

# EVALUERING

## AF UDVALGTE REGLER OM DE ORGANISATORISKE RAMMER FOR BESKÆFTIGELSESSINDSATSEN

---

UDARBEJDET FOR  
ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN, APRIL 2012

---

---

# EVALUERING

AF UDVALGTE REGLER OM DE  
ORGANISATORISKE RAMMER FOR  
BESKÆFTIGELSESINDSATSEN

---

SLOTSHOLM A/S  
RÅDHUSSTRÆDE 6  
1466 KØBENHAVN K  
[WWW.SLOTSHOLM.DK](http://WWW.SLOTSHOLM.DK)

UDARBEJDET FOR ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN  
APRIL 2012

## Indhold

1. Indledning og sammenfatning .....	1
1.2 Administrativ organisering .....	5
1.3 Struktur, gennemsigtighed og effektmål .....	8
1.3 Øvrige resultater .....	10
2. Metode .....	11
3. Kommunernes implementering af reglerne .....	12
3.1 Beskæftigelsesudvalg eller økonomiudvalg .....	12
3.2 Formanden for det lokale beskæftigelsesråd .....	13
3.3 En særskilt kommunal beskæftigelsesindsats .....	14
4. Reglernes betydning for det politiske fokus på beskæftigelse .....	16
4.1 Det kommunale politiske fokus på beskæftigelse .....	16
4.2 Kravet om enten økonomi- eller beskæftigelsesudvalg .....	18
4.3 Formandskabet for LBR .....	22
4.4 Reglernes berettigelse – anbefalinger .....	23
5. Kravet om et særskilt jobcenter .....	26
5.1 Fokus på job .....	26
5.2 Opgavespecialisering .....	29
5.3 Sammenhæng i indsatsen .....	31
5.4 Samlet vurdering .....	40
Bilag .....	42

# 1. Indledning og sammenfatning

I denne rapport præsenteres resultaterne af en evaluering af udvalgte regler om de organisatoriske rammer for beskæftigelsesindsatsen. Evalueringen er ét element i en serie af evalueringer, der ligger i forlængelse af kommunalreformen. Evalueringen er gennemført for Arbejdsmarkedsstyrelsen i perioden fra august 2011 til februar 2012.

Evalueringen vedrører tre regler, der blev indført i forbindelse med kommunalreformen.<sup>1</sup> Reglerne indebærer, at:

- 1 kommunerne skal oprette jobcentre, der har beskæftigelse som den eneste opgave. Spørgsmål om forsørgelsesydelse og sociale forhold skal behandles i andre dele af kommunen.
- 2 kommunalbestyrelsen skal sikre, at beskæftigelsesområdet får sit eget fagudvalg<sup>2</sup> eller hører under økonomiudvalget.
- 3 borgmesteren eller formanden for beskæftigelsesudvalget skal være formand for det lokale beskæftigelsesråd (LBR).<sup>3</sup>

Der er tre formål med evalueringen.

For det første skal den kortlægge, hvordan kommunerne har implementeret reglerne. For det andet skal den belyse, hvilken betydning reglerne har for, hvor meget beskæftigelsesområdet fylder kommunalpolitisk. Endelig skal den, for det tredje, belyse, hvilken virkning reglerne har for den kommunale beskæftigelsesindsats, dvs. indsatsen over for borgerne. På den baggrund skal det vurderes, om der fortsat er behov for lovgivningen i dens nuværende form.

Det skal understreges, at evalueringen ikke omhandler fordele og ulemper ved, at kommunerne har overtaget ansvaret for beskæftigelsesindsatsen. Evalueringen tager desuden ikke stilling til spørgsmålet om effekten af den indsats, som jobcentrene yder. Man kan altså ikke på baggrund af evalueringen konkludere, at jobcentrene gør en effektiv eller ineffektiv indsats i forhold til at hjælpe ledige m.fl. i job. Konklusionerne dækker alene spørgsmålet om, hvorvidt reglerne virker som en velegnet ramme for kommunernes indsats. Og om hvordan reglerne virker i forhold til mulige alternativer – fx, at jobcenter, ydelseskantor og socialafdeling kunne være samme enhed.

Evalueringen bygger på fire undersøgelser: (1) Interview med borgmestre og kommunaldirektører, (2) interview med medlemmer af LBR, (3) interview

---

<sup>1</sup> Reglerne trådte i kraft den 1. januar 2007. Reglen vedr. LBR blev indført i forbindelse med, at hele beskæftigelsesindsatsen overgik til kommunerne i 2009.

<sup>2</sup> Dette udvalg har forskellige navne i kommunerne. Udvalget vil – af fremstillingsmæssige årsager – blive omtalt som beskæftigelsesudvalget i denne rapport.

<sup>3</sup> Reglerne findes i §§ 14, 15 og 45 i lov om ansvaret for og styringen af beskæftigelsesindsatsen.

med ledere og medarbejdere fra jobcentre, ydelseskontorer og socialforvaltninger (såkaldte temadage), samt (4) en spørgeskemaundersøgelse blandt beskæftigelseschefer. Dette er nærmere beskrevet i kapital 2.

Kortlægningen af kommunernes organisering viser, at kommunerne, som loven foreskriver, har oprettet jobcentre, der er adskilt fra de afdelinger, der udbetaler ydelser og varetager sociale opgaver. I fire ud af ti kommuner er forvaltningschefen for alle tre områder den samme.

Kortlægningen viser også, at den politiske forvaltning af beskæftigelsesindsatsen i otte ud af ti kommuner varetages af et beskæftigelsesudvalg. I de øvrige kommuner har økonomiudvalget ansvaret for opgaven. Formanden for det politiske udvalg, der varetager beskæftigelsesindsatsen, er som altovervejende hovedregel formand for det lokale beskæftigelsesråd.

Evalueringen har ni anbefalinger:

**Anbefaling 1:** Det anbefales at afskaffe reglerne om, hvilket udvalg der skal varetage beskæftigelsesindsatsen.

**Anbefaling 2:** Det anbefales at afskaffe reglerne om, at formandskabet for LBR skal varetages af borgmesteren eller formanden for beskæftigelsesudvalget.

**Anbefaling 3:** Det anbefales, at man fastholder hovedprincippet i gældende regler om, at der skal være en adskillelse af beskæftigelsesindsatsen fra udbetaling af ydelser og den sociale indsats.

**Anbefaling 4:** Det anbefales, at der i forhold til alle borgere etableres én plan. Planen skal rumme enhver indsats over for borgeren og beskrive formålet med denne. Planen skal være et arbejdsredskab for både jobcenter og socialafdeling.

**Anbefaling 5:** Det anbefales, at der gives mulighed for, at borgere i en periode kan få deres sag behandlet i socialafdelingen og således få en social tovholder. Borgerne bliver i denne periode fritaget for kontakt med jobcentrene, og kommunen fokuserer entydigt på at få afhjulpet borgernes sociale problemer.

**Anbefaling 6:** Det anbefales, at kommunerne får mulighed for selv at tilrettelægge arbejdsdelingen mellem jobcenter og ydelseskontor, når det drejer sig om økonomiske sanktioner, der skyldes manglende deltagelse i beskæftigelsesindsatsen.

**Anbefaling 7:** Det anbefales, at der, efter en nærmere analyse, skabes mere struktur på den sociale indsats. Det gælder både indhold, tidsfrister og opfølgning. Der kan med fordel hentes inspiration i reglerne på beskæftigelsesområdet, om end der vil skulle ske en tilpasning i forhold til målgruppens særlige behov.

**Anbefaling 8:** Det anbefales, at der gennemføres en nærmere analyse af, hvordan der kan skabes en mere ensartet kommunaløkonomisk behandling af beskæftigelsesrettede tilbud og sociale tilbud samt fordele og ulemper herved.

**Anbefaling 9:** Det anbefales, at der etableres et datamæssigt overblik over den sociale indsats, og at der udvikles effektmål for indsatsen. Effektmålet for indsatsen bør være mere langsigtet og have flere succeskriterier end de klassiske effektmål for arbejdsmarkedsparete.

## 1.1 Politisk organisering

Formålet med at stille krav om, hvilket udvalg der skal varetage beskæftigelsesindsatsen, og hvem der skal være formand for LBR, er at styrke det kommunalpolitiske fokus på beskæftigelsesindsatsen.<sup>4</sup>

Kravet om, at beskæftigelsesindsatsen skal varetages i økonomiudvalget eller i et særskilt udvalg, har i et vist omfang levet op til dette formål. Til gengæld har kravet om formandskabet for LBR ikke haft nævneværdig

<sup>4</sup> Jf. L22 Forslag til lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats (2004/2005, anden samling) samt L185 Etablering af et enstrengt kommunalt beskæftigelsessystem (2008/9).

betydning. Kravet har heller ikke haft større betydning for arbejdsmarkedets parter indflydelse på beskæftigelsespolitikken i kommunerne.

Andre forhold end disse to regler har langt større betydning for, hvor meget politisk fokus der er på beskæftigelsesindsatsen: Det drejer sig dels om de økonomiske incitamenter, som kommunerne har til at fokusere på beskæftigelse, dels om det styringsmæssige grundlag (herunder Jobindsats.dk, beskæftigelsesregionernes opfølgning, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen), der er etableret siden kommunalreformen.

Det fælles datagrundlag og den mulighed for benchmarking, der er skabt med Jobindsats.dk, vurderes i særlig grad at have haft betydning. Det har skabt grundlag for den statslige og regionale styring efter resultater og overblik over, om lovgivningen overholdes. Samtidig har det dannet grundlag for en opmærksomhed i offentligheden på resultaterne af den kommunale beskæftigelsesindsats.

Det er Slotsholms vurdering, at man kan give kommunerne frihed til at træffe egne organisatoriske beslutninger vedrørende indretningen af politiske udvalg og valg af formand for LBR, uden at det vil have nævneværdig negativ betydning for det kommunalpolitiske fokus på beskæftigelsesindsatsen. Det styringsgrundlag, der i øvrigt er skabt på beskæftigelsesområdet, er nu så indarbejdet og udbygget, at det i betydning langt overskygger de regler, der her forslås afskaffet.

**Anbefaling 1:** Det anbefales at afskaffe reglerne om, hvilket udvalg der skal varetage beskæftigelsesindsatsen.

Hvis anbefalingen følges, må det forventes, at nogle kommuner vil etablere en fagudvalgsstruktur, hvor samme udvalg behandler spørgsmål omkring beskæftigelsesindsatsen og den sociale indsats, mens andre vil fastholde den nuværende udvalgsstruktur. I nogle kommuner ser man fordele ved at have et beskæftigelsesudvalg. I andre ser man primært ulemper og går i dag langt for at få beskæftigelsesudvalget og socialudvalget til nærmest at smelte sammen. Fx ved at udvalgene har et stort personsammenfald, at formanden er den samme, og at møderne i de to udvalg ligger i direkte forlængelse af hinanden.

**Anbefaling 2:** Det anbefales at afskaffe reglerne om, at formandskabet for LBR skal varetages af borgmesteren eller formanden for beskæftigelsesudvalget.

Hvis anbefalingen følges, vil en række kommuner formentlig fastholde det nuværende formandskab, mens andre – afhængig af hvordan reglerne indrettes – vil overlade formandskabet til arbejdsmarkedets parter eller et menigt kommunalbestyrelsesmedlem.

## 1.2 Administrativ organisering

Formålet med at stille krav om, at jobcentret skal være organisatorisk adskilt fra udbetaling af ydelser og sociale forhold, er at sikre fokus på job i forhold til både arbejdsmarkedssparate og ikke-arbejdsmarkedssparate.<sup>5</sup>

Etableringen af jobcentre har givet et bidrag til, at der er kommet fokus på job i forhold til alle grupper af borgere. Uanset om der er tale om ledige eller sygemeldte, og uanset om borgerne har sociale problemer eller ej. Dette styrkede fokus på job kan langt fra alene tilskrives etableringen af jobcentre, men også en række andre forhold, herunder ikke mindst de gennem årene skærpede regler om, at overførselsmodtagere vedvarende skal have aktive tilbud og deltage i samtaler i jobcentret samt en række centrale styringsinitiativer. Derfor er det vanskeligt at vurdere den isolerede effekt af reglerne omkring det organisatoriske setup. Konklusionerne nedenfor skal i høj grad ses i det lys.

