



Arbejdsmarkedsstyrelsen  
Holmens Kanal 20  
1060 København K

## **Opgave- og strukturreform KL's høringssvar om udkast til forslag til Lov om ansvar for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats**

Arbejdsmarkedsstyrelsen har den 1. december sendt udkast til forslag til Lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats til høring i KL.

Det er KL's opfattelse, at oprettelsen af fælles jobcentre i kommunerne, som forestår indsatsen for de ledige, uanset forsikringsstatus, er et stort skridt i den rigtige retning og kan tages som udtryk for, at det er borgerne frem for systemerne, som sættes i centrum.

KL finder det især perspektivrigt, at der etableres 10 jobcentre (C-jobcentre), hvor staten udøver sit myndighedsansvar for de forsikrede ledige gennem kommunalbestyrelsen.

De lokale jobcentre vil udgøre en fælles indgang for alle borgere og virksomheder, der har brug for hjælp og service på beskæftigelsesområdet. Endvidere vil jobcentrene skabe bedre rammer for en sammenhængende indsats for de ledige, herunder bedre muligheder for at yde en tidlig og parallel indsats for forsikrede ledige, som både har beskæftigelsesmæssige og sociale problemer.

Lovforslaget er overordnet set i god overensstemmelse med en række grundprincipper bag opgave- og strukturreformen, herunder princippet om kommunerne som hovedindgang til den offentlige sektor og hensynet til en sammenhængende og helhedsorienteret indsats for borgerne.

Derimod lever forslaget om det fremtidige beskæftigelsessystem ikke op til målsætningen om en klar og entydigt anvarsplacering. Den delte ledelse af jobcentre vil i mange sammenhænge være en barriere (hvilket tydeligt illustreres af de igangværende forsøg med arbejdsmarkedscentre), og for

Den 22. december 2004

Jnr 02.06.00  
Sagsid 00148385

Ref ULP  
ulp@kl.dk  
Dir 3370 3452

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

Tlf 3370 3370  
Fax 3370 3371

[www.kl.dk](http://www.kl.dk)

1/1

borgerne vil det ikke fremstå tilstrækkelig klart, hvem den ansvarlige myndighed er.

KL har derfor i debatten om opgave- og strukturreformen hele tiden holdt fast i behovet for at indføre et enstrengt system, hvor myndighedsansvaret for jobcentrenes indsats for både forsikrede og ikke-forsikrede ledige er kommunalt forankret.

Det er KL's forventning, at erfaringerne fra de kommende C-jobcentre vil vise, at det på et senere tidspunkt vil være naturligt at tage skridtet fuldt ud og samle myndighedsansvaret i kommunerne.

På trods af, at forslaget overordnet peger i den rigtige retning, finder KL tillige, at lovforslaget konkret på en række områder er udformet uhensigtsmæssigt. Forslaget bør derfor på en række punkter ændres, hvis det potentielle for en styrket indsats for de ledige, som er den grundlæggende ide i lovforslaget, skal kunne udnyttes i fuldt omfang.

KL lægger i den forbindelse afgørende vægt på følgende hensyn:

- at styringen af det fremtidige beskæftigelsessystem må sikre et naturligt lokalpolitisk råderum, og herunder
- at det ikke kan accepteres, at partsrepræsentanter uden folkevalgt mandat og statslige embedsmænd uden økonomisk ansvar får adgang til at tilsidesætte det lokale folkestyre,
- at den statslige styring kommer til at bygge på incitament og vurderinger af resultater og effekter – og ikke på anvendelse af redskaber og proces,
- at det nye beskæftigelsessystem både kan tilgodese hensynet til, at virksomhederne får den arbejdskraft, de har brug for, og hensynet til, at svage ledige fastholder eller opnår tilknytning til arbejdsmarkedet,
- at kommunerne fortsat har mulighed for at tilrettelægge en aktiv beskæftigelsesindsats, som bygger på en konsekvent brug af motivations-effekten, herunder gennem anvendelse af straksaktivering.

Endelig skal KL fremhæve, at det er utilfredsstillende, at lovforslaget opererer med ikke færre end 26 bemyndigelsesbestemmelser for beskæftigelsesministeren til at fastsætte nærmere regler, hvis rækkevidde og betydning for kommunernes mulighed for at løse opgaverne ikke kan bedømmes på forhånd.

