde sig som et fokusskifte, hvor siddende regeringer aktuelt er meget optaget af at sikre konkurrenceevnen og markedets funktionsevne, medens velfærden og udgifterne til velfærden primært ses som en besværlig udgift og en hindring for samme konkurrenceevne.⁹⁾

Denne forklaring bidrager til forståelse af den ensidige fokus på beskæftigelse, og forsøg på via et voldsomt udbygget regelsæt omkring sanktioner, at få så mange som muligt i arbejde. Og det forklarer måske også, at den mere sociale del af indsatsen, således som jeg har vist det, får karakter af lappeløsning.

Resultatet har været, og vil sandsynligvis blive, at det erklærede mål om inklusion pga. den helt usammenhængende lovgivning i stedet fortsat får den modsatte, dvs. en ekskluderende virkning. Hvilket eksempelvis også illustreres af det gab, der er mellem de formulerede målsætninger om helheds-syn og inklusion, og den brutalitet, hvormed sanktionsreglerne praktiseres. Med andre ord fremtures, som de mange eksempler viser, i den *ydmysel*, som K.K. Steincke ønskede at begrænse med indførelse af retsprincipper i den sociale lovgivning.

Professor ved Pompeu Fabra Universitet, Barcelona, sociolog og politolog Gøsta Esping-Andersen introducerede i sit værk

om forskellige velfærdsregimer *"The Three Worlds of Welfare Capitalism"* (1990), begrebet *"decommodification"* (afvareliggørelse)¹⁰⁾, som han mener er nøglen til den offentligt initierede velfærd. Med offentligt finansierede lovbestemte velfærdsydelser griber man ind i den vareliggørelse, som karakteriserer det kapitalistiske samfund. *"De-commodification finder sted, når en serviceydelse garanteres borgerne som en ret til, og når borgeren hermed bliver i stand til at skaffe sig sine livsforbrødenheder uafhængigt af markedet"* (Esping-Andersen, 1990:21).

Dermed afgrænses et rum, hvor markeds-mekanismer ikke er det afgørende. Der skal handles efter universelt og formelt vedtagne retslige forskrifter i form af lovgivning. Hvis vi overfører denne tankegang til den aktuelle situation, kan man således sige, at det *afvareliggjorte* velfærdsrum stadigvæk eksisterer, men at det er under kraftig beskyddning af markedsinteresser. Og at de modsætningsfyldte reformlove afspejler denne konfliktsituation.

SOCIALREFORMKOMMISSION – ELLER?

Hvis vi antager, at velfærdsstaten befinder sig i et vadested, som skitseret ovenfor, kan man spørge, hvorfor bolværket efter mange års forholdsvis stabil udvikling, aktuelt ikke er stærkere. Og hvorfor der fortsættes med en fragmenteret og modsætningsfyldt indsats på social- og beskæftigelsesområdet præget af lovmæssig knopskydning og ineffektiv administration. Altså mere af den medicin, som ikke har virket, og som netop var årsag til vedtagelse af førtidspensions – og kontanthjælpsreform.

Da vi ser det samme mønster af usammenhængende knopskydning i den øvrige sociallovgivning, er det nærliggende at antage, at en del af miséren skyldes et manglende samlet socialpolitisk svar på den konfliktsituation, som jeg har beskrevet ovenfor.

Denne situation har formand for Socialpolitisk Forening Robert Olsen, samt seks tidligere socialministre (Bent Rold Andersen, Karen Jespersen, Mimi Jakobsen, Palle Simonsen, Yvonne Herlev Andersen, Aase Olesen), reageret på i et åbent brev 13. no-



vember 2012 med overskriften ”Lad os tænke socialpolitikken helhedsorienteret og langsigtet- nedsæt en socialkommission” til socialminister Karen Hækkerup.¹¹⁾

Indledningsvist komplimenterer de socialminister Karen Hækkerup for hendes hidtidige oplæg, hvor dele af en samlet socialpolitik trækkes frem og revideres på områder som *overgreb mod børn, skærpet tilsyn med opholdssteder, frivillige, prioriteringer af velfærd, opgør med metodefrihed og fokus på ældre og stofmisbrugere*. Og erklærer sig enige i, at disse områder er vigtige og at de vil have gavn af et grundigt eftersyn. Og fortsætter så brevet:

”Spørgsmålet er om det er nok.

