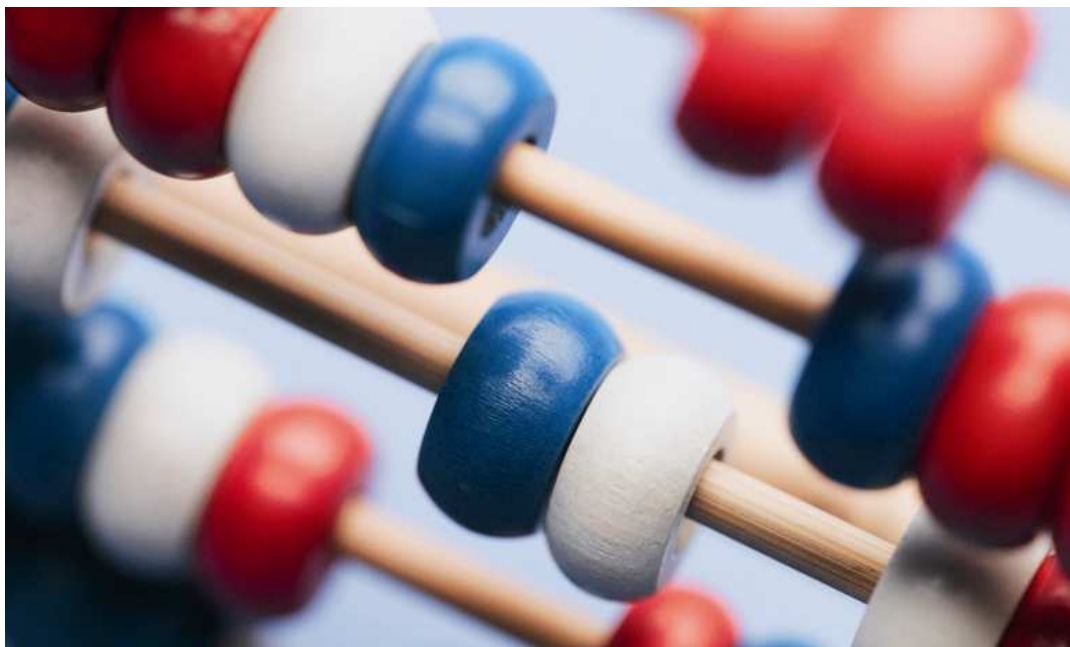


Til
Arbejdsmarkedsstyrelsen

Dokumenttype
Rapport

Dato
Oktober 2011

EVALUERING AF DE BESKÆFTIGELSESPOLITISKE MÅL, BESKÆFTIGELSESPLANEN OG RESULTATREVISIONEN



EVALUERING AF DE BESKÆFTIGELSESPOLITISKE MÅL, BESKÆFTIGELSESPLANEN OG RESULTATREVISIONEN

Revision **1**
Dato **27. oktober 2011**
Udarbejdet af **Marie Cecilie Hertz, Kia Schou Borggaard & Lars Høeberg**

INDHOLD

1.	Sammenfatning	1
2.	Evaluerings formål og metode	2
2.1	Om evalueringen	2
2.2	Evalueringsmetode og datagrundlag	2
2.3	Læsevejledning	3
3.	Styringen af beskæftigelsesindsatsen	4
3.1	De fire overordnede styringsspor	4
3.2	Målene, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen	5
4.	Konklusion og anbefalinger	6
4.1	Evaluerings konklusioner	6
4.2	Anbefalinger	8
4.3	Det fremtidige styringshjul	13
5.	Lever udbyttet op til intentionerne? Effekten af styringsredskaberne	15
5.1	Styringsredskaberne skaber et fælles udgangspunkt	15
5.2	Redskaberne bidrager i nogen grad til at styrke det politiske fokus på beskæftigelsesindsatsen i kommunerne	16
5.3	De beskæftigelsespolitiske mål sikrer øget fokus på udvalgte områder	17
5.4	Vidensbaseret resultatstyring afhænger af lokalt ejerskab	17
5.5	Redskaberne giver ikke det forventede læringsmæssige udbytte	19
6.	De beskæftigelsespolitiske mål	21
6.1	Hovedkonklusion	21
6.2	Indhold og fastlæggelse af de beskæftigelsespolitiske mål	22
6.3	Formen på de beskæftigelsespolitiske mål	22
7.	Beskæftigelsesplanen	25
7.1	Hovedkonklusion	25
7.2	Oplevet udbytte af beskæftigelsesplanen	25
7.3	Formål med og målretning af beskæftigelsesplanen	26
7.4	Målfastsættelse	27
7.5	Krav til form og indhold	28
7.6	Processen	29
8.	Resultatrevisionen	32
8.1	Hovedkonklusion	32
8.2	Oplevet udbyttet af resultatrevisionen	33
8.3	Resultatrevisionens sammenhæng til beskæftigelsesplanen	33
8.4	Formkravene i resultatrevisionen	34
8.5	Processen	37

1. SAMMENFATNING

Sammenfatningen indeholder de overordnede konklusioner og anbefalinger fra evalueringen af de beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen (herefter omtalt styringsredskaberne), som Rambøll har gennemført for Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Evalueringens konklusioner

Evalueringens konklusioner er dels tværgående i forhold til om intentionerne bag styringsredskaberne er opfyldt og dels konklusioner knyttet til funktionen af de enkelte styringsredskaber.

Evalueringen viser, at intentionerne bag styringsredskaberne på nogle områder er opfyldt:

- Styringsredskaberne skaber en fælles referenceramme og et fælles udgangspunkt for beskæftigelsespolitikken. Set under et har de beskæftigelsespolitiske mål endvidere en reel betydning for kommunernes fokus i indsatsen, men betydningen af de enkelte mål varierer
- Redskaberne bidrager til at sætte beskæftigelsespolitikken på den politiske dagsorden, og understøtter samtidig en vidensbaseret resultatstyring i kommunerne. Det konkrete udbytte svinger dog betydeligt og er tæt knyttet til det lokale ejerskab til processerne og produkterne
- Det læringsmæssige udbytte af resultatrevisionen er begrænset og lever ikke op til intentionerne
- De administrative omkostninger forbundet med beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen, herunder i forbindelse med dialog, høring og godkendelse, er forholdsvis store og kan formentligt reduceres uden at det påvirker udbyttet.

Evalueringen viser, at beskæftigelsesplanen bidrager til at sikre sammenhæng mellem de beskæftigelsespolitiske mål og de lokale beskæftigelsesstrategier og indsatser i kommunerne og er en god anledning og platform for drøftelse og fastlæggelse af strategi og indsats med involvering af alle relevante parter. De væsentligste udfordringer i forhold til beskæftigelsesplanen knytter sig til manglende ejerskab til planen i visse kommuner samt processen omkring fastlæggelsen af lokale kvantitative niveaumål for de beskæftigelsespolitiske mål.

Endelig viser evalueringen, at det er væsentligt med en status og vurdering af årets resultater, som resultatrevisionen giver en god anledning til. Læringsudbyttet begrænses dog af manglende ejerskab til sammenligningsgrundlag (klyngerne) og en opfattelse af, at nogle af opgørelsesmetoderne ikke giver mening. Endvidere kan sammenhængen med beskæftigelsesplanen styrkes.

Evalueringens anbefalinger

Evalueringens anbefalinger sigter mod at styrke den strategiske anvendelse af beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen, at øge ejerskabet og legitimiteten til redskaberne samt mindske den administrative belastning af redskaberne.

Konkret anbefales det, at styrke de beskæftigelsespolitiske måls flerårige sigte og sikre større grad af lokal indflydelse på de lokale kvantitative niveaumål. Samtidig anbefales, at kravet om at anvende en skabelon for beskæftigelsesplanen bortfalder til fordel for nogle overordnede minimumskrav om at beskrive lokale udfordringer, mål for indsatsen (herunder de beskæftigelsespolitiske mål) og strategi for indsatsen. Det foreslås ligeledes, at processen forenkles, så der er færre specifikke datokrav til inddragelse af LBR og beskæftigelsesregionerne.

I forhold til resultatrevisionen anbefales det, at den integreres med beskæftigelsesplanen. Herved bortfalder den særskilte høring og godkendelsesprocedure for resultatrevisionen, hvilket mindsker den administrative belastning. For at styrke sammenhængen med planen foreslås, at der i resultatrevisionen skal følges op på alle mål i beskæftigelsesplanen (beskæftigelsespolitiske mål og lokale mål). Endvidere foreslås, at en række specifikke målinger udgår af resultatrevisionen, men dog fastholdes i jobindsats.dk.

De overordnede anbefalinger suppleres med specifikke anbefalinger til de enkelte redskaber, herunder justering af konkrete målinger samt overordnede anbefalinger til beskæftigelsesregioner og kommuner for at styrke udbyttet og den strategiske anvendelse af redskaberne.

2. EVALUERINGENS FORMÅL OG METODE

2.1 Om evalueringen

Evalueringen indgår som en del af evalueringen af strukturreformen på det beskæftigelsespolitiske område. Det overordnede formål med evalueringen er at bibringe viden om, i hvilket omfang de beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen bidrager til de overordnede intentioner, der ligger bag styringen af den lokale beskæftigelsesindsats:

- Sikring af samspil mellem nationalt og lokalt niveau mhp. at understøtte en vidensbase-ret resultatstyring
- Sikre prioritering af beskæftigelsesindsatsen i kommunerne, herunder via inddragelse af LBR og beskæftigelsesregionerne
- Bidrage til, at kommunerne anvender viden om egne og andres kommuners præstationer til at styrke egen indsats og resultater
- At den ekstra administration, der lokalt følger af arbejdet med at udarbejde beskæftigelsesplanen og resultatrevision, er så fleksibel og så lidt bureaukratisk som muligt.

Evalueringen skal samtidig have et fremadrettet sigte, hvor der skal opstilles konkrete anbefalinger til, hvordan styringsredskaberne og regelsættet bag disse fremadrettet kan udvikles.

2.2 Evalueringsmetode og datagrundlag

Evalueringen bygger på casestudier og kvalitative interviews med repræsentanter fra lokalt, regionalt og nationalt niveau.

Niveau	Respondenter
Lokalt niveau	Forvaltningschefer Jobcenterchefer Teamledere Akademiske medarbejdere Medlemmer af beskæftigelsesudvalgene (formænd eller næstformænd) Medlemmer af LBR (næstformænd) Medlemmer af Kommunalstyrelsen
Regionalt niveau	Beskæftigelsesregionerne (direktører/kontorchefer, medarbejdere med opfølgingsansvar m.v.) Det regionale beskæftigelsesråd (RBR) (formænd eller næstformænd)
Nationalt niveau	Arbejdsmarkedsstyrelsen

Casestudier

Der er foretaget casestudier i følgende kommuner:

Beskæftigelsesregion	Kommuner
BR Midtjylland	<ul style="list-style-type: none"> • Holstebro • Skanderborg
BR Nordjylland	<ul style="list-style-type: none"> • Rebild • Aalborg
BR Syddanmark	<ul style="list-style-type: none"> • Svendborg • Nordfyn
BR Hovedstaden og Sjælland	<ul style="list-style-type: none"> • Lejre • Frederiksberg

Udvælgelsen er sket i dialog med beskæftigelsesregionerne med udgangspunkt i tre udvælgelseskriterier:

- Både store og små kommuner
- Geografisk dækkende

- Forskellige tilgange og holdninger til brugen af styringsredskaberne.

I hver kommune er der gennemført interviews med jobcenterchefen, forvaltningschefen, øvrige ledere og medarbejdere, udvalgsmedlemmer, LBR-medlemmer og medlemmer fra kommunalbestyrelsen. Af praktiske hensyn er nogle af interviewene foretaget telefonisk.

Interviews med nøglepersoner i beskæftigelsesregionerne, RBR og AMS

Foruden casestudierne er der gennemført interviews med følgende aktører:

- Fokusgruppeinterviews i hver af de fire beskæftigelsesregioner
- Telefoninterviews med formand eller næstformand fra de fire regionale beskæftigelsesråd (RBR)
- Interviews med nøglepersoner i Arbejdsmarkedsstyrelsen og beskæftigelsesregionerne

Seminarer med jobcenterchefer

Der er afholdt seminarer for jobcentrene i hhv. Århus og København. I alt 36 jobcentre var repræsenteret på seminarerne.

2.3 Læsevejledning

I kapitel 3 beskrives det overordnede styringssystem med henblik på at sætte de beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen ind i en styringsmæssig kontekst.

I kapitel 4 præsenteres de overordnede konklusioner samt evalueringens anbefalinger med henblik på at styrke opfyldelsen af de intentioner, der ligger bag styringsredskaberne.

I kapitel 5 vurderer vi på tværs af de tre styringsredskaber om og i hvilket omfang intentionerne bag dem er opfyldt

I kapitel 6 - 8 analyseres de tre styringsredskaber særskilt i forhold til hvordan deres form, indhold og processen fungerer.

3. STYRINGEN AF BESKÆFTIGELSESIKTSATSSEN

Den lokale beskæftigelsesindsats i kommunerne er omfattet af en national styring, der tager udgangspunkt i det overordnede hensyn til landets samlede økonomi og vækstmuligheder. Den nationale styring af beskæftigelsesindsatsen skal sikre et effektivt arbejdsudbud og at flest mulige borgere kommer fra offentlig forsørgelse til job eller uddannelse. Styringen skal således sikre at der på lokalt niveau gennemføres en indsats, der virker i forhold til at få ledige i job og uddannelse.

Beskæftigelsesindsatsen er overordnet opdelt i tre niveauer:

- *På centralt niveau* fastsættes beskæftigelsespolitikken af regering og Folketing, hvor beskæftigelsesministeren har det overordnede ansvar og udstikker rammer for indsatsen gennem love og regler, økonomiske incitament og nationale it-værktøjer.
- *På regionalt niveau* har beskæftigelsesregionerne til opgave at følge op på resultaterne af beskæftigelsesindsatsen i landets 91 jobcentre. Dette sker blandt andet gennem systematisk dialog med jobcentrene, analyser, samarbejde om metodeudvikling m.v.
- *På lokalt niveau* har kommunerne det samlede driftsansvar for beskæftigelsesindsatsen overfor borgere og virksomheder.

Arbejdsmarkedets parter medvirker i styringen af beskæftigelsesindsatsen på alle tre niveauer via Beskæftigelsesrådet (BER), de fire regionale beskæftigelsesråd (RBR) og de lokale beskæftigelsesråd (LBR).

3.1 De fire overordnede styringsspor

Den nationale styring sikres gennem en række styringsredskaber, som overordnet kan opdeles i 4 hovedspor:

- Lovgivning og regler
- Økonomiske incitament
- Nationale digitale værktøjer
- Dialog

Lovgivning og regler sætter de overordnede rammer for beskæftigelsespolitikken. Eksempelvis i form af regler for hvilke tilbud kommunerne kan anvende i den aktive beskæftigelsesindsats, og minimumskrav for den aktive indsats og kontakten til ledige. Reglerne har dels til hensigt at sikre borgernes grundlæggende rettigheder, dels at fremme bestemte indsatser.

Styring via økonomiske incitament anvendes med det sigte at påvirke aktørerne til en ønskværdig adfærd. De økonomiske incitament på beskæftigelsesområdet omfatter eksempelvis refusionsregler til at fremme kommunernes incitament til at give en aktiv og virksomhedsrettet indsats til ledige og fastlæggelse af ydelsesniveau for dagpenge og kontanthjælp til at tilskynde ledige til at arbejde.

Nationale digitale værktøjer har til formål at sikre bedre service, mere effektive administrative processer samt at styre brugernes adfærd. Værktøjerne omhandler blandt andet jobnet.dk, effektivtindsats.dk og jobindsats.dk. Ved eksempelvis at stille data om indsats og resultater til rådighed i jobindsats.dk tilvejebringes et ensartet grundlag for at sammenligne og vurdere effektiviteten af egen indsatsen.

Styring via dialog anvendes i stort omfang på beskæftigelsesområdet blandt andet gennem de lovfastsatte dialogmøder og gennem netværksmøder, som beskæftigelsesregionerne holder med jobcentrene. Formålet er at understøtte jobcentrene i at levere en effektiv indsats gennem tilførsel af viden om hvad der virker, metodeudvikling og holdningspåvirkning.

3.2 Målene, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen

Som led i etableringen af det nye beskæftigelsessystem i 2007 blev der i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats fastsat krav og rammer til styringen af beskæftigelsesindsatsen på lokalt niveau.

I forhold til styringen og planlægningen af beskæftigelsesindsatsen på lokalt niveau blev der udviklet en række redskaber omfattende de beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen til at understøtte dialogstyringen, dvs. det fjerde hovedspor. De beskæftigelsespolitiske mål udgør sammen med resultatrevisionen og beskæftigelsesplanen således en ramme for beskæftigelsesregionerne dialog med og resultatopfølgning i jobcentrene.

