



Aarhus



Esbjerg



København



Odense



Randers



Ålborg

PÅ VEJ MOD ►  
FREMTIDENS BESKÆFTIGELSESSYSTEM  
Udspil fra 6-byerne



# PÅ VEJ MOD FREMTIDENS BESKÆFTIGELSESSYSTEM

## Udspil fra 6-byerne

Vækst og velfærd hviler på et velfungerende arbejdsmarked. Hvordan vi udnytter og udvikler danskernes ressourcer, viden og kompetencer er altafgørende for nationens velfærdsudvikling. Derfor har 6-byerne (København, Odense, Aalborg, Esbjerg, Randers og Aarhus) sat spot på fremtidens beskæftigelsessystem. Fremtidens løsninger skal imødegå fremtidens udfordringer.

Vores udspil er blevet til i samarbejde mellem ledende politikere og embedsfolk på beskæftigelsesområdet fra alle 6-byerne. Hovedtrækkene i udspillet blev præsenteret på en konference i Aarhus den 6. april 2011, hvor andre kommuner, arbejdsmarkedets parter, internationale gæster fra OECD, Arbejdsmarkedsstyrelsen, KL m.fl. også bidrog med kommentarer og input.

Intentionen med vores udspil er dels at pege på nogle områder og elementer i beskæftigelsessystemet, som nok er blevet til i den bedste mening, men som vi i vores daglige arbejde med de ledige og med virksomhederne ikke oplever som meningsfulde, dels at give vores bud på, hvordan vi kan skabe et optimalt fungerende beskæftigelsessystem.

Høj ungdomsarbejdsløshed og stigende langtidsledighed er aktuelt to centrale udfordringer på det danske arbejdsmarked. Samtidigt ændres alderssammensætningen i befolkningen markant de kommende år. Prognoser viser, at vi i 2050 er godt 6,0 mio. danskere, dvs. ca. 0,5 mio. flere end i dag. Men mens gruppen af danskere mellem 25-59 år vil være uændret på ca. 2,6 mio. i 2050, vil der i 2050 være ca. 50.000 flere, der er under 25 år og ca. 450.000 flere, der er 60 år og derover.

Der vil i en ikke fjern fremtid blive mangel på arbejdskraft. Og ikke bare på arbejdskraft, men på arbejdskraft med de rette, høje kvalifikationer. Et højt uddannelsesniveau er nødvendigt for at holde gang i erhvervslivet og sikre den fortsatte velfærd.

Vi er nødt til at blive bedre til hver især at løfte vores del af ansvaret og til at samarbejde på kryds og tværs. Både lokalt, regionalt og nationalt. Kun derigennem kan det lykkes:

- At flere unge gennemfører en uddannelse,
- At arbejdsstyrkens kvalifikationer løbende tilpasses efterspørgslen,
- At forebygge nedslidning, langvarig sygdom og førtidspensionering

Vi er nødt til at skabe et effektivt beskæftigelsessystem, der kan håndtere de udfordringer, vi står overfor. Alle gode kræfter i vores samfund skal mobiliseres så alle, der kan og vil bidrage til et bæredygtigt samfund.

### **Fire temaer til fornyelse af beskæftigelsespolitikken**

Vores udspil er bygget op om fire temaer, som vi mener, er alfa og omega for, at vi kan få et velfungerende arbejdsmarked også i fremtiden:

1. Mindre statslig styring og større lokalt råderum
2. Fokus på effekt frem for proces
3. Større sammenhæng i indsatsen på tværs af sektorer og aktører
4. Medansvar og minimumsrettigheder frem for kontrol

## Tema 1: Mindre central styring og større lokalt råderum

Overordnede, nationale strategier og målsætninger er nødvendige og uundværlige ikke mindst på beskæftigelses-, erhvervs-, sundheds- og uddannelsesområderne, som er tæt sammenvævede.