Socialpolitikken bliver nødt til at genvinde noget af den grundlæggende betydning, der ligger i ordet social, og som er andet og mere end en social sektor. Socialpolitik er ikke kun fordelings- eller servicepolitik. Dertil har socialpolitikken gennem en årrække været behandlet og erstattet af beskæftigelsespolitikken. Socialpolitikken skal være på højde med den økonomiske udvikling og virke forebyggende. Det er af stor vigtighed for en kommende socialpolitik, at der opstilles klare mål for den samlede indsats på det sociale område og de dertil hørende tilgrænsende områder, som socialpolitikken dækker over.

En gennemtænkt socialpolitik kan være en produktiv faktor i vort samfund til gavn for hele samfundet. Det er derfor vigtigt, at socialpolitikken igen ligestilles med øvrige politikområder. Indsatser omkring sociale problemer skal derfor være præget af *forebyggelse, helhedssyn og sammenhæng* (mine fremhævelser), som inddrager de berørte og deres egne vurderinger og ideer. Socialpolitikken skal igen være mere fremtrædende i det politiske rum. Beskæftigelse er ikke det eneste svar på komplekse sociale problemstillinger, men når beskæftigelsespolitik er aktuelt for udsatte grupper, bør også denne politik revideres og nytænkes med udgangspunkt i en socialpolitik.

Der er behov for at ændre de nuværende systemer og den samfundsmæssige eksklusion af mennesker, der ikke passer ind heri. Der er behov for at etablere indsatser, som medfører, at man inkluderer mennesker som værdige samfundsborgere uanset økonomisk nytteværdi. Der skal større fokus på potentielt ekskluderende

faktorer i arbejdet med socialt udsatte borgere f.eks. tiltagende diagnosticering og medicinering, matchgruppe-kategorisering m.v.

Men for at fastholde et visionært blik på socialpolitikken og for at se på de udfordringer vi står overfor i socialpolitikken, vil det derfor være oplagt at nedsætte en egentlig socialreformkommission. En socialreformkommission med praktikere, forskere og borgere, som kan være med til at udvikle det sociale arbejde og dets forvaltning på kort og lang sigt til gavn for borgerne. Den seneste officielle danske socialkommission blev nedsat i 1991 og afgav en betænkning i 1993. Danmark så meget anderledes ud dengang end i dag. Det er tid til refleksion og nytænkning på feltet. Det er ikke mindst i krisetider, man skal tænke fremad og finde nye svar på samfundets udfordringer. Vort samfunds historie har mange eksempler på, at det er i krisetid vi lægger fundamentet for en ny bæredygtig udvikling. Det er med andre ord nu, hvor det er muligt at anlægge et nyt sporskifte for socialpolitikken, hvor visionen om inklusion anlægges og implementeres.”

Hvordan er det så gået med opfølgning på initiativet? Jo, efter det åbne brev fulgte Enhedslisten op med at fremlægge forslag om nedsættelse af en socialreformkommission med de begrundelser der fremgår af brevet. Forslaget kom til 1. behandling i Folketinget 31.5. 2013. Daværende socialminister Karen Hækkerup erklærede sig i sin ministertale enig i forslagsstillernes hovedpointer, at den sociale indsats skulle repræsentere et *helhedssyn* og skulle forebygge sociale problemer. Hun så dog ingen grund til en socialreformkommission, fordi, som hun sagde, ”*socialreformen er i gang, den gik i gang, da regeringen tiltrådte*”.

Herefter oplistede hun, hvorledes socialreformen over tid vil blive udmøntet i forskellige pakked løsninger: Overgrebspakke, socialtilsynsreform, hjemmehjælp pakke, frivilligreform, opgør med metodefrihed etc.