Tidligere spillede nogle kommuner primært en forsørgelsesrolle i forhold til borgere med sociale problemer. Men nu kommer borgerne jævnligt til samtale hos medarbejdere, der alene har til opgave at tale med dem om deres beskæftigelsesmuligheder. Konsekvensen er, at borgerne – i modsætning til tidligere – møder et system, der har til opgave at arbejde for, at det kan lykkes at komme i job. Oplevelsen i mange kommuner er, at det vil være et tilbageskridt, hvis de svagere kontanthjælpsmodtagere ikke længere hører til i jobcentrene. På samme måde betragtes det som et tilbageskridt, hvis indsatsen over for sygemeldte blev forankret et andet sted end i jobcentret. Det gælder også alvorligt syge, idet disse personer i særlig grad har behov for at bevare en tro på, at der er en fremtid på arbejdsmarkedet.

Adskillelsen af opgaverne har trukket i retning af, at indsatsen i såvel jobcentret, ydelseskontoret som socialafdelingen er blevet mere specialiseret. Derudover har strukturen banet vej for større mulighed for målrettet efteruddannelse og i nogle tilfælde også større arbejdsglæde hos de ansatte.

Fx har mange sagsbehandlere<sup>6</sup> i forbindelse med evalueringen beskrevet en række negative konsekvenser af, at de tidligere skulle overskue både ydelser, jobmarkedet, beskæftigelsesindsatsen og den sociale indsats. Det betød, at man som medarbejder ikke rigtig oplevede, at man var god til noget, men i stedet havde en overfladisk viden om lidt af hvert. Ingen ønsker at vende tilbage til den situation.

---

<sup>5</sup> Jf. L22 Forslag til lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats (2004/2005, anden samling) og bemærkningerne til de enkelte bestemmelser i lovforslaget.

<sup>6</sup> Medmindre andet fremgår, henviser ordet sagsbehandler til ansatte i såvel jobcenter, ydelseskontor og socialafdeling.



Det ligger uden for denne evaluering at give en vurdering af de faktiske kompetencer i de enkelte dele af kommunen og effekterne af indsatsen. Men det er tydeligt, at eksempelvis jobcentermedarbejderne *oplever*, at de gennem opgavespecialiseringen har opnået et dybere kendskab til arbejdsmarkedet og til beskæftigelsesrettede tilbud.

Endelig kan den specialiserede indsats have givet større retssikkerhed for borgerne i form af mere korrekt og ensartet afgørelsespraksis.

Selvom den organisatoriske adskillelse ikke er uden ulemper, vurderer vi, at fordelene, der er forbundet med en adskilt beskæftigelsesindsats, vejer tungere.

**Anbefaling 3:** Det anbefales, at man fastholder hovedprincippet i gældende regler om, at der skal være en adskillelse af beskæftigelsesindsatsen fra udbetaling af ydelser og den sociale indsats.

Uanset hvilket organisatorisk snit, man i fremtiden måtte vælge at sætte i lovgivningen, er det vores opfattelse, at sygedagpengemodtagere i alle visitationskategorier fortsat skal høre til i jobcentret. Langt de fleste sygedagpengemodtagere har nemlig en arbejdsgiver, som de skal tilbage til efter endt sygdom. Synspunktet bakkes generelt op af de kommuner, der har deltaget i undersøgelsen.

#### *Fælles redskaber*

I det omfang, man fastholder den nuværende organisering, bør man være opmærksom på at løse de problemer, som *blandt andet* adskillelsen af jobcentret fra den sociale indsats giver et bidrag til.

Problemerne består blandt andet i, at borgere med sociale problemer skal navigere mere i systemet end stærkere borgere, og at de til tider kan opleve en ukoordineret og/eller utilstrækkelig indsats. Der er ganske enkelt behov for få etableret en bedre sammenhæng mellem den sociale indsats og beskæftigelsesindsatsen.

Det vurderes, at et vigtigt element i at skabe sammenhæng er, at få etableret en fælles plan for borgerens forløb.

Som det er nu, skal borgere, der hører til i jobcentret og er i målgruppen for aktive tilbud (matchgruppe 1 og 2), have en jobplan. Borgere, der af den ene eller anden grund ikke kan profitere af en beskæftigelsesrettet indsats (matchgruppe 3), har ikke på samme måde en plan for deres forløb. De er midlertidigt fritaget fra at deltage i beskæftigelsesrettede tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, men der er ingen formel plan for den sociale indsats.

Problemer med manglende sammenhæng kan også gøre sig gældende for borgere i matchgruppe 2. Her kan det være tilfældet, at jobcentret og socialafdelingen fastlægger konfliktende strategier. Fx at jobplanen angiver, at borgeren skal i virksomhedspraktik, mens socialafdelingen mener, at vedkommende skal deltage i et familietilbud.

En sammenhæng i indsatsen bør, efter Slotsholms vurdering, blandt andet etableres gennem en fælles plan for borgerens forløb. Vores vurdering er, at mulige organisatoriske ændringer ikke kan løse problemerne. Giver man reglerne omkring organisering fri, vil mange kommuner formentlig opretholde specialiseringen og dermed det, som man kunne kalde *siløerne*. Gennem skabelsen af fælles redskaber og andre ændringer, jf. afsnit 1.3, vil man til gengæld kunne mindske *silotænkningen*.

**Anbefaling 4:** Det anbefales, at der i forhold til alle borgere etableres én plan. Planen skal rumme enhver indsats over for borgeren og beskrive formålet med denne. Planen skal være et arbejdsredskab for både jobcenter og socialafdeling.

I forbindelse med eventuel lovgivning om en fælles plan for borgeren bør der fastsættes regler om, hvordan tilbuddene skal prioriteres i forhold til hinanden. Det skal således sikres, at afdelingerne planlægger aktiviteter, der harmonerer med hinanden – både i forhold til indhold og tidsplan.

#### *Social tovholder*

For en – formentlig mindre – gruppe af borgere kan det være uhensigtsmæssigt, at jobcentret er tovholder i sagen. Det gælder, når en borgers problemer er så tungtvejende, at vedkommende ikke kan drage nytte af at drøfte beskæftigelsesrettede tiltag med jobcentret. Disse personer har i stedet behov for en social forankring.

**Anbefaling 5:** Det anbefales, at der gives mulighed for, at visse borgere i en periode kan få deres sag behandlet i socialafdelingen og at de samtidig får en social tovholder. Borgerne bliver i denne periode fritaget for kontakt med jobcentre, og kommunen fokuserer entydigt på at få afhjulpet de sociale problemer.

Ideen med den sociale tovholder er at give borgeren en periode, hvor der i stedet for fokus på job arbejdes med nogle klare mål for den sociale indsats. Målet bør være, at borgeren efter en periode med en social tovholder og en social indsats igen kan have et jobfokus og dermed profitere af kontakt med jobcentret og deltage i aktive tilbud. Visitationen til den sociale tovholder bør ske i et samspil mellem borger, jobcenter og socialafdeling, og der bør ved den lejlighed aftales en plan for indsats og varighed.

### *Fleksibilitet i arbejdsdelingen mellem jobcenter og ydelseskontor*

Reglerne om arbejdsdeling mellem jobcenter og ydelseskontor har blandt andet sikret, at beskæftigelsesindsats og ydelsesspørgsmål ikke blandes sammen. Denne adskillelse fungerer generelt godt. Men når det drejer sig om sanktioner på grund af manglende medvirken i beskæftigelsesindsatsen, kan det være relevant at justere arbejdsdelingen. På dette felt hænger beskæftigelsesindsats og økonomi nemlig uløseligt sammen.

**Anbefaling 6:** Det anbefales, at kommunerne får mulighed for selv at tilrettelægge arbejdsdelingen mellem jobcenter og ydelseskontor, når det drejer sig om økonomiske sanktioner, der skyldes manglende deltagelse i beskæftigelsesindsatsen.

### **1.3 Struktur, gennemsigtighed og effektmål**

Den manglende sammenhæng i indsatsen skyldes både den organisatoriske adskillelse af opgaverne, men også i høj grad tre andre forhold, der adskiller socialområdet og beskæftigelsesområdet, nemlig: (1) forskellige regler for indsatsen, (2) forskellige økonomiske incitamenter og (3) forskel på den tilgængelige ledelsesinformation og effektmålinger.

#### *Regler for indsatsen*

På beskæftigelsesområdet er der klare rammer for indsatsen med rettigheder, pligter og faste kadencer for samtaler og aktive tilbud. Borgere, der hører til i jobcentret og deltager i aktive tilbud (matchgruppe 1 og 2), har således klart definerede rettigheder og pligter. Det samme gælder ikke borgere i matchgruppe 3. De er midlertidigt fritaget fra at deltage i beskæftigelsesrettede tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, men der er ingen regler om, hvad der træder i stedet. Borgere i matchgruppe 3 kan få tilbud efter lov om social service – fx et behandlingstilbud. Men der gælder ingen formelle regler for, hvornår det skal ske. Flere kommuner har nævnt, at borgerne kan opleve lange ventetider på sociale tilbud. Samtidig er der intet system for formaliseret kontakt mellem socialafdelingen og borgeren. Borgere i matchgruppe 3 skal fortsat møde til samtaler i jobcentret, men jobcentret råder ikke over de aktive redskaber, der vurderes at kunne hjælpe borgerne.

Hvis borgerne i en periode kan få deres sag behandlet i socialafdelingen, jf. anbefaling 5, bør der efter vores opfattelse opstilles nogle standarder for indsatsen. Det skal modvirke, at der kommer et tomrum i indsatsen.

**Anbefaling 7:** Det anbefales, at der, efter en nærmere analyse, skabes mere struktur på den sociale indsats. Det gælder både indhold, tidsfrister og opfølgning. Der kan med fordel hentes inspiration i reglerne på

beskæftigelsesområdet, om end der vil skulle ske en tilpasning i forhold til målgruppens særlige behov.

#### *Økonomiske incitamenter*

I forhold til regler om økonomi er der på beskæftigelsesområdet refusion af driftsudgifter til tilbud, og der er incitamenter til at give borgerne de tilbud, der har den største effekt. På socialområdet er der ikke statsrefusion, og udgifterne ligger under servicerammen. Konsekvensen er, at tilbud med den samme ugepris koster kommunerne langt mere, hvis det er et socialt tilbud, end hvis det er et beskæftigelsesrettet tilbud. Det trækker alt andet lige i retning af, at beskæftigelsesrettede tilbud får en større vægt i kommunerne end sociale tilbud.

På beskæftigelsesområdet kan man skabe en *business case*, hvor flere ressourcer til indsatsen kan medføre en samlet besparelse for kommunen. Fx hvis man yder en særlig indsats for at skabe flere løntilskudsjob i den private sektor. Det er langt vanskeligere på det sociale område. Den sociale indsats bliver mere betragtet som en ren udgift uden klare modgående besparelser. Når man fra forvaltningens side har vanskeligt ved at udarbejde en *business case* med overskud til kommunen, kan man fra politisk side tøve med at tage nye initiativer.

**Anbefaling 8:** Det anbefales, at der gennemføres en nærmere analyse af, hvordan der kan skabes en mere ensartet kommunaløkonomisk behandling af beskæftigelsesrettede og sociale tilbud samt fordele og ulemper herved.

#### *Ledelsesinformation og effektmålinger*

Der mangler overblik over den sociale indsats. For det første er der ikke et let tilgængeligt overblik over, hvor mange af jobcentrenes målgrupper der får sociale tilbud. For det andet mangler der viden om effekterne af indsatsen.

Den manglende gennemsigtighed medfører, at vurderinger af omfanget af indsatsen og udviklingen i denne i nogen udstrækning er baseret på tro og fornemmelser frem for på viden.

Flere kommuner har i forbindelse med evalueringen givet udtryk for, at der bliver færre og færre midler til den sociale indsats. Overordnet viser regnskabstal fra kommunerne dog, at de offentlige udgifter til socialt udsatte voksne er steget siden 2001. Fx er udgifterne til alkoholbehandling og behandling af stofmisbrug steget med næsten 300 mio. kr. fra 2001 til 2010.<sup>7</sup> At udgifterne er steget udelukker naturligvis ikke, at indsatsen er utilstrækkelig.

---

<sup>7</sup> Kilde: Socialministeriets nøgletal på sm.dk. Gruppen af socialt udsatte voksne omfatter hjemløse, voldsramte kvinder og de sværest stillede sindslidende, prostituerede, stof- og alkoholmisbrugere m.fl.