KL kan generelt tilslutte sig, at de beskæftigelsesrettede opgaver i integrationsindsatsen placeres i jobcentrene. Bemærkningerne i det følgende omfatter således også integrationsindsatsen.

## Opgavefordeling mellem A- og B-jobcentre samt etablering af C-jobcentre

Den fremtidige beskæftigelsesindsats skal fungere i et kompliceret system med 3 forskellige typer jobcentre: Almindelige jobcentre (type A), jobcentre med særlige opgaver for de forsikrede ledige (type B) samt 10 jobcentre (type C), hvor staten udøver sit myndighedsansvar for de forsikrede ledige via kommunerne.

Med lovforslaget lægges der op til en unødvendig snæver udmøntning af den politiske aftale om opgave- og strukturreformen, idet den forsikrede ledige efter ½ års ledighed i alle tilfælde skal visiteres til et B-jobcenter. Der er ganske vist en passus om, at der lokalt kan aftales en anden arbejdsdeling om ”enkelte af de opgaver, der ellers varetages af et B-jobcenter.” Med formuleringen ”enkelte opgaver” står det imidlertid klart, at denne fleksibilitet kun har begrænset rækkevidde.

Opdelingen i A- og B-jobcentre bør efter KL's opfattelse opgives. Forskellen er tilsyneladende udelukkende begrundet i hensynet til det statslige beskæftigelsessystem og står i skærende kontrast til opgave- og strukturreformens bærende hensyn om at sætte borgeren i centrum.

Det vil for den forsikrede ledige borger være svært at forstå og forbundet med ulemper, at man skal henvende sig i en anden kommune, lige så snart der efter et halvt år skal ske noget, der rækker ud over det almindelige kontaktforsøg. Ydermere vil den ledige i tilfælde af sygdom skulle sendes fra B-jobcentret tilbage til A-jobcentret i sin bopælskommune – ved flere sygdomsperioder endda frem og tilbage gentagne gange.

Da den politiske aftale blev indgået, var der en udbredt forventning om et væsentligt større antal kommuner end det, der nu tegner sig. Med et antal på forventeligt ca. 100 kommuner vil der i gennemsnit kun være tale om godt 1 A-jobcenter pr. B-jobcenter. Der vil derfor ofte være tale om, at ledige skal sendes frem og tilbage mellem nogenlunde lige store kommuner, som hver især er store nok til at varetage også en mere krævende indsats.

I konsekvens heraf, vil den eneste rigtige løsning efter KL's opfattelse være at opgive sondringen mellem A- og B-centre.

KL så gerne, at der etableres flere end 10 C-jobcentre. C-jobcentrene bør udvælges, så de tilsammen er størrelsesmæssigt, geografisk og politisk repræsentative, og bør være etableret senest den 1. januar 2007 på lige fod med de øvrige jobcentre.

- ./ De personalejuridiske bestemmelser om overflytning af statsligt personale til C-jobcentre vil i deres nuværende udformning give anledning til proble-

mer vedr. tjenestemænd, som foreslås udlånt til kommunerne. KL foreslår, at disse tjenestemænd i stedet overføres til ansættelse i de 10 kommuner. Der vedlægges et notat med en nærmere gennemgang af de personalepolitiske og –juridiske problemstillinger. KL skal i øvrigt foreslå, at bestemmelserne om overflytning af statsligt personale i stedet placeres i den generelle lov om visse proceduremæssige spørgsmål i forbindelse med kommunalreformen. Det vil efter KL's opfattelse fremme klarhed og konsekvens m.h.t. personalespørgsmålene i opgave- og strukturreformen.

### **Statslig styring af beskæftigelsesindsatsen**

KL anerkender uden forbehold behovet for at kunne føre en national beskæftigelsespolitik uanset hvordan, et fremtidigt beskæftigelsessystem indrettes.

KL finder imidlertid, at der med lovforslaget lægges op til en unødigt vidtgående statslig styring. Dette kan i kombination med den øgede indflydelse til arbejdsmarkedets parter på det lokale niveau føre til, at råderummet for kommunerne bliver så snævert, at det i strid med intentionerne om det modsatte trækker opgaven væk fra det politiske niveau i kommunerne.

Statens styring kommer til udtryk i forpligtelser for jobcentret til:

- at udarbejde en plan for beskæftigelsesindsatsen (§ 27), hvis indhold og form fastlægges af ministeren, samt til
- årligt at udarbejde en særskilt forvaltningsrevision om resultater og effekter (§ 28).