Stort set samtlige ordførere var enige med socialministeren i, at helhedssynet naturligvis måtte være udgangspunktet for social og beskæftigelsespolitik, og at Enhedslistens forslag var sympatisk, men ingen kunne tilslutte sig. Venstre så ingen grund til et ar-

kæologisk studie i, hvorledes social- og beskæftigelsespolitik havde udfoldet sig de sidste tyve år. Socialdemokratiets ordfører Maja Panduro så heller ingen grund til nedsettelse af en socialreformkommission, for som hun sagde: *"Vi er jo i færd med en kick-start og vi løfter område for område"*. Forslaget blev sendt i udvalg.

I forbindelse med socialministerens indlæg og afvisning af en socialkommission, skal lige nævnes *overgrebspakken*, som ved ændring i serviceloven er trådt i kraft 1.7. 2013, og *socialtilsynsloven*, som træder i kraft januar 2014. Overgrebspakkens indhold udgør en knopskydning på servicelovens bestemmelser omkring overgreb på børn og unge. Området er i forvejen grundigt beskrevet, hvorfor det nye regelsæt om hurtig indsats blot medfører uklarhed, og yderligere administrative belastninger. Det samme er tilfældet med socialtilsynsloven, som pålægger udvalgte kommuner at føre tilsyn med andre kommuner omkring anbringelse af udsatte børn og voksne.

Begge lovgivningsinitiativer er således eksempler på brandslukningsmanøvrer i

forbindelse med enkeltsager omkring manglende indsats i forhold til børnefamilier og omkring manglende tilsyn med indsats for udsatte børn og voksne. Men pga. den manglende sammenhæng med lovgivning og overordnede mål i øvrigt, repræsenterer de to pakker, ligesom jeg har vist det omkring beskæftigelseslovgivningen, en knopskydning på lovgivning, som yderligere belaster de kommunale forvaltninger, og som ikke garanterer en forbedret indsats. Ligesom den konstante ændring af det lovmæssige grundlag i sig selv udgør et pres på sagsbehandling, med uoverskuelighed til følge for både sagsbehandlere og de borgere, hvis retssikkerhed nedprioriteres eller helt forsvinder.

I modsætning til forslaget i det åbne brev, hvor der foreslås en samlet vision, som grundlag for en offensiv socialpolitisk indsats, er resultatet af den nuværende indstilling, at den politiske og lovgivningsmæssige beslutningsproces i stedet for at være offensiv og målrettet, hele tiden halser bagefter, således at der demonstreres handlekraft, når nye katastrofesager, som kalder på politisk stillingtagen, dukker op. Den socialre-



form, som ifølge ministeren er i gang, er således præget af nøjagtig den samme fragmentering og konstante lovændringer, som beskæftigelseslovgivningen er udtryk for.

NYE MULIGHEDER

Som jeg ridsede op i starten af artiklen, så har socialrådgivere, kommunale chefer, politikere, brugere og frivillige virksomheder m.fl. længe gjort massivt opmærksom på, at der tiltrænges fornyelse forstået som oprydning, sammenhæng og retning inden for det sociale område.

Forklaring om at politikerne pt. er splittet mellem konkurrence og socialpolitik bidrager vel til forståelse et stykke af vejen, men giver jo ikke nødvendigvis forklaring på, hvorfor lovgiverne blot fortsætter med mere af samme skuffe, der blot står i vejen for de spare og beskæftigelseshensyn, som lå til grund for førtidspensions og kontanthjælpsreform.

Mange komplekse forhold og modstridende interesser ligger sikkert til grund herfor. Men i hvert fald kan vi helt enkelt konstatere, at den aktuelle politik og lovgivning finder sted. Og det gør den, fordi det er muligt, dvs. den repræsenterer holdninger, som har vind i sejlene og dermed legitimerer den førte politik.