**Anbefaling 9:** Det anbefales, at der etableres et datamæssigt overblik over den sociale indsats, og at der udvikles effektmål for indsatsen. Effektmålet for indsatsen bør være mere langsigtet og have flere succeskriterier end de klassiske effektmål for arbejdsmarkedsparete.

Job bør fortsat være endemålet for indsatsen. Men det er nødvendigt at kunne påvise progression frem til da for at kunne prioritere rigtigt i kommunerne.

### 1.3 Øvrige resultater

Evalueringen har to yderligere resultater, der ikke er uddybet nærmere i rapporten.

Det første er, at det generelt er et udmærket samarbejde mellem jobcentre og Ungdommens Uddannelsesvejledning (UU). Det andet er, at samarbejdet mellem jobcentre og a-kasser vurderes at være mere problematisk.

I forhold til UU er samarbejdet typisk sat i system, så medarbejdere fra UU i en eller anden grad indgår i det daglige arbejde i jobcentrene. I nogle kommuner har man fx valgt at udstationere en medarbejder fra UU fast i jobcentret. Vedkommende indgår som en integreret del af jobcentrets ungeteam. I andre kommuner har UU og jobcenteret adresse samme sted. Endelig er der kommuner, hvor medarbejdere fra UU møder op i jobcentret på bestemte dage hver uge. Samarbejdet mellem jobcentrene og UU'erne synes generelt at være ganske velfungerende.

Relationen til a-kasser er af meget varierende kvalitet. Nogle sagsbehandlere mener, at de nærmest uden undtagelse har gode relationer, mens andre mener, at relationen oftest er dårlig. Men langt de fleste giver udtryk for, at det i høj grad kommer an på, hvilken a-kasse der er tale om, og – måske i endnu højere grad – *hvem* de præcis skal samarbejde med i a-kassen.

## 2. Metode

Evalueringen er kvalitativ og bygger på fire kilder. Nemlig:

- 1 Interview med borgmestre og kommunaldirektører i syv kommuner
- 2 Interview med i alt 14 medlemmer af det lokale beskæftigelsesråd i samme syv kommuner
- 3 Interview med chefer, teamledere og medarbejdere fra henholdsvis jobcentre, ydelseskontorer og socialforvaltninger – organiseret i tre såkaldte temadage
- 4 En spørgeskemaundersøgelse blandt de kommunale forvaltningschefer, der har ansvaret for beskæftigelsesområdet.<sup>8</sup>

*Interview med borgmestre og kommunaldirektører* er gennemført i København, Aalborg, Horsens, Lyngby-Taarbæk, Hvidovre, Nyborg og Nordfyns Kommune. Interviewene er gennemført i december 2011.

*Interview med medlemmer af lokale beskæftigelsesråd* er gennemført med en repræsentant for DA og en repræsentant for LO i de syv ovennævnte kommuner. Der er således i alt gennemført 14 interview med medlemmer af lokale beskæftigelsesråd. Interviewene er gennemført i december 2011.

*De tre temadage* har haft deltagelse af medarbejdere fra jobcentre, ydelseskontorer og socialforvaltninger i 15 kommuner. Blandt deltagerne har blandt andet været afdelingsledere, jobcenterchefer, teamledere, faglige konsulenter og sagsbehandlere. Derudover har der været enkelte beskæftigelseschefer.

Hovedsigtet med temadagene har været en kvalitativ indsamling af fakta, holdninger og erfaringer fra de deltagende. Temadagene er gennemført tre steder i landet i januar og februar 2012.

*Spørgeskemaundersøgelsen blandt beskæftigelseschefer* er gennemført i september og oktober 2011. Beskæftigelsescheferne i de 91 kommuner, der har et jobcenter, er blevet inviteret til at deltage i en webbaseret spørgeskemaundersøgelse. 77 ud af de 91 (svarende til 85 pct.) beskæftigelseschefer har besvaret spørgeskemaet.

---

<sup>8</sup> Disse forvaltningschefer har forskellige titler i kommunerne, men vil – af fremstillingsmæssige årsager – blive omtalt som beskæftigelseschefer i denne rapport.

### 3. Kommunernes implementering af reglerne

Dette kapitel indeholder en beskrivelse af kommunernes implementering af de tre regler, der er genstand for evalueringen.

#### 3.1 Beskæftigelsesudvalg eller økonomiudvalg

Den politiske forvaltning af beskæftigelsesindsatsen skal ske i økonomiudvalget eller et til formålet nedsat stående udvalg. Det følger af § 14, stk. 2 og 3 i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats.

§ 14, stk. 2 og 3 i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats

*Stk. 2 Økonomiudvalget i kommunen skal varetage den umiddelbare forvaltning af kommunens opgaver efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om aktiv socialpolitik, dog ikke kapitel 10 og 10a, lov om sygedagpenge, lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel samt de beskæftigelsesrettede opgaver efter integrationsloven og ydelser knyttet hertil, dog ikke §§ 35-39.*

*Stk. 3 Ønsker kommunalbestyrelsen ikke at lade økonomiudvalget varetage de i stk. 2 nævnte opgaver, kan den i stedet nedsætte et stående udvalg, der varetager disse opgaver. Udvalget kan endvidere varetage den umiddelbare forvaltning af kommunens overordnede integrationspolitik, kommunens opgaver i relation til lov om danskuddannelse til voksne udlændinge m.fl., den kommunale erhvervs politik samt de i stk. 1 nævnte vejledningsopgaver, medmindre disse opgaver skal varetages i et kommunalt fællesskab el.lign., jf. § 8 i lov om vejledning om valg af uddannelse og erhverv. Udvalget kan ikke varetage andre opgaver. [...]*

Formålet med at stille krav om placeringen af den politiske varetagelse af beskæftigelsesindsatsen har dels været at understøtte den organisatoriske adskillelse af den sociale indsats og beskæftigelsesindsatsen, dels at styrke den kommunalpolitiske interesse for beskæftigelsesområdet.<sup>9</sup>

Langt de fleste kommuner har valgt at placere det politiske ansvar for beskæftigelsesindsatsen i et beskæftigelsesudvalg, jf. tabel 3.1.

<sup>9</sup> Jf. L22 Forslag til lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats (2004/2005, anden samling).

Tabel 3.1: Det politiske udvalg, der varetager beskæftigelsesindsatsen

	Pct.
Et fagudvalg, der har beskæftigelse som område	86
Økonomiudvalget	14
Total	100

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt beskæftigelseschefer.

Som det fremgår af styringslovens § 14, stk. 3, kan et beskæftigelsesudvalg forvalte det politiske ansvar for en række fagområder ud over beskæftigelse.

Når kommunerne har valgt at placere beskæftigelsesindsatsen i et beskæftigelsesudvalg, er det almindeligt, at udvalget også varetager andre områder, herunder især integrationspolitik, jf. tabel 3.2.

Tabel 3.2: Fagområder, der varetages i beskæftigelsesudvalget

	Pct.
Kun beskæftigelsespolitik	24
Beskæftigelses- og integrationspolitik	29
Beskæftigelsespolitik, integrationspolitik og UU, EGU mv.	18
Beskæftigelses- og erhvervs politik	9
Andre kombinationer	20
Total	100

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt beskæftigelseschefer.

### 3.2 Formanden for det lokale beskæftigelsesråd

Borgmesteren skal være formand for det lokale beskæftigelsesråd. Hvis beskæftigelsesindsatsen varetages i et særskilt fagudvalg, kan borgmesteren dog beslutte, at det er formanden for dette fagudvalg, der skal være formand for LBR. Det følger af § 45, stk. 4 i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats.



#### § 45, stk. 4 i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats

*Stk. 4. Borgmesteren er formand for rådet. Varetages beskæftigelsesindsatsen i kommunen af et stående udvalg, jf. § 14, stk. 3, kan borgmesteren beslutte, at formanden for det stående udvalg er formand for rådet. Formandens suppleant er henholdsvis viceborgmesteren og næstformanden i det stående udvalg. Formandens funktionsperiode følger den kommunale valgperiode.*

Formålet med kravet om, hvem der skal være formand for LBR, er at styrke det kommunalpolitiske fokus på beskæftigelsesindsatsen.<sup>10</sup>

I praksis er det mest udbredt, at formanden for beskæftigelsesudvalget også er formand for LBR, jf. tabel 3.3.

Tabel 3.3: Formand for LBR

Pct.	Total
Formanden for beskæftigelsesudvalget	74
Borgmesteren	26
Total	100

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt beskæftigelseschefer.

En kombination af tallene bag tabel 3.1 og 3.3 viser, at borgmesteren – i overensstemmelse med lovgivningen – er formand for LBR i de kommuner, hvor beskæftigelsesindsatsen varetages af økonomiudvalget. Blandt kommuner med et beskæftigelsesudvalg eksisterer der også eksempler på, at borgmesteren varetager formandskabet, men i langt de fleste er formanden for beskæftigelsesudvalget også formand for LBR.

Hovedreglen er altså, at formanden for det udvalg, der har ansvaret for beskæftigelsesindsatsen i kommunen, også er formand for LBR.

### 3.3 En særskilt kommunal beskæftigelsesindsats

Den kommunale beskæftigelsesindsats skal udføres i et jobcenter. Spørgsmål om forsørgelsesydelse og sociale tilbud skal behandles i en anden del af kommunen. Det følger af §§ 14 og 15 i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats.

<sup>10</sup> Jf. lovbemærkningerne til L185 Etablering af et enstrengt kommunalt beskæftigelsessystem (2008/9).

§ 14, stk. 1 og § 15 i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats

§ 14, stk. 1. Kommunalbestyrelsen skal drage omsorg for, at en særskilt del af kommunens forvaltning alene udfører den kommunale beskæftigelsesindsats. [...]

§ 15, stk. 1. Kommunalbestyrelsen opretter et bestemt tjenestested (et jobcenter) i kommunen, hvor beskæftigelsesindsatsen over for borgere og virksomheder varetages.

Stk. 2. I jobcentret skal der i beskæftigelsesindsatsen over for borgerne være fokus på beskæftigelse, selvforsørgelse og rådighed.

Formålet med at adskille jobcentret fra ydelseskontoret og den sociale indsats er at skabe sikkerhed for, at der altid er fokus på beskæftigelse i mødet med borgerne. Det skal ske, uanset at borgerne også skal have en ydelse og eventuelt har behov for sociale tilbud.<sup>11</sup>

Kommunerne har, som loven foreskriver, oprettet sådanne jobcentre, der er adskilt fra andre dele af kommunen. Mange kommuner har dog valgt at samle det ledelsesmæssige ansvar for jobcenter, ydelseskontor og socialafdeling i én forvaltning, jf. tabel 3.4.

Tabel 3.4: Beskæftigelseschefernes ansvarsområde

	Pct.
Beskæftigelsesindsatsen, socialområdet og udbetaling af ydelser	43
Beskæftigelsesindsats og udbetaling af ydelser	27
Beskæftigelsesindsatsen og socialområdet	8
Beskæftigelsesindsatsen og andre områder <sup>1)</sup> end de nævnte	12
Beskæftigelsesindsatsen som eneste ansvarsområde	10
Total	100

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt beskæftigelseschefer.

Note: 1) andre områder kan fx være kultur og fritid, teknik og miljø, ældreområdet samt økonomi og personale.

<sup>11</sup> Jf. L22 Forslag til lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats (2004/2005).

## 4. Reglernes betydning for det politiske fokus på beskæftigelse

Som det fremgik af kapitel 3, er formålet med to af de tre regler, der er genstand for denne evaluering, at styrke det lokale politiske fokus på beskæftigelsesindsatsen. Det drejer sig om reglerne om, hvilket udvalg der skal varetage beskæftigelsesindsatsen og reglen om formandskabet for LBR.

Dette kapitel indledes med en beskrivelse af lokalpolitikernes fokus på beskæftigelsesindsatsen. Derefter behandles spørgsmålet om, hvilken betydning de to regler har for det politiske fokus på beskæftigelse.