Men samtidigt bør kommunerne have langt bedre mulighed for skarpere prioritering og tilpasning af indsats og ressourcer alt efter, hvad der bedst kan gavne den enkelte ledige og det lokale og regionale arbejdsmarked. Det bør i højere grad være et anliggende for kommunale politikere, lokale repræsentanter for arbejdsmarkedets parter og andre lokale interessenter at fastlægge relevante lokale mål og resultatkrav og prioritere derefter. Fleksible løsninger og lokale frihedsgrader i indsatsen er en forudsætning for højt engagement og succes.

Som det dokumenteres i OECD rapporten "Managing Accountability and Flexibility in the Danish employment system" (marts 2011) ønsker kommunerne generelt ikke flere ressourcer til den aktive beskæftigelsesindsats. Det dominerende er derimod ønsket om et større lokalt råderum, der vil understøtte målet om mere kvalitet for de samme midler. De ressourcer, vi kan frigøre ved at få flere ledige i ordinært arbejde eller uddannelse, kan bruges på de svagere ledige, så de kan få bedre hjælp til at bidrage efter evne og få mere kvalitet i deres tilværelse.

### ► Vi foreslår:

- **At beskæftigelsesmuligheden for de svage grupper øges** fx ved at lette brugen af socialøkonomiske virksomheder i den kommunale opgaveløsning. Her kan arbejdsopgaver løses, som ikke kræver faglige kompetencer eller arbejdsmarkedsparathed. I dag er det vanskeligt at få lov til at yde efter evne med mindre, man er i fleksjob eller på førtidspension.
- **At ungegruppen prioriteres højt, men samtidigt anerkendes som en meget sammensat gruppe.** Den bedste indsats er ikke altid et længerevarende aktiveringstilbud, sådan som reglerne foreskriver i dag. Det er det for nogle, men for andre, fx nyuddannede, kan den bedste indsats blot være hjælp til job- eller praktikpladssøgning med plads til aktiviteter fx i regi af en jobklub. Og for andre igen, fx uden uddannelse, kan den bedste indsats være vejledning om uddannelsesmuligheder, suppleret med praktik inden for relevante områder og endelig, at den unge starter på en uddannelse. I sådan et forløb kan der være huller, som det ikke giver mening at fylde med aktiveringstilbud sådan, som reglerne foreskriver i dag.
- **Mulighed for smidigere brug af virksomhedsrettet aktivering,** som for mange er den korteste vej til varig beskæftigelse. En effektiv indsats i tæt samarbejde med ordinære arbejdspladser kræver lovændringer. Fx kan ansættelse i en privat virksomhed med løntilskud i dag generelt først iværksættes efter 6 måneders ledighed, selvom en tidligere indsats af denne type i nogle tilfælde ville give mere mening. En evt. ændring skal naturligvis ske indenfor rammerne af EU-reglerne.
- **Større budgetsikkerhed.** Generelt bør der tages mere hensyn til kommunernes budgetsikkerhed på beskæftigelsesområdet, så pludselige centralt pålagte ændringer ikke spænder ben for, at fornuftige mere langsigtede strategier kan planlægges og implementeres.

## Tema 2: Fokus på effekt frem for proces

Refusionsreglerne bør ændres, så de giver klare incitamenter til at få ledige varigt i uddannelse og job. Vi har i kommunerne et stort ansvar for, at den enkelte borger får hjælp efter behov til at komme ind på eller tilbage til arbejdsmarkedet. I 6-byerne er vi parate til at tage konsekvenserne af det, hvis ikke opgaven løses godt nok. Vi vil hellere straffes på pengepungen for manglende effekter af indsatsen end på, *hvilken* indsats vi iværksætter og *hvornår*.

Fokus på aktiviteter frem for resultater kunne forsvares, hvis der forelå effektstudier, som viste, at der var sammenhæng mellem et generelt højt aktivitetsniveau og effekten heraf. Men den sammenhæng er endnu ikke påvist. Tværtimod peger forskning på, at aktivering i nogle tilfælde ligefrem kan have en fastholdende effekt. Forskningen viser desuden, at der er et stort behov for at få afdækket sammenhængen mellem forskellige typer af indsatser og effekt.