Der er ellers som nævnt nok at tage fat på. Udover sanering af lov og administrationsjunglen forestår et stort genopretningsarbejde i forhold til organisatorisk og kollegial sammenhængskraft. Med forsøget på effektivisering i form af mekaniske opdelinger af brugere og topstyret ledelse, New Public Management, er der de sidste 20 år sket en erodering af forvaltningernes organisatoriske sammenhængskraft. Fælles værdier er blevet nedbrudt, netværk og daglige fællesskaber afløst af topstyring og stress, tilliden til organisation, faglighed, egne og andres evner eroderet, og den fagpolitiske viden og styrke, som tidligere har leveret velfunderede faglige argumenter for vigtige reformer er kraftigt stækket. Der skal gøres op med New Public Management, og der skal gøres op med den intimidering, der har nedbrudt det faglige fællesskab, der har eksisteret tidligere. Jeg er helt på linje med de tidligere social-

ministre og formanden for Socialpolitisk Forening om oprydning og en samlet vision for socialpolitikken. Og jeg mener, vi skal bevare de kvaliteter, der ligger i en offentlig styring som den danske velfærdsmodel repræsenterer. Det handler, som jeg indledte artiklen med, om en basal solidaritet med den, der ikke *"kan forsørge sig og sine"*, og i den sammenhæng om en helhedsorienteret og kvalificeret indsats til de borgere, der har brug for bistand.

Den beskæftigelsesmæssige indsats skal helt overordnet være i overensstemmelse med de tre hovedlove fra socialreformen af 1998, så retssikkerhed, tidlig, systematisk, og helhedsorienteret indsats kommer tilbage på banen igen.

Dvs. at man fastholder et basalt økonomisk sikkerhedsnet som offentlig forpligtelse, ligesom den tidlige systematiske afklaring af situationen, med helhedsorientering som både afsæt og mål for indsatsen. Hvis vi endelig skal tale om *juveler* i forbindelse med den offentlige indsats over for borgere omkring beskæftigelse, så er det her, de bør være at finde.

Man skal tage afsæt i viden om, at organisationer har en levetid, først er de nytænkende og sprælske, så er de driftssikre, og til sidst forvitrer de og forsvinder. Det sker nogen gange hurtigt, og jobcentre ser ud til at være eksempler herpå. Så der skal generelt ske en omorganisering, som understøtter og ikke bremser de samlede mål.

Den offentlige indsats skal åbne sig for samarbejde med marked og civilsamfund. Det drejer sig bl.a. om samarbejde med såvel socialøkonomiske som almindelige virksomheder. Mange af dem forener produktivitet med innovation på alle områder, også det sociale, og har for en dels vedkommende for-gæves søgt samarbejde med jobcentre gennem de senere år. Ligeledes skal der åbnes for samarbejde med det hav af initiativer og indsatser, som udfolder sig på frivillig basis.

Så både offentlige og de øvrige indsatser er vigtige. Den offentlige indsats repræsenterer en styrende sikring af basale rettigheder, og øvrige repræsenterer den egentlige inklusion, som kun kan foregå i fællesskab med andre, herunder i arbejdsfællesskaber.

Når beskæftigelsesminister Mette Frede-

riksens nye departementschef Peter Stensgaard Mørch udtaler til Politiken 26.7.2013, at noget af det vigtigste han skal tage fat på, er at se på, hvordan arbejdsløse kan slippe ud af meningsløs aktivering og kvælende bureaukrati og ind på arbejdsmarkedet, kan man kun i spænding afvente, om resultatet af udvalgsarbejdet fortsætter i samme spor som hidtil, eller om nye aktører lukkes ind.

Det sidste ser jeg som en forudsætning for, at den lukkethed og mangel på fornyelse og kontakt til omgivelserne, som der netop peges på i det åbne brev til socialministeren, brydes. Det gælder selvfølgelig den samlede socialpolitiske indsats. Tilliden til den offentlige indsats er i bund, så der er meget, der skal indhentes.