### 4.1 Det kommunale politiske fokus på beskæftigelse

Beskæftigelsespolitik hører ikke til blandt de højest prioriterede områder i kommunalpolitik. I hvert fald ikke i en mere snæver forståelse af begrebet *beskæftigelsespolitik* – som *det, der foregår i jobcenteret*. Nok er det, allerede af økonomiske årsager, meget vigtigt for kommunerne, hvor stor en andel af borgerne der er selvforsørgende, og hvor mange der modtager hvilke ydelser, men de sager, som hører under beskæftigelsesudvalget, repræsenterer kun en lille del af det, som man i kommunerne betragter som værende beskæftigelsespolitik.

At den politiske interesse for de mere snævre beskæftigelsesmæssige problemstillinger ikke fylder meget rent tidsmæssigt i kommunalbestyrelserne bekræftes af den spørgeskemaundersøgelse blandt beskæftigelseschefer, Slotsholm har gennemført i september og oktober 2011. Ifølge undersøgelsen bruger kommunalbestyrelserne mere tid på alle andre områder, jf. tabel 4.1.

Tabel 4.1 Hvor meget tid vurderer du, at kommunalbestyrelsen bruger på følgende områder?

	Meget tid/en del tid (pct.)	Lidt tid/ingen tid (pct.)
Dagpasning og folkeskole	79	0
Teknik/miljø	79	1
Tværgående økonomiske spørgsmål	65	6
Social- og sundhedsområdet	62	8
Kultur og fritid	44	16
Beskæftigelsesområdet	28	34

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt beskæftigelseschefer.

Note: Flere oplysninger fremgår af bilaget.

Når beskæftigelse – i bred forstand – fylder som emne, skyldes det ikke mindst en opfattelse af, at området har afgørende betydning for kommunens økonomi og for det samlede indtryk af kommunen. Det har fx betydning for, om kommunerne kan tiltrække nye og ressourcestærke borgere og virksomheder, om indtrykket af kommunen er, at den står i stampe, er præget af høj ledighed og få arbejdspladser, eller om kommunen modsat er i en positiv udvikling med nye arbejdspladser og en høj andel af befolkningen i job.

De sager, der hører under beskæftigelsesudvalget, som fx anvendelsen af virksomhedspraktik og løntilskud, etablering af virksomhedscentre eller anvendelsen af mentorer, udgør kun en lille del af det, kommunale politikere opfatter som beskæftigelsespolitik. Mange steder opfattes beskæftigelsespolitik i langt bredere forstand som noget, der også – og ikke mindst – omfatter erhvervs politik, skolepolitik og den sociale indsats. Det bredere fokus på beskæftigelse bunder i en generel opfattelse af, at jo bedre man kan få de nævnte politikområder til at fungere, jo mere vil det bidrage til at løse problemer med for lav beskæftigelse. Og jo mere vil det bidrage til et løft af kommunen som helhed.

Der eksisterer eksempler på kommuner, hvor beskæftigelsesspørgsmål af enhver art har mere end vanskeligt ved at få kommunalbestyrelsens opmærksomhed. Hvis det endelig sker, kan det være i forbindelse med, at medier har sat fokus på en enkelt sag, eller fordi regelændringer på beskæftigelsesområdet har afledte effekter på andre områder eller har økonomisk betydning.

Et eksempel: De ændringer af refusionsreglerne, der trådte i kraft 1. januar 2011, var på dagsordenen overalt i kommunerne. I nogle kommuner havde man dog ikke fokus på regelændringernes konsekvenser for beskæftigelsesindsatsen. Emnet kom i højere grad på dagsordenen, fordi regelændringerne betød, at kommunen ikke længere kunne tilbyde snerydning for de ældre, cafeer drevet af personer i aktivering eller lignende kommunale projekter, som tidligere var udbredt som aktiveringstilbud til kontanthjælpsmodtagere.

Mellem yderpunkterne – kommunalbestyrelsen, der er meget optaget af beskæftigelse og kommunalbestyrelsen, der ikke har nogen interesse for området – finder man kommuner, hvor indsatsen jævnlige optræder på kommunalbestyrelsens dagsorden. Det kan være i forbindelse med, at kommunalbestyrelsen godkender beskæftigelsesplanen, at kommunalbestyrelsen drøfter følgerne af lukningen af en større virksomhed i lokalområdet eller tager stilling til særlige tiltag på beskæftigelsesområdet. Det kan fx være en beslutning om at ansætte flere sagsbehandlere for at få nedbragt antallet af langvarige sygedagpengesager eller om at gennemføre en særlig satsning i forhold til unge.

#### **4.2 Kravet om enten økonomi- eller beskæftigelsesudvalg**

Det står således klart, at beskæftigelsesindsatsen – i bred forstand – har høj prioritet i langt de fleste kommuner, mens den, i den mere snævre forstand, har begrænset interesse. Spørgsmålet er, i hvilket omfang indførelsen af krav om, at indsatsen skal varetages af enten økonomi- eller beskæftigelsesudvalg, har haft betydning for fokus på beskæftigelsesindsatsen.

Der synes ikke at være tvivl om, at kravet om, at beskæftigelsesindsatsen enten skal placeres i beskæftigelses- eller økonomiudvalget, har styrket det lokalpolitiske fokus på indsatsen (det, der foregår i jobcenteret). Uanset om kommunerne organiserer sig med den ene eller anden udvalgsform, er der skabt en vis sikkerhed for, at aspekter af beskæftigelsesindsatsen rent faktisk bliver behandlet politisk.

Spørgeskemaundersøgelsen blandt beskæftigelseschefer bestyrker dette billede. I de kommuner, hvor der er etableret et beskæftigelsesudvalg, giver 70 pct. af respondenterne udtryk for, at kravet har styrket det politiske fokus. Det samme mener 64 pct. af beskæftigelsescheferne i de kommuner, hvor indsatsen hører under økonomiudvalget, jf. tabel 4.2.

Tabel 4.2 Beskæftigelsesindsatsen skal høre under økonomiudvalget eller et særskilt fagudvalg. Hvilken betydning har det for det politiske fokus på beskæftigelsesindsatsen?

Pct.	Det styrker det politiske fokus	Det har ingen betydning	Det svækker det politiske fokus	Ved ikke	Total	Antal
Et fagudvalg, der har beskæftigelse som område	70	18	6	6	100	66
Økonomiudvalget	64	0	27	9	100	11
Total	69	16	9	7	100	77

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt beskæftigelseschefer.

I forhold til den kommunale organisering – om man vælger økonomiudvalg eller beskæftigelsesudvalg – ses der to generelle tendenser. Nemlig for det første tendensen til, at selve beskæftigelsesindsatsen (det, der foregår i jobcenteret) behandles grundigere politisk, hvis kommunen har et beskæftigelsesudvalg. Og, for det andet, tendensen til at placering i et økonomiudvalg giver større politisk handlekraft. Prisen for denne større handlekraft er dog, at den indholdsmæssige side af beskæftigelsesindsatsen i høj grad drukner i økonomi og andre dagsordener.

Med hensyn til det første – at et beskæftigelsesudvalg har større fokus på den indholdsmæssige del af beskæftigelsesindsatsen (det, der foregår i jobcenteret) – så er hovedforklaringen, at indsatsen ikke har samme tendens til at drukne i andre sager, når det er udelukket, at den kan optræde som et underordnet emne i et bredere udvalg, som fx også behandler sociale spørgsmål eller sager på ældreområdet.

En række forvaltninger oplever, at det kan være vanskeligt at finde tilstrækkeligt indhold af politisk og strategisk karakter til udvalgsmøderne. Den typiske begrundelse er, at beskæftigelsesområdet er meget regelbundet. Når retningen i indsatsen først er lagt fast, er det begrænset, hvad der er af justeringsbehov, som kræver politisk opmærksomhed. Når der ikke er strategisk indhold at sætte på dagsordenen, risikerer den i stedet at blive fyldt med detaljer i lovgivningen eller spørgsmål, der grænser til egentlig sagsbehandling.

Modsat betyder etableringen af et beskæftigelsesudvalg, at man – i modsætning til tidligere – har fået en gruppe kommunalpolitikere, der er dedikerede til området, og som sætter sig grundigt ind i stoffet. Det skyldes dels,

at der nu er et udvalg, der har som sin hovedopgave at behandle beskæftigelsesindsatsen, dels at lokalpolitikere typisk søger mod områder, de har interesse for og viden om i forbindelse med den politiske konstituering.

I forhold til den anden tendens – placering i økonomiudvalg giver større tyngde og politisk handlekraft – har det betydning, at økonomiudvalget er i stand til at træffe beslutning om beskæftigelsesindsatsen, som vil stå ved magt, når sagen behandles i kommunalbestyrelsen. Dette er ikke altid tilfældet, når indsatsen er placeret i et beskæftigelsesudvalg. Derudover kan beslutninger, der er truffet i økonomiudvalget, have en smidigere gang i forvaltningen end beslutninger, der er truffet i et andre udvalg.

Visse kommuner flyttede ved konstitueringen i forlængelse af 2009-valget opgaven fra det ene udvalg til det andet. En kommune lukkede beskæftigelsesudvalget og flyttede opgaverne. Vurderingerne fra denne kommune er, at beskæftigelsesudvalget holdt unødigt lange møder med et for stort fokus på detaljer i lovgivningen. Da indsatsen flyttede fra beskæftigelsesudvalget til økonomiudvalget, gav det et løft i den politiske behandling af indsatsen, der nu alene kommer på dagsordenen, når der er strategiske elementer, som fx beskæftigelsesplanen, der skal behandles.

Ovennævnte tendenser skal tages med et stort forbehold. På dette område er der endog meget store forskelle på tværs af kommunerne.

Fx er det ikke på nogen måde givet, at kommuner med et beskæftigelsesudvalg har politikere, der er engagerede i emnet, og som behandler indsatsen grundigt. Der eksisterer eksempler på, at et nedsat beskæftigelsesudvalg langt hen ad vejen er tømt for indhold og handlekraft med en formand, som har fået posten, fordi det passede ind i den politiske konstituering. Nok har man et beskæftigelsesudvalg af navn, men i forhold til alt, der betyder noget, er det borgmesteren og kommunalbestyrelsen, der reelt træffer beslutninger.

De kommunale forskelle skyldes blandt andet antallet af hensyn, der indgår, når kommunerne afgør, om beskæftigelsesindsatsen skal varetages i økonomi- eller beskæftigelsesudvalget. Den politiske konstituering er fx både styret af personlige og partipolitiske hensyn, og det kan forekomme formålstjenligt at oprette et beskæftigelsesudvalg – og dermed en ekstra formandspost at fordele – alene fordi det gør det lettere at få den politiske kabale til at gå op.

Hvordan organiseringen i økonomi- eller beskæftigelsesudvalg rent faktisk fungerer, er i sidste ende voldsomt personafhængigt. Fx kan et beskæftigelsesudvalg, der ellers ville have lille politisk indflydelse, få stor

indflydelse, hvis den rette politiker sidder for bordenden. Den tendens ser man ikke mindst i nogle store kommuner.

Blandt andet med henvisning til denne stærke personafhængighed er der en kommunal modstand mod reglen om, at man enten skal oprette et stående udvalg eller lade beskæftigelsesindsatsen behandle i økonomiudvalget. Uanset hvad staten vil opnå med denne regel, sker der noget andet, når reglen rammer den kommunale virkelighed.

Der er i kommunerne en rent *principiel* opfattelse af, at det er en uskik, at man fra centralt hold laver regler for, hvilke fagudvalg der skal varetage forskellige politiske områder. Den slags er man selv bedst til at tage stilling til.

Derudover oplever nogle kommuner en række *substantielle* ulemper ved reglerne. I nogle kommuner ønsker man fx at behandle emner som børnepasning, den sociale indsats og beskæftigelsesindsatsen i samme udvalg, fordi man vurderer, at der er stor sammenhæng på tværs af områderne. Med de gældende regler kræver det en særskilt politisk indsats fra kommunens side at sikre, at der bliver ført en sammenhængende politik på tværs af udvalgene.

I den forbindelse er der stor forskel på, hvordan reglerne bliver fortolket i kommunerne. I den ene ende eksisterer der beskæftigelsesudvalg, som stort set lever deres eget liv uden formaliseret forbindelse til andre udvalg. I den anden ende er der beskæftigelsesudvalg, som nærmest er smeltet sammen med socialudvalget.<sup>12</sup> Hvor det sker, er der stort personsammenfald, formanden er nogle steder den samme, møderne er placeret i forlængelse af hinanden, der afholdes fælles temadage, og en række dagsordenspunkter er fælles til henholdsvis orientering og beslutning i de to udvalg.

