

ANALYSE

Indsats over for ledige skal give mere mening

Onsdag den 21. november 2018

Jobcentrene vil gerne behandle udsatte ledige som hele mennesker og give dem skræddersyede tilbud. Men en masse politiske og bureaukratiske krav spænder ben. Der skal ske markante ændringer for at gøre blandt andet virksomhedspraktik meningsfuldt for flere, vurderer to arbejdsmarkedsforskere.



**Af professor Flemming
Larsen (th),
flemlar@dps.aau.dk**

**og ph.d.-stipendiat Niklas
Andreas Andersen,
nia@dps.aau.dk**

**Institut for
Statskundskab, Aalborg
Universitet**

Gennem adskillige politiske reformer er målgruppen for kommunernes aktive beskæftigelsesindsats i det seneste årti blevet kraftigt udvidet, således at en langt større andel af de mest udsatte ledige i dag mødes med ret og pligt til aktivering.

**Tilmeld dig gratis til vores
nyhedsbrev for flere nyheder**

Email

Tilmeld

Denne udvikling har synliggjort et væsentligt skel mellem den tilgang, der hidtidigt er blevet anlagt, og ledighedsgruppens reelle behov.

“ Denne motivation skulle øges via pisk eller gulerod (oftest pisk).

*Flemming Larsen og Niklas Andreas Andersen, arbejdsmarkedsforskere ved Aalborg
Universitet*



Redskabssammensætningen blev op gennem 2000'erne løbende forenklet, idet der fra centralpolitisk hold var en tiltro til, at arbejdsløshedsproblematikken primært skyldtes de lediges motivation for at tage et job, hvorfor denne motivation skulle øges via pisk eller gulerod (oftest pisk).

Aktiveringsindsatsen blev således stadig mere rettet mod at øge den enkelte lediges incitament for at forlade beskæftigelsesløsheden – Ikke mindst hjulpet på vej af en række styringstiltag, såsom benchmarking og resultatrevisioner, som skulle sikre jobcentrenes brug af incitamentsfremmende redskaber. Samtidig var der dog fortsat en væsentlig andel af de ikke-forsikrede ledige, som blev vurderet for sårbare til at modtage en aktiv indsats.

Denne mulighed for at friholde de mest udsatte ledige for aktivering i kortere eller længere perioder er dog næsten forsvundet i dag. Med førtidspensionsreformen fra 2012 blev muligheden for tildeling af førtidspension stærkt indskrænket til fordel for oprettelsen af de såkaldte ressourceforløb, hvor de ledige har ret og pligt til aktivering.

Kontanthjælpsreformen fra 2013 udvidede ligeledes målgruppen for kommunernes aktiveringsindsats, da ingen kontanthjælpsmodtagere længere kan kategoriseres som midlertidigt passive. Udvidelsen af målgruppen for den aktive indsats har således skabt en situation, hvor beskæftigelsesindsatsens snævre fokus på incitamenterne hos de ledige i mange tilfælde ikke svarer til målgruppens behov for afhjælpning af en ofte omfattende mængde af både sociale, psykiske og fysiske udfordringer.

På vej mod nye frihedsgrader

I vores spørgeskemaundersøgelse blandt alle landets jobcenterchefer, som er den tredje af sin slags siden 2000, kan vi bekræfte, at jobcentercheferne i højere grad end tidligere oplever et skel mellem behovene hos store dele af ledighedsgruppen og de tilgængelige redskaber.

Jobcentercheferne anerkender således behovet for at arbejde helhedsorienteret og med individuelt tilrettelagte forløb for de mest udsatte ledige, men samtidig angiver en stor del, at mulighederne herfor ikke er optimale.

Noget tyder dog på, at der er ved at åbne sig et mulighedsrum. Både beskæftigelsesreformen fra 2014 og refusionsreformen fra 2016 synes at give kommunerne større frihedsgrader for selvstændigt at prioritere de indsatser, de vurderer mest virksomme, frem for at følge stramme proceskrav til at vælge bestemte typer af aktiverings- og sanktionsredskaber.

Ændringerne af styringsrelationen mellem stat og kommuner er dog ikke entydigt en overgang fra proces- til resultatstyring, da de kontinuerlige målinger på jobcentrenes aktiviteter består.

Målinger som flere gange har ført til, at beskæftigelsesministeren fremhæver både positive- og negative kommune-cases på den rette brug af for eksempel virksomhedspraktik eller overholdelse af samtalekadencen.

“ Der er således en vis skizofreni i den centralpolitiske styring af området.

Flemming Larsen og Niklas Andreas Andersen, arbejdsmarkedsforskere ved Aalborg Universitet



Der er således en vis skizofreni i den centralpolitiske styring af området, hvor der på den ene side tales om helhedsorientering og måling af langsigtede resultater for den mest sårbare ledighedsgruppe, men samtidig overvåges kommunerne stadig på deres brug af aktiveringsredskaber og samtaler, både på jobcenterniveau og afdelingsniveau.

Det ændrer dog ikke ved, at kommunerne i disse år, i hvert fald formelt, har fået et økonomisk og lovgivningsmæssigt mulighedsrum til selvstændigt at tilrettelægge indsatserne og aktiviteterne for de mest sårbare ledige uden af skæve til refusionssatser eller rettidighedskrav.