De beskæftigelsespolitiske mål udmeldes årligt af beskæftigelsesministeren og er retningsgivende for den lokale indsats med henblik på at sikre en koordineret indsats i forhold til områder med særlige udfordringer. Med udgangspunkt i de beskæftigelsespolitiske mål samt lokale forhold skal kommunerne årligt udarbejde en beskæftigelsesplan, der skal sikre sammenhæng mellem udfordringer, mål og indsats samt sammenhængen mellem den nationale og den lokale beskæftigelsesindsats. Endelig skal kommunerne årligt udarbejde en resultatrevision, der følger op på de opnåede beskæftigelsesmæssige resultater med henblik på at skabe gennemsigtighed og mulighed for inspiration på tværs af jobcentre.

Der er i lov om styringen af den aktive beskæftigelsesindsats samtidig fastlagt, at udarbejdelsen af beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen skal ske under politisk behandling i kommunerne. Samtidig skal det lokale beskæftigelsesråd (LBR) og beskæftigelsesregionen inddrages forud for den politiske behandling af beskæftigelsesplan og resultatrevision.

Formålet og intentionerne bag kravene og rammerne til styringen og planlægningen af beskæftigelsesindsatsen på lokalt niveau er overordnet:

- At sikre et samspil mellem den nationale og kommunale beskæftigelsesindsats, således at kommunerne tager ejerskab til og tilrettelægger beskæftigelsesindsatsen med udgangspunkt i de landsdækkende mål, således at der er fokus på resultaterne af indsatsen, og på at styringen skal fremme og understøtte, at jobcentrene gennemfører en indsats, der virker – dvs. at borgeren kommer i job eller uddannelse.
- At sikre og styrke det politiske fokus på beskæftigelsesindsatsen i kommunen, så denne sikres en høj prioritering i kommunerne, med fokus på den indsats, der virker, herunder at sikre inddragelse af beskæftigelsesregionen og LBR.
- At sikre gennemsigtighed i beskæftigelsesindsatsen i jobcentrene og mulighed for, at kommunerne kan foretage benchmarking med andre kommuner/jobcentre, så jobcentrene kan lære og lade sig inspirere af de metoder i indsatsen der virker og som følge heraf forbedre deres indsats og dermed resultater.
- At den administration, der følger af styringssystemet er så fleksibel og så lidt bureaukratisk som muligt for kommunerne.

Karakteren af de beskæftigelsespolitiske mål, kommunernes udarbejdelse af beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen, herunder de konkrete krav til indhold, tidsplan m.m. udgør evalueringens objekt for denne evaluering.

4. KONKLUSION OG ANBEFALINGER

I dette kapitel præsenteres evalueringens overordnede konklusioner og anbefalinger til at udvikle styringsredskaberne og regelsættet bag disse.

4.1 Evalueringens konklusioner

Evalueringens konklusioner er delt i to. Dels nogle tværgående konklusioner, der adresserer hvorvidt intentionerne bag styringsredskaberne er opfyldt. Og dels nogle konklusioner, der vedrører form, indhold og processen knyttet til de enkelte styringsredskaber.

Konklusioner ift. intentionerne bag styringsredskaberne

I forhold til opfyldelsen af intentionerne er evalueringens konklusioner:

- De beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen bidrager samlet set til at sikre, at der er en fælles referenceramme og et fælles udgangspunkt for beskæftigelsespolitikken på tværs af det nationale, regionale og lokale niveau. Den primære forklaring er, at redskaberne etablerer et fælles sprog og en fælles begrebsramme, hvilket styrker grundlaget for samspil mellem niveauerne og mellem de involverede parter.
- Den politiske behandling og godkendelse af beskæftigelsesplan og resultatrevision er en god anledning til at sætte beskæftigelsesindsatsen på den politiske dagsorden. Beskæftigelsesindsatsens prioritering i kommunerne er dog primært båret af dens økonomiske betydning, men de beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen bidrager til, at der anlægges en mere strategisk tilgang til området.
- De beskæftigelsespolitiske mål har en reel betydning for den lokale prioritering og tilrettelæggelse af indsatsen, men der er også områder som kommunerne ville have prioriteret uanset målene. Styringskraften begrænses dog af manglende ejerskab til den måde, som de konkrete kvantitative niveaumål fastlægges på.
- Styringsredskaberne understøtter vidensbaseret resultatstyring i kommunerne, men det konkrete udbytte svinger betydeligt mellem kommunerne og er i høj grad afhængig af ledelsens ejerskab til processerne og produkterne.
- Forventningerne om et læringsmæssigt udbytte fra tværkommunale sammenligninger i resultatrevisionen er ikke indfriet. Kommunerne betragter generelt sammenligninger som meningsfulde og anvender selv disse, men der er en udbredt opfattelse af, at det konkrete sammenligningsgrundlag og bestemte opgørelsesmetoder¹ i resultatrevisionen ikke er meningsfulde, hvilket svækker anvendelsen.

Konklusioner ift. de enkelte styringsredskaber

I forhold til de *beskæftigelsespolitiske mål* er evalueringens konklusioner:

- De beskæftigelsespolitiske mål bidrager til at sikre en national beskæftigelsespolitik og en national styring af beskæftigelsesindsatsen ved at skabe en fælles sigtelinje for de beskæftigelsespolitiske aktører på nationalt, regionalt og lokalt niveau.
- Indholdet i de beskæftigelsespolitiske mål giver generelt mening for kommunerne. En delvis undtagelse vedrører det nuværende mål 4 om indvandrere og efterkommere, hvor kravet om at alle kommuner skal forholde sig hertil, i nogle kommuner svækker ejerskabet til målene og giver anledning til unødigt administration.
- Antallet af beskæftigelsespolitiske mål er fornuftigt i forhold til at sikre kommunalt fokus og ejerskab, og udformningen af målene er generelt meningsfuld for kommunerne. Det er dog

¹ Med opgørelsesmetoder menes eksempelvis, at mål opgøres på månedsbasis frem for kvartalsbasis eller at der i forhold til førtidspension ses på bestand frem for tilgang. Der stilles således ikke spørgsmålstegn ved om mållingerne i form af selve tallene er korrekte, men derimod om det giver mening, at opgøre et mål på den givne måde.

en udfordring, at det ikke tydeligt nok signaleres, at der er et flerårigt sigte med de beskæftigelsespolitiske mål, da der på de fleste af områderne er behov for at opstille langsigtede strategier for at opnå betydelige resultater.

I forhold til *beskæftigelsesplanen* er evalueringens konklusioner:

- Beskæftigelsesplanen bidrager til at sikre sammenhæng mellem de beskæftigelsespolitiske mål og de lokale beskæftigelsesstrategier og indsatser i kommunerne. Det er dog processen snarere end produktet, der har værdi. Kravet om udarbejdelse af en beskæftigelsesplan skaber således en god anledning og platform for drøftelse og fastlæggelse af strategi og indsats med involvering af alle relevante parter. Samtidig sikrer processen, at beskæftigelsespolitikken kommer på den politiske dagsorden i kommunerne. Det er vurderingen, at en lignende proces ikke nødvendigvis ville finde sted, hvis kravet om beskæftigelsesplanen bortfaldt, særligt ikke i de mindre kommuner.
- Udbyttet og betydningen af beskæftigelsesplanen begrænses af manglende eller svagt ejerskab til planen i visse kommuner. Det gælder både på forvaltningsniveau og på politisk niveau. Forklaringerne knytter sig her både til en vurdering af manglende behov eller udbytte af processen samt til en opfattelse af, at planen ikke er tilpasset de lokale behov.
- Fastsættelsen af de konkrete kvantitative niveaumål for de overordnede beskæftigelsespolitiske mål udgør en udfordring i forhold til det lokale ejerskab. Det lokale ejerskab til de eksakte mål svækkes af, måltallene vurderes at være usikre, da de skal fastlægges halvandet år ud i fremtiden. Dertil kommer at processen med fastsættelse af måltallene opleves som en top-down-proces, som virker begrænsende for det politiske ejerskab til og ansvar for målene.
- Processen i forbindelse med udarbejdelse og godkendelse af beskæftigelsesplanen opleves som ressourcekrævende og med mange deadlines, som ikke nødvendigvis passer ind i kommunens andre processer (særlig budgetlægningsprocessen). Det er vores vurdering, at de fastlagte procedurekrav kan reduceres. Det skal dog samtidig sikres, at der fortsat sker en tidlig inddragelse af LBR og beskæftigelsesregionerne. Vi vurderer samtidig, at budgetdelen kan undværes, ligesom fastlæggelsen af konkrete kvantitative niveaumål kan skydes til efter budgettet er fastlagt. Dette skulle fjerne en del af de oplevede udfordringer.

I forhold til *resultatrevisionen* er evalueringens konklusioner:

- En status og vurdering af årets resultater og sammenligning af resultater med andre jobcentre er væsentlig for at sikre og fastholde et resultatorienteret fokus i beskæftigelsesindsatsen. Resultatrevisionen skaber en ramme og en lejlighed til at drøfte resultaterne af indsatsen og benchmarkene i resultatrevisionen skaber opmærksomhed – særligt på forvaltningsniveau og politisk niveau. Læringsudbyttet er dog begrænset af manglende ejerskab til sammenligningsgrundlag (klyngerne) og oplevelse af, at nogle opgørelsesmetoder ikke giver mening.
- Udbyttet af resultatrevisionen er i høj grad betinget af, hvorvidt især jobcenterledelsen finder målingerne anvendelige, herunder om sammenligningsgrundlaget (klyngerne) opleves som relevant. Generelt er der dog stor politisk interesse for og opmærksomhed på benchmark som pejlemærke for, hvordan ens egen kommune klarer sig i forhold til andre.
- Resultatrevisionen skulle ideelt set give et grundlag for og et afsæt til udarbejdelse af beskæftigelsesplanen. Sammenhængen begrænses dog af, at der kun er krav om, at resultatrevisionen følger op på de beskæftigelsespolitiske mål og ikke de lokale mål, der findes i beskæftigelsesplanen. Samtidig er processerne ikke direkte sammenkoblede.
- Af de fire bestanddele, som indgår i resultatrevisionen, vurderes resultatoversigten, besparelspotentiale og scorecard på rettighed at have begrænset værdi, som input til status og refleksion over opnåede resultater. Scorecard på de beskæftigelsespolitiske mål vurderes derimod at have en positiv værdi om end udbyttet og læring begrænses af skepsis overfor sammenligningsgrundlaget (klyngerne) samt en oplevelse af, at nogle af opgørelsesmetoderne ikke er meningsfulde.

4.2 Anbefalinger

Formålet med evalueringens anbefalinger er at styrke opfyldelsen af de intentioner, der ligger til grund for de beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen.

De opstillede anbefalinger sigter mod:

- At styrke den strategiske anvendelse af beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen, da det er vores vurdering, at intentionerne bag redskaberne bedst indfries og kommunernes udbytte samtidig er størst, hvis redskaberne anvendes til at rette strategisk fokus på indsatsen og resultaterne.
- At øge ejerskabet til de beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen på politisk og administrativt niveau i kommunerne, da manglende ejerskab mindsker redskabernes styringskraft og virker som en barriere for en hensigtsmæssig anvendelse af redskaberne i den enkelte kommune.
- At øge legitimiteten af de beskæftigelsespolitiske mål og opfølgningen i forbindelse med resultatrevisionen, da legitimiteten i nogle tilfælde er lav, hvilket påvirker ejerskab og anvendelse negativt.
- At sikre, at den administration, der følger af styringssystemet er så fleksibelt og så lidt bureaukratisk som muligt for kommunerne. Konkret betyder det, at det samlede sæt af anbefalinger sigter mod at mindske den administrative belastning af redskaberne samtidig med at det styringsmæssige udbytte og udbyttet for kommuner og beskæftigelsesregioner øges.

Anbefalingerne kan opdeles i to typer.

Den første type af anbefalinger vedrører forhold knyttet til indhold, form eller processen omkring styringsredskaberne. Løsningen på de udfordringer, som evalueringen har afdækket er ikke nødvendigvis entydige og det konkrete valg af løsningsmuligheder er i høj grad knyttet til afvejningen af forskellige kriterier. Vi har derfor nogle steder beskrevet supplerende løsningsmuligheder, der kan overvejes såfremt det vurderes, at de primære løsningsforslag medfører uhensigtsmæssigheder, der overstiger fordelene.

Den anden type af anbefalinger er mere brede handlingsorienterede overvejelser, der primært retter sig mod kommuner og beskæftigelsesregioner i form af ideer til arbejdet med redskaberne.

Overordnede anbefalinger

Anbefaling 1: Tydeliggøre de beskæftigelsespolitiske måls flerårige sigte

Problem: De beskæftigelsespolitiske mål vil ofte kræve en længerevarende indsats før resultaterne kan ses. I dag er målene som udgangspunkt etårige, om end de i praksis har været fastholdt i flere år.

Løsningsforslag: Det foreslås, at det flerårige sigte styrkes, således at de beskæftigelsespolitiske mål som udgangspunkt er flerårige. Herved signaleres tydeligere, at der er tale om strategiske udfordringer ligesom kommunernes grundlag for at planlægge en længerevarende strategisk indsats styrkes. Udskiftningen af målene bør være rullende, så antallet af nye mål kommunerne skal forholde sig til i et givent år begrænses.

Konsekvens: De fleste af målene løber allerede i dag over flere år, men det er vurderingen, at et tydeligt signal om flerårige mål, kan styrke kommunernes langsigtede planlægningshorisont.

Anbefaling 2: Fastholde etårige beskæftigelsesplaner, men forenklet proces

Problem: Processen med udarbejdelse af beskæftigelsesplanen er ressourcekrævende og de fastsatte datokrav for inddragelse af beskæftigelsesregioner og LBR passer ikke altid med kommunernes interne procedurer

Løsningsforslag: Som udgangspunkt foreslås, at beskæftigelsesplanen også fremover skal udarbejdes årligt, da det vurderes, at den årlige proces er et godt grundlag for at overveje og drøftelse af, om den fastlagte strategi og indsats fører til de ønskede resultater, og om der er behov for justeringer.

Det foreslås dog, at processen forenkles, så der er færre specifikke datokrav til inddragelse af LBR og beskæftigelsesregionerne. Konkret foreslås, at der stilles krav om at beskæftigelsesregionerne og LBR i foråret (2. kvartal) inddrages i udarbejdelsen af beskæftigelsesplanen, men at de eksisterende krav om, at planen skal sendes til høring i LBR senest 1. juli og at LBR's og beskæftigelsesregionens bemærkninger skal være modtaget senest 31. august bortfalder. Det skal således blot sikres, at LBR's og beskæftigelsesregionens bemærkninger indgår i kommunalbestyrelsens godkendelse senest den 15. oktober.

Konsekvens: Forenklingen af processen gør udarbejdelsen af beskæftigelsesplanen mere fleksibel for kommunerne og styrker muligheden for at indpasse processen i den eksisterende budgetlægningsprocedure. Da der samtidig stilles krav om tidlig involvering af beskæftigelsesregioner og LBR, vurderes ændringerne ikke at have konsekvenser for beskæftigelsesregionernes eller LBR's mulighed for at påvirke udarbejdelsen af beskæftigelsesplanerne.

Anbefaling 3: Bortfald af skabelon for beskæftigelsesplanen

Problem: Kravene til anvendelse af skabelon reducerer det lokale ejerskab, og indskrænker jobcentrenes mulighed for at sætte sit lokale præg på beskæftigelsesplanen og tilpasse planen de lokale behov.

Løsningsforslag: Det foreslås, at kravet om anvende skabelonen bortfalder. I stedet indføres et krav om, at planen som minimum skal forholde sig til lokale udfordringer, mål for indsatsen, herunder de beskæftigelsespolitiske mål, samt strategi for indsatsen. Det anbefales, at fastholde det nuværende tillæg 1 med samlet oversigt over målene. Som hjælp til især mindre kommuner kunne det overvejes, at lade beskæftigelsesregionerne udarbejde en skabelon til beskæftigelsesplanen som et servicetilbud til de kommuner, der måtte ønske at anvende den. Skabelonen vil således supplere det materiale som beskæftigelsesregionerne allerede i dag udarbejder for at understøtte kommunerne i arbejdet med beskæftigelsesplanen.

Forslaget indebærer ligeledes, at kravet om budgetdelen bortfalder, da det dels er forbundet med administrativt besvær for kommunerne og dels sjældent finder anvendelse i dag. Ligeledes bortfalder kravet om tillæg 2 og 3 om hhv. LBR's plan for særlige virksomhedsrettede initiativer og justeret plan for anvendelse af bevilling af ekstra virksomhedsrettede jobkonsulenter, da disse tillæg ikke knytter sig til den overordnede strategi.

Konsekvens: En friere ramme forventes ikke at få væsentlig betydning for beskæftigelsesregionernes administration af planerne, men derimod give mere kvalitet i indholdet. Endvidere forventes bortfaldet af skabelon, herunder kravet om budget og tillæg i kombination med nedenstående anbefaling om at udskyde fastlæggelsen af konkrete kvantitative niveaumål at føre til en mere smidig planproces.