Flere giver udtryk for, at det virker underligt, at man skal foretage den slags manøvrer af hensyn til centralt fastsatte regler.

At dømme ud fra de interview, der er foretaget med borgmestre og kommunaledirektører samt de temadage, der er gennemført med kommunerne som led i evalueringen, virker det dog ikke som om reglen om, hvilket udvalg der skal varetage beskæftigelsesindsatsen, udgør en væsentlig og substantiel gene i kommunernes dagligdag. I de kommuner, hvor man lægger vægt på at sikre et tværgående samarbejde mellem udvalgene, lykkes det også.

---

<sup>12</sup> Beskæftigelsesministeren har i bekendtgørelse om forsøgsordninger efter lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og lov om sygedagpenge givet Odense Kommune lov til at fravige kravet om, at beskæftigelsesudvalget og socialudvalget skal være adskilte. I Odense Kommune er medlemmerne af de to udvalg de samme. Denne model er der tilsyneladende flere kommuner, der – i større eller mindre grad – anvender.



### 4.3 Formandskabet for LBR

Hensigten med at stille krav om, at borgmesteren eller formanden for beskæftigelsesudvalget skal være formand for LBR, er at bidrage til et styrket kommunalpolitisk fokus på beskæftigelsesindsatsen.

Der er ikke meget, der tyder på, at kravet om formandskabet for LBR har nogen nævneværdig betydning i den retning. Til gengæld kan man argumentere for, at reglen i en vis udstrækning har styrket LBR's indflydelse på beskæftigelsesindsatsen.

At formandskabet kun har ringe betydning for det kommunalpolitiske fokus skyldes i høj grad, at de kommunale politikere oplever forummet som havende mindre betydning for beskæftigelsesindsatsen.

LBR har til opgave at overvåge resultaterne af den kommunale beskæftigelsesindsats. Rådet skal inddrages i udarbejdelse af beskæftigelsesplanen og kan komme med indstillinger til ændringer i indsatsen. Derudover skal LBR forvalte en årlig statslig bevilling, der skal fremme særlige virksomhedsrettede initiativer af lokal karakter.<sup>13</sup>

I praksis handler LBR's møder primært om forvaltningen af de statslige midler, der er fastsat til cirka 100 mio. kr. i 2012. Midlerne fordeles efter den samme fordelingsnøgle, som anvendes ved opgørelse af det kommunale bloktilskud – og kommunerne tildeles altså i gennemsnit ca. en mio. kr. Denne bevillings – i kommunal sammenhæng – begrænsede størrelse betyder, at man i mange kommuner oplever at anvende uforholdsmæssigt meget tid på at tage stilling til projekter og til efterfølgende at følge op på resultaterne. Oplevelsen er, at det arbejde, der følger med at administrere midlerne, sjældent står mål med de resultater, der opnås.

Der er næppe tvivl om, at kravet om formandskab for LBR har styrket rådets indflydelse på den kommunale beskæftigelsesindsats – idet LBR har adgang til personer, der er placeret centralt i kommunalbestyrelsen. Samtidig har de beslutninger, der træffes i rådet, større gennemslagskraft, når de er truffet i enighed med borgmesteren eller formanden for beskæftigelsesudvalget.

På trods af LBR's styrkede adgang til indflydelsesrige kommunalpolitikere er rådernes indflydelse på den beskæftigelsesindsats, der føres i kommunerne, alligevel begrænset. Mange politikere og embedsmænd oplever, at der er ringe værditilvækst ved møderne. En kommunalpolitiker giver udtryk for, at man på forhånd stort set ved, hvad medlemmerne vil sige, og hvornår de vil sige det – at der aldrig sker noget, som man ikke kunne have forudsagt på forhånd.

---

<sup>13</sup> Jf. §§ 46 og 47 i lov om ansvaret for og styringen af beskæftigelsesindsatsen.

Et andet forhold er, at LBR's indflydelse på udformningen af beskæftigelsesplanen er begrænset. Oplevelsen blandt flere rådsmedlemmer er, at inddragelsen af LBR i forbindelse med udarbejdelsen af beskæftigelsesplanen har en nærmest *akademisk karakter*. Der er i høj grad tale om en *post festum* efterretning af rådet. De ændringer, LBR får gennemført, handler primært om, at rådsmedlemmerne kan sige, at de har sat deres respektive fingeraftryk på selve planen.

Borgmestrene støtter generelt ideen om, at kommunerne skal inddrage arbejdsmarkedets parter – eller i hvert fald relevante parter – når den lokale erhvervs- og beskæftigelsesindsats skal tilrettelægges. Men flere efterspørger en mulighed for selv at vælge, hvilke repræsentanter for det lokale arbejdsmarked, de skal tale med. Altså muligheden for selv at træffe beslutninger om, hvem det er mest relevant at være i dialog med.

#### 4.4 Reglernes berettigelse – anbefalinger

Det er Slotsholms vurdering, at det samlet set har medført en vis styrkelse af det kommunale fokus på beskæftigelsesindsatsen, at ansvaret for denne skal være placeret i økonomi- eller beskæftigelsesudvalget. Der er imidlertid ikke tale om markante effekter. Samtidig er det vurderingen, at kravet om, at borgmesteren eller formanden for beskæftigelsesudvalget skal være formand for LBR, kun har ringe betydning for det kommunalpolitiske fokus på beskæftigelsesindsatsen.

Det er samtidig vores vurdering, at den gennemsigtighed og centrale styring, der er etableret for beskæftigelsesområdet gennem de seneste år, har bidraget langt mere til at sætte kommunalpolitisk fokus på beskæftigelsesindsatsen end de regler, som er genstandsfeltet for denne evaluering.

*For det første* har den økonomiske styring af beskæftigelsesindsatsen, der blandt andet kommer til udtryk i reglerne om refusion, været afgørende for kommunalpolitikernes interesse for området. Der er ingen tvivl om, at det kommunalpolitiske fokus på beskæftigelsesområdet er steget i takt med, at kommunerne har fået et større økonomisk medansvar for indsatsen.<sup>14</sup>

*For det andet* har der siden kommunalreformen været et tiltagende fokus på resultaterne af den kommunale beskæftigelsesindsats. Det har betydet, at kommunalpolitikere i langt højere grad interesserer sig for indsatsen. I nogle kommuner oplever man fx, at borgmesteren og kommunalbestyrelsen er så interesserede i området, at forvaltningen meget hyppigt skal reagere på nye tal på beskæftigelsesområdet. Det stigende fokus på resultaterne er i vid udstrækning en følge af, at man i 2005 besluttede, at der skulle etableres et styringsgrundlag for indsatsen. Jobindsats.dk, beskæftigelsesregionernes

---

<sup>14</sup> Denne konklusion er helt i tråd med tidligere undersøgelser, der viser, at de økonomiske incitamenter på beskæftigelsesområdet spiller en stor rolle. Se fx "Evaluering af de økonomiske styringsmekanismer på beskæftigelsesområdet" (Slotsholm 2010).

opfølgning, beskæftigelsesplanen og resultatrevisionen er alle elementer, der har bidraget til at skærpe den kommunalpolitiske opmærksomhed på beskæftigelsesindsatsen.

Det fælles datagrundlag og den mulighed for benchmarking, der er skabt med Jobindsats.dk, vurderes i særlig grad at have haft betydning. Både fordi det har skabt grundlag for den statslige og regionale styring efter resultater og overholdelse af lovgivningen. Og fordi det har dannet grundlag for en opmærksomhed i offentligheden på resultaterne af beskæftigelsesindsatsen.

Det er vores vurdering, at det regime for styring og gennemsigtighed, der er skabt siden kommunalreformen, har aflastet behovet for at regulere kommunernes organisering af udvalg og formandskab for LBR ved lov.

Disse regler har mindre betydning for det kommunalpolitiske fokus end de økonomiske incitamenter og styringsredskaberne på området. Og reglerne er – i hvert fald i et vist omfang – til gene for kommunerne. Enten fordi kommunerne bruger kræfter på at indrette sig, så udvalgene i praksis nærmest smelter sammen. Eller fordi reglerne kan være en barriere for, at kommunerne får en klar strategi for en sammenhængende indsats over for borgerne. Vi anbefaler derfor, at reglerne fjernes.

**Anbefaling:** Det anbefales at afskaffe reglerne om, hvilket udvalg der skal varetage beskæftigelsesindsatsen.

**Anbefaling:** Det anbefales at afskaffe reglerne om, at formandskabet for LBR skal varetages af borgmesteren eller formanden for beskæftigelsesudvalget.

Fjerner man reglen om, hvilket udvalg der skal varetage beskæftigelsesindsatsen, må man forvente, at en del kommuner vælger at varetage social- og beskæftigelsesindsatsen i samme udvalg. I andre kommuner vil man vælge at varetage beskæftigelsesindsatsen i erhvervsudvalget. Endelig vil der være kommuner, der fastholder den aktuelle placering af beskæftigelse i beskæftigelses- eller økonomiudvalget.

Spørgeskemaundersøgelsen blandt beskæftigelseschefer bestyrker dette billede. 40 pct. af respondenterne giver således udtryk for, at man formentlig vil ændre organisering, hvis reglerne bliver fjernet. En næsten tilsvarende andel – 38 pct. – mener, at organiseringen ville blive fastholdt, jf. tabel 4.3.

Tabel 4.3: Tror du, at man i din kommune ville ændre organiseringen af udvalgene, hvis lovgivningen ikke indeholdt krav om, at beskæftigelsesindsatsen skal høre under økonomiudvalget eller et særskilt fagudvalg?

Pct.	Total	Antal
Ja	40	31
Nej	38	29
Ved ikke	22	17
Total	100	77

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt beskæftigelseschefer.

En afskaffelse af reglen om, hvem der skal være formand for LBR, må forventes at føre til, at nogle kommuner vender tilbage til, at formandskabet går på skift mellem parterne. Andre kommuner vil fastholde, at det skal være en kommunalpolitiker, der er formand for rådet.

Det er Slotsholms vurdering, at en afskaffelse af reglerne om, hvilket udvalg der skal varetage beskæftigelsesindsatsen, og hvem der skal være formand for LBR, *ikke* i nævneværdig grad vil ændre det politiske fokus på beskæftigelsesindsatsen. Det gælder uanset, hvordan kommunerne vælger at indrette sig på de to områder.

## 5. Kravet om et særskilt jobcenter

Emnet for dette kapitel er, hvad den organisatoriske adskillelse af jobcentret fra andre kommunale opgaver betyder for kommunernes indsats over for borgerne – både borgere med ledighed som problem og borgere med problemer derudover.

### 5.1 Fokus på job

Formålet med den organisatoriske adskillelse af jobcentre fra ydelseskontoret og den sociale afdeling er at sikre, at der er fokus på job i mødet med borgerne. Uanset om borgerne også har behov for ydelser og sociale tilbud.<sup>15</sup>

Den overordnede konklusion er, at dette krav til de organisatoriske rammer, i tråd med hensigten, har bidraget til at styrke fokus på job. Andre regelændringer vedrørende ret-og-pligt til aktivering og samtaler og styringsmæssige tiltag har dog trukket i samme retning, hvorfor det er vanskeligt at vurdere den isolerede effekt af reglerne omkring det organisatoriske setup. Det skal understreges, at konklusionerne nedenfor skal ses i dette lys.

I forhold til den organisatoriske adskillelse af jobcentret fra socialområdet gælder det for borgere i matchgruppe 1, at de får en indsats, der i altovervejende grad er rettet mod beskæftigelse.

Før etableringen af jobcentre mødte kontakthjælpsmodtagere i alle matchgrupper typisk op i en socialforvaltningen. Dette kunne føre til, at borgere, der alene mødte op på grund af ledighed, til tider oplevede, at manglen på arbejde gik fra at være deres primære problem til at være ét problem af flere. Denne mulighed er blevet mindre sandsynlig som følge af den organisatoriske adskillelse. Enkelte deltagere i temadagene med kommuner har dog omvendt fremført, at flere sociale problemer nu forbliver uopdagede.