De nuværende refusionsregler og proceskrav er generelt forbundet med store administrative byrder for kommunerne. Der bruges mange ressourcer på at sikre, at rettidigheden i samtaler og aktivering overholdes, og at aktiviteter registreres korrekt. Der er bl.a. eksempler på, at jobcentre har måttet nedprioritere det virksomhedsvendte arbejde og opprioritere den administrative sagsbehandling for ikke at blive straffet økonomisk for manglende rettidighed.

I 6-byerne er vi ikke i tvivl om, at en tidlig, intensiv indsats med høj faglig kvalitet i langt de fleste tilfælde har en positiv effekt på vejen til selvforsørgelse. Vi tror også, det er vigtigt at have en løbende kontakt til den enkelte ledige, og at der sker en opkvalificering af den lediges kompetencer, hvis det er det, der skal til for at komme i job. Men vi ved, at nogle borgere har brug for hyppigere kontakt og flere tilbud og andre for mindre kontakt og færre tilbud for at komme i job eller i uddannelse. Denne differentiering afspejles ikke i den nuværende lovgivning.

### ► Vi foreslår:

- **En ny incitamentstruktur for kommunerne.** I 6-byerne ønsker vi større frihed til selv, sammen med borgeren, at tilrettelægge kontaktføløb, indsatser og tilbud, så det passer optimalt til den enkelte borgers situation og bidrager til en så hurtig og stabil tilbagevenden til job eller uddannelse som overhovedet muligt. Der skal være fokus på "bedst og mest varigt tilbage på arbejdsmarkedet", ikke nødvendigvis "hurtigst muligt tilbage på arbejdsmarkedet". Ellers er der stor risiko for, at borgerne inden længe kommer tilbage i ledighedskøen. Der bør arbejdes hen imod en model med en aftagende refusionssats på bl.a. A-dagpenge og kontanthjælpsområdet sådan, som det fx kendes på sygedagpenge- og ledighedsydelsesområdet. En model i stil med den, som Arbejdsmarkedskommissionen anbefalede i august 2009, hvor refusionen primært bliver bestemt af, hvor længe borgeren har været på offentlig forsørgelse og dermed uafhængig af indsatser, tidsfrister og forsørgelsestype.
- **At meget mere bøvl bliver fjernet.** Vi oplever det som ressourcespild, når vi skal bruge 45 minutter på administration pr. time, og når vi skal gennemføre samtaler og aktivering ofte uden effekt. I de 44 initiativer, som et bredt politisk flertal har lanceret den 4. maj, er der mange gode takter i retning af regelforenkling og afbureaukratisering. Det er dog langt fra tilstrækkeligt. For lovgivningen er fortsat fuld af detaljerede tidsfrister og proceskrav, hvor fx aktivering og samtaler skal holdes på et efter paragrafferne givet tidspunkt, uanset om det giver mening og jobperspektiv for borgeren eller ej.
- **En ændring af finansieringsmodellen på beskæftigelsesområdet** for de forsikrede ledige. I dag er en del af det beløb, beskæftigelsestilskuddet, som kommunerne får til denne gruppe, bl.a. afhængigt af beskæftigelsesudviklingen i omegnskommunerne. Det understøtter ikke umiddelbart et arbejdsmarked, der strækker sig længere end til kommunegrænsen.

### Tema 3: Større sammenhæng i indsatsen på tværs af sektorer og aktører

En optimal beskæftigelsesindsats fordrer et tæt og godt samarbejde mellem jobcentrene og uddannelsesinstitutionerne, sundhedssystemet, arbejdsmarkedets parter, a-kasserne, de lokale virksomheder m.fl. Et samarbejde, som er præget af god koordinering, at der ikke foretages dobbeltarbejde, og at overgange mellem fx beskæftigelses- og uddannelsessystemet eller behandlingssystemet foregår på en måde, så borgeren oplever kontinuitet og sammenhæng. Vi skal samarbejde på tværs og ikke tænke i "siloe". Overordnet set er der behov for i langt højere grad at tænke erhvervs politik og uddannelses politik sammen med beskæftigelses politikken.