Anbefaling 4: Udskyde fastsættelsen af de lokale kvantitative niveaumål og større grad af lokal indflydelse på niveaumålene

Problem: Tidspunktet og processen for fastlæggelse af konkrete kvantitative niveaumål i de lokale beskæftigelsesplaner er problematisk, dels fordi målene skal fastlægges halvandet år frem i tiden, dels fordi målene opleves at være fastsat centralt, hvilket reducerer både ejerskab til og ansvar for realisering af målene.

Løsningsforslag: Med henblik på at styrke det kommunale ejerskab til de beskæftigelsespolitiske mål foreslås det, at de endelige kvantitative niveaumål senest fastlægges i januar i det år, som beskæftigelsesplanen gælder for. På det tidspunkt vil finansministeriets opdaterede decemberprognose foreligge. Det foreslås endvidere, at målene i højere grad fastlægges på baggrund af kommunens forventninger og ambitioner på de forskellige områder.

Det kan overvejes, at gøre det helt valgfrit, hvilke kvantitative mål kommunerne vil opstille i beskæftigelsesplanerne for de beskæftigelsespolitiske mål; eksempelvis procentvis udvikling i forhold til klyngen, højere udslningsgrad eller lavere tilgang. Det bør dog i så fald sikres, at der fortsat er mulighed for nationale benchmark på de beskæftigelsespolitiske mål.

Konsekvenser: Såfremt der i beskæftigelsesplanen indarbejdes foreløbige kvantitative niveaumål vil disse muligvis blive justeret efter, at planen er godkendt i kommunalbestyrelsen. Det er vurderingen, at dette ikke udgør et problem, da det alligevel er normal procedure at justere målene i budgetterne i forbindelse med kvartalsmæssig budgetopfølgning. Endvidere er det vores vurdering, at det i forhold til den kommunale budgetproces, er de strategiske overvejelser i planen som har betydning mere end de eksakte niveaumål.

I forhold til dialogen med beskæftigelsesregionerne kan udskydelsen af målfastsættelsen bidrage til, at dialogen mellem jobcenter, LBR, udvalg og beskæftigelsesregion bliver mere fokuseret på strategi, udfordringer og indsats.

Såfremt det gøres frit for kommunerne, hvilken type kvantitative mål der anvendes, vil det helt sikkert øge ejerskabet for målene. Omvendt kan der være en risiko for, at der nogle steder anvendes mål, der ud fra en national eller regional beskæftigelsespolitisk vurdering ikke er hensigtsmæssig.

Anbefaling 5: Færre indholdskrav i resultatrevision og integration i beskæftigelsesplanen

Problem: Udbyttet af resultatrevisionen er begrænset, som den ser ud i dag. Sammenhængen til beskæftigelsesplanen er umiddelbart svag og hertil kommer, at det er opfattelsen, at flere konkrete opgørelsesmetoder ikke er meningsfulde.

Løsningsforslag: Det foreslås, at resultatrevisionen ændres til en årsevaluering af målene i beskæftigelsesplanen (de beskæftigelsespolitiske mål såvel som lokale delmål) og integreres med beskæftigelsesplanen som et tillæg dertil. Fokus i årsevalueringen vil således være opfølgning på og vurdering af opnåelse af de mål, som er opstillet i beskæftigelsesplanen. Det anbefales dog, at fastholde benchmark i forhold til de beskæftigelsespolitiske mål efter en ensartet opgørelsesmetode (scorecard, ministermål) for at fastholde fokus på målene og muliggøre tværgående opfølgning på disse.

Resultatoversigten, scorecard for rettidighed og besparelspotentialet udgår af resultatrevisionen. Det foreslås dog, at lade opgørelserne være tilgængelige i jobindsats.dk, således at jobcentrene stadig kan anvende dem i opfølgningen af indsatsen og beskæftigelsesregionerne fortsat kan inddrage dem i den løbende dialog med jobcentrene.

Integrationen med beskæftigelsesplanen vil betyde, at den nuværende hørings- og godkendelsesprocedure for resultatrevisionen afskaffes. Det bør derfor sikres, at resultatrevisionen indgår i de tidlige drøftelser af beskæftigelsesplanen med LBR, udvalg og beskæftigelsesregionen.

Konsekvenser:

Årsevalueringens høring og godkendelse som en del af beskæftigelsesplanen vurderes at styrke sammenhængen og grundlaget for at koble viden om tidligere resultater med den fremadrettede indsats og strategi. Samtidig medfører det en administrativ lettelse for kommunerne.

Anbefaling 6: Kun forholde sig til relevante mål

Problem: Kommunerne skal i dag opstille måltal for samtlige beskæftigelsespolitiske mål uanset relevansen af det enkelte mål på lokalt niveau.

Løsningsforslag: Det foreslås, at kommunerne fremover kan undlade at forholde sig til mål på områder, hvor kommunen ikke har udfordringer, fordi antallet af personer inden for målgruppen er begrænset. Den endelige vurdering af, om kommunen kan undlade at forholde sig til et mål bør foretages i dialog med beskæftigelsesregionen.

Konsekvenser: Forslaget vurderes ikke at have betydning for det overordnede fokus på de beskæftigelsespolitiske mål, men vil fjerne et irritationselement for kommunerne.

Anbefaling 7: Fra ministermål til nationale mål

Problem: De beskæftigelsespolitiske mål omtales i dag i kort form typisk som *ministermålene*. Denne betegnelse giver nogle steder modstand og bekræfter en opfattelse af en top-down styret proces.

Løsningsforslag: Det foreslås, at målene omdøbes til *nationale beskæftigelsespolitiske mål* og i kort form omtales som *nationale mål*.

Konsekvenser: Forslaget vurderes ikke at have praktiske konsekvenser, men kan hjælpe til tydeligere at signalere, at målene ikke er dikteret politisk, men fastlagt som følge af dialog med parterne på forskellige niveauer.

Anbefaling 8: Justering af klynger og opgørelsesmetoder

Problem: De nuværende benchmark i resultatrevisionen svækkes af, at nogle af opgørelsesmetoderne opleves som værende ikke-meningsfulde. Det er særligt klyngesammenligningerne, månedsopgørelser i scorecard, ministermål og resultatoversigten samt opgørelsen af besparelspotentialet, der opfattes som problematiske.

Løsningsforslag: Det foreslås, at klyngerne revideres. Det bør undersøges om det er muligt i højere grad at inddrage den lokale efterspørgsel i konstruktionen af klyngerne, så der i højere grad tages hensyn til konjunkturudsving i de lokale arbejdsmarkedsområder. Samtidig bør det sikres, at grundlaget for klyngerne kommunikerer tydeligt, så forståelsen og ejerskabet blandt kommunerne styrkes. Det foreslås samtidig, at kommunerne gives mulighed for at supplere klyngesammenligningerne med andre kommuner, da kommunerne i praksis ofte vælger at sammenligne sig med kommuner i ens eget geografiske nærområde.²

Det foreslås endvidere, at de løbende månedsopgørelser i scorecard, ministermål og resultatoversigten ændres til kvartalsopgørelser i jobindsats.dk, da dette vil give et sammenligningsgrundlag med mindre udsving. Scorecardet for ministermålene som anvendes i den årlige resultatrevision bør være på årsbasis.

Det foreslås at supplere opgørelsen på antallet af personer i scorecard, ministermål med data for tilgang eller afgang afhængigt af, hvad der er mest relevant for det enkelte mål.

Endvidere foreslås, at opgørelsen af besparelspotentialet i jobindsats.dk ændres, så overskud (dvs. et bedre resultat en gennemsnittet for klyngen) indregnes i den samlede total. For førtidspension bør besparelspotentialet opgøres på baggrund af nytilkendegivelser frem for bestanden, da kommunerne kun har mulighed for at påvirke tilgangen til førtidspension, men ikke afgang.

Konsekvenser: Forslaget vurderes at øge legitimiteten af de relevante målinger og sammenligninger og gøre disse mere anvendelige for kommunerne.

Handlingsorienterede råd til beskæftigelsesregioner og kommuner

Beskæftigelsesregionerne

Evalueringen viser, at beskæftigelsesregionernes dialog med og analyseinput til jobcentrene har betydning for den strategiske anvendelse af planprocessen, herunder indholdet af strategien. For at styrke kommunernes strategiske anvendelse af beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen, og øge ejerskabet til de beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen på politisk og administrativt niveau i kommunerne, anbefales:

² Der er allerede i dag mulighed for at trække data i jobindsats.dk, der muliggør sammenligning med andre kommuner end klynge-kommunerne på de opgørelser, der er i resultatrevisionen (dog ikke besparelspotentialet). Dette er dog noget mere arbejdskrævende end for de målinger, der kan trækkes direkte i resultatrevisionen.

- **Analysér som input til den strategiske og politiske planproces.** Jobcentrene er generelt tilfredse med de analyser og baggrundsmateriale, som udarbejdes i forbindelse med beskæftigelsesplanen. Særligt er der positiv omtale af analyser, der foreskriver, hvad udgifterne til ydelse x er, såfremt der gives samme indsats som i dag. Sådanne analyser er der bl.a. foretaget på førtidspensionsområdet. Analyser af sådan art kan ifølge jobcentrene anvendes til at få politisk opmærksomhed på et område. Beskæftigelsesregionerne bør have fokus på, at udarbejde materiale, som kan anvendes i den strategiske og politiske dialog i planprocessen³.
- **Italesættelse af strategiske brug af planprocessen.** Jobcentrenes vurdering af, at proceskravene til beskæftigelsesplanen ikke harmoniserer med budgetplanlægningen hænger blandt andet sammen med, at planen ikke anvendes som strategisk input i budgetdrøftelserne. I dialogmøderne med jobcentrene i foråret bør beskæftigelsesregionerne have fokus på at understøtte jobcentrenes strategiske anvendelse af beskæftigelsesplanen.
- **Øget fokus på det politiske niveau.** Jobcentrene oplever, at beskæftigelsesregionerne hovedsageligt har fokus på ledelsen i jobcentret og forvaltningen, og i mindre grad på det politiske niveau. Det bør overvejes, hvorvidt dialogen med LBR og udvalgene kan styrkes med henblik på at sikre fokus på at levere en indsats, der virker.
- **Tydeliggørelse af den kommunale indflydelse på de beskæftigelsespolitiske mål.** Udmeldelse af de beskæftigelsespolitiske mål opleves som en top-down proces. Beskæftigelsesregionerne kan understøtte ejerskabet til målene ved at inddrage kommunen i drøftelser af udfordringer. I Beskæftigelsesregion Nordjylland har man haft gode erfaringer med afholdelse af et seminar for LBR og forvaltningerne med fokus på centrale udfordringer. Input fra dagen blev videregivet til RBR, som efterfølgende fulgte op på input.
- **Formidling af viden om hvad der virker.** Jobcentrene efterspørger mere viden om, hvad der virker i indsatsen, som input til den strategiske planlægning. Beskæftigelsesregionerne har en central rolle, som vidensbringer, og bør overveje hvordan viden om effektive indsatser og metoder og best practice kan indgå mere aktivt i planprocessen.
- **Øget vægt på lokal fastsættelse af niveaumål.** En forudsætning for ejerskabet af de lokale kvantitative niveaumål – og dermed også ansvarligheden for at realisere dem, er, at målene opleves som egne fastlagte mål, og ikke nogle som er bestemt "udefra". Det er derfor vigtigt, at beskæftigelsesregionerne fremover er lydhør overfor kommunernes egne vurderinger af udfordringer og behov, og i højere grad overlader ansvaret for målfastsættelsen til kommunen. Prognoserne bør i den forbindelse anvendes vejledende frem for styrende. Det er vurderingen, at ejerskabet til strategien har større betydning for opnåelse af gode resultater end de eksakte niveaumål.
- **Strategisk brug af muligheden for at afgive bemærkninger.** Kommunerne er meget bevidste om, at beskæftigelsesregionen skal afgive bemærkninger til beskæftigelsesplanen såvel som resultatrevisionen. Beskæftigelsesregionen bør derfor overveje, hvorvidt bemærkningerne kan anvendes mere strategisk, herunder hvordan de kan anvendes til at støtte jobcentrenes behov for politisk fokus på udvalgte områder. Oplevelsen i jobcentrene er, at bemærkningerne ofte er meget bureaukratiske med mange ikke-væsentlige detaljer. Ligesom det fremhæves, at der udelukkende er fokus på udfordringer og ikke succeser.

Til kommuner

Evalueringen viser, at processen i forbindelse med udarbejdelse af beskæftigelsesplan har stor betydning for det kommunalpolitiske engagement i og interesse for beskæftigelsesindsatsen. Endvidere er det erfaringen, at jobcentre som aktivt bruger beskæftigelsesregionerne som spar-

³ En nylig undersøgelse af kommunernes vurdering af udbyttet og værdien af samarbejdet og dialogen med beskæftigelsesregionerne understøtter denne anbefaling. Undersøgelsen viser, at jo mere materialet er målrettet den enkelte kommunens arbejdsmarkedssituation og strategiske/dialog i planprocessen, jo større er oplevelsen af kvalitet og udbytte. Se kapitel 8 i mploy A/S (2011): Samspillet mellem beskæftigelsesregionerne og kommunerne.

ringspartnere ofte oplever et større udbytte af processen. Det samme gør sig gældende for jobcentre, som anvender beskæftigelsesplanen som et strategisk afsæt for budgetforhandlinger.

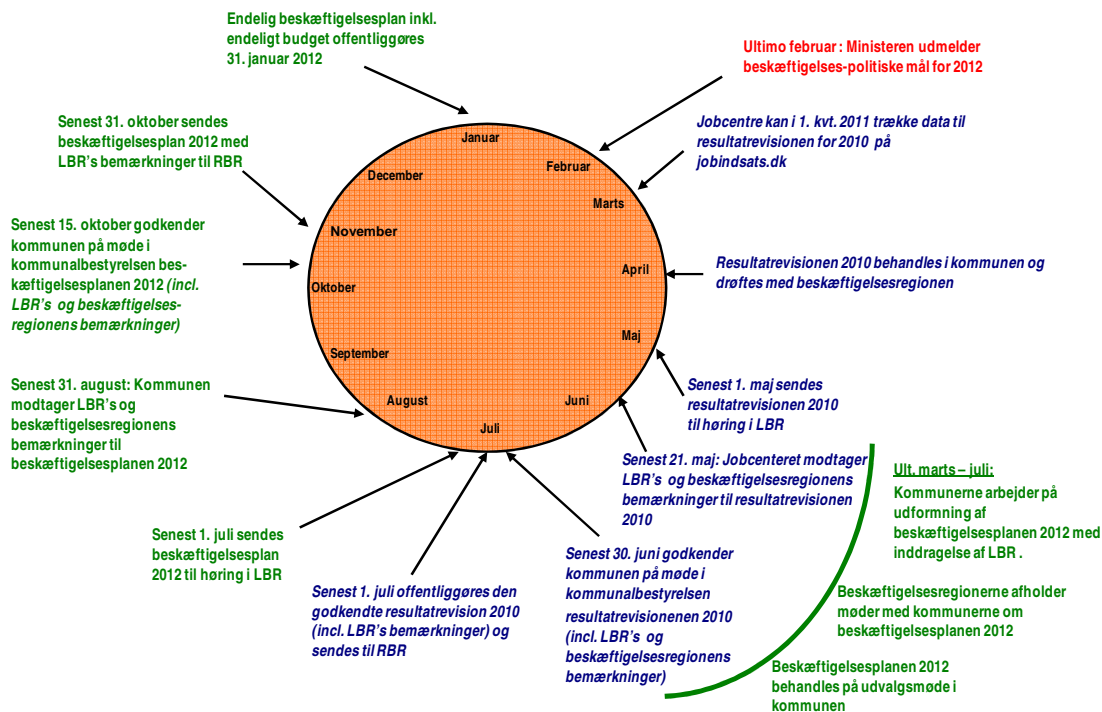
Følgende erfaringer fra processerne i jobcentre synes at være relevante i forhold til få et godt udbyttet ud af processen.

- **Temadage, evt. med inddragelse af medarbejdere.** Afholdelse af fælles temadage/seminarer for udvalg, LBR og repræsentanter for jobcentret er et godt grundlag for de indledende drøftelser af beskæftigelsesplanen. I et jobcenter har man haft stor succes med at invitere medarbejdere med og lade dem præsentere deres vurderinger og perspektiver på, hvad der skal til for at opnå bedre resultater.
- **Fokus på involverende proces.** Udbyttet af strategidrøftelser i udvalg og LBR afhænger i høj grad af oplægget og rammerne for drøftelserne. Gode ideer til hvordan man kan tilrettelægge en involverende proces kan med fordel drøftes med beskæftigelsesregionerne.
- **Synliggørelse af sammenhæng mellem indsats/investering, resultater og økonomi.** Synliggørelse og italesættelse af det lokale råderum samt økonomiske gevinster ved forskellige indsatser kan bidrage til at fremme det politiske fokus på, engagement i og prioritering af beskæftigelsesområdet. Arbejdsmarkedsstyrelsen har udviklet forskellige redskaber, som kan anvendes til dette formål, eksempelvis effektivindsats.dk, investerings-cases m.v.
- **Aktivt brug af beskæftigelsesregionerne.** Aktiv inddragelse af og sparring med beskæftigelsesregionen i forhold til udvikling og afprøvning af metoder og indsatser til forbedring af resultater, herunder input til den strategiske brug af beskæftigelsesplanen til at fremme det politiske fokus og opmærksomhed på beskæftigelsesområdet.
- **Måltrening af beskæftigelsesplan og resultatrevision til det politisk-strategiske niveau.** Det er erfaringerne, at udbyttet af beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen er størst, hvis de målrettes til det politiske/strategiske niveau. I forhold til det operationelle niveau er der typisk behov for mere detaljerede handlings – og implementeringsplaner.

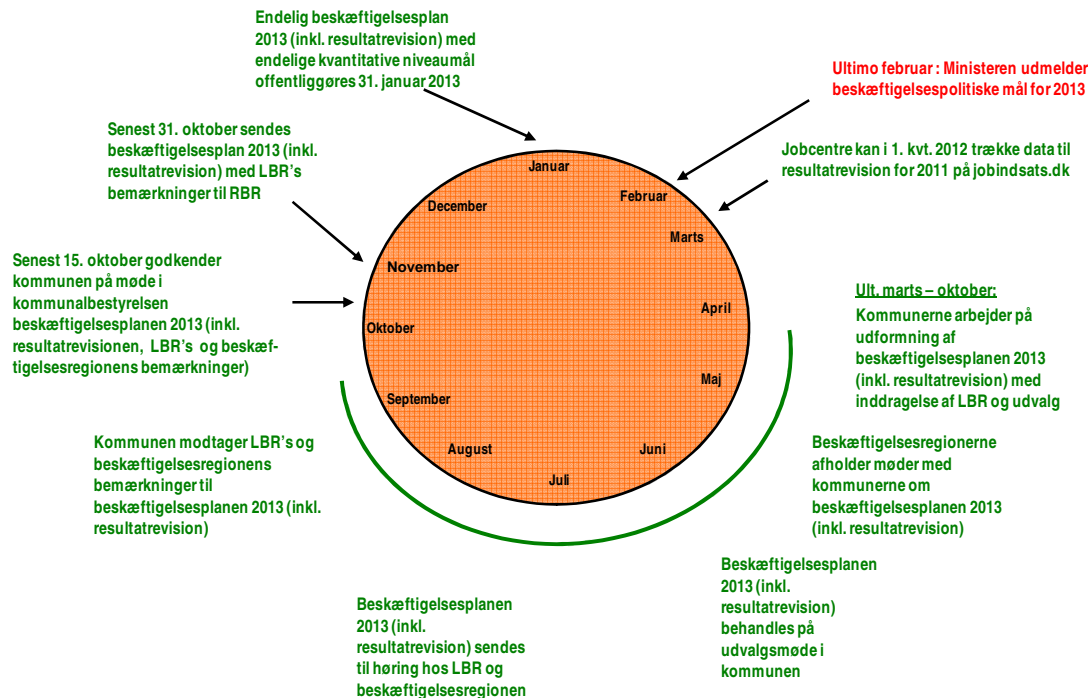
4.3 Det fremtidige styringshjul

Nedenstående figurer viser, hvordan processen omkring styringsredskaberne (styringshjulet) ændres, såfremt de opstillede anbefalinger implementeres. Den første figur illustrerer den eksisterende proces, mens den næste figur illustrerer, hvordan den fremtidige proces kan se ud.

Figur 1: Eksisterende styringshjul for 2011



Figur 2: Muligt fremtidigt styringshjul (illustreret for 2012)



5. LEVER UDBYTTET OP TIL INTENTIONERNE? EFFEKTEN AF STYRINGSREDSKABERNE

Med afsæt i et tværgående perspektiv på de tre styringsredskaber ser vi i dette kapitel på om og i hvilket omfang intentionerne bag styringsredskaberne er opfyldt. En del af forklaringerne knytter sig til specifikke forhold ved de enkelte styringsredskaber. Disse vil ikke blive behandlet i detaljer i dette kapitel, men derimod i de efterfølgende kapitler, hvor indholdet og processen omkring de enkelte redskaber behandles mere indgående.

5.1 Styringsredskaberne skaber et fælles udgangspunkt

Rammesætning handler om styringsredskabernes rolle i forhold til at skabe et fælles udgangspunkt og en fælles referenceramme for beskæftigelsesindsatsen på tværs af det nationale, regionale og lokale niveau. Et fælles udgangspunkt og en fælles referenceramme kan ses som en vigtig forudsætning for, at man kan tale om en national beskæftigelsespolitik og dermed også en national styring af beskæftigelsespolitikken.

De beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen bidrager samlet set til at sikre, at der er en fælles referenceramme og et fælles udgangspunkt for beskæftigelsespolitikken på tværs af det nationale, regionale og lokale niveau.

På et overordnet plan er det evalueringens konklusion, at styringsredskaberne opfylder intentionen i forhold til at sikre, at der er en fælles referenceramme og et fælles udgangspunkt for beskæftigelsespolitikken på tværs af det nationale, regionale og lokale niveau. Der er flere forklaringer herpå.

Helt overordnet bidrager styringsredskaberne til at skabe et fælles sprog og en fælles begrebsramme på tværs af de forskellige niveauer og på tværs af parterne på hvert af de tre niveauer. Styringsredskaberne og de begreber der anvendes er omdrejningspunkt for en stor del af de drøftelser, der finder sted mellem de forskellige niveauer og parter på området: internt i kommunerne, mellem kommuner og beskæftigelsesregioner, mellem kommuner og LBR, internt i LBR, mellem beskæftigelsesregioner og RBR og mellem beskæftigelsesregioner og AMS samt BER. Herigennem institutionaliseres en fælles måde at anskue og tale om beskæftigelsespolitikken på, hvilket alt andet lige giver et styrket grundlag for samspelet mellem niveauerne og mellem de involverede parter.

Det fælles udgangspunkt skabes også ved, at styringsredskaberne bidrager til at sikre en fælles forståelse af, hvad der er de primære beskæftigelsespolitiske udfordringer. Disse udtrykkes primært ved de beskæftigelsespolitiske mål og konklusionen er således afhængig af, at målene opfattes som relevante og meningsfulde for aktørerne på området, og at der er ejerskab til målene. Som beskrevet i kapitel 6 er dette i overvejende grad tilfældet.

Endvidere vurderer vi, at der blandt aktørerne er en bred anerkendelse af, at det er fornuftigt og rimeligt med nationale mål for beskæftigelsesindsatsen om end der også er synspunkter om at målene er overflødige og udtryk for statslig overregulering. Samtidig synes der generelt at være en rimelig bred accept af den indholdsmæssige del af målene; altså af de konkrete problemstillinger og prioriteringer som målene er udtryk for.

Den indholdsmæssige accept er udtryk for, at man i kommunerne kan genkende de problemstillinger, der er udtrykt ved målene og i et vist omfang allerede har haft fokus på dem. Der hvor man ikke kan genkende problemstillingerne lokalt er opbakningen således mindre. Som omtalt nedenfor er det også vores vurdering, at målene har styrket kommunernes opmærksomhed på visse områder. Målene spiller altså også en aktiv rolle i forhold til at skabe en fælles forståelse af de beskæftigelsespolitiske udfordringer.

Hertil kommer, at målene har dannet grundlag for etableringen af tværregionale netværk mellem jobcentrene. Dette bidrager ligeledes til at skabe en fællesnævner for jobcentrene og er med til at understøtte de beskæftigelsespolitiske mål og deres gennemslagskraft.

5.2 Redskaberne bidrager i nogen grad til at styrke det politiske fokus på beskæftigelsesindsatsen i kommunerne

En af intentionerne bag styringsredskaberne var, at de skulle bidrage til at sætte beskæftigelsesindsatsen på den politiske dagsorden i kommunerne og dermed styrke fokus herpå. Den dagsordensættende rolle er ikke mindst knyttet til kravet om politisk godkendelse af beskæftigelsesplan og resultatrevision, idet begge redskaber skal godkendes på møde i kommunalbestyrelsen.

Den politiske behandling og godkendelse af beskæftigelsesplan og resultatrevision er en god anledning til at sætte beskæftigelsesindsatsen på den politiske dagsorden, men beskæftigelsesindsatsens prioritering i kommunerne er dog primært båret af dens økonomiske betydning.

Ser man på beskæftigelsesindsatsen og fokus herpå i kommunerne de senere år, er der næppe tvivl om, at den er kommet betydeligt højere på dagsordenen. Der er dog næppe heller tvivl om, at det først og fremmest skyldes den økonomiske betydning, som beskæftigelsesindsatsen har i kommunerne og herunder ikke mindst betydningen af de økonomiske styringsredskaber.⁴ Det er vanskeligt at sige, hvor stor en særskilt rolle de beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen spiller i den sammenhæng. Evalueringen viser dog, at udarbejdelsen af beskæftigelsesplan og resultatrevision og den politiske godkendelse heraf kan være en god anledning til at sætte beskæftigelsespolitikken på dagsordenen i de enkelte kommuner og samtidig en anledning som en del forvaltninger nødt vil undvære.

Det er dog typisk ikke i selve kommunalbestyrelsen dette slår igennem, da vedtagelsen heri af beskæftigelsesplan og resultatrevision som hovedregel er en ekspeditionssag, der kun sjældent giver anledning til større politisk debat. Dette betyder dog ikke, at kravet om godkendelse nødvendigvis er uden betydning. Der ligger en signalværdi i, at de skal godkendes i kommunalbestyrelsen, hvilket kan have en betydning for, hvordan forvaltningen og udvalget behandler redskaberne. Og det skal nævnes, at der også er enkelte eksempler på, at kommunalbestyrelser ikke har godkendt beskæftigelsesplanen.

Vurderingen er forskellig i kommunerne på dette punkt, hvilket kan afspejle lokale forskelle. Der er således også synspunkter – både på forvaltningsmæssig og politisk niveau – om, at kravet om godkendelse i kommunalbestyrelsen reelt er uden betydning. Andre fremhæver, at det også har en indirekte betydning, eksempelvis at kravet om, at noget skal godkendes i kommunalbestyrelsen giver større gennemslagskraft i medierne, da der her er større interesse for byrådets dagsorden end de enkelte udvalgs.

Ved at understøtte en strategisk dialog mellem forvaltning og det politiske niveau bidrager styringsredskaberne i nogle tilfælde til, at der fra politisk hold kommer et andet fokus på beskæftigelsesindsatsen, hvor man bevæger sig fra fokus på enkelt-sager til at have en lidt mere strategisk tilgang til området.

Evalueringen viser dog også, at styringsredskaberne ikke per automatik giver et øget eller et andet fokus. Det at der skal udarbejdes en beskæftigelsesplan og resultatrevision, at der er nationalt fastlagte mål, og at der skal ske en politisk godkendelse af beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen er ikke i sig selv garanti for, at beskæftigelsesindsatsen kommer højere på dagsordenen eller at området anskues med mere strategiske briller. Dette er i høj grad afhængig af, hvordan forvaltningen arbejder med styringsredskaberne og herunder, hvordan de inddrager og præ-

⁴ I evalueringen af de økonomiske styringsmekanismer på beskæftigelsesområdet (Slotsholm og Michael Svarer & Michael Rosholm, 2010) konkluderes ligeledes, at de økonomiske styringsredskaber - og særligt rettidighed, refusionsbortfald for sygedagpenge efter 52 ugers sygdom og differentieringen af refusion for aktive og passive perioder - er de centrale for påvirkningen på alle niveauer i kommunerne, men at andre styringsinstrumenter, herunder de beskæftigelsespolitiske mål og benchmarking også har en påvirkning.

senterer det i forhold til det politiske niveau. Det spiller her ind, hvordan man fra politisk hold vurderer mulighederne for at påvirke resultaterne gennem den konkrete indsats. Der er således flere eksempler på, at man opfatter påvirkningsmulighederne som beskedne. Opfattelsen er, at resultaterne primært er bestemt af konjunkturerne og indsatsen i høj grad dikteret af national lovgivning. Pointen er ikke om opfattelsen er korrekt eller ej, men mere at opfattelsen har betydning for, i hvilken grad intentionerne bag styringsredskaberne opfyldes.

5.3 De beskæftigelsespolitiske mål sikrer øget fokus på udvalgte områder

De beskæftigelsespolitiske mål har samlet set en reel betydning for den lokale prioritering og tilrettelæggelse af indsatsen. Påvirkningen begrænses dog af manglende ejerskab til den måde de konkrete kvantitative niveaumål fastlægges på.

Evalueringen viser, at de beskæftigelsespolitiske mål har en reel betydning for den overordnede prioritering indenfor beskæftigelsesområdet og i forlængelse heraf også for den konkrete tilrettelæggelse af indsatsen. Målene har altså betydning både på det politiske og det operationelle niveau, om end betydningen er væsentligt mindre end for de økonomiske styringsredskaber.

Som omtalt ovenfor er det vores vurdering, at der blandt kommunerne er en accept af de beskæftigelsespolitiske mål og en anerkendelse af, at de er udtryk for nogen af de væsentlige beskæftigelsespolitiske udfordringer. Dette er ikke i sig selv garanti for, at man fra politisk eller forvaltningsmæssigt niveau agerer anderledes. Nogle kommuner fremhæver eksempelvis, at målene har en karakter og en bredde, der gør, at man lokalt kan agere rimeligt uafhængigt af målene. Dette kan på den ene side styrke ejerskabet til målene, men kan på den anden side også betyde, at målenes reelle betydning er begrænset.

Samtidig er der et synspunkt om, at kommunerne i forvejen har fokus på de udfordringer som udtrykkes ved de beskæftigelsespolitiske mål, og at målene derfor ikke har selvstændig betydning for, hvordan der politisk prioriteres og hvordan forvaltningen efterfølgende udmønter indsatsen. Dette gør sig eksempelvis gældende for ungeindsatsen, hvor der synes at være udbredt enighed om, at kommunerne ville have betydelig fokus herpå, uanset om der havde været et beskæftigelsespolitisk mål, der fokuserede herpå.

Det er imidlertid vores klare vurdering, at de beskæftigelsespolitiske mål har haft reel betydning for i hvert fald to områder: I forhold til sygedagpengeområdet og i forhold til permanent offentlig forsørgelse. Konkret har målene på disse områder betydet, at der er kommet et større fokus og en højere prioritering af indsatsen på disse områder ligesom det har påvirket tilgangen til indsatsen, så fokus i forhold til eksempelvis sygedagpengeområdet i højere grad er rettet mod målet om at få sygemeldte så hurtigt som muligt tilbage på arbejdsmarkedet.

Den primære forklaring på målenes gennemslagskraft er, at de italesættes og derigennem skaber øget fokus på bestemte områder og på en ønsket effekt på disse områder. Nogle steder spiller det en rolle, at de beskæftigelsespolitiske mål skal udmøntes i kvantitative niveaumål, da konkrete mål kan give en øget grad af forpligtigelse og synlighed i forhold til om man når målene. Der er da også flere kommuner, der jævnligt følger op på, hvordan det går i forhold til de kvantitative niveaumål. Samtidig vurderer vi dog, at den adfærdsmæssige betydning af de kvantitative niveaumål begrænses af, at der blandt mange kommuner er et begrænset ejerskab til de konkrete niveauer og processen med at fastlægge dem.

5.4 Vidensbaseret resultatstyring afhænger af lokalt ejerskab

Vidensbaseret resultatstyring handler om, at beskæftigelsesindsatsen er baseret på viden om, hvilke indsatser der virker i forhold til at opnå bestemte resultater for bestemte målgrupper. Omset til styringsredskaberne handler det om, hvorvidt disse understøtter, at man i kommunerne baserer indsatsen på strategisk analyse af sammenhænge mellem indsats og virkninger samt at de understøtter, at der løbende følges op på resultatopnåelsen og anvender viden herom strategisk i den fremadrettede planlægning.

Generelt vurderes det, at styringsredskaberne understøtter vidensbaseret resultatstyring lokalt i kommunerne, men at det konkrete udbytte svinger betydeligt mellem kommunerne og i høj grad er afhængig af ledelsens ejerskab til processer og produkter.

Det er vores overordnede vurdering, at de beskæftigelsespolitiske mål, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen understøtter vidensbaseret resultatstyring, idet de giver et grundlag for strategiske overvejelser. Men samtidig er det konkrete udbytte og de konkrete konsekvenser heraf meget forskelligt fra kommune til kommune.

En række kommuner benytter udarbejdelsen af beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen strategisk til at drøfte og analysere sammenhængen mellem de konkrete udfordringer, de ønskede resultater og den relevante indsats. Redskaberne bliver her en anledning til at træde et skridt tilbage og se indsatsen i helikopterperspektiv, hvilket kan give anledning til ændrede prioriteringer, konkrete justeringer af indsatsen, ændrede procedurer og organisering mv. Dette kan både gøre sig gældende på forvaltnings og/eller jobcenterniveau og i forhold til det politiske niveau, hvor redskaberne kan spille en vigtig rolle i forhold til at skabe ejerskab til indsatsen og forståelse for sammenhængen mellem de ønskede resultater og den relevante indsats.

Der er dog også kommuner, hvor udarbejdelsen af beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen i langt højere grad er en skrivebordsøvelse. Dette kan konkret betyde:

- at beskæftigelsesplanen på mange måder udarbejdes uafhængigt af forvaltningens og/eller jobcenterets overordnede prioritering og tilrettelæggelse af indsatsen
- at beskæftigelsesplanens krav om at koble målgrupper, indsatser og resultater sker uden dybereliggende overvejelser om sammenhænge eller afspejler hvad der allerede er praksis i indsatsen
- at resultatrevisionen ikke giver anledning til overvejelser eller analyser af årsager til kommunens præstationer.

I disse tilfælde vil styringsredskaberne typisk ikke spille nogen vigtig rolle i de politiske overvejelser vedr. indsats og prioriteringer og herunder ikke være et centralt redskab for dialogen mellem forvaltning og det politiske niveau i udvalget.

Det er vores vurdering, at det konkrete udbytte i høj grad er afhængigt af den lokale ledelse i jobcenter og forvaltning. Det er i høj grad, hvor ledelsen tager ejerskab til redskaberne og selv kan se en værdi i at anvende redskaberne strategisk, at de får betydning for den vidensbaserede resultatstyring og altså spiller en reel rolle for prioriteringen og tilrettelæggelsen af den konkrete indsats og for dialogen mellem forvaltning og det politiske niveau.

Der er flere faktorer, der har betydning for det lokale ejerskab. Helt grundlæggende er der forskel på, i hvilken grad ledelsen i kommunerne vurderer, at det giver mening at gennemføre en årlig strategisk proces og gå i helikopterperspektiv for at stille skarpt på sammenhængene mellem udfordringer, målsætninger og indsats og bruge data om præstationer til at analysere på indsatsen. Kan man ikke se værdien heraf, er det klart, at anvendelsen af redskaberne får mere karakter af en skrivebordsøvelse end hvis man som udgangspunkt synes, at det giver god mening at lave en sådan øvelse.

Udover ledelsens strategiske fokus hænger ejerskabet til redskaberne sammen med, hvordan man vurderer kvaliteten af den konkrete form og det konkrete indhold af redskaberne. Vurderes kvaliteten lavt kan konsekvensen være, at selvom man i udgangspunktet synes, at det giver god mening at følge op på indsatsen og se den fremadrettede indsats i et strategisk perspektiv, så prioriteres processen lavere end den ellers ville have været gjort og udbyttet bliver derfor begrænset. Alternativt kan der sættes andre produkter eller processer i stedet og udarbejdelsen af beskæftigelsesplan og resultatrevision opfattes primært som en skal-opgave uden reel betydning, hvilket tilsvarende svækker udbyttet.

En af præmisserne bag styringsredskaberne er, at beskæftigelsesregionerne i dialogen med kommunerne skal være med til at understøtte den vidensbaserede resultatstyring ved at levere input til processen. Konkrete input omfatter bl.a. den årlige analyserapport, løbende prognoser, diverse analyser og talmateriale og den konkrete dialog i forbindelse med udarbejdelsen af beskæftigelsesplanen. Det er vores vurdering, at baggrundsmaterialet generelt set vurderes som meget anvendeligt og i stor udstrækning inddrages i arbejdet.⁵ Men samtidig er det vores vurdering, at kommunernes udbytte af selve dialogen med beskæftigelsesregionerne vurderes meget forskelligt, hvilket bl.a. er udtryk for, at beskæftigelsesregionerne griber dialogen forskelligt an og prioriterer forskellige ting heri. Udfordringen er dog, at dialogen nogle steder fokuserer meget på fastlæggelsen af de lokale kvantitative niveaumål, hvilket svækker dialogen omkring udfordringer, udviklingspotentialer og strategi. Dette bør ses i sammenhæng med, at jobcentrene faktisk efterspørger viden om, hvad der virker.

Mere generelt er det en vigtig pointe, at styringsredskaberne skaber en vigtig platform for dialog mellem beskæftigelsesregionerne og kommunerne. Den løbende dialog med udgangspunkt i de beskæftigelsespolitiske mål, resultatopfølgning mv. samt de aktiviteter og produkter der ligger rundt om redskaberne (analyser, netværk etc.) er en god anledning for udveksling af information mellem kommunerne og beskæftigelsesregionerne og giver en god anledning for beskæftigelsesregionerne til at søge at påvirke kommunerne i retning af en strategisk anvendelse af redskaberne, fokus på vidensbaseret resultatstyring m.m.

5.5 Redskaberne giver ikke det forventede læringsmæssige udbytte

Via benchmarking i resultatrevisionen har det været hensigten, at kommunerne skulle have et grundlag for at hente inspiration og søge ny viden om, hvad der virker i beskæftigelsesindsatsen, hvilket igen skulle føre til, at kommunerne justerede deres indsats med udgangspunkt i erfaringerne om, hvad der virker andre steder.

Intentionerne om at redskaberne skal bidrage til, at kommunerne søger ny viden om hvad der virker i beskæftigelsesindsatsen, er ikke opfyldt. Kommunerne betragter generelt sammenligninger som meningsfulde og anvender selv disse, men der er en udbredt opfattelse af, at sammenligningsgrundlaget og nogle af opgørelsesmetoderne i resultatrevisionen ikke er meningsfulde

Det er vores vurdering, at det læringsmæssige udbytte fra styringsredskaberne, hvilket i praksis vil sige resultatrevisionen, ikke svarer til de intentioner, der lå bag indførelsen af styringsredskaberne.

Det manglende udbytte skyldes ikke, at bechmarking og sammenligner på tværs som sådan ikke har værdi. Tværtimod fremhæver mange kommuner, at de bruger sammenligninger med andre kommuner aktivt som et redskab til at forbedre indsatsen. Problemet er, at sammenligningsgrundlaget i form af klyngerne i resultatrevisionen af mange kommuner ikke opfattes som værende særligt meningsfuldt.

Dels er der tvivl om klyngernes relevans og dels er der en tendens til at sammenligne sig med kommuner i ens eget geografiske område. Her vil der også oftest være tættere relationer, hvilket alt andet lige gør det lettere at udveksle information og hente inspiration. Hertil kommer, at der blandt kommunerne er udbredt tilfredshed med opgørelsesmetoderne knyttet til besparelespotentialiet i resultatrevisionen.

Vi vil i kapitel 8 komme tilbage til klyngerne og opgørelsesmetoderne. I forhold til det læringsmæssige udbytte skal der her blot konstateres, at klynger og opgørelser ud fra bestemte faglige

⁵ En nylig undersøgelse af kommunernes vurdering af udbyttet og værdien af samarbejdet og dialogen med beskæftigelsesregionerne viste, at hovedparten af kommunerne har en positiv vurdering af baggrundsmaterialets anvendelighed og kvalitet, men at det særligt er de mindre kommuner, der har et stort udbytte. Se kapitel 8 i mploy A/S (2011): Samspillet mellem beskæftigelsesregionerne og kommunerne.

kriterier i princippet kan være nok så gode, men hvis det ikke anerkendes af de aktører, der skal bruge dem, udebliver eller reduceres effekten.

Det hører med, at der i mange kommuner er politisk interesse for resultatrevisionen og de benchmark, der præsenteres her. Det kan give anledning til en del analyseaktivitet i kommunerne med henblik på at forklare forskellene, men det er vores indtryk, at dette kun sjældent giver anledning til, at der søges inspiration hos de kommuner, der i benchmarkingen umiddelbart er bedre placeret.

Selvom de ikke er en del af det formelle setup omkring styringsredskaberne bør beskæftigelsesregionernes temamøder, netværk, seminarer mv. nævnes, da disse fora i høj er knyttet til det samme indhold som behandles i forbindelse med styringsredskaberne. Eksempelvis netværk knyttet til indsatsen inden for de enkelte mål. Det er vores vurdering, at der generelt er en relativ positiv vurdering af disse initiativer og en vurdering af, at de giver anledning til læring på tværs og erfaringsudveksling.

6. DE BESKÆFTIGELSESPOLITISKE MÅL

De beskæftigelsespolitiske mål udmeldes en gang om året af Beskæftigelsesministeren. De beskæftigelsespolitiske mål er retningsgivende for jobcentrenes planlægning af indsatsen og indgår som et vigtigt element i den beskæftigelsesplan og efterfølgende resultatrevision, som jobcentrene udarbejder hvert år.

For 2007 – 2010 var der udmeldt tre beskæftigelsespolitiske mål. I 2011 og for 2012 er der udmeldt fire mål. For 2012 er de fire mål:

1. Ledige skal hurtigt tilbage i job – langtidsledigheden skal bekæmpes
2. Bedre hjælp til ledige på kanten af arbejdsmarkedet – færre mennesker på permanent forsørgelse
3. Unge skal i uddannelse eller job
4. Flere indvandrere og efterkommere skal i job

6.1 Hovedkonklusion

De beskæftigelsespolitiske mål bidrager til at sikre en national beskæftigelsespolitik og en national styring af beskæftigelsesindsatsen ved at skabe en fælles sigtelinje for de beskæftigelsespolitiske aktører på nationalt, regionalt og lokalt niveau.

Det er vores vurdering, at der blandt de beskæftigelsespolitiske aktører på forskellige niveauer generelt er en accept af de beskæftigelsespolitiske mål og en rimelig bred anerkendelse af, at det er fornuftigt med nogle nationale prioriteter for beskæftigelsesindsatsen. Der er dog også argumenter i den anden retning, hvor udgangspunktet er, at de beskæftigelsespolitiske mål er udtryk for statslig overregulering og indblanding. Evalueringens udgangspunkt er, at intentionerne med målene bl.a. har været at bidrage til en statslig styring og en fælles ramme om beskæftigelsesindsatsen og ud fra den præmis er det vores vurdering, at målene virker som tiltænkt.

Som nævnt i kapitel 5 er det vores vurdering, at målene spiller en reel styringsmæssig rolle. Dels bidrager de til at skabe en fælles ramme for beskæftigelsesindsatsen og dels bidrager de til, at der kommer fokus på bestemte udfordringer, hvilket har nogen betydning for den lokale prioritering og tilrettelæggelse af indsatsen. Selvom de økonomiske styringsredskaber spiller en væsentligt større rolle for den lokale prioritering og tilrettelæggelse, er målene et vigtigt redskab til at sikre den nationale styring af beskæftigelsesindsatsen og dermed også sikring af en national beskæftigelsespolitik.

Målenes styringskraft knyttes bl.a. til den løbende opfølgning på, hvordan de enkelte kommuner klarer sig. Som en jobcenterchef udtrykker det *"Vi løber efter det, vi bliver målt på"*. Herudover spiller det lokale ejerskab på politisk og administrativt niveau en stor rolle for styringskraften. Synes man målene giver mening, er de til at arbejde med og er de kvantitative niveaumål realistiske, er der en betydeligt større forpligtigelse til at forfølge dem og søge at indfri dem. Er det modsatte tilfældet viser evalueringen, at målene får en langt mindre betydning for den lokale prioritering.

Som udgangspunkt er der ingen økonomiske incitamenters bundet op på de beskæftigelsespolitiske mål. Det har dog været praksis, at kommunerne i varierende omfang har kunnet søge midler til projekter, der knytter sig til målene, hvilket også spiller en mindre rolle i forhold til deres gennemslagskraft. Fraværet af direkte økonomiske incitamenters og sanktioner sætter dog nogle grænser for målenes styringskraft. Evalueringen viser, at målene i den henseende er underordnet andre hensyn og styringsredskaber som f.eks.:

- lokale udfordringer og prioriteter, der i nogle tilfælde ikke flugter med målene
- de lokale økonomiske rammer for beskæftigelsesindsatsen

- de økonomiske styringsincitamenter, der i nogle tilfælde kan betyde, at fokus flyttes fra resultatopnåelsen til processen.

6.2 Indhold og fastlæggelse af de beskæftigelsespolitiske mål

Indholdet i de beskæftigelsespolitiske mål giver generelt mening for kommunerne, men er der mål som ikke giver mening i den lokale kontekst svækkes det generelle ejerskab.

Ejerskabet til de beskæftigelsespolitiske mål er i høj grad bundet op på, at indholdet opfattes som meningsfuldt i kommunerne; altså at målene afspejler udfordringer som også kan genkendes på lokalt niveau.

Evalueringen viser, at de konkrete mål i langt overvejende grad opfattes som meningsfulde. På politisk såvel som administrativt niveau er det vurderingen, at målene generelt afspejler nogle vigtige beskæftigelsespolitiske udfordringer samt at de også i en lokal kontekst giver mening. En delvis undtagelse vedrører dog målet om at flere indvandrere og efterkommere skal i job, idet en række kommuner har et begrænset antal indvandrere og efterkommere uden beskæftigelse. Problemet opstår dog først i og med, at der er et krav om at alle kommuner skal forholde sig til alle mål og opstille kvantitative niveaumål – uanset om de er relevante i en lokal kontekst. Kravet betyder, at ejerskabet til målene i nogle tilfælde svækkes. Dette gælder både det konkrete mål og de beskæftigelsespolitiske mål som helhed.

Det manglende ejerskab til konkrete mål betyder ikke nødvendigvis, at alle mål skal være lige relevante i alle sammenhænge. Som en jobcenterchef har udtrykt det: *"Jobcentrene skal tilsammen understøtte kontrakten [dvs. den regionale kontrakt om målene], men hvert enkelt jobcenter kan ikke nødvendigvis opfylde alle målene"*. Men det manglende ejerskab kunne være et argument for en mere fleksibel tilgang til opstilling af kvantitative niveaumål, så en kommune ikke nødvendigvis behøver at opstille mål på et område, der ikke har nogen reel betydning lokalt.

Nogle argumenterer ligeledes for, at det generelle ejerskab til målene svækkes, fordi der på politisk niveau er en oplevelse af, at målene dikteres fra centralt hold uden inddragelse af det kommunalpolitiske niveau. Der kan her være en pointe i at synliggøre og understøtte den lokale indflydelse. Et eksempel herpå er Beskæftigelsesregion Nordjylland, der afholdt seminarer med forvaltninger og LBR, hvor der bl.a. var mulighed for at komme med input til RBR, herunder om målene. Efterfølgende er der fulgt op fra RBR's side i form af dialog med de forskellige LBR og forvaltninger.

6.3 Formen på de beskæftigelsespolitiske mål

Antallet af beskæftigelsespolitiske mål er fornuftigt i forhold til at sikre kommunalt fokus og ejerskab, og udformningen af målene er generelt meningsfuld for kommunerne. Det er dog en udfordring, at det ikke tydeligt nok signaleres, at der er et flerårigt sigte med de beskæftigelsespolitiske mål, da der på de fleste af områderne er behov for at opstille langsigtede strategier for at opnå betydelige resultater.

Antal mål

Antallet af beskæftigelsespolitiske mål har indledningsvist været tre, mens det i 2011 steg til fire, hvilket er fastholdt for 2012. Det er vores vurdering, at et antal på tre til fire mål er et passende antal, når ønsket er at fokusere på nogle overordnede udfordringer.

Et større antal mål vil gøre det vanskeligere at fokusere, men samtidig spiller det også ind, at relativt få mål i kommunerne ses som en fornuftig balance mellem at sikre statslig styring og kommunal handlefrihed. Som en jobcenterchef udtrykte det, så var *"tre til fire mål billigt sluppet"*.

Alternativet kunne være 15 mål, hvilket ville være meget værre". I udtalelsen ligger umiddelbart et ønske om at begrænse den statslige styring, men også en erkendelse af, at det er vilkårene og i øvrigt kan være fornuftigt med nationale prioriteter, der sikrer at jobcentrene går i samme retning.

Hvis ønsket var en tættere statslig styring kunne flere mål principielt være svaret, men samtidig vurderer vi, at det formentligt ville medføre et svækket ejerskab. Dette kunne ende med at svække styringskraften og gå imod intentionerne med målene.

Tre til fire mål er samtidig et overkommeligt antal at formidle og huske. At man kan huske målene giver alt andet lige en større gennemslagskraft, hvilket ikke mindst er vigtigt i forhold til det politiske niveau. Ved at antallet er begrænset og man derved kan huske målene styrkes målenes rolle i forhold til at sikre fokus og i forhold til at skabe en fælles ramme om beskæftigelsesindsatsen.

Varighed

Målene har grundlæggende en strategisk karakter og sætter fokus på nogle overordnede beskæftigelsespolitiske udfordringer. Det kan i den forbindelse være en svaghed, at de udmeldes som årlige mål, selvom de i realiteten er fastholdt fra år til år.

Indfrielsen af de overordnede målsætninger, der lægger bag de konkrete mål nødvendiggør en langsigtet indsats, der igen er afhængig af, at man i kommunerne får lagt og fastholder en langsigtet strategi. Selvom målene i praksis har været fastholdt fra år til år giver udmeldingen om årlige mål usikkerhed om det langsigtede fokus, og det kan være medvirkende til, at man fra kommunalt hold ikke i tilstrækkelig grad anlægger et strategisk sigte. Fra kommunernes side efterspørges der derfor en klarere strategi og et mere tydeligt signal om, at der er et flerårigt sigte med målene – gerne i form af formalisering af flerårige mål.

Opgørelsesmetoder

De beskæftigelsespolitiske mål operationaliseres som antallet af personer. For hovedparten af målene er det antallet af personer i bestanden, der måles og følges op på (dog ikke målet vedr. permanent offentlig forsørgelse, hvor der ses på tilgangen). Nogle kommuner argumenterer for, at bestanden for nogle mål er en u hensigtsmæssig måde at operationalisere de beskæftigelsespolitiske mål på, da bestanden i høj grad er påvirket af vilkår, som kommunen og jobcenteret ikke har indflydelse på. Ifølge argumentet betyder det, at målene kun i begrænset omfang måler på effekterne af kommunernes indsats. Dette kan betyde, at fokus på effekt bliver mindre end tilsigtet samt at kommunerne mister ejerskab til målene.

Som alternativ til måling af bestanden foreslås det, at målene operationaliseres som eksempelvis udslusningsmål, hvor man måler på afgang fra forsørgelse. Argumentet er, at kommunerne bedre har mulighed for at påvirke afgang end bestandens samlede størrelse.

Om end der næppe er tvivl om, at jobcentrene rent faktisk har mulighed for at påvirke bestanden, er der næppe heller tvivl om, at bestanden af ledige i forskellige målgrupper påvirkes af en række faktorer, som det enkelte jobcenter ikke kan påvirke, og at kommunerne i nogle tilfælde har lettere ved at påvirke udslusningen. Et udslusningsmål vil derved kunne knyttes mere direkte til det enkelte jobcenters indsats og dermed på nogle områder være et mere retvisende udtryk for effekt.

På den anden side kan målsætningerne om udslusning – og lignende – måske være vanskeligere at kommunikere og hvis udslusningsmål står alene giver det ikke information om hvordan den overordnede problemstilling, som målene skal adressere, udvikler sig på lokalt plan. Flere jobcenterchefer og forvaltningschefer peger samtidig på, at det netop er vigtigt, at målene er simple og letforståelige for at sikre forståelse og politisk ejerskab.

Det skal også nævnes, at man i målfastsættelsen i dag søger at tage hensyn til konjunkturerne, idet de baseres på prognoser for udviklingen i de forskellige målgrupper. Problemet er naturligvis, at prognoserne netop er prognoser og dermed ikke giver noget særligt nøjagtigt billede af,

hvordan konjunkturerne udvikler sig. Dette forstærkes af, at målene i dag fastlægges halvandet år før de skal være indfriet.

Beskæftigelsespolitiske mål og ministermål

En mindre problematik knytter sig til, at de beskæftigelsespolitiske mål i kort form typisk omtales som *ministermålene*. Denne betegnelse giver nogle steder modstand og kan især på politisk niveau svække ejerskabet. Den oplevede top-down-proces og oplevelsen af, at det er ministerens mål og ikke kommunens mål, betyder nogen steder, at politikerne ikke oplever, at der er plads til de lokale mål.

7. BESKÆFTIGELSESPLANEN

Jobcentrene skal hvert år udarbejde en beskæftigelsesplan. Beskæftigelsesplanen er kommunens plan for, hvordan de beskæftigelsespolitiske udfordringer vil imødekommes i det kommende år. Det centrale omdrejningspunkt for beskæftigelsesplanen er de beskæftigelsespolitiske mål, som beskæftigelsesministeren har udmeldt.

Beskæftigelsesplanen skal som minimum indeholde:

- Beskæftigelsesministerens mål for beskæftigelsesindsatsen
- En beskrivelse af de vigtigste beskæftigelsespolitiske udfordringer
- Mål og strategi for den borgerrettede og virksomhedsrettede indsats
- Budget for beskæftigelsesindsatsen
- Tillæg 1: Samlet oversigt over jobcentrets mål i beskæftigelsesplan 2012
- Tillæg 2: LBR's plan for særlige virksomhedsrettede initiativer
- Tillæg 3: Justeret plan for anvendelse af bevilling af ekstra virksomhedsrettede jobkonsulenter

7.1 Hovedkonklusion

Beskæftigelsesplanen bidrager til at sikre sammenhæng mellem de beskæftigelsespolitiske mål og de lokale beskæftigelsesstrategier og indsats i kommunerne. Det er dog processen snarere end produktet, der har værdi. Kravet om udarbejdelse af en beskæftigelsesplan skaber således en god anledning og platform for drøftelse og fastlæggelse af strategi og indsats med involvering af alle relevante parter. Samtidig sikrer processen, at beskæftigelsespolitikken kommer på den politiske dagsorden i kommunerne. Det er vurderingen, at en lignende proces ikke nødvendigvis ville finde sted, hvis kravet om beskæftigelsesplanen bortfaldt, særligt ikke i de mindre kommuner.

Udbyttet og betydningen af planen begrænses dog af manglende eller svagt ejerskab til planen i visse kommuner. Det gælder både på forvaltningsniveau og på politisk niveau.

Den generelle vurdering i kommunerne er, at det er vigtigt at udarbejde en strategi for beskæftigelsesindsatsen, og at beskæftigelsesplanen bidrager til at skabe en ramme og anledning til at drøfte og fastlægge sigtelinjerne i beskæftigelsesindsatsen.

Der er imidlertid varierende ejerskab til beskæftigelsesplanen blandt forvaltning såvel som politikere. Det hænger blandt andet sammen med, at skabelonen og indholdskravene opleves som begrænsende uden mulighed for tilpasning til lokale behov. Endvidere svækkes ejerskabet til beskæftigelsesplanen af øvrige styringsredskaber (kommunal økonomi, refusionsregler, rettidighed m.m.) som har langt større gennemslagskraft i kommunerne.

Det er dog vores vurdering, at beskæftigelsesplanen udgør et vigtigt supplement til de øvrige styringsredskaber, der anvendes fra centralt niveau, blandt andet fordi beskæftigelsesplanen er med til at sikre fokus i kommunerne på de centrale beskæftigelsespolitiske udfordringer. Ligeledes udgør beskæftigelsesplanen er vigtig ramme og platform for regionernes løbende resultatopfølgning og dialog med jobcentrene.

7.2 Oplevet udbytte af beskæftigelsesplanen

Beskæftigelsesplanen vurderes generelt at være en god ramme for og anledning til at drøfte og fastlægge de strategiske sigtelinjer for beskæftigelsesindsatsen. Nogle kommuner mener, at kommunen ville udarbejde en strategi uanset kravet om beskæftigelsesplan, mens andre vurderer, at beskæftigelsesplanen og de tilhørende krav til indhold og hørings- og godkendelsesprocedure bidrager til en langt mere struktureret proces og dermed også bedre kvalitet end man ellers ville opnå.

Der er imidlertid stor variation mellem kommunerne i forhold til, hvor stor en strategisk betydning beskæftigelsesplanerne tillægges, og dermed også værdien af planen. I den ene ende af spektret er der jobcentre, som betragter beskæftigelsesplanen som en administrativ skal-opgave, som primært skrives til Arbejdsmarkedsstyrelsen og beskæftigelsesregionerne. I den anden ende er der jobcentre, som anser beskæftigelsesplanen som det vigtigste fælles strategiske dokument på beskæftigelsesområdet. I de kommuner, hvor udbyttet er størst, er det kendetegnede, at jobcenterledelsen kan se en værdi i at anvende planen og ikke mindst processen strategisk. Det er muligt, at disse jobcentre ville udarbejde en lignende plan uanset kravet om en beskæftigelsesplan, men det er samtidig vores vurdering, at kravene til inddragelse af alle relevante parter styrker kvaliteten af planen og sikrer, at den behandles politisk.

Det er tydeligt, at interessen for og ejerskabet til planen på politisk niveau er betinget af, hvordan processen med udarbejdelsen af beskæftigelsesplanen gribes an. I nogen kommuner har man en fælles proces mellem arbejdsmarkedsudvalget og LBR i starten af året, hvor de i fællesskab med forvaltningen drøfter strategien for beskæftigelsesindsatsen og dermed indholdet i beskæftigelsesplanen. I disse kommuner er der generelt et stort ejerskab til beskæftigelsesplanen blandt medlemmer af arbejdsmarkedsudvalget og LBR. I andre kommuner, hvor der ikke foregår samme involverende proces af politikere i udarbejdelsen af planen, er der et svagere ejerskab til planen. Her opleves beskæftigelsesplanen mere som et dokument udarbejdet for at opfylde Arbejdsmarkedsstyrelsens og beskæftigelsesregionernes behov.

Ligeledes spiller det ind, om man oplever at kunne gøre en forskel. Beskæftigelsesområdet opfattes generelt som meget komplekst, meget lovstyret og meget konjunkturbestemt. Det får nogle politikere til at føle, at de ikke har mulighed for at påvirke området, og at indsatsen alligevel er bestemt fra centralt niveau gennem krav om rettidighed og adfærdsregulerende refusionsbestemmelser. Denne holdning gør, at interessen for beskæftigelsesplanen blandt nogle politikere er lav. I nogle jobcentre har man arbejdet med at synliggøre det lokalpolitiske råderum og handlemuligheder. Ligeledes arbejdes der fra centralt og regionalt niveau med redskaber til at synliggøre sammenhængen mellem investering/indsats, resultater og økonomi. Det er vores vurdering, at initiativer til at fremme forståelsen og viden om påvirkningsmuligheder er vigtige som supplement til beskæftigelsesplanen for at fremme det politiske engagement, fokus og prioritering af området. Det vedrører både konkrete redskaber, investeringscases m.v., men også beskæftigelsesregionernes løbende dialog med kommunerne.

Set ud fra beskæftigelsesregionernes perspektiv udgør beskæftigelsesplanen en vigtig platform for dialog med jobcentrene, og er et godt grundlag for at vurdere og drøfte deres indsats. Beskæftigelsesregionerne er enige om, at beskæftigelsesplanen skaber en god anledning til at drøfte den lokale beskæftigelsespolitik med både forvaltning og politikere. Det giver en fælles referenceramme, som alle tvinges til at forholde sig til, både i forhold til, hvilket ambitionsniveau kommunen har i forhold til de enkelte mål og resultater, og i forhold til hvilken indsats, der skal til for at nå de opstillede mål. Målene giver endvidere mulighed for at benchmarke kommunerne med hinanden i regionen og dermed at have et udgangspunkt for drøftelse på tværs af jobcentrene, herunder drøfte sammenhæng mellem resultater og den indsats, som leveres.

7.3 Formål med og målretning af beskæftigelsesplanen

Der er forskellige vurderinger af, hvilket formål beskæftigelsesplanen skal tjene. Nogle jobcentre fremhæver, at det er vigtigt, at beskæftigelsesplanen er målrettet det strategiske niveau, men at den i høj grad også skal have værdi for medarbejderniveauet. Andre mener, at den udelukkende bør have et strategisk fokus, da den ikke både kan rumme et strategisk og et operationelt niveau.

I praksis opleves planen hverken som et vigtigt eller aktivt dokument for medarbejdere. Det gælder i hvert fald for størstedelen af jobcentrene. Ifølge disse jobcentre er det ikke heller et mål, at beskæftigelsesplanen skal være kendt blandt medarbejdere. I forhold til medarbejdere er der behov for langt mere operationelle planer, og i de fleste kommuner udarbejdes derfor også implementerings- eller virksomhedsplaner som tillæg til beskæftigelsesplanen.

Der er en generel holdning til, at beskæftigelsesplanen bør holdes på et strategisk niveau og målrettes det politiske niveau. Erfaringen er, at beskæftigelsesplanen mister fokus og værdi, hvis den både forsøger at ramme det politiske niveau såvel som implementeringsniveauet.

7.4 Målfastsættelse

Fastsættelse af konkrete kvantitative niveaumål for de beskæftigelsespolitiske mål udgør en udfordring i forhold til det lokale ejerskab. Det lokale ejerskab til de eksakte mål svækkes af, at niveaumålene vurderes at være usikre, da de skal fastlægges halvandet år ud i fremtiden. Dertil kommer, at processen med fastsættelse af niveaumålene opleves som en top-down-proces, som virker begrænsende for det politiske ejerskab til og ansvar for målene.

I beskæftigelsesplanen skal der opstilles lokale mål for de beskæftigelsespolitiske mål. Fastsættelsen foregår i dialog med beskæftigelsesregionerne med udgangspunkt i prognoser for udviklingen i målene på kommuneniveau. Prognoserne bygger på finansministeriets antagelser om udviklingen i konjunkturer og demografi, og afspejler samtidig regionernes kontrakt med beskæftigelsesministeren om udviklingsmål på regionalt niveau.

Jobcentrene er generelt positive overfor materialet fra beskæftigelsesregionen, som grundlag for fastsættelse af mål for beskæftigelsesindsatsen, men flere påpeger at selve processen med fastlæggelse af målene er problematisk. Flere jobcentrene oplever således et pres fra regionens side med hensyn til at fastsætte bestemte kvantitative niveaumål, hvilket begrænser ejerskabet til målene.⁶ Desuden påpeger kommunerne såvel som beskæftigelsesregionerne, at legitimiteten af de konkrete niveaumål udfordres af, at de fastlægges halvandet år frem i tid. I april/maj 2011 skulle der således fastlægges mål for december 2012.

Fra politisk niveau betyder processen, at målene opleves som udefrakommende mål, og ikke lokale mål fastsat ud fra forventninger og viden om den lokale kontekst og udvikling. Det reducerer ejerskabet til målene og dermed også ansvarligheden for at realisere målene. I visse tilfælde har det resulteret i, at der arbejdes med to forskellige mål i hhv. beskæftigelsesplan og budget. Som en jobcenterchef udtaler: *"Jeg synes det er træls, at beskæftigelsesregionen lægger urealistiske tal for at nå deres egne mål. Men så laver jeg bare mine egne realistiske tal ved siden af."*

Der er midlertidig stor forskel på, hvordan processen gribes an på tværs af beskæftigelsesregionerne, hvilket tydeligt afspejler sig i jobcentrenes vurdering af målfastsættelsen. I eksempelvis Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland lægges stor vægt på at udfordre og opfordre jobcentrene til at lægge sig op af målniveauerne fastsat i prognoserne, men prognoserne i eksempelvis Beskæftigelsesregion Syddanmark anvendes som vejledende, og derfor kun i mindre grad indgår i dialogen med jobcentrene.

Det er vurderingen fra både beskæftigelsesregionerne og jobcentrene, at processen med målfastsættelse bør gøres mere fleksibel. Konkret foreslås, at de konkrete kvantitative niveaumål senest fastlægges i januar i det år, som beskæftigelsesplanen gælder for. På det tidspunkt vil finansministeriets opdaterede decemberprognose foreligge.

Foreløbige kvantitative niveaumål kan indgå i beskæftigelsesplanen, men med mulighed for justering i starten af året. En sådan proces ville have to fordele: Dels ville det styrke legitimiteten af de mål, der indgår i beskæftigelsesplanen, dels ville beskæftigelsesregionernes dialog med jobcentre i foråret kunne have større fokus på strategien, som vurderes at være af mere væsentlig karakter forud for budgetforhandlingerne end drøftelse af de konkrete kvantitative niveaumål.

⁶ En tilsvarende konklusion findes i kapitel 8 i mploy A/S (2011): Samspillet mellem beskæftigelsesregionerne og kommunerne.

7.5 Krav til form og indhold

Skabelonen for beskæftigelsesplanen er i udgangspunkt meningsfuld, men virker begrænsende for den lokale udfoldelse og i forhold til det lokale ejerskab til planen.

Kommunerne vurderer overordnet set, at skabelonen for beskæftigelsesplanen indeholder de mest relevante temaerne, som bør indgå i strategisk plan. Dog er det vurderingen, at visse elementer med fordel kunne tages ud af planen. Det drejer sig om følgende:

- *Budgetdelen.* Kravet om at medtage budgettet vurderes at være overflødig, da budgettet ifølge kommunerne ikke hører hjemme i et strategisk dokument. Dette synspunkt bakkes op af LBR, udvalget, kommunalbestyrelse og beskæftigelsesregionerne. Budgettet giver i princippet mulighed for at tjekke realismen af de fastlagte strategier, men i praksis anvendes budgetterne ikke til dette formål. Budget-delen udgør desuden en administrativ byrde, da budgetskabelonen ikke stemmer overens med kommunernes måde at opføre budgettet på. Bortfald af kravet om budget-delen vil således reducere de administrative omkostninger uden at mindske værdien af beskæftigelsesplanen.
- *Tillæg 2 og 3 om hhv. LBR's plan for særlige virksomhedsrettede initiativer og justeret plan for anvendelse af bevilling af ekstra virksomhedsrettede jobkonsulenter.* Som med budgetdelen vurderes de to tillæg ikke at give værdi til beskæftigelsesplanen, men anses udelukkende som biprodukter, der er praktiske årsager, er hængt på planen. Oplevelsen er, at der anvendes ressourcer på noget, som ikke giver mening for strategien og den overordnede plan for beskæftigelsesområdet.

Generelt er det vurderingen i kommunerne, at de resterende temaer i skabelonen er meningsfulde, men at selve skabelonen indskrænker deres råderum, og at den centralt fastlagte skabelon bevirker, at ejerskabet for planen reduceres. Der er derfor et udbredt ønske om at gøre anvendelsen af skabelonen valgfri, så kommunerne på den måde får bedre mulighed for at sætte lokale præg på planen.

Eftersom det er processen snarere end det konkrete produkt, som har betydning, er det vores vurdering, at formkravene med fordel kan slækkes. En mere fri ramme vil sandsynligvis kunne styrke ejerskabet og samtidig signalere at beskæftigelsesplanen er *kommunens* strategi. Der vil dog i så fald være behov for minimumskrav til indholdet af beskæftigelsesplanen blandt andet for at sikre, at kommunerne forholder sig til de beskæftigelsespolitiske mål. Minimumskravene kunne eksempelvis omfatte beskrivelse af de væsentligste beskæftigelsespolitiske udfordringer og målsætninger og strategi for beskæftigelsesindsatsen, herunder strategi for de beskæftigelsespolitiske mål. Nogle kommuner fremhæver, at beskrivelse af samarbejde og koordinering med øvrige forvaltninger eventuelt kunne indtænkes for at fremme dialog på tværs af forvaltningerne.

Nogle kommuner – særlig de mindre kommuner – anser skabelonen som en administrativ hjælp. Skabelonen kunne derfor bevares som et tilbud for at understøtte kommuner med lille administrativ kapacitet.

7.6 Processen

Der er følgende krav til processen for beskæftigelsesplanen 2012:

Tidspunkt	Aktivitet
2. marts	Ministeren udmelder mål og indsatsområder for beskæftigelsesindsatsen i 2012.
April/maj	De 4 RBR afholder konferencer for jobcentrene/LBR om analyserapporten, beskæftigelsesregionens/RBR's kontrakt og de beskæftigelsespolitiske mål
April – juni	Afholdelse af møde med beskæftigelsesregionen om kommunens udkast til beskæftigelsesplanen
Senest 1. juli	Beskæftigelsesplanen sendes til høring i LBR
Senest 31. august	LBR og Beskæftigelsesregionen afgiver bemærkninger til beskæftigelsesplanen
Senest 15. oktober	Godkendelse af beskæftigelsesplanen på møde i kommunalbestyrelsen
31. januar	Den endelige beskæftigelsesplan inkl. budget og LBR's virksomhedsplan offentliggøres

Processen i forbindelse med udarbejdelse og godkendelse af beskæftigelsesplanen opleves som ressourcekrævende og med mange deadlines, som ikke nødvendigvis passer ind i kommunens andre processer (særlig budgetlægningsprocessen). Det er vores vurdering, at flere af de fastlagte procedurekrav kan gøres mere fleksible, men samtidig er det nødvendigt at de strategiske overvejelser vedr. beskæftigelsesindsatsen påbegyndes i god tid forud for budgetforhandlingerne i kommunen.

Tidspunktet for udarbejdelse af beskæftigelsesplanen

Flere jobcentre fremhæver, at processen med udarbejdelse af beskæftigelsesplanen ikke tager hensyn til budgetplanlægningsprocessen i kommunerne. Problemet er ifølge nogle jobcentre, at beskæftigelsesplanen skal udarbejdes før budgettet er fastlagt, hvilket gør, at man ikke kender de økonomiske rammer, når strategien skal udarbejdes. Det betyder, at beskæftigelsesplanen ofte må behandles af flere omgange.

Det er dog vores vurdering, at såfremt beskæftigelsesplanen skal have en reel betydning for den førte beskæftigelsespolitik i kommunen, er det nødvendigt, at overvejelserne herfra indgår i budgetforhandlingerne ligesom andre sektorpolitikker i kommunen. Til gengæld kunne budgetdelen som nævnt ovenfor undværes, ligesom fastlæggelsen af lokale kvantitative niveaumål kunne udskydes. Dette ville fjerne en del af de problemer, som kommunerne i dag oplever med processen.

Det er klart, at de økonomiske rammer har betydning for strategien, men omvendt kan strategien også anvendes som input og skyts i forhold til at påvirke budgettet. Såfremt beskæftigelsesplanen først udarbejdes efter budgettet er fastlagt, er der risiko for at planen mister sin strategiske værdi.

Jobcentrenes synspunkter i forhold til ovenstående er i høj grad betinget af deres holdning til beskæftigelsesplanen som strategisk dokument. I de jobcentre, hvor beskæftigelsesplanen anvendes strategisk til at positionere og profilere beskæftigelsesområdet, er det generelt vurderingen, at beskæftigelsesplanen bør indgå som input til budgetlægningsprocessen, og derfor nødvendigvis må påbegyndes i foråret. I jobcentre, hvor beskæftigelsesplanen mere betragtes som en skalopgave, er det overvejende hensyn at gøre processen så let som muligt.

Hørings- og godkendelsesprocedurerne

Der er generelt en oplevelse af, at processen er omstændelig med mange deadlines for høring og godkendelse. Samtidig er der en udbredt erkendelse af, at det er vigtigt at arbejdsmarkedets parter inddrages i strategiudarbejdelse, og flere tilkendegiver også, at kravet om at kommunal-

bestyrelsen skal godkende planen er med til at sikre at beskæftigelsespolitikken kommer på den politiske dagsorden. Høring i LBR og godkendelse i kommunalbestyrelsen betragtes således som meningsfulde procedurer, som er med til at legitimere beskæftigelsesindsatsen og sikre et politisk fokus på beskæftigelsesområdet.

Endvidere fremhæves, at høring i beskæftigelsesregionen også kan være med til at legitimere beskæftigelsesplanen. Dette synspunkt er særlig fremtrædende i de jobcentre, som betragter beskæftigelsesregionen som sparringspartner.

Flere jobcentre påpeger dog, at den meget detaljerede proces med deadlines for de forskellige fremsendelses- og godkendelsesprocedurer gør processen meget ufleksibel og rigid. Der efterspørges derfor, at de mange deadlines afløses af en slutdato for, hvornår den endelige plan skal foreligge, og at det så er op til den enkelte kommune at sikre at kravene om høring og godkendelse er opfyldt. Det ville konkret betyde, at deadline for høring i LBR i juli samt deadline for modtagelse af bemærkninger fra LBR og beskæftigelsesregionen i august skulle bortfalde. Nogle argumenterer også for, at den endelige godkendelse i kommunalbestyrelsen kunne skydes til efter 15. oktober.

Det er vores vurdering, at en reel inddragelse ikke nødvendigvis er knyttet til faste deadlines for høring og afgivelse af bemærkninger, men samtidig er det vigtigt, at inddragelse af LBR og beskæftigelsesregionen er reel og sker på et tidligt tidspunkt i processen og forud for budgetseminarerne i kommunerne. En tidlig inddragelse er således en forudsætning for at påvirke den overordnede strategi og de overordnede rammer for indsatsen. Sikres dette ikke bliver inddragelsen primært et spørgsmål om at udfylde og blåstemple nogle på forhånd givne rammer og en på forhånd fastlagt strategi.

Hvad angår deadline i oktober for godkendelse af planen i kommunalbestyrelsen er hensynet her, at beskæftigelsesplanen følger deadline for andenbehandling af det kommunale budget. Dette vurderer vi bør fastholdes.

Inddragelsen af LBR, beskæftigelsesregioner og kommunalbestyrelse er således vigtig ud fra et strategisk synspunkt, med det er samtidig vores vurdering, at den strategiske betydning af planen primært afhænger af om jobcenterledelsen og forvaltningen kan se en værdi i at anvende planen strategisk. En større fleksibilitet i forhold til form, indhold og proces kan være med til at styrke værdien af planen og muliggøre lokal frihed til at målrette og skræddersy planen til de lokale behov. Endvidere kunne beskæftigelsesregionerne gennem deres dialog måske også medvirke til en øget forståelse af og fokus på den strategiske brug af beskæftigelsesplanen.

Frekvens

Processen med udarbejdelse af beskæftigelsesplanen er ressourcekrævende, særlig hvis der anvendes en involverende proces, som erfaringsmæssigt er nødvendig for at skabe lokalt ejerskab til planen.

Kommunerne tilkendegiver, at den involverende proces er afgørende, men at der bruges rigtig mange ressourcer hvert år. Flere efterspørger derfor, at de etårige planer erstattes af toårige planer⁷. Argumentet er dels at det ville frigive ressourcer til andre formål, dels at det ville give god mening at planlægge indsatsen for to år af gangen. Der er således forholdsvis få ændringer fra år til år, hvilket hænger sammen med at beskæftigelsesplanen fokuserer på de overordnede strategiske retningslinjer for indsatsen, og at flere af de beskæftigelsespolitiske mål optræder flere år i træk.

Mod dette synspunkt er der kommuner, som påpeger, at det er vigtigt at stoppe op en gang om året og revidere om den fastlagte strategi og indsats fører til de ønskede resultater, og om der er behov for kursændringer. Ligeledes fremhæves, at udviklingen på beskæftigelsesområdet – både hvad angår konjunkturer og lovmæssige tiltag og initiativer – nødvendiggør, at der udarbejdes en

⁷ I oktober 2011 fremsendte 36 kommuner et fælles brev til Beskæftigelsesministeren med anmodning om at ændre processen for beskæftigelsesplanen, således at de fremover kun udarbejdes hvert andet år.

beskæftigelsesplan hvert år. Den årlige proces sikrer desuden årlig drøftelse af beskæftigelsespolitikken med arbejdsmarkedets parter og politikerne, hvilket fremhæves som en vigtig forudsætning for at fastholde politisk fokus på området.

Hovedkernen synes at være, hvordan man kan indhøste gevinsterne ved den årlige proces med færre administrative omkostninger. Hvis man ønsker at arbejde videre med forslaget om toårige planer kunne en mulighed være at bevare proceskravene og derved bevare anledningen til at få beskæftigelsespolitikken på den politiske dagsorden årligt. Resultatrevisionen kunne anvendes som udgangspunkt for en vurdering af behovet for justering suppleret med et kort notat om evt. revision af planen og begrundelsen herfor. En anden mulighed kunne være at bevare kravet om etårige planer, men italesætte, at det er legitimt at fastholde strategien, såfremt strategien vurderes at give de ønskede resultater.

8. RESULTATREVISIONEN

Resultatrevisionen indgår sammen med beskæftigelsesplanen som redskab til planlægning af beskæftigelsesindsatsen i kommunerne. Resultatrevisionen har til formål at skabe et overblik over opnåede resultater af beskæftigelsesindsatsen i jobcentret. I opgørelserne sammenlignes resultater af hvert jobcenter med resultaterne af jobcentre med samme rammevilkår. Dette med henblik på at tilvejebringe et grundlag for refleksion af egne resultater og læring og inspiration fra andre jobcentre.

Resultatrevisionen kan siges både at have en bagudrettet og fremadrettet funktion. I resultatrevisionen foretages en afsluttende status for, hvilke resultater jobcentrene har opnået i det forudgående år. Denne status skal samtidig bruges fremadrettet som del af det strategiske afsæt for formulering af strategien for beskæftigelsesindsatsen og som afsæt til planlægning og budgetlægning af beskæftigelsesindsatsen.

Resultatrevisionen består af 4 dele:

- Resultatoversigt
- Besparelspotentiale
- Scorecard, ministermål
- Scorecard, rettidighed⁸

8.1 Hovedkonklusion

En status og vurdering af årets resultater og sammenligning af resultater med andre jobcentre er væsentligt for at sikre og fastholde et resultatorienteret fokus i beskæftigelsesindsatsen. Resultatrevisionen skaber en ramme og en lejlighed til at drøfte resultaterne af indsatsen og benchmarkene i resultatrevisionen skaber opmærksomhed – særligt på forvaltnings- og politisk niveau. Læringsudbyttet er dog begrænset af manglende ejerskab til sammenligningsgrundlag (klyngerne) og en oplevelse af, at nogle af opgørelsesmetoderne ikke giver mening.

Kommunerne – både forvaltningsniveau og politisk niveau - anerkender generelt vigtigheden i, at der foretages en opgørelse af årets resultater med henblik på at se, hvordan jobcentret har klaret sig, og på hvilke områder jobcentret har udfordringer. Sammenligning af resultater med andre jobcentre anerkendes ligeledes som en vigtig forudsætning for at kunne vurdere egne resultater.

Udbyttet af resultatrevisionen er dog begrænset af, at opgørelsesmetoderne og sammenligningsgrundlaget i vidt omfang ikke opfattes som meningsfuldt. Det begrænser læringspotentialer og dermed også resultatrevisionens indflydelse på strategien, som fastlægges i beskæftigelsesplanen. Dertil kommer, at resultatrevisionen udelukkende har fokus på de beskæftigelsespolitiske mål og ikke de lokalt opstillede mål. Det giver ifølge kommunerne et fragmenteret billede af målopfølgelsen.

Det begrænsede udbytte er årsagen til, at en række jobcentre ønsker at afskaffe resultatrevisionen. Det er dog vores vurdering, at en årlig revision og ikke mindst benchmark på centrale resultatmål har en betydning for fokus på resultaterne af jobcentrenes beskæftigelsesindsats – særligt blandt forvaltningschefer og politikere. Dette understøttes af, at flere forvaltningschefer udtrykker behov for opgørelse og sammenligning af opnåede resultater, som pejlemærke for planlægning af beskæftigelsesindsatsen og som grundlag for budgetforhandlinger. Ligeledes er der på politisk niveau en udpræget interesse i at se, hvordan ens egen kommune klarer sig i forhold til andre.

⁸ Der er egentligt ikke krav om, at data for rettidighed medtages i resultatrevisionen, men da målingen findes på jobindsats.dk under netop resultatrevisionen er opfattelsen i kommunerne ofte, at den skal medtages, hvilket også sker i praksis.

Det er dog samtidig vores vurdering, at resultatrevisionen – både indholdsmæssigt og procesmæssigt – bør justeres med henblik på at få opnå et større læringsudbytte.

8.2 Oplevet udbyttet af resultatrevisionen

Udbyttet af resultatrevisionen er i høj grad betinget af, hvorvidt særlig jobcenterledelsen finder målingerne troværdige, herunder om sammenligningsgrundlaget (klyngerne) opleves som relevante. Generelt er der dog stor politisk interesse for og opmærksomhed på benchmark som pejlemærke for, hvordan ens egen kommune klarer sig i forhold til andre.

Der er stor varians i kommunernes vurdering af resultatrevisionen. Vurderinger spænder fra yderpunkter som at den bør afskaffes til modsat, at den er det vigtigste dokument, da det er her, sandhedens time opgøres.

Dem der vurderer resultatrevisionen negativt anvender argumenter som f.eks., at resultatrevisionen ikke bibringer ny viden, at data er forældede, og at opgørelserne ikke giver anledning til læring og refleksion. Desuden fremhæves, at der foregår en løbende opfølgning fra regionalt niveau blandt andet via regionernes kvartalsrapporter, hvilket gør at resultatrevisionen er blevet overflødig. Særligt de store kommuner og kommuner som vurderer, at klyngen er et urealistisk og ikke særligt anvendeligt sammenligningsgrundlag, forholder sig kritisk til resultatrevisionen.

Blandt de kommuner, som vurderer, at resultatrevisionen er værdifuld anvendes argumentet om, at det er vigtigt og nødvendigt at følge op på, hvilke resultater man har opnået. Sammenligning med klyngen vurderes at udgøre et godt og langt mere troværdigt grundlag for vurdering af opnåede resultater, end hvis man blot forholder sig til nabokommunerne. Ligeledes fremhæves, at skabelonen giver en øget legitimitet opadtil i systemet end hvis jobcentret selv kunne vælge, hvilke resultater og hvilke jobcentre man ville sammenligne sig med.

Jobcenterledelsens holdning til resultatrevisionen har en afsmittende effekt på, hvordan de øvrige aktører ser på resultatrevisionen, dvs. forvaltningschefen, LBR, udvalget og kommunalbestyrelsen. Det generelle indtryk er dog, at forvaltningschefer, udvalgene og kommunalbestyrelserne vurderer værdien af resultatrevisionen – særlig benchmarkene – højere end på jobcenterniveau, fordi det giver et pejlemærke om, hvor kommunen ligger i forhold til andre. På jobcenterniveau er der også en forståelse af vigtigheden i at sammenligne resultater med andre jobcentre, men der er en udpræget kritik af bestemte opgørelsesmetoder, som gør at de ofte bruger mere tid på at bortforklarer evt. negative resultater end at forholde sig strategisk til opgørelserne.

8.3 Resultatrevisionens sammenhæng til beskæftigelsesplanen

Resultatrevisionen skulle ideelt set give et grundlag for og et afsæt til udarbejdelse af beskæftigelsesplanen. Sammenhængen begrænses dog af, at der kun er krav om, at resultatrevisionen følger op på de beskæftigelsespolitiske mål og ikke de lokale mål, der findes i beskæftigelsesplanen.

Der er flere der påpeger, at resultatrevisionen ikke hænger tilstrækkeligt sammen med beskæftigelsesplanen. Det skyldes, at der kun er krav om at følge op på de beskæftigelsespolitiske mål og ikke på alle målene, som er opstillet i beskæftigelsesplanen. Dette betyder også, at resultatrevisionen afviger fra den løbende målopfølgning, som foretages i jobcentrene.⁹

⁹ I analysen af samspillet mellem beskæftigelsesregionerne og kommunerne (se forrige fodnote) nævnes ligeledes, at flere kommuner fremhæver, at resultatrevisionen og den fastlagte proces i tilknytning hertil, ikke tilfører den lokale planproces tilstrækkelig værdi og at den nuværende form gør det vanskeligt at anvende revisionen som afsæt for en proaktiv og visionær drøftelse blandt jobcenterledelsen, politikere og LBR.

Resultatrevisionen får derved sit eget liv, og læringen om, hvad der har virket, og hvad der ikke har virket i indsatsen, begrænses som følge heraf. Ligeledes mindskes ejerskabet til resultatrevisionen, da den ikke indeholder en opgørelse af de mål, man har arbejdet med i løbet af året. Der er principielt ikke noget til hinder for, at jobcentrene kan medtage opfølgning på lokale delmål i resultatrevisionen, men dette gøres sjældent i praksis.

I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt resultatrevisionen giver anledning til ændret fokus eller justering af indsatsen er det den generelle vurdering, at udfordringerne er kendte i forvejen, og at resultatrevisionen derfor ikke har en væsentlig betydning for den fremadrettede strategi. Blandt kommunerne, som tillægger resultatrevisionen positiv betydning, fremhæves dog, at resultatrevisionen er med til at synliggøre udfordringerne, hvilket kan anvendes som skyts i forhold til at sætte ekstra fokus og evt. ressourcer af til udvalgte områder.

Afhængig af holdningen til resultatrevision varierer produktet og processen fra at være en hurtig skrivebordsopgave udført af en enkelt administrativ medarbejder i jobcentret, til at være et strategisk produkt i forhold til at skabe en fælles platform både opadtil (politisk niveau) og nedadtil (medarbejderniveau) om de centrale udfordringer, som jobcentret står overfor.

Flere kommuner såvel som beskæftigelsesregionerne fremhæver, at resultatrevisionen kunne styrkes ved at have et mere fremadrettet fokus. Det er dog vores vurdering, at det fremadrettede fokus i høj grad er betinget af ledelsens og beskæftigelsesregionernes brug af resultatrevisionen, mere end selve produktet som i sagens natur vil være tilbageskuende.

En mindre ting – men dog noget som er blevet påtalt flere gange – er at begrebet resultatrevision er misvisende, da det signalerer, at der er tale om en revision af overholdelse af regler. Der er ifølge kommunerne snarere tale om en årsrapport eller årsberetning, som tegner et overordnet billede af opnåede resultater.

8.4 Formkravene i resultatrevisionen

Både på forvaltnings- og politisk niveau fremhæves, at det er godt, at resultatrevisionen er blevet mere enkel over tid. Jo mere klart, præcist og overskueligt overblik over opnåede resultater, des større gennemslagskraft vurderes resultatrevisionen at have.

Flere kommuner fremhæver, at resultatrevisionen, som den ser ud i dag, ikke giver et tilstrækkeligt validt billede af årets resultater. Dette vil blive uddybet nedenfor, hvor hver af de fire bestanddele i resultatrevisionen behandles.

Af de fire bestanddele, som indgår i resultatrevisionen, vurderes *resultatoversigten*, *besparelspotentiale* og *scorecard på rettighed* at have begrænset værdi, som input til status og refleksion over opnåede resultater. *Scorecard på ministermålene* vurderes derimod at have en positiv værdi om end udbyttet og læring begrænses af skepsis overfor sammenligningsgrundlaget (klyngerne) og opfattelse af, at nogle af opgørelsesmetoderne ikke giver mening.

Sammenligningsgrundlaget - klyngerne

Der er generelt anerkendelse af og interesse for at blive sammenlignet med andre jobcentre. Der er dog forskellig vurdering af, hvorvidt klyngerne udgør et retfærdigt sammenligningsgrundlag.

Argumenter for at klyngerne ikke udgør et retfærdigt og retvisende grundlag er:

- Klyngerne er baseret på data fra 2004, og tager derfor ikke højde for de sidste otte års udvikling på arbejdsmarkedet
- Klyngerne er primært baseret på variable om udbud (køn, alder, helbred osv.) og kun få variable om det lokale arbejdsmarked (ledighedsprocent, sæsonvariation i den kommunale ledighed og jobåbninger i amtet). Yderligere variable for efterspørgsel efter arbejdskraft mangler i udregningerne.

- Der tages ikke højde for store og små kommuner, hvis vilkår og handlemuligheder er forskellige.

Ovenstående kritikpunkter har betydning for, hvorvidt sammenligningen giver anledning til refleksion og læring. I jobcentre, som vurderer, at deres placering i en klynge ikke giver mening, bruges der flere kræfter på at bortforklare jobcentrets placering og argumentere imod sammenligningsgrundlaget end at bruge sammenligningen til refleksion og evt. opsøgende kontakter til andre jobcentre. I så fald har sammenligningen ikke den ønskede effekt.

Nogle kommuner har givet udtryk for at sammenligning med nabokommuner har en større interesse både på forvaltningsniveau og politisk niveau, da det typisk er nabokommunerne, som man netværker med til dagligt. I forhold til sammenligning af resultater er der dog generelt en forståelse af, at nabokommuner ikke nødvendigvis udgør det bedste sammenligningsgrundlag.

På tværs af kommunerne vurderes, at de seks største byer burde sammenlignes med hinanden. De mindre kommuner har svært ved at forstå, hvordan de kan sammenlignes med de store kommuner, og de 6 største byer har desuden valgt at udvikle et fælles benchmark-system.

Resultatoversigten

Resultatoversigten indeholder en oversigt over indsats og resultater i jobcentret, samt udviklingen i den seneste måned og det seneste år. Desuden sammenlignes med udviklingen i de andre jobcentre i klyngen. Formålet med resultatoversigten er at få et overblik over indsats og opnåede resultater som grundlag for at vurdere, hvordan indsatsen og resultaterne kan forbedres.

Det er vurderingen, at resultatoversigten i egenskab af, at den indgår i resultatrevisionen, ikke lever fuldt op til formålet pga. følgende elementer:

- Resultatoversigten er for svært tilgængelig til at få et overblik over indsats og resultater. Oversigten er meget kompleks og kræver en oversættelse, hvilket i praksis ofte resulterer i en længere skriftlig forklaring til hver ydelsestype.
- Resultatoversigten opgør kun udvikling og ikke niveau. Man kan således ikke se, hvordan jobcentret er placeret i udgangspunktet i forhold til klyngen, men kun hvordan udviklingen har været. Eksempelvis kan man i princippet være bedst placeret i forhold til antallet af ledige unge set i forhold til befolkningen, men ligge dårligst placeret i forhold til udviklingen.
- Opgørelserne tager udgangspunkt i månedstal og ikke udviklingen over hele året. Det giver et fragmenteret billede af opnåede resultater, da udviklingen betinges af den eksakte måned, som anvendes som nedslag.
- Resultatoversigten opgør udvikling i volumen, men ikke reelle performancemål som udslusningsgrad, raskmeldte/deltidsraskmeldte, opmatching mv.

Det er vores vurdering, at resultatrevisionen, som den er udformet nu, ikke giver tilstrækkeligt udbytte. Ifølge jobcentrene opfylder beskæftigelsesregionernes kvartalsrapporter intensionen bedre end resultatoversigten. Endvidere peges der på KL's scorecard, som en bedre måde at fremstille udviklingen – og dermed også aktuelle udfordringer.

Besparelsespotentialer

Besparelsespotentialer viser hvor mange penge kommunen potentielt kan spare på forsørgelsesydelse i løbet af et år, hvis kommunen nedbringer andelen af fuldtidspersoner af befolkningen mellem 16-66 år på offentlige forsørgelsesydelse til samme niveau som gennemsnittet i klyngen. Formålet er at synliggøre besparelsespotentialer, såfremt indsatsen ændres eller intensiveres.

Selve ideen med at synliggøre besparelsespotentialer anerkendes i kommunerne og særlig i forhold til det politiske niveau kan sådanne udregninger give anledning til opmærksomhed og refleksion.

Det er vores overordnede vurdering, at synliggørelse af besparelsespotentialer har betydning for fokus og prioritering af udvalgte områder, men at den nuværende opgørelse af besparelsespotentialer kun har en begrænset værdi i forhold til formålet.

Udbyttet af udregningen begrænses af, at flere kommunerne ikke finder opgørelsesmetoderne meningsfulde. Følgende problemer påpeges:

- Der tages ikke højde for de forbundne kar, da der kun vises besparelspotentialer og ikke områder, hvor man har plus på kontoen.
- Besparelspotentiale for førtidspension er ikke muligt at realisere, da der er tale om en permanent ydelse. Hvis der i stedet var fokus på tilgang til førtidspension, som er muligt at ændre, ville det give mere mening.
- Klyngerne udgør ikke et retfærdigt sammenligningsgrundlag.

Kritikken af opgørelsesmetoden betyder, at besparelspotentialet ikke får den ønskede virkning – nemlig drøftelse af, hvor man gennem en øget indsats, kan opnå bedre resultater. Flere jobcentre fremhæver stolt, at de har oplært deres forvaltningschef, LBR, udvalg og kommunalbestyrelse til at se bort fra besparelspotentialet.

I andre kommuner fremhæves, at opgørelser der viser besparelspotentiale i kr. og øre kan være et godt og nødvendigt redskab til at få politikernes opmærksomhed, men at måden det opgøres på i dag kan og bør forbedres.

Af alternative opgørelser, som kan fremme den politiske opmærksomhed og fokus på forbedringsmuligheder, er der blevet peget på prognoser og investerings-cases. En kommune nævner således, at en prognose, der viste udgifterne til førtidspension, såfremt den aktuelle praksis fortsatte, fik stor politisk opmærksomhed, hvilket medførte øgede ressourcer til området.

Scorecard, ministermål

Scorecard, ministermål viser det seneste års udvikling inden for de tre de beskæftigelsespolitiske mål for det valgte jobcenter. Desuden vises de tilsvarende udviklinger i de sammenlignelige jobcentre (klyngen). Jobcentrene sammenlignes og sorteres i scorecardet, så det jobcenter, der har haft den bedste udvikling indenfor de tre de beskæftigelsespolitiske mål, ligger øverst. Formålet med scorecardet er at understøtte jobcentrenes opfølgning på udviklingen i disse indsatsområder, samt synliggøre hvilke dele af indsatsen, der kan forbedres.

Scorecard på de beskæftigelsespolitiske mål opfattes generelt positivt – særligt på politisk niveau. Både forvaltningschefer, LBR, udvalg og kommunalbestyrelsen udtrykker generelt, at sammenligningen og ikke mindste egen placering i klyngen tiltrækker stor nysgerrighed og opmærksomhed. Det fremhæves ligeledes, at sammenligningen udgør et mere legitimt grundlag for spørgsmål og drøftelse af indsatsen, da jobcentrene ikke selv bestemmer, hvad og med hvem, der sammenlignes.

Der er dog tilsvarende en stor del af kommunerne, der vurderer, at det er let at bortklare dårlige placeringer pga. opgørelsesmetode. Det skyldes:

- Manglende tiltro til sammenligningsgrundlaget (klyngerne)
- Opgørelserne tager udgangspunkt i månedstal, hvilket gør placeringen betinget af det eksakte månedstal og ikke udviklingen over året)
- Der ses på udvikling og ikke niveau. Det vil sige, at opgørelse ikke tager højde for, hvordan jobcentret generelt ligger i forhold til volumen.

Det er vores vurdering, at ovenstående punkter dels gør, at jobcentrene skal anvende kræfter på at finde andre tal frem for at anskueliggøre det samlede billede af udviklingen, dels at der kan sås tvivl om placeringen, som kan begrænse læringsudbyttet af opgørelserne.

Scorecard, rettidighed

Scorecard, rettidighed har til formål at give et overblik over, hvor ofte indsatsen i et jobcenter gives til tiden og hvilke dele af indsatsen, der i en tilfredsstillende grad er udført til tiden. Scorecardet indeholder alle jobcentre på én gang og dækker en periode på et kvartal. Jobcentrene sammenlignes ikke direkte med hinanden, men rangordnes efter deres evne til at leve op til minimumskravene til indsatsen. Scorecard'et sorteres, således at de jobcentre, der har opnået eller er tættest på en rettidig indsats ligger øverst.

Opfølgning på rettighed spiller en væsentlig rolle i den løbende opfølgning i jobcentrene, da opfyldelse af minimumsreglerne er et krav for at hjemtage refusion. Målingen er derfor væsentlig i den løbende opfølgning, men flere kommuner påpeger, at den ikke hører hjemme i en resultatrevision, da der er tale om indsats og proces og ikke resultater.

Det er vores vurdering, at opgørelse af rettighed fortsat skal kunne trækkes på jobindsats.dk, men at den ikke bør knyttes til resultatrevisionen, da der er tale om proceskrav og ikke resultater af indsatsen.

8.5 Processen

Der er følgende krav til processen for resultatrevisionen 2010:

Tidspunkt	Aktivitet
Marts	Data til resultatrevisionen for 2010 kan trækkes primo marts 2011 på jobindsats.dk
April	Resultatrevisionen behandles i kommunen og drøftes med beskæftigelsesregionen
Senest 1. maj	Resultatrevisionen sendes til høring i LBR.
Senest 21. maj	LBR's bemærkninger til resultatrevision sendes til kommunen.
Senest 30. juni	Godkendelse af resultatrevision på møde i kommunalbestyrelsen (inkl. LBR's og beskæftigelsesregionens bemærkninger)
Senest 1. juli	Offentliggørelse af resultatrevision 2010 (inkl. LBR's og beskæftigelsesregionens bemærkninger), samt fremsendelse af resultatrevisionen til RBR.

Udbyttet af resultatrevisionen er udfordret af, at den kommer for sent til aktivt at indgå i de indledende drøftelser om beskæftigelsesplanen og budgetplanlægningen.

Tidspunktet for udarbejdelse af resultatrevisionen

Det er vores vurdering, at en fremrykket proces, der sikrer en tidligere inddragelse af udvalg, LBR og beskæftigelsesregionerne, kunne øge udbyttet af resultatrevisionen. En fremrykket proces ville dels muliggøre en større sammenhæng mellem resultatrevisionen og de indledende drøftelser af næste års beskæftigelsesplan, dels muliggøre at beskæftigelsesregionerne kunne anvende resultatrevisionen som et mere aktivt dialogredskab i forhold til drøftelser af forbedringsmuligheder.

Kommunernes vurdering af, at resultatrevisionen er tilbageskuende hænger nemlig sammen med processen. Flere pointerer, at resultatrevisionen behandles for sent til at udgøre et reelt grundlag for drøftelse af udfordringer og fremadrettede perspektiver.

Beskæftigelsesregionerne bekræfter dette. Når resultatrevisionerne foreligger i april har de typisk lavet resultatopfølgninger. Det betyder, at resultatrevisionen ikke bliver et aktivt dialogredskab og kun i begrænset omfang giver anledning til en drøftelse af, hvad der kan gøres fremadrettet for at forbedre indsatsen.

Ligeledes udtrykker flere forvaltningschefer og politikere, at det er sent at få resultatrevisionen forelagt i juni måned. På det tidspunkt er både processen omkring beskæftigelsesplanen og budgetplanlægning godt i gang.

Hørings- og godkendelsesprocedurer

Nødvendigheden af de nuværende hørings- og godkendelsesprocedurer kan diskuteres. På den ene side er argumentet, at procedurerne principielt er vigtige, da det sikrer, at arbejdsmarkedets parter høres, og at der er en politisk godkendelse af resultatrevisionen. På den anden side er argumentet, at procedurerne er overflødige, da der er tale om resultater, som der ikke kan ænd-

res på, og at inddragelsen af parterne og det politiske niveau derfor er langt vigtigere i forhold til, hvad man fremadrettet vil gøre ved udfordringer (beskæftigelsesplanen).

I modsætning til beskæftigelsesplanen er der på tværs af de forskellige aktører (LBR, udvalg, beskæftigelsesregioner og kommunalbestyrelse) en generel holdning til, at procedurerne i forbindelse med resultatrevision er knap så afgørende, og at det formentligt ville være tilstrækkeligt at få resultatrevisionen til orientering, særligt hvis det kunne medvirke til en fremrykket proces. Med en orientering ville de forskellige aktører stadig have mulighed for at reagere og stille spørgsmål.