For personer i matchgruppe 2 og 3 har den organisatoriske adskillelse af jobcentret fra socialområdet – samt en række andre regelændringer – bidraget til, at en beskæftigelsesrettet indsats betragtes som en del af løsningen på borgernes problemer og ikke noget, man først begynder at fokusere på, når eventuelle sociale eller familiemæssige problemer er ryddet af vejen. Det er i dag ikke muligt – inden for lovgivningens rammer – for udsatte borgere at være i kontakt med kommunen, uden at der også er fokus på beskæftigelse.

---

<sup>15</sup> Jf. L22 Forslag til lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats (2004/2005, anden samling).

For borgere i matchgruppe 2 og 3 kan det have værdi, at der – trods diverse aktuelle problemer – er sagsbehandlere, som tænker dem ind i et arbejdsmarkedsperspektiv. Det kan øge sandsynligheden for, at borgerne ser arbejdsmarkedet som en del af fremtiden.

De organisatoriske rammer bidrager altså – sammen med reglerne om det individuelle kontaktforløb, ret og pligt til aktivering og den økonomiske styring af kommunerne – til, at kommunerne, også i forhold til borgere i matchgruppe 2 og 3, har fokus på job.

Det samme gør sig gældende i forhold til sygedagpengemodtagere. Det betragtes – nærmest entydigt blandt deltagerne i denne undersøgelse – som et stort plus, at disse hører til i jobcenteret. Langt de fleste sygemeldte har en arbejdsgiver, og behandlingen af deres sager i jobcenteret bidrager generelt til at sikre det perspektiv, at sygdomme skal gøres til en parentes i et liv, hvor job og beskæftigelse er en hovedregel.

For modtagere af kontanthjælp har organiseringen ifølge en række kommuner trukket i retning af, at de i dag oplever mindre stigmatisering end tidligere. Det har tidligere været en udbredt opfattelse, at de *rigtigt* ledige var dem, der var medlem af en a-kasse, og dermed dem, der – i modsætning til kontanthjælpsmodtagerne – skulle henvende sig i Arbejdsformidlingen. At møde op i en a-kassen eller på Arbejdsformidlingen var ikke forbundet med skam. Som kontanthjælpsmodtager skulle man i stedet *gå på kommunen*, hvilket mange betragtede som mindre fint.

I dag skal alle henvende sig i jobcentret. Alle skal gå ind ad den samme dør, og da døren er den samme for alle, uanset ydelse og matchgruppe, er der heller ikke samme stigma forbundet med at gå ind ad den.

Alt i alt fungerer reglerne om, at en særskilt del af kommunen skal fokusere på job – og ikke på ydelser og social indsats – derfor efter hensigten.

**Anbefaling:** Det anbefales, at man fastholder hovedprincippet i gældende regler om, at der skal være en adskillelse af beskæftigelsesindsatsen fra udbetaling af ydelser og den sociale indsats.

Det skal dog – igen – understreges, at det organisatoriske setup kun yder et bidrag til at sikre en beskæftigelsesrettet indsats. Det største bidrag vurderes at komme fra andre regler i beskæftigelsesindsatsen, herunder især reglerne om ret-og-pligt til aktivering og samtaler efter en fast kadence samt reglerne om økonomistyring (refusioner mv.). Forestiller man sig et scenarium, hvor de andre regler ikke eksisterer, vil reglen om det organisatoriske setup ikke i sig selv kunne sikre en beskæftigelsesrettet indsats. Det

organisatoriske setup skal på den måde mere betragtes som en velegnet ramme til at implementere den beskæftigelsespolitiske linje i praksis end som et selvstændigt redskab.

Den organisatoriske adskillelse mellem jobcenter og ydelseskantor har givet et bidrag til at styrke fokus på beskæftigelse.

Erfaringerne fra tidligere viser, at det i høj grad kunne blokere for beskæftigelsesfokus, hvis sagsbehandlere i deres møde med borgeren både skulle tale om økonomi og beskæftigelse. Møder med borgerne startede med økonomien, og mange nåede ikke videre end det – man nåede sjældent at tale om beskæftigelse. I dag kan jobcentermedarbejderne afvise at tale om økonomi og henvise den slags spørgsmål til ydelseskantoret.

Adskillelsen har også betydning i forhold til sanktioner til borgeren. Adskillelsen af jobcenter fra ydelseskantor betyder, at medarbejderne i jobcentrene – i hvert fald i princippet – skal afholde sig fra at tale om økonomiske konsekvenser af sanktioner for manglende fremmøde eller manglende deltagelse i tilbud.

Jobcentret indstiller til sanktioner, men det er ydelseskantoret, der træffer afgørelsen. Derfor er det også her, borgeren skal henvende sig, hvis vedkommende er uenig i afgørelsen eller skal have denne forklaret. Sagsbehandleren i ydelseskantoret har typisk et begrænset kendskab til sagens substans og vil derfor ofte henvise borgeren til jobcentret for at få en forklaring. Det skaber en risiko for, at borgeren bliver katebald mellem de to dele af kommunen, og det kan fremstå uklart, hvilken sagsbehandler i kommunen der egentlig står bag afgørelsen om en sanktion.

En tidligere undersøgelse har vist, at ydelseskantorerne i meget vid udstrækning følger indstillingerne fra jobcentret, og at de dermed i realiteten alene har en administrativ funktion i forhold til håndtering af sanktions-sager.<sup>16</sup> Alt i alt forekommer det derfor ikke nødvendigvis hensigtsmæssigt at adskille beskæftigelsesindsatsen fra beslutninger omkring sanktioner.

Borgernes retssikkerhed i forbindelse med sanktioner kan i princippet blive styrket af den nuværende arbejdsdeling mellem ydelseskantor og jobcenter. Når to instanser skal forholde sig til borgerens sag, øger det sandsynligheden for, at den rigtige beslutning bliver truffet. Arbejdsdelingen mellem ydelseskantor og jobcenter er imidlertid kun en fordel for borgerne, hvis ydelseskantor og jobcenter reelt spiller forskellige roller. Og det er som nævnt ikke tilfældet i alle sanktionssager.

---

<sup>16</sup> Afbureaukratisering af rådigheds- og sanktionsregler, Slotsholm (2011).

**Anbefaling:** Det anbefales, at kommunerne får mulighed for selv at tilrettelægge arbejdsdelingen mellem jobcenter og ydelseskontor, når det drejer sig om økonomiske sanktioner, der skyldes manglende deltagelse i beskæftigelsesindsatsen.

Et yderligere snit mellem jobcenter og ydelseskontor kan volde visse vanskeligheder. Det er ydelseskontoret, som i første omgang skal tage stilling til, om en anmodning om sygedagpenge kan imødekommes. Forudsætningen er blandt andet, at personen er uarbejdsdygtig på grund af egen sygdom, jf. § 7 i sygedagpengeloven. Afgørelsen af, om en person anses for uarbejdsdygtig, skal ske på baggrund af en samlet vurdering af sygdommen og dens virkning på den sygemeldtes arbejdsevne. Imidlertid har medarbejderne i ydelseskontoret ikke altid forudsætninger for at vurdere dette. Resultatet er, at jobcentrene ind imellem må indstille sagen til lukning i forbindelse med første opfølgningssamtale. I disse situationer skal jobcentret dokumentere, at borgeren ikke er berettiget til sygedagpenge, hvilket angiveligt kan tage op til 12 uger, fordi der skal foretages partshøring og indhentes lægefaglig dokumentation i sagen.

Det er imidlertid ikke klart, at dette problem omkring sygedagpenge bedst løses ved at ændre på arbejdsdelingen mellem jobcenter og ydelseskontor. Problemet bør i vid udstrækning kunne løses lokalt, bl.a. ved at kommunerne sikrer, at der er de rette kompetencer i ydelseskontoret.

## 5.2 Opgavespecialisering

Den organisatoriske adskillelse af jobcenter, ydelser og sociale spørgsmål har ført til, at indsatsen på de forskellige områder er blevet mere specialiseret.

Mens kommunale medarbejdere tidligere i mange tilfælde skulle kende og administrere lovgivningen på meget forskellige områder på en gang, så kan sagsbehandlere i dag koncentrere sig om enten beskæftigelses-, social-, eller ydelsesområdet. Den kommunale arbejdsdeling giver medarbejderne mulighed for at få et mere specialiseret kendskab til lovgivningen og aktørerne på netop deres område. Fx får jobcentermedarbejderne bedre kendskab til arbejdsmarkedet, jobmulighederne og tilbudsviften. På tilsvarende vis har ydelsesmedarbejderne mulighed for at få et mere detaljeret kendskab til administrationen og reglerne omkring ydelser.

En række sagsbehandlere giver udtryk for, at den aktuelle organisering har øget deres arbejdsglæde. De oplevede tidligere, at de konstant var bagud, fordi de skulle følge med i mange forskellige regelsæt og håndtere meget forskelligartede sager. I dag oplever de at være mere kompetente på deres



område, fordi det er klarere afgrænset og mere overskueligt end tidligere. Den større overskuelighed skyldes også, at den organisatoriske adskillelse har gjort det meget tydeligt, hvem der har ansvaret for hvilke opgaver.

Fx beskriver en sagsbehandler fra en socialafdeling, hvordan hun værdsætter, at hun har jobcentret at henvise til, når hun i sit arbejde med en misbruger kommer ind på arbejdsmarkedsperspektivet. Det føler hun sig ikke kvalificeret til at hjælpe med. I stedet kan hun så hjælpe borgeren med at komme i behandling for sit misbrug. Det har hun langt større viden om, fordi det er blandt hendes kerneopgaver.

På samme måde beskriver en sagsbehandler fra et jobcenter, hvordan hun tidligere havde ansvar for *det hele*. Altså, at hun i sin sagsbehandling skulle tage stilling til ydelser, job eller aktivering, eventuel social indsats og mulig alkoholafvænnning – og hun skulle kende lovgivningen bag alle disse potentielle indsatser. Hendes oplevelse var, at det hele sejlede både for hende og for borgerne. Det var umuligt for hende at løfte så bred en opgave, og hun oplevede, at borgerne fik en utilfredsstillende service. Eller som hun udtrykker det: *Det hele blev noget blæver*.

Den skarpere arbejdsdeling betyder også, at det for de kommunale ledere kan være lettere at træffe beslutning om efteruddannelse – fx i forhold til ny lovgivning. Hvor man tidligere kunne opleve at skulle træffe mere eller mindre arbitrære valg i forhold til, hvem der fik hvilke kurser – fordi alt i princippet var relevant for alle – så kan man i dag fokusere. Medarbejderne skal ikke have samme brede viden, men skal nu have en fokuseret opdatering på de områder, de arbejder med.

Det hører med til billedet, at en sådan specialisering ifølge nogle deltagere i undersøgelsen allerede før indførelsen af jobcentrene var i gang i kommunerne. Ifølge disse har reglerne ikke påvirket specialiseringsgraden.

Dette synspunkt finder i et vist omfang støtte i spørgeskemaundersøgelsen blandt beskæftigelsescheferne, der – som det fremgår af tabel 5.1 – er delt i vurderingen af, hvorvidt den organisatoriske adskillelse har haft betydning for specialiseringen.

Tabel 5.1 Adskillelsen mellem jobcenter og det sociale område bevirker, at indsatsen for at få ikke-arbejdsmarkedsparate borgere bragt tættere på arbejdsmarkedet bliver...

Pct.	Total	Antal
<b>Mere</b> specialiseret	36	28
Det har ingen betydning	29	22
<b>Mindre</b> specialiseret	25	19
Ved ikke	10	8
Total	100	77

Kilde: Spørgeskemaundersøgelse blandt beskæftigelseschefer.

På samme måde argumenterer nogle for, at specialiseringen et langt stykke ad vejen ville blive opretholdt, selvom man måtte fjerne kravet om, at jobcenteret skal være organisatorisk adskilt fra socialafdelingen og ydelser.

Denne undersøgelse kan ikke anvendes til at drage konklusioner om, hvor kvalificeret en indsats der ydes over for borgerne – med kun om forhold, der kan influere på kvaliteten.

### 5.3 Sammenhæng i indsatsen

Den organisatoriske adskillelse af beskæftigelsesindsatsen fra den sociale indsats kan bidrage til at forstærke nogle uhensigtsmæssigheder, der i forvejen vurderes at være skabt af andre regler.

Borgere i match 1, der kun har ledighed som problem, skal højst møde op to steder: I jobcentret og i ydelseskantoret (de, der ikke er forsikrede) eller i a-kassen (de, der er forsikrede). Det samme gælder ikke borgere i match 2 og 3. Nogle borgere i matchgruppe 2 og mange i matchgruppe 3 skal både være i kontakt med jobcentret, den sociale afdeling og ydelseskantoret.