Mange af de svageste borgere oplever at have mange sagsbehandlere. De kan have en sagsbehandler på jobcentret, i familieafdelingen, i misbrugsafdelingen og på én af de kommunale eller regionale institutioner, de bliver behandlet eller aktiveret i. Det er et problem, at de forskellige sektorer ofte ikke "taler samme sprog" eller opererer efter samme målsætninger. Der kan være forskel på, hvad de sygemeldte borgere får at vide i beskæftigelsessystemet på den ene side og sundhedssystemet på den anden.

Borgeren skal være det naturlige omdrejningspunkt og sektorerne skal i højere grad have fokus på fælles målsætninger frem for på egne snævre mål. Borgerne må ikke opleve at blive "kastet rundt i systemet".

#### ► Vi foreslår:

- **At lovgivningen understøtter et styrket og mere effektivt arbejde på tværs af sektorer.** Regler, der begrænser de enkelte sektors mulighed for tværgående koordinering, herunder overlevering af oplysninger, bør blødes op. Det vil være til gavn for borgerne bl.a. fordi, de så ikke skal give de samme oplysninger til flere instanser. Og det vil være til gavn for myndighederne, som vil kunne arbejde mere effektivt og koordineret.
- **At samarbejdet mellem kommunen og behandlingssystemet smidiggøres.** Det vil være til fordel for sygemeldte borgere, hvis der sker en generel optimering af muligheden for elektronisk kommunikation mellem beskæftigelsessystemet og behandlingssystemet. Desuden er det vigtigt, at ledige med fx psykiske problemer ikke kan modtage den nødvendige behandling på grund af ventelister og derfor "parkeres" i beskæftigelsessystemet.
- **At samspelet mellem kommuner og uddannelsesinstitutioner fremmes.** Definitionen af at være ung er forskellig afhængigt af, hvilket forsørgelsesgrundlag den unge har. Det hæmmer samarbejdet om indsatser målrettet unge. Desuden giver de økonomiske styringsmekanismer ikke de statslige uddannelsesinstitutioner incitament til at holde fast og følge op på de svage unge.
- **En sanering af de regelsæt, som hæmmer muligheden for konstruktivt samarbejde mellem kommuner og a-kasser.** I den nuværende lovgivning skal nyledige til samtaler i både A-kasse og kommune i det første halvår. En række kommuner har igangsat forsøg, hvor A-kasserne tager sig af kontakten i den første del af ledighedsperioden, hvorefter jobcentrene overtager med en mere intensiv jobindsats, hvis ikke den ledige er kommet i arbejde. Her er der tale om, at de forskellige aktører deler opgaverne og ansvaret imellem sig, så dobbeltarbejde og unødigt bureaukrati minimeres.

## Tema 4: Medansvar og minimumsrettigheder frem for kontrol

Beskæftigelsesområdet er i usædvanlig høj grad præget af kontrol og pligter. Både den enkelte borger og kommunerne er pålagt en lang række pligter og kontrolforanstaltninger. Pligter og kontrol er i en vis udstrækning hensigtsmæssige bl.a. for at sikre borgerens retssikkerhed. Men der er behov for en ændring af regelsættet, så man i højere grad giver den enkelte borger tilbud om relevante services, som borgeren har ret til, hvis han eller hun efterspørger og kan have gavn af dem. Generelt er der behov for i højere grad at tænke i tillid frem for kontrol overfor såvel borgere som medarbejdere i kommunerne.

En meget stor del af kontakterne til Jobcentret i dag sker med borgere, som godt kunne klare sig selv. 46 % af alle ledige på dagpenge har job igen efter 13 uger og 56 % har job efter 26 uger. I samme periode er de ledige underlagt en række krav om fremmøde, udarbejdelse af jobplan, mv. Jobcentret har kontaktmøder med de ledige og skal kontrollere, at de udarbejder ansøgninger. Dette system indebærer også, at en række ledige får en oplevelse af en uværdig behandling i systemet.