AFSLUTTENDE

Jeg indledte med citatet *"den der ejer ordet sidder på magten"*, ligesom det i artiklen også er blevet understreget omvendt, at *"Den der ejer magten sidder på ordet"*.

Der er som det fremgår af artiklen intet i den proces, jeg har beskrevet, der tyder på at det centrale og magtfulde politiske establishment aktuelt har ændret kurs i forhold til gældende politik. Selvom fagfolk, brugere, politikere, almindelige og socialøkonomiske virksomheder m.fl. på det nærmeste står i kø med kritik og indsatser, som kan bringe den sociale og beskæftigelsespolitiske indsats ind i nye baner.

Det er op ad bakke, og der må arbejdes hårdt på at vise, at krisetid, som de tidlige socialministre og formanden for Socialpolitisk Forening gør opmærksom på i deres brev, også aktuelt kan blive tid for fornyelse.

Inge Marie Skaarup er socialrådgiver, cand.sci.ent.soc. Har tidligere arbejdet som sagsbehandler og leder i Aarhus socialforvaltning og som seminarielektor ved pædagoguddannelsen. Aktuelt selvstændig konsulent og kursusudvikler med særligt fokus på professionsroller, nye samarbejdsformer og social kapital i socialt og pædagogisk arbejde.

Kontakt: ingemarieskaarup@stofanet.dk

NOTER:

1. Jonassen, Viggo. Hjemmeside. Indledningen til noteudgaven af socialreformen 1933: "Velfærdsstatens glemte sjæl" 3.6. 2013
2. Aftale om en reform af førtidspension og fleksjob. 30. juni 2012.
3. Lov nr. 415. 24.4.2013 om aktiv beskæftigelsesindsats med de ændringer indarbejdet, som fremgår af lov nr. 1380 af 23.12.2012 om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om aktiv socialpolitik, lov om social pension og forskellige andre love (Reform af førtidspension og fleksjob, herunder indførelse af ressourceforløb, rehabiliteringsteam, fleksløntilskud). Og lov nr. 895 af 4.7. om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om ansvaret for styring af den aktive beskæftigelsesindsats og forskellige andre love. Jf. bekendtgørelse 1418 om rehabiliteringsplan og rehabiliteringsteams indstilling om ressourceforløb, fleksjob, tilskud til selvstændigt erhvervsdrivende eller førtidspension.
4. Rehabiliteringsteams nedsættes jf. § 25a i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats. Jf. bekendtgørelse 1418 om rehabiliteringsplan og rehabiliteringsteams indstilling om ressourceforløb, fleksjob, tilskud til selvstændigt erhvervsdrivende eller førtidspension.
5. Lov om aktiv socialpolitik nr. 190 af 24.2. 2012 med ændringer af lov af 28.6. 2013 (kontanthjælpsreformen) indarbejdet.
6. Lov om sygedagpenge (LBK nr.871 28.6. 2013), og lov om social pension (LBK 390 19.4. 2013)
7. Vedrørende rehabiliteringsteams henvises til Lov om ansvar og styring af den aktive beskæftigelsesindsats nr. 731 af 15.6.2010 med den nye beskæftigelsesreform indarbejdet. §25 omtaler de nye rehabiliteringsteams og deres arbejde.
8. Posborg, Rikke (2013) Tidsskrift for socialpolitisk forening *Social Politik* særnummer udgivet i samarbejde med Settlementet og Frivilligt Forum. Kristeligt studenter settlement Saxogade er stiftet 1911 af frivillige akademikere, der ville yde en indsats for Vesterbros befolkning. En af centrets mange aktiviteter er gratis social og juridisk rådgivning.
9. Pedersen, Ove Kaj (2011) Konkurrencestaten. Hans Reitzel, København.
10. Esping-Andersen, Gøsta, (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Policy Press.
11. Ved ministerrokade 9.8. 2013 er Karen Hækkerup afløst af Annette Vilhelmsen, som ny social- børne og integrationsminister.