Ikke-forsikrede borgere med problemer udover ledighed skal således tale med sagsbehandlere i op til tre forskellige dele af kommunen – og eventuelt flere, hvis de fx også har en børnesag.

Man kan anskue dette på to måder. Den ene er, at det forekommer paradoksalt, at de svageste borgere – som må formodes at have sværest ved at navigere – skal forholde sig til flest indgange og flest sagsbehandlere i kommunen. Den anden er, at komplekse problemer hos borgeren kun kan håndteres ved at inddrage flere specialer. Man møder begge anskuelser i kommunerne.

Under alle omstændigheder kan konsekvensen af de mange indgange være, at borgerne kan have vanskeligt ved at overskue deres kontakt med kommunen. Samtidig er der risiko for, at de forskellige sagsbehandlere ikke i tilstrækkelig grad koordinerer deres indsats.

Det, at borgerne har flere sagsbehandlere, der ikke nødvendigvis samarbejder om indsatsen eller udveksler viden, kan føre til, at der mangler en samlet plan med fælles mål, som alle arbejder ud fra. Dermed opstår der risiko for, at sagsbehandlerne arbejder i hver sin retning – og at den enes handlinger og beslutninger reelt modarbejder de resultater, som den anden forsøger at opnå.

Det er ikke kun borgerne, der kan opleve denne opdeling som værende problematisk. Det gør man også i en række kommuner.

Umiddelbart argumenterer en række sagsbehandlere og chefer for, at kravet om et særskilt jobcenter fører til, at indsatsen bliver mindre effektiv og mere bureaukratisk, end den ellers ville have været. Argumenterne er typisk, at man grundet adskillelsen bruger unødigt mange ressourcer på koordination, at der går for meget bureaukrati i sagsbehandlingen, og at det kan føre til længere sagsbehandlingstid, at flere sagsbehandlere og afdelinger skal ind over den samme sag. På samme måde argumenteres der for unødigt bureaukrati, hvor opgaven kun kan løses tilfredsstillende med detaljerede beskrivelser af procedurer og arbejdsgange.

Men der er ikke mange, der peger på, at en ophævelse af kravet om organisatorisk adskillelse vil give en mere smidig sagsbehandling. Det er de færreste, der ønsker at genindføre en situation, hvor alle sagsbehandlere skal kunne håndtere alt. Man vil – uanset om organisationskravet er der eller ej – fastholde en betydelig grad af specialisering og opdeling. Og med en sådan specialisering og opdeling vil der fortsat skulle udveksles papirer og oplysninger, der vil skulle træffes beslutninger, som andre dele af kommunen skal informeres om, og så videre. I forhold til borgerne vil der altså fortsat kunne opstå manglende sammenhæng og såkaldt silotænkning.

Evalueringen sandsynliggør således *ikke*, at problemer med manglende sammenhæng i indsatsen over for borgere med sociale problemer vil forsvinde (eller blive mærkbart mindre), hvis kravet om et organisatorisk adskilt jobcenter blev ophævet. Der er nemlig mange forskellige grunde til, at indsatsen kan blive for usammenhængende – og forhold omkring organisering vurderes langt fra at være den vigtigste.

Især tre forhold vurderes at have væsentlig betydning for sammenhængen i indsatsen. *For det første*, at der er store forskelle på styringsmæssige regimer og regler på det sociale område og på beskæftigelsesområdet. *For det andet*, at kommunerne har forskellige økonomiske incitamenter til at

gøre en indsats på de to områder. Og endelig – *for det tredje* – at adgangen til ledelsesinformation og effektmål er meget forskellig på de to områder. Dertil kommer, at geografisk placering af opgaveløsningen spiller en betydelig rolle.

### *Styringsmæssige regimer og regler*

De forskellige regler og styringsmæssige regimer, der gælder for henholdsvis beskæftigelses- og socialområdet, vurderes at bidrage til manglende sammenhæng i indsatsen over for borgerne.

Situationen kan beskrives som følger: På beskæftigelsesområdet er der rettigheder, pligter og faste kadencer for samtaler og aktive tilbud. Borgere, der hører til i jobcentret og deltager i aktive tilbud (matchgruppe 1 og 2), skal have en jobplan, og de har klart definerede rettigheder og pligter. Men det forholder sig anderledes for borgere, der pt. ikke kan profitere af en beskæftigelsesrettet indsats (matchgruppe 3).

Nok skal borgere i matchgruppe 3 komme til samtaler i jobcentret, men de har ikke nødvendigvis en plan for deres forløb. Samme problemstilling ses i forhold til rettigheder og pligter. Disse borgere skal formentlig have en social indsats. Men i forhold til pligter, rettigheder, kadencer for samtaler eller tilbud er reglerne – sammenlignet med beskæftigelsesområdet – ganske diffuse. Borgere, der skal have en social indsats – fx et behandlingstilbud – kan opleve lange ventetider, og der er intet system for formaliseret kontakt mellem socialafdelingen og borgeren.

Det betyder, at situationen er den paradoksale, at den mest programsatte, professionaliserede og stramme indsats ydes over for borgere med de færreste problemer, mens indsatsen over for personer med store sociale problemer forekommer at være betydelig mere løs og ustruktureret.

En respondent i undersøgelsen beskriver forskellen på de to områder som følger: Beskæftigelsesområdet i kommunerne spiller på et fyldt Camp Nou-stadion i Barcelona, der er blus på projektørerne og tv-transmission. Socialområdet, derimod, er henvist til en tilskuerforladt sen aftenkamp på en forblæst og mørklagt serie 5-bane.

Disse forskelle i regler og styringsmæssige regimer er utvivlsomt ikke fremmede for en sammenhængende indsats. Derfor kan der være god grund til at få analyseret, om det er muligt at skabe mere ens strukturer for den beskæftigelsesmæssige og sociale indsats. Det vil i praksis betyde, at strukturen for den sociale indsats bør ændres på en måde, hvor der hentes inspiration fra beskæftigelsesområdet, fx i forhold til indhold, tidsfrister og opfølgning. Det skal dog ske på en måde, så der er en tilpasning til målgruppens særlige behov.

**Anbefaling:** Det anbefales, at der, efter en nærmere analyse, skabes mere struktur på den sociale indsats. Det gælder både indhold, tidsfrister og opfølgning. Der kan med fordel hentes inspiration i reglerne på beskæftigelsesområdet, om end der vil skulle ske en tilpasning i forhold til målgruppens særlige behov.

Problemer med manglende sammenhæng kan også gøre sig gældende for borgere i matchgruppe 2. Her er den typiske situation, at jobcentret og socialafdelingen fastlægger konfliktende strategier – fx at jobplanen angiver, at borgeren skal i virksomhedspraktik, mens socialafdelingen mener, at vedkommende skal deltage i et familietilbud for at få løst problemer i familien.

Det er Slotsholms vurdering, at nye administrative redskaber vil kunne bidrage til at afhjælpe – men ikke løse – problemer med manglende sammenhæng. En mulighed er, at der for alle borgere skabes én plan, som skal rumme enhver indsats, der gøres i forhold til borgeren. Der skal være tale om et arbejdsredskab, som benyttes af både jobcenter og socialafdeling. Med et sådant redskab vil det i ét dokument fremstå klart, hvis der lægges op til konfliktende strategier.

**Anbefaling:** Det anbefales, at der i forhold til alle borgere etableres én plan. Planen skal rumme enhver indsats over for borgeren og beskrive formålet med denne. Planen skal være et arbejdsredskab for både jobcenter og socialafdeling.

I forhold til særligt sårbare borgere kan reglerne om rettigheder og pligter – med regelmæssige fremmødetidspunkter, jævnlig aktivering og sanktionsbestemmelser – til tider støde sammen med det arbejde, de sociale medarbejdere gør for at opbygge et tillidsforhold eller blot en kontakt til borgere.

Samtidig forekommer det ikke altid at være meningsfuldt, at jobcentret skal være i kontakt med særligt udsatte borgere. Borgernes sociale og økonomiske problemer kan i perioder være for voldsomme til, at de kan drage nogen form for nytte af at drøfte beskæftigelsesrettede tiltag med jobcentret. Netop derfor synes der heller ikke – i forhold til denne særlige gruppe – at være tabt meget, hvis de, i en periode, fritages for kontakt med jobcenteret. Det vil betyde, at de skal forholde sig til færre sagsbehandlere, og det vil give den sociale afdeling mulighed for at tilrettelægge en indsats, der ikke konflikter med krav om fremmøde eller andet andre steder fra.

En konsekvens af en sådan ordning vil være, at borgerens sagsbehandler i den sociale afdeling bliver tovholder for det videre forløb.

**Anbefaling:** Det anbefales, at der gives mulighed for, at borgerne i en periode kan få deres sag behandlet i socialafdelingen og således få en social tovholder. Borgerne bliver i denne periode fritaget for kontakt med jobcentrene, og kommunen fokuserer entydigt på at få afhjulpet borgernes sociale problemer.

Ideen med den sociale tovholder er at give borgeren en periode, hvor jobfokus træder i baggrunden og afløses af nogle egentlige mål for den sociale indsats, jf. også ovenfor. Målet bør være, at borgeren efter en periode med en social tovholder og en social indsats igen kan profitere af kontakt med jobcentret og deltage i aktive tilbud. Visitationen til den sociale tovholder bør ske i et samspil mellem borger, jobcenter og socialafdeling, og der bør ved den lejlighed aftales en plan for indsats og varighed.

Planen for borgeren bør indeholde en beskrivelse af den sociale indsats, der skal gennemføres i perioden. Planen skal indeholde en beskrivelse af, hvordan der vil blive arbejdet med borgerens problemer med det formål at sikre, at vedkommende kan deltage i beskæftigelsesrettede tilbud. Planen kan samtidig beskrive behovet for en parallel social indsats, når dette formål er opnået.

Personer, der fritages fra kontakt med jobcentret, skal fortsat være i kontakt med kommunen med jævne mellemrum. Det betyder, at der bør gælde rettidighedsregler for den sociale afdeling i forhold til disse personer. Som udgangspunkt bør der være kontakt mindst hver tredje måned, men meget kunne tale for, at det var hyppigere. Ikke mindst fordi denne gruppe af borgere ofte har brug for en intensiv social indsats. Der bør som udgangspunkt være krav om fremmøde.

Efter gældende regler er det jobcentret, der skal koordinere indsatsen over for borgeren på tværs af de kommunale enheder. Når en borger fritages for kontakt med jobcentret, skal rollen som koordinator overgå til den sociale afdelingen og dermed den sociale tovholder. Rollen som koordinator går tilbage til jobcentret, når perioden er udløbet.

Det bør være et krav, at borgeren på fx *Min side* på Jobnet kan se, hvilken sagsbehandler/tovholder vedkommende har, og hvad planen for forløbet er.

Kommunernes forskellige økonomiske incitamenter på social- og beskæftigelsesområdet vurderes også at være en mulig kilde til manglende sammenhæng i indsatsen over for borgerne.

De centrale økonomiske regler er opsummeret i tabel 5.2.

Tabel 5.2: Økonomiske regler for beskæftigelsesindsats og social indsats, kontanthjælp		
	<b>Beskæftigelsesindsats (efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats)</b>	<b>Social indsats (efter lov om social service)</b>
<b>Refusion af udgifter til forsørgelse</b>	50 pct. hvis borgeren er ansat med løntilskud eller i virksomhedspraktik.  Ellers 30 pct.	30 pct.
<b>Refusion af drifts- udgifter til tilbud</b>	50 pct. inden for driftsloftet	0 pct.
<b>Service ramme</b>	Indgår ikke i service-rammen.	Indgår i service-rammen.

Kilde: Kapitel 23 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, kapitel 14 i lov om aktiv socialpolitik og kapitel 31 i lov om social service. Reglerne vedrørende service rammen fremgår af bekendtgørelse om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision mv.

Som det fremgår, er der forskel på, hvor stor en andel af kommunens udgifter til borgerens forsørgelse, staten refunderer. Når borgere deltager i et virksomhedsrettet tilbud, refunderer staten 50 pct. af kommunens udgifter til forsørgelse. Hvis borgeren derimod deltager i tilbud efter lov om social service eller i tilbud om vejledning og opkvalificering efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, får kommunen refunderet 30 pct.