Desuden indgås der kontrakter mellem beskæftigelsesministeren og de regionale beskæftigelsesråd om mål og resultatkrav for regionerne (§ 44), som også omfatter kommunernes indsats. Kommunernes indsats kommer dermed til at indgå i regionsdirektørens resultatmål.

KL noterer dog med tilfredshed, at bemærkningerne rummer en anerkendelse af, at beskæftigelsesministerens udmeldte mål for indsatsen er et led i et dialogsystem, som kan udmøntes forskelligt i forskellige kommuner (og regioner).

Endelig har regionsdirektøren kompetence til at indgå skriftlige aftaler, der forpligter de ansvarlige for indsatsen i jobcentret til at forbedre indsatsen. Hvis der ikke kan indgås en sådan aftale, kan regionsdirektøren indstille til ministeren, at der gives de ansvarlige for indsatsen i jobcentret et pålæg om at anvende andre aktører. De ansvarlige for indsatsen i jobcentret har pligt til at følge et sådant pålæg og finansiere konsekvenserne heraf.

KL kan principielt ikke tilslutte sig, at der gives beskæftigelsesministeren usædvanlige beføjelser til så vidtgående indgreb over for kommuner. Det bør fremgå meget klart af loven - eller som minimum af bemærkningerne - at ministerens brug af beføjelsen til at pålægge en kommune at anvende andre aktører kun finder sted i ekstreme tilfælde.

Endelig finder KL, at det er udmærket, at der etableres nogle fælles rammer for udbud til specifikke målgrupper, der kræver en indsats, der går på tværs af de enkelte jobcentre (f.eks. akademikere eller etniske grupper). KL må imidlertid tage kraftig afstand fra de bestemmelser, som giver regionsdirektører og ministre adgang til at pålægge kommunalbestyrelser at gøre brug af bestemte udbudsrammer og udbudsprocedurer, som kan vise sig at påføre kommunen ekstraudgifter.

### **Politisk forankring i kommunen**

Fremover skal den kommunale del af beskæftigelsesindsatsen og de dertil hørende ydelser politisk forankres i kommunens økonomiudvalg eller alternativt i et nyt stående beskæftigelsesudvalg, som eventuelt må varetage den umiddelbare forvaltning af den kommunale erhvervs politik, men ikke andre opgaver.

KL er modstander af, at der fastsættes regler om, hvor beskæftigelsesopgaven skal forankres i kommunens politiske udvalgsstruktur. Der er ikke fremført overbevisende argumenter for dette forslag, som er i klar modstrid med den konsekvente bestræbelse gennem mange år på at give kommunerne frihed til selv at bestemme indretningen af det politiske styre. Forslaget modvirker også intentionerne med den nye tilrettelæggelse af beskæftigelsesindsatsen, hvor både de forsikrede og de ikke-forsikrede ledige indgår i målgruppen. En vellykket indsats forudsætter netop, at den beskæftigelsesmæssige indsats tilrettelægges i tæt samklang med den social- og uddannelsesmæssige indsats inden for kommunens ansvarsområde. Det forudsætter - navnlig på det politiske plan - en anden udvalgskonstruktion end den, der er indeholdt i lovforslaget.

Den lovgivningsmæssige regulering af den politiske forankring vil være særlig uheldig i de 4 store byer med magistrats- eller mellemformstyre.

Det bør som minimum sikres, at et stående udvalg, som varetager beskæftigelsesopgaven, i givet fald også kan tillægges opgaven med uddannelsesvejledning (UU'erne).

## **De lokale beskæftigelsesråd**

Kommunalbestyrelsen skal nedsætte et lokalt beskæftigelsesråd (LBR), som erstatter de nuværende koordinationsudvalg. Det fremgår af bemærkningerne, at det lokale beskæftigelsesråd skal videreføre de opgaver, som i dag varetages af koordinationsudvalgene, som bl.a. har til opgave via partnerskaber at udvikle den lokale forebyggende indsats.

Deres opgave er samtidig at ”overvåge resultater og effekter af beskæftigelsesindsatsen i jobcentret” og rådgive om tiltag til forbedring af såvel den statslige som kommunale indsats i jobcentret.