Borgere skal i mindre grad have pligt til at møde op til samtaler, men i stedet have ret til at få hjælp til at søge et job eller få uddannelsesvejledning. I dag opfatter de ledige det som kontrol at komme til samtale. Inden for fx sygedagpengeområdet bør der ske en prioritering af, hvem der tales med og hvornår. En målretning af kontaktførelse vil give kommunerne mulighed for at prioritere indsatsen. Dette vil frigøre administrative ressourcer i hele beskæftigelsessystemet, så der kan skaffes ressourcer til at rådgive og støtte de borgere, som har sværere ved at finde job. Et øget medansvar kombineret med minimumsrettigheder sikrer, at fokus rettes på, at borgeren får de samtaler og tilbud han har brug for og ikke som i dag, det han skal have i henhold til lovgivningen.

### ► Vi foreslår:

- **At borgerens egne ressourcer udnyttes i højere grad.** Langt de fleste ledige kan og vil gerne selv finde et job. Dette medansvar bør vi understøtte dem i, bl.a. via gør-det-selv løsninger. Eksempelvis kan mange selv udarbejde egen jobplan. Der skal arbejdes yderligere med at skabe "det virtuelle jobcenter", eksempelvis i form af sparring via chat. Formålet er at sikre, at de borgere, som kan klare sig selv, også får mulighed for at gøre dette. Med et sådant system behøver op mod 46 % af de ledige aldrig at have direkte kontakt til Jobcentret, med mindre de selv ønsker det.
- **At vi bruger de frigjorte ressourcer på de ledige, som har behov for øget kontakt.** De svage grupper af ledige skal forsat have ret til relevante tilbud, samtaler på jobcentret, vejledningsforløb, coaching mv. og for nogle borgere også en mere individuelt og intensiv tilpasset indsats. Nogle borgere har brug for skræddersyede og "skæve" forløb. Der skal være mulighed for utraditionelle løsninger, hvis det er det, der hjælper den enkelte videre.

De seneste ændringer af beskæftigelseslovgivningen og især reglerne om aktivering har efterladt et "hul" i forhold til de svageste på arbejdsmarkedet. Det kan konstateres, at en række ledige, især på kontanthjælp, ikke er eller vil blive i stand til at opnå beskæftigelse på det ordinære arbejdsmarked, uanset hvilket pres de udsættes for. Her vil en øget brug af skånsom beskæftigelse, fx i socialøkonomiske virksomheder, være en vej, vi kan gå for at undgå fuldstændig udstødning af arbejdsmarkedet.

- En modernisering af det individuelle kontaktføreløb. Kravet om bekræftelse af jobsøgning hver 7. dag bør afskaffes, mens fokus på jobsøgning i kontakten med de ledige bibeholdes. Ordningen er unødigt formalistisk og bureaukratisk og med ringe effekt. Udover reglerne om at bekræfte jobsøgningen eksisterer regler om, at de ledige løbende skal være aktivt jobsøgende. Og det samtidig med, at det er et krav, at det drøftes ved hver jobsamtale hvilke job pågældende har søgt. En afskaffelse af kravet om bekræftelse af jobsøgning hver 7. dag, vil forudsætte en alternativ løsning, der sikrer information til kommunen om afmelding af forsikrede ledige.

Dette er ét blandt flere eksempler på, at den ledige skal foretage registreringer mv. for, at jobcentret kan kontrollere, at den ledige gør sin pligt, og at jobcentermedarbejderne og medarbejderne på ydelseskontoerne ud over at kontrollere skal foretage nye registreringer som gør, at de centrale myndigheder, revisionen mv. kan kontrollere at kommunerne har kontrolleret, som de skal. Der er altså tale om kontrol på kontrol på kontrol, som tager ressourcer fra det, det handler om, nemlig at få ledige i arbejde.

---

## Afsluttende bemærkninger

Forandringer tager tid og kræver vilje til dialog. Vilje til samarbejde blandt alle aktører. Ingen kan skabe et fremtidssikret beskæftigelsessystem alene. Flere parter er derfor kommet med deres bud på fremtidens beskæftigelsessystem, og 6-byerne er i store træk enige med mange elementer fra KLs udspil. Med dette udspil er det vores håb, at den gode dialog om fremtidens beskæftigelsessystem, som blev indledt på 6-byernes beskæftigelseskonference i Aarhus den 6. april, vil fortsætte. Og at dialogen følges op af konkret politisk handling. For velfærdens skyld.

---