Derudover er der forskel på, om staten refunderer dele af de udgifter, kommunen har til driften af tilbud, fx køb af et kursus eller en plads i et behandlingstilbud. Når kommunen giver tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, refunderer staten halvdelen af driftsudgifterne op til et vist beløb (det såkaldte driftsloft). Giver kommunen tilbud efter lov om social service, giver staten ikke refusion.

Endelig er der forskel på, om udgifter indgår i den såkaldte serviceramme. Rammen er et loft over kommunernes serviceudgifter. Servicerammen betyder, at udgifter på socialområdet kan lægge begrænsninger på andre af kommunens serviceudgifter. Det er ikke tilfældet, når kommunerne giver tilbud efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

De forskellige regler betyder, at det er dyrere for kommunerne at give tilbud efter lov om social service end efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Et tilbud med den samme ugepris fra leverandørens side koster kommunerne langt mere, hvis det er et socialt tilbud, end hvis det er et beskæftigelsesrettet tilbud. Det trækker alt andet lige i retning af, at beskæftigelsesrettede tilbud får en større vægt i kommunerne end sociale tilbud.

Blandt medarbejderne i socialafdelingerne er det en udbredt opfattelse, at de har begrænsede muligheder for at tilbyde borgerne en social indsats, fordi der afsættes stadig færre midler til den sociale indsats.<sup>17</sup>

Når man har to grupper af sagsbehandlere, der er underlagt forskellige økonomiske betingelser, bliver det alt andet lige vanskeligere at samarbejde. Blandt deltagerne i evalueringen er der således flere, der har en oplevelse af, at man 'skubber borgerne frem og tilbage' mellem den sociale afdeling og jobcentret på grund af de økonomiske incitamenter. På socialområdet er man tilbageholdende med at give tilbud på grund af økonomi, men i jobcentret kan det være vanskeligt at finde et juridisk grundlag for at give tilbud, som ikke har et beskæftigelsesrettet sigte, men som fx har karakter af behandling eller hjælp til daglige gøremål.

I nogle kommuner forsøger man at løse problemet ved at fortolke reglerne om beskæftigelsesrettede tilbud bredt, dvs. at der også gives tilbud med socialt indhold efter lov om en aktiv beskæftigelsespolitik. Fx tilbyder nogle jobcentre deltagelse på fobiskoler, hvor borgere undervises i angst-håndtering. Disse tilbud gives som særligt tilrettelagte forløb efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Uanset hvordan kommunerne tolker og administrerer reglerne, er der ikke tvivl om, at det er noget, der går tid med, og noget, som fører diskussioner med sig. Det kan betyde, at indsatsen i forhold til borgerne bliver inoptimal eller forsinket.

Det er utvivlsomt, at de forskellige regler om økonomi har betydning for, hvilken indsats kommunerne giver borgerne. Og også for sammenhængen i

---

<sup>17</sup> Overordnet viser regnskabstal fra kommunerne, at de offentlige udgifter til socialt udsatte voksne er steget siden 2001. Fx er udgifterne til alkoholbehandling og behandling af stofmisbrug steget med næsten 300 mio. kr. fra 2001 til 2010.



indsatsen mellem de to dele af den kommunale forvaltning. Derfor kan det også være værd at overveje, om der er veje til at skabe en mere ensartet kommunaløkonomisk behandling af beskæftigelsesrettede tilbud og sociale tilbud. Det ligger uden for denne evalueringens genstandsfelt at komme med konkrete bud på, hvordan en sådan større ensartethed skabes, men det anbefales, at der igangsættes en analyse af det.

**Anbefaling:** Det anbefales, at der gennemføres en nærmere analyse af, hvordan der kan skabes en mere ensartet kommunaløkonomisk behandling af beskæftigelsesrettede tilbud og sociale tilbud samt fordele og ulemper herved.

### *Ledelsesinformation og effektmål*

Beskæftigelses- og socialområdet adskiller sig fra hinanden med hensyn til adgangen til ledelsesinformation og viden om effekter. Også dette vurderes at spille ind på kommunernes mulighed for og evne til at skabe sammenhængende indsats.

Kommunerne har generelt adgang til en forholdsvis omfattende ledelsesinformation på beskæftigelsesområdet. Udover egne systemer har de på Jobindsats.dk adgang til en række målinger vedrørende alle jobcentrets målgrupper (antal personer, varighed på ydelse, udgifter mv.). Hertil kommer de analyser og den information, som AMS og beskæftigelsesregionerne m.fl. tilvejebringer for kommunerne.

Lige så stor gennemsigtighed, der er på beskæftigelsesområdet, lige så begrænset er den på det sociale område. På det sociale område mangler der på flere væsentlige områder overblik over indsatsen – herunder data for sociale tilbud til jobcentrenes målgrupper. Den manglende gennemsigtighed på socialområdet betyder, at det kan være vanskeligt at danne sig et overblik og skabe en sammenhængende indsats på tværs af beskæftigelses- og socialområdet.

Den manglende gennemsigtighed medfører, at vurderinger af omfanget af indsatsen og udviklingen i denne i nogen udstrækning er baseret på tro og fornemmelser frem for på viden. Mange kommuner har i forbindelse med evalueringen givet indtryk af, at der bliver færre og færre midler til den sociale indsats. Vi har ikke gennemført en nærmere analyse af dette, men blot konstateret, jf. ovenfor, at der på nogle væsentlige udgiftsposter som fx misbrugsbehandling og alkoholbehandling har været tale om væsentlige udgiftsstigninger i de senere år.

Der mangler i udstrakt grad viden om effekterne af indsatsen på socialområdet. Fra forvaltningens side har man vanskeligt ved at udarbejde en positiv *business case* – a la *hvis vi gør X vil vi kunne spare Y* – fordi man kun i begrænset omfang har belæg for at vurdere, hvad der virker. Den type *business cases* kan lettere laves på beskæftigelsesområdet, hvor der er en langstrakt tradition for at analysere effekter, og hvor der er en betydelig forskning. Konsekvensen kan være, at det er vanskeligt at overbevise kommunalpolitikere om det økonomisk fordelagtige i at tage konkrete initiativer på det sociale område.

For borgerne kan manglen på effektmål og gennemsigthed betyde, at den indsats, der bliver givet til den enkelte, ikke nødvendigvis har de tilsigtede effekter. Måske er der behov for andre redskaber eller for en anden dosering af tilbuddene. Konsekvensen kan også være, at indsatsen bliver for omfattende eller omvendt bliver utilstrækkelig. De temadage, der er gennemført som led i evalueringen, bekræfter, at kommunerne i et vist omfang oplever at agere i blinde i forhold til den sociale indsats.

På baggrund af ovenstående vurderer vi, at der er behov for at etablere et bedre datamæssigt overblik over den sociale indsats og dens effekter.

For så vidt angår adgangen til data, kan der givetvis findes inspiration i datadækningen på beskæftigelsesområdet. I forhold til effektmålet bør der være tale om mere langsigtet mål, som indbygget i sig har stepvise succeskriterier (delmål).

**Anbefaling:** Det anbefales, at der etableres et datamæssigt overblik over den sociale indsats, og at der udvikles effektmål for indsatsen. Effektmålet for indsatsen bør være mere langsigtet og have flere succeskriterier end de klassiske effektmål for arbejdsmarkedsparete.

I kommunerne kan man – inden for de gældende rammer – gøre meget for at fremme mulighederne for at yde en effektiv indsats.

Fx betragter medarbejdere, der har samme øverste direktør for beskæftigelsesindsats, ydelseskantor og socialafdeling, dette som en blandt flere veje til at skabe bedre sammenhæng. En forvaltningsmæssig sammenhæng modvirker tænkning i siloer, hvor man ellers kunne forsøge at tørre problemer af på hinanden, lyder argumentet.

Der er også kommuner, som har oplevet, at en væsentlig del af problemet er af geografisk karakter. Forstået på følgende måde: Ved kommunesammenlægningen stod mange kommuner med bygninger i forskellige bysamfund langt fra hinanden. Det har nogle steder givet anledning til, at jobcenteret, ydelseskantoret og socialafdelingen er placeret mange kilometer fra

hinanden. Til gene for de borgere, som skal møde mere end ét sted, men også til gene for sagsbehandlingen.

Nogle kommuner har handlet på det og flyttet afdelingerne tættere på hinanden. I en kommune er oplevelsen, at det hele er gået meget bedre, siden man flyttede sammen i samme bygning.

Alt i alt kan nogle væsentlige problemer omkring manglende sammenhæng i indsatsen løses gennem forvaltningsstrukturen og den fysiske placering af afdelingerne. Ingen af disse forhold er der lovgivning omkring.

#### 5.4 Samlet vurdering

Det er – i forlængelse af de ovenstående betragtninger – Slotsholms vurdering, at problemer med manglende sammenhæng i den sociale og den beskæftigelsesrettede indsats ikke primært kan henføres til den organisatoriske adskillelse af jobcentret fra socialafdelingen.

Regler for indsatsen, der peger i forskellig retning, forskellige økonomiske incitament, manglen på gennemsigthed i indsatsen og effektmål på det sociale område vurderes at spille en større rolle.

Ønsker man at bane vej for en større sammenhæng i indsatsen, bør det – efter vores vurdering – ske ved at etablere fælles redskaber og gennem regelændringer vedrørende den sociale indsats frem for gennem organisatoriske ændringer.

Vores vurdering er, at organisatoriske ændringer ganske enkelt ikke kan løse problemerne. I de fleste kommuner ville man utvivlsomt opretholde specialiseringen og dermed det, som man kunne kalde *siloerne*. Gennem skabelsen af fælles redskaber og via regelændringer vil man til gengæld kunne minimere *silotænkningen*.

Den samlede vurdering af den organisatoriske adskillelse handler grundlæggende om, hvorvidt fordelene (jobrettet fokus over for alle målgrupper og opgavespecialisering) overstiger ulemperne (manglende sammenhæng i indsatsen). Slotsholm vurderer, at dette er tilfældet, hvorfor vi anbefaler at fastholde hovedprincippet i gældende regler om, at der skal være en adskillelse af beskæftigelsesindsatsen fra udbetaling af ydelser og den sociale indsats.

I forbindelse med evalueringen er der kommet mange forskellige bud på, hvordan kommunerne formentlig ville organisere sig, hvis der var frit valg. Ca. halvdelen af beskæftigelsescheferne mener, at organiseringen ville blive ændret, jf. spørgeskemaundersøgelsen (se bilag).

I nogle kommuner ville man lægge ydelseskontoret sammen med jobcentret. Andre ville samle den sociale og den beskæftigelsesrettede indsats i en enhed. Andre igen ville fastholde de overordnede organisatoriske rammer, men give jobcentret bedre muligheder for at udbetale ydelser og give tilbud efter lov om social service og aktivloven – fx betalingsgebyrer ved uddannelser og mulighed for at bevilge psykologsamtaler. Derudover foreslår nogle, at kontakten mellem kommunen og personer i matchgruppe 2 og 3 skal foregå i socialforvaltningen. Atter andre ønsker at gå helt andre veje og skabe en organisering, der tager udgangspunkt i borgernes alder i stedet for afstanden til arbejdsmarkedet, ved at skabe en forvaltning for de voksne og en anden for de unge. Denne sidste skulle så samle indsatsen over for de unge fra forskellige dele af den kommunale forvaltning, herunder jobcentret, Ungdommens Uddannelsesvejledning, ungerådgivningen, familieafdelingen, socialområdet og ydelsesafdelingen.

De mange forskellige bud på, hvordan indsatsen over for borgerne skal organiseres, tyder på, at der vil opstå en mangfoldighed af organiseringsformer, hvis man afskaffer kravet om, at jobcentret skal være organisatorisk adskilt fra øvrige områder. Det betyder, at borgerne – fra kommune til kommune – ville kunne opleve vidt forskellige tilgange til indsatsen.

Det er usikkert, om kommunerne vil formå at opretholde et beskæftigelsesrettet fokus med flere af de alternative organisationsformer. Denne vurdering støttes af mange af deltagerne i evalueringen. De mener, at der er risiko for, at det styrkede fokus på beskæftigelse, som er etableret med jobcentrene, vil forsvinde, hvis kommunerne fx samler den sociale og den beskæftigelsesrettede indsats