Når sidstnævnte ses i sammenhæng med, at kommunen til forskel fra de nuværende koordinationsudvalg og i strid med den politiske aftale om strukturreformen ikke er medlem af det lokale beskæftigelsesråd, vil det efter KL's vurdering føre til, at LBR får en forkert orientering som et ufrugtbart kontrolorgan. Desuden vil LBR i alt for høj grad komme til beskæftige sig med konkrete spørgsmål vedr. jobcentrets nærmere udmøntning af beskæftigelsesindsatsen og den daglige drift.

KL tillægger det derfor stor betydning, at kommunerne får en plads i de lokale beskæftigelsesråd, så de har mulighed for at fungere som et forum for dialog med den opgave at udvikle lokale partnerskaber om løsning af en væsentlig samfundsopgave.

Forslaget om, at forslaget til budget sendes i høring hos LBR inden politisk behandling, er i strid med grundlæggende principper om sammenhæng mellem kompetence og økonomisk ansvar, som KL må tage klart afstand fra. Der må gælde et armslængdeprincip i forhold til kommunens budgetlægning

I øvrigt bør det i bemærkningerne understreges, at LBR's rådgivning er rettet mod kommunalbestyrelsen (og staten) og ikke mod jobcentret, som er en administrativ enhed.

## **Administrativ tilrettelæggelse af beskæftigelsesindsatsen i kommunerne**

Ansvaret for planlægningen og udførelsen af den kommunale beskæftigelsesindsats er forankret i kommunalbestyrelsen, men som noget nyt skal kommunalbestyrelsen nu drage omsorg for, at en særskilt del af kommunens forvaltning som en del af jobcentret alene udfører den kommunale beskæftigelsesindsats.

Forslaget adskiller den beskæftigelsesrettede indsats i jobcentret fra afgørelser om berettigelse til og udmåling af forsørgerydelser. Borgere med behov

for en social indsats, f.eks. alkoholbehandling, henvises til den relevante del af forvaltningen i kommunen.

Adskillelsen strider meget klart mod det bærende hensyn i opgave- og strukturen om at indrette den offentlige forvaltning med udgangspunkt i borgernes situation og behov.

KL må desuden tage klart afstand fra, at staten med dette krav griber ind i kommunens ret til at indrette sin forvaltning.

Udskillelsen af en meget væsentlig del af kommunernes opgaver i en særskilt forvaltningsenhed indebærer endelig et ikke ubetydeligt dobbeltarbejde og transmissionsomkostninger ved den nødvendige frem- og tilbagesendelse af sager.

- ./. Dette gælder i særdeleshed i sager om førtidspension, hvor det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at "sagen skal drøftes" mellem jobcentret og socialforvaltningen i stedet for, at jobcentret kan afgive en indstilling. Dette indebærer væsentlig risiko for ressourcekrævende dobbeltbehandling af sagerne og i værste fald risiko for kompetencestridigheder. Ikke mindst af hensyn til borgernes retssikkerhed er der behov for anderledes klare skillelinier for opgavefordelingen. Problemstillingen er nærmere beskrevet i et bilag til høringssvaret.

Der er herudover behov for at klargøre, i hvilket omfang generelle regler om sagsbehandling, herunder retssikkerhedsloven, persondataloven og regler fastsat med hjemmel heri, gælder, når medarbejdere fra henholdsvis den statslige del og den kommunale del af jobcentret løser myndighedsopgaver på vegne af såvel stat som kommune. Det vil være uforståeligt for medarbejderne og ikke mindst for borgerne, hvis der skal gælde forskellige regler for forskellige målgrupper i jobcentret.

### **Indfasning af målgrupper i jobcentret (§ 84)**

Der lægges op til, at de fremtidige jobcentre skal etableres med en overgangsordning for årene 2007 og 2008, hvor der skal ske en indfasning af de ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere. Der er dog åbnet for, at kommuner med staten vil kunne aftale en overgang for de ikke-arbejdsmarkedsparete allerede før den 1. januar 2008.

En sådan overgangsordning vil på grund af opsplnitning, dobbeltarbejde og indkøringsproblemer uundgåeligt føre til en forringelse af indsatsen for de kontanthjælpsmodtagere, som har stærkest behov for en effektiv indsats. Overgangsordningen kommer dermed til at forstærke overgangsproblemerne i stedet for at være med til at lette dem.

KL er derfor stærkt utilfreds med den efter KL's opfattelse helt ubegrundede gradvise indfasning af målgrupper i jobcentret i løbet af 2007 og 2008. Åbningen for en hurtigere indfasning er gjort afhængig af viljen til at indgå en aftale hos den statslige side i jobcentrene og er derfor ikke tilstrækkelig.

For kommunerne vil det betyde en meget betydelig administrativ og økonomisk belastning at skulle operere med ikke blot en todelt forvaltning (jobcenter og "ydelseskontor"), men i overgangsperioden ligefrem en opsplitning i 3 forvaltningsenheder med opgaver, som ligger i forlængelse af hinanden.

For kommuner, der skal indgå i en sammenlægningsproces, vil der opstå en uoverskuelig opgave i at skulle etablere ikke blot et nyt fælles jobcenter, men også en ny fælles forvaltningsenhed, der skal tage sig af de involverede kommuners "gamle" kontanthjælpsmodtagere med problemer ud over ledighed. Den nye fælles forvaltningsenhed vil tilmed skulle afvikles gradvist i løbet af de følgende år, hvor personalet gradvist overføres til jobcenteret.

KL foreslår i stedet, at kommunerne i forbindelse med overgangen udarbejder en overgangsplan i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen vurderer at hele målgruppen for indsatsen ikke kan overføres samtidigt med reformens gennemførelse d. 1. januar 2007.

### **Nyt beskæftigelsesankesystem**

Klager over kommunale afgørelser på beskæftigelsesområdet og dermed sammenhængende ydelser samt vedrørende den beskæftigelsesrettede del af integrationsindsatsen skal fremover ikke længere behandles i de sociale nævn, men derimod i nye beskæftigelsesankenævn.

KL kan tilslutte sig forslaget om et nyt ankesystem, da der efter KL's opfattelse er behov for at skærpe det beskæftigelsesrettede fokus i ankesystemet.

KL mener ikke, at den statslige regionale beskæftigelsesdirektør bør være medlem af ankenævnet. Der ses ikke at være nogen begrundelse for dette, og det vil være udtryk for en uheldig sammenblanding af funktioner. Det vil desuden yderligere trække ankenævnet skævt i forhold til de statslige målgrupper, som alene udgør et mindretal.

### **Fælles datagrundlag og IT**

KL er grundlæggende enig i behovet for en fælles IT-strategi med henblik på en sammenhængende IT-understøttelse af beskæftigelsesindsatsen. KL støtter derfor forslaget om etablering af et fælles IT-baseret datagrundlag.



Men KL finder, at det klart bør fremgå af bemærkninger til lovforslaget, at fælles IT-redskaber på tværs af den statslige og kommunale indsats skal kunne integreres i de kommunale IT-systemer. IT-udviklingen bør baseres på en serviceorienteret arkitektur (SOA) og må holde sig inden for de rammer og principper, der udstikkes via det fællesoffentlige Projekt Digital Forvaltning.


Det er afgørende, at der etableres standarder og ikke systemer. Det bør kun rent undtagelsesvist forekomme, at staten tager initiativ til systemudvikling, der har indflydelse på den kommunale forvaltning og de kommunale administrationsomkostninger, herunder navnlig øver indflydelse på kommunernes øvrige IT-anvendelse. Det må i så fald ubetinget forudsættes at Arbejdsmarkedsstyrelsen rettidigt offentliggør nødvendige kravspecifikationer og standarder om dataindhold mv., således at IT-leverandører på markedet kan udvikle nødvendige snitflader mellem kommunale systemer og relevante statslige systemer.

I videreudviklingen af det landsdækkende målesystem (Jobindsats.dk) bør der være lige så meget fokus på det lokale niveaus behov for styringsinformation om målgrupper, indsats og ikke mindst resultater som statens behov for styringsinformation.

KL finder desuden, at beskæftigelsesministeren generelt gives for vidtgående bemyndigelse til at fastsætte regler om jobcentrenes og dermed kommunernes brug af IT-redskaber i indsatsen.

- ./. De økonomiske konsekvenser af lovforslaget forhandles særskilt. Vedrørende KL's bemærkninger til de økonomiske konsekvenser henvises derfor til de igangværende DUT-forhandlinger af lovforslaget. Der henvises i øvrigt til vedlagte brev til finansministeren vedr. DUT-forhandlingerne om strukturreformen.

Med venlig hilsen

  
Ejgil W. Rasmussen

  
Peter Gorm Hansen

Kopi: Amtsrådsforeningen og Frederiksberg og Københavns kommuner