



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om AF's inddragelse af andre
aktører i beskæftigelsesindsatsen

November
2008

revision
revision
revision

Opfølgning i sagen om AF's inddragelse af andre aktører i beskæftigelsesindsatsen (beretning nr. 12/05)

28. oktober 2008

RN A105/08

1. I mit notat til Statsrevisorerne af 20. juli 2006 tilkendegav jeg, at jeg fortsat ville følge sagen om AF's inddragelse af andre aktører i beskæftigelsesindsatsen og orientere Statsrevisorerne om udviklingen i Beskæftigelsesministeriets, herunder særligt Arbejdsmarkedsstyrelsens, tiltag.

2. Da AF er nedlagt siden afgivelsen af beretningen, vil jeg følge op på, hvordan den statslige del af jobcentrene bruger andre aktører i beskæftigelsesindsatsen.

Jeg vil konkret følge op på:

- om staten i jobcentrene bruger andre aktører i forhold til beskæftigelsesindsatsen over for særlige målgrupper af ledige
- om staten i jobcentrene anvender den nye betalingsmodel i nye statslige udbud af beskæftigelsesindsatsen og modellens virkninger
- om staten i jobcentrene følger op på andre aktørers beskæftigelsesindsats, herunder om den skærpede model for de nye jobcentres tilsyn med andre aktører er indført, og om resultaterne af de enkelte aktørers indsats bliver offentliggjort på Jobindsats.dk.

3. Siden Rigsrevisionens beretning er der kun gennemført 3 statslige landsdækkende udbud vedrørende beskæftigelsesindsatsen, som har ført til indgåelse af kontrakter med andre aktører. Se de 3 udbud i boks 1.

BOKS 1. STATSLIGE UDBUD SIDEN 2006

Udbud af kontakt- og aktiveringsforløb (Serviceudbuddet), Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Udbud af kontakt- og aktiveringsforløb for ledige med lange videregående uddannelser (LVU-udbuddet), Beskæftigelsesregionerne.

Udbud af en tidlig og intensiv beskæftigelsesindsats – Hurtigt i gang – for nyledige (Hurtigt i gang-udbuddet), Beskæftigelsesregionerne.

4. Rigsrevisionens opfølgning er baseret på møder med Beskæftigelsesministeriet samt gennemgang af udbudsmateriale, administrative forskrifter, Jobindsats.dk samt ministeriets redegørelse om udviklingen på området.

A. Udlicitering af særlige målgrupper til andre aktører

5. Rigsrevisionen vurderede i beretningen, at Beskæftigelsesministeriet og AF ikke tilstrækkeligt målrettet havde anvendt andre aktører til at få særlige målgrupper af ledige i ordinær beskæftigelse.

6. Beskæftigelsesministeriet har opstillet en række principper for jobcentrenes inddragelse af andre aktører, som den statslige del af jobcentrene skal følge. Her specificeres det bl.a., at udbud på beskæftigelsesområdet skal tage udgangspunkt i konkrete arbejdsmarkedspolitiske problemstillinger og være en målrettet indsats for at få den ledige i beskæftigelse. Målgrupperne skal derfor være veldefinerede.

7. I de 3 udbud af beskæftigelsesindsatsen indgår der i udbudsmaterialet en beskrivelse af målgrupperne og den særlige arbejdsmarkedspolitiske problemstilling, der kendetegner de lediges beskæftigelsesmæssige situation. Særligt Serviceudbuddet og LVU-udbuddet har meget uddybende beskrivelser af målgrupperne.

8. I forbindelse med Rigsrevisionens beretning tilkendegav beskæftigelsesministeren, at AF fremover ikke ville kunne bruge andre aktører alene til minimumskontaktforløbet, dvs. til at afholde kontaktsamtaler hver 3. måned. Dette er også angivet i ministeriets principper for inddragelse af andre aktører i beskæftigelsesindsatsen. Jobcentrene kan derfor i dag først henvise ledige til andre aktører efter 6 måneders ledighed – *medmindre* intensive kontaktforløb anvendes tidligt i ledighedsperioden over for en gruppe af ledige, der har behov for en sådan indsats.