Man vender ikke tilbage til traditionel socialindsats

De ovennævnte nybrud i den statslige styring af jobcentrenes beskæftigelsesindsats og erkendelsen af behovet for andre indsats typer for de mest sårbare ledige, skal dog ikke anskues som et pendulsving tilbage til den tilgang, der dominerede området for de ikke-forsikrede ledige før jobcentrenes oprettelse.

Vores undersøgelse viser med tydelighed, at jobcentrene over en bred kam arbejder ud fra sigtet om, at alle ledige kan og skal opnå beskæftigelse i en eller anden form. Samtidig fungerer beskæftigelse ikke kun som det overliggende mål, men er også i stigende grad det foretrukne middel, der bruges over for de udsatte ledige.

Virksomhedssamarbejdet og aktivering ude på virksomhederne er meget højt prioriteret i stort set alle jobcentre. Netop brugen af virksomhedsrettet aktivering over for kontanthjælpsmodtagere og andre ikke-forsikrede ledige har været stærkt stigende imellem vores første spørgeskemaundersøgelse i 2000 og frem til i dag, hvor over 90 procent af jobcentercheferne angiver, at deres jobcenter i høj grad samarbejder med de lokale virksomheder (jævnfør tabellen nedenfor).

Denne valorisering af den virksomhedsrettede aktivering afspejles også i Beskæftigelsesministeriets promovning af såkaldte evidensbaserede metoder, som har vist, at selv personer med svære psykiske lidelser har gavn af at blive placeret i virksomhedspraktikker frem for udelukkende at modtage traditionel social- eller psykologisk hjælp.

Jobcentrene har meget mere kontakt til firmaer nu

I hvilken grad samarbejder jobcenteret generelt med de lokale virksomheder om indsatsen over for kontant- og udstøtteløstjælpsmodtagere?

	2017	2008	2000
I meget høj eller høj grad	91,1%	74,1%	56,7%
I nogen grad	7,4%	25,6%	34,6%
I mindre grad eller slet ikke	0,0%	0,0%	8,7%
Ved ikke	1,5%	0,0%	0,0%

Kilde: Undersøgelse blandt jobcenterchefer, Andersen & Larsen 2018: 'Beskæftigelse for alle?' Den kommunale beskæftigelsespolitik på kontanthjælpsområdet siden 2000

UGEBREVET A4

Hele grafikken er indsat sidst i pdf'en.

Et mulighedsrum med udfordringer

Vores undersøgelse blandt landets jobcentre viser således, at ledelsen på den ene side i stigende grad anerkender behovet for at tilrettelægge indsatsen ud fra de mest udsatte lediges særlige behov, men på den anden side forventes indsatsen også i stigende grad at blive udmøntet i samarbejde med de lokale virksomheder og med beskæftigelsesrettet, som den altoverskyggende målsætning.

“ Det er nødvendigt med færre proceskrav fra centralpolitisk hold.

*Flemming Larsen og Niklas Andreas Andersen, arbejdsmarkedsforskere ved Aalborg
Universitet*



Denne målsætning om beskæftigelse - som mål og middel for alle - stiller naturligt nogle krav til både jobcentrenes match mellem borger og virksomhed, virksomhedernes sociale engagement og ikke mindst lønmodtagerorganisationernes medlemmer, der står med opgaven om at integrere de mest udsatte ledige 'på gulvet' i virksomhederne.

I vores undersøgelse er der mange indikationer på, at hvis der skal laves helhedsorienterede og personligt tilpassede forløb, samtidigt med at det primært foregår i virksomhedsregi, så er det nødvendigt med færre proceskrav fra centralpolitisk hold.

Det synes at være en afgørende præmis, at legitimiteten i kommunernes indsats bindes op på, om indsatsen reelt giver mening og gør en forskel for den ledige, frem for at være bundet op på overholdelse af aktivitetskrav såsom måltal for andelen af ledige, der aktiveres i virksomhedspraktikker. Kun ved sådan et styringsmæssigt skifte kan kommunerne endegyldigt smide 'driftstilgangen', således at virksomhedsrettet aktivering ikke blot bliver en hyppigt benyttet indsatsstype, men også reelt opleves som meningsfuld for både de ledige, virksomhederne, de ansatte og jobcentrene.

*Analysen bygger på data og resultater fra bogen:
'Beskæftigelse for Alle? Den kommunale beskæftigelsespolitik på kontanthjælpsområdet siden 2000', som netop er udgivet på forlaget Frydenlund Academic.*

Jobcentrene har meget mere kontakt til firmaer nu

I hvilken grad samarbejder jobcenteret generelt med de lokale virksomheder om indsatsen over for kontant- og uddannelseshjælpsmodtagerne?

	2017	2008	2000
I meget høj eller høj grad	91,1 %	74,1%	56,7%
I nogen grad	7,4%	25,6%	34,5%
I mindre grad eller slet ikke	0,0%	0,0%	8,7%
Ved ikke	1,5%	0,0%	0,0%

Kilde: Undersøgelse blandt jobcenterchefer. Andersen & Larsen 2018: 'Beskæftigelse for Alle? Den kommunale beskæftigelsespolitik på kontanthjælpsområdet siden 2000'

UGEBREVET A4

KAN DU LIDE VORES ARTIKLER?

Tilmeld dig vores nyhedsbrev og få vores nyheder, direkte i din indbakke.

E-mail adresse

Tilmeld

Vis ikke igen