9. For Serviceudbuddet og LVU-udbuddet gælder det, at andre aktører skal varetage hele beskæftigelsesindsatsen over for den enkelte ledige, dvs. at andre aktører skal stå for kontaktsamtaler, CV, jobplan og aktivering. Hurtigt i gang-udbuddet indeholder derimod 4 forskellige indsatser for de nyledige, som andre aktører skal varetage. Fælles for disse indsatser er, at de alle omfatter intensive kontaktforløb. Derudover indbefatter 2 af indsatserne aktivering.

10. For en del af de målgrupper, som LVU-udbuddet og Hurtigt i gang-udbuddet retter sig mod, er der tale om en intensiv indsats hos den anden aktør inden 6 måneders ledighed. I begge udbud er det nærmere beskrevet, hvorfor netop disse grupper af ledige skal have et særligt forløb, der kræver en tidlig indsats af andre aktører. Derved lever udbuddene op til kravene om, at henvisninger til anden aktør kan ske inden 6 måneders ledighed, hvis der er en særlig begrundelse herfor.

11. Jeg finder det tilfredsstillende, at Beskæftigelsesministeriet har præciseret, at jobcentrene kun kan bruge andre aktører i beskæftigelsesindsatsen, når der er tale om særlige målgrupper af ledige. Jeg kan konstatere, at de 3 udbud af beskæftigelsesindsatsen indeholder beskrivelser af målgrupperne, der er knyttet sammen med den særlige beskæftigelsesindsats, som disse grupper kræver. Jeg finder det også positivt, at ingen af udbuddene alene omfatter minimumskontaktforløb, ligesom det tydeligt fremgår af udbudsmaterialet, hvorfor nogle grupper af ledige har brug for en særlig indsats tidligt i ledighedsforløbet.

B. Andre aktørers incitamenter til at få de ledige i job

12. Rigsrevisionen vurderede i beretningen, at AF ikke havde givet andre aktører et tilstrækkeligt stærkt økonomisk incitament til at få de ledige i varig, ordinær beskæftigelse så hurtigt og direkte som muligt. Anvendelsen af andre aktører skal som hovedregel baseres på resultatafhængig betaling, og konkret viste undersøgelsen, at AF altid gav resultatafhængig betaling for ordinær beskæftigelse, men også at AF meget ofte gav resultatafhængig betaling for andre resultater.

13. Beskæftigelsesministeriet udarbejdede i slutningen af 2005 én fælles betalingsmodel, som skal anvendes i alle udbud. Dette fremgår også af ministeriets principper for inddra-

gelse af andre aktører. I den fælles betalingsmodel består betalingen af andre aktører af et driftstilskud på 25 % og en resultatafhængig betaling på 75 %. Den resultatafhængige betaling udløses, når den ledige har været i den bonusgivende aktivitet i 13 ud af 26 uger. Ordinær beskæftigelse udløser fuld bonus, men Beskæftigelsesministeriet oplyser, at afhængigt af målgruppen er det muligt at lade andre aktiviteter end ordinær beskæftigelse udløse bonus.

14. Andre aktører bliver på baggrund af de 3 statslige udbud aflønnet efter den fælles betalingsmodel. For målgrupperne i Serviceudbuddet og Hurtigt i gang-udbuddet udløser ordinær beskæftigelse og ansættelse som voksenlærlinge fuld bonus til anden aktør, mens privat løntilskud kun udløser halv bonus. For målgruppen for LVU-udbuddet er det alene ordinær beskæftigelse, der udløser fuld bonus til anden aktør, mens privat løntilskud på tilsvarende vis udløser halv bonus.

15. Beskæftigelsesministeriet vurderer, at den fælles resultatafhængige betalingsmodel har givet andre aktører incitament til at få de ledige i job samt forbedret jobcentrenes mulighed for at følge op på andre aktørers beskæftigelsesindsats. Ministeriet oplyser også, at flere jobcentre har bemærket, at betalingsmodellen giver aktørerne mere incitament til i højere grad at satse på virksomhedsnær aktivering, såsom løntilskudsjob, frem for uddannelsesaktivering.

16. Jeg finder det tilfredsstillende, at betalingsmodellen bruges i alle udbud, og at betalingen af andre aktører dermed er blevet mere gennemsigtig og ensartet. Konstruktionen af betalingsmodellen retter sig tydeligt mod, at andre aktører skal have et stærkt incitament til at få de ledige i ordinær beskæftigelse eller tættere på arbejdsmarkedet. Endvidere finder jeg det positivt, at der er sammenhæng mellem målgruppen og de resultater, der udløser bonus.

C. Opfølgningen på andre aktørers beskæftigelsesindsats

17. Beretningen viste, at AF's opfølgning på andre aktørers beskæftigelsesindsats på centrale områder ikke var tilfredsstillende. Bl.a. opgjorde AF ikke, i hvilket omfang aktørerne fik de ledige i ordinær beskæftigelse.

18. Ministeren tilkendegav, at opfølgningen på andre aktørers beskæftigelsesindsats – især i starten – havde været meget uensartet og til tider utilstrækkelig. Ministeren stillede i den forbindelse i udsigt, at der ville blive tilvejebragt en skærpet tilsynsmodel for brugen af andre aktører. Tilsynsmodellen skulle sikre et systematisk tilsyn og opfølgning med brugen af andre aktører, bl.a. i jobcentret. Tilsynsmodellen skulle være klar til brug for de nye jobcentre den 1. januar 2007. Derudover oplyste ministeren, at man i 2007 på Jobindsats.dk ville kunne sammenligne bl.a. effekterne af de enkelte aktørers indsats og derved måle og sammenligne andre aktører på en ensartet måde. Fx skulle det her fremgå, om andre aktører har fået udbetalt bonus for ordinær beskæftigelse, ordinær uddannelse, voksenlærlingeforløb eller private løntilskud.

19. Disse tiltag følger i dag af Beskæftigelsesministeriets principper for inddragelse af andre aktører i beskæftigelsesindsatsen. Her fremgår det nemlig, at en skærpet tilsynsmodel skal anvendes i tilsynet med de andre aktører, ligesom der skal ske en systematisk og ensartet opfølgning på resultater og effekter af indsatsen på baggrund af et ensartet dokumentationsgrundlag for de enkelte jobcentre via en enkel resultatopfølgingsmodel i Jobindsats.dk.

a. Den skærpede tilsynsmodel

20. Jobcentrene har pligt til at føre tilsyn med de opgaver, som andre aktører udfører efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats, jf. bekendtgørelse nr. 1150 af 4. oktober 2007 om andre aktører m.fl. Jobcentrene kan vælge at gennemføre tilsynet i samarbejde med andre jobcentre.

21. I forbindelse med omorganiseringen af beskæftigelsesområdet har staten i jobcentrene skullet varetage tilsynet med andre aktørers beskæftigelsesindsats siden 1. januar 2007. I den forbindelse udarbejdede Beskæftigelsesministeriet en tilsynsmodel og en dertil knyttet tilsynsmanual, der regulerer det tilsyn, som staten i jobcentrene skal føre med andre aktører. Tilsynet er blevet forenklet på en række punkter i 2008.

22. Af skema 1 fremgår det, hvilke aktiviteter der skal indgå i jobcentrenes tilsyn med andre aktører:

Skema 1. Overblik over de obligatoriske tilsynsaktiviteter for staten i jobcentrene

Tilsynsmanualen omfatter:	Hyppighed
Minimumsrettigheder	Månedsvist
Aktiveringsgrad	Kvartalsvist
Bonusandele	Kvartalsvist
Andre aktørers afgørelser og sagsbehandling	Løbende
Deltagertilfredshed	Årligt
Jobplaner	Årligt
Løntilskudsansættelser	Årligt

Kilde: Arbejdsmarkedsstyrelsens manual: "Tilsyn med andre aktører".

23. Skemaet viser, at jobcentrenes tilsyn har flere helt faste elementer, som jobcentrene skal gennemgå i deres tilsyn med andre aktører. Jobcentrene skal tilse forskellige dele af selve den beskæftigelsesindsats, som den anden aktør leverer i form af minimumsrettigheder (fx kontaktsamtaler), samt myndighedsopgaver, der er overladt til anden aktør som afgørelser og sagsbehandling. I den forbindelse undersøges også, hvorvidt jobplaner og løntilskudsansættelser lever op til myndighedskravene. Endelig indeholder tilsynet også en borgervinkel, hvor deltagernes tilfredshed med forløbet hos anden aktør undersøges.

24. Staten i jobcentrene har som en del af deres årsstatus for 2007 rapporteret til Beskæftigelsesministeriet om deres tilsyn med andre aktører. Jobcentrenes indberetninger har indgået som en del af Beskæftigelsesministeriets overordnede tilsyn med brugen af andre aktører for 2007, ligesom ministeriet løbende har fulgt resultaterne af andre aktørers indsats. Fælles for jobcentrenes tilsynsindberetninger gælder, at de giver indtryk af at være kommet godt i gang med tilsynsvirksomheden med andre aktører. Dog har jobcentrene i deres tilsyn med andre aktører i 2007 generelt været begrænset af ikke at have haft opgørelser over effekter og resultater af anden aktørs beskæftigelsesindsats før 1. december 2007. Beskæftigelsesministeriet oplyser, at jobcentrene rapporterer om skærpet opfølgning på andre aktører med utilfredsstillende resultater, ligesom enkelte jobcentre har afbrudt samarbejdet med aktører, der ikke har rettet op på deres indsats.

b. Andre aktørers beskæftigelsesindsats på Jobindsats.dk

25. Som en del af deres tilsyn med andre aktørers beskæftigelsesindsats skal jobcentrene kontrollere effekter og resultater. Oplysninger vedrørende de andre aktørers resultater og effekter fra og med 2007 er nu tilgængelige på Jobindsats.dk. Det drejer sig mere specifikt om:

- andelen af ledige, der er i forløb hos andre aktører, og omfanget af aktivering i forløbet
- hvor mange ledige der ikke får jobsamtaler og/eller aktiveringstilbud til tiden hos andre aktører

- hvilke typer aktivering de ledige er i hos andre aktører
- antal procent af lediges forløb, der har udløst bonus til anden aktør.

26. Oplysningerne om antal procent af lediges forløb, der har udløst bonus til anden aktør, er først blevet offentliggjort på Jobindsats.dk i sommeren 2008. Her opgøres det, hvor mange forløb der er påbegyndt inden for en given periode, og herefter hvor mange procent af forløbene der har udløst bonus til anden aktør henholdsvis 4, 6, 9, 12 og 15 måneder efter forløbets start. Det fremgår dog ikke af opgørelsen på Jobindsats.dk, hvorvidt andre aktører har fået betaling for at få ledige i ordinær beskæftigelse, ordinær uddannelse, voksenlærlingeforløb eller private løntilskud.

27. Det skærpede tilsyn og offentliggørelsen af andre aktørers resultater mv. på Jobindsats.dk har medvirket til, at jobcentrene mere ensartet og systematisk kan følge op på andre aktørers beskæftigelsesindsats. Jeg finder dette tilfredsstillende, herunder at det efter flere år nu er muligt på Jobindsats.dk at følge effekter og resultater af andre aktørers beskæftigelsesindsats tæt. Jeg vil dog opfordre til, at Beskæftigelsesministeriet genovervejer, om ikke det ville være hensigtsmæssigt, at det fremgår af Jobindsats.dk, hvilke aktiviteter der har udløst bonus til anden aktør. Dette for at skabe et så gennemsigtigt og oplyst grundlag som muligt at vurdere de enkelte aktørers indsats på.

D. Afslutning

28. Sammenfattende finder jeg Beskæftigelsesministeriets initiativer til at skabe en målrettet og effektiv brug af andre aktører i beskæftigelsesindsatsen tilfredsstillende. Det er positivt, at ministeriet har formuleret principper for inddragelsen af andre aktører i beskæftigelsesindsatsen. Med principperne er der skabt klarhed over væsentlige punkter om brugen af andre aktører i forhold til indsatsen over for særlige grupper af ledige, den resultatafhængige betaling og opfølgningen på andre aktørers beskæftigelsesindsats. Alle forhold, som Rigsrevisionen ikke fandt tilfredsstillende i beretningen. Gennemgang af udbuddene samt tilsynsmateriale og Jobindsats.dk viser, at principperne efterleves, og dermed at staten i jobcentrene bruger andre aktører målrettet i beskæftigelsesindsatsen.

29. Jeg betragter hermed denne beretningssag som afsluttet.

Henrik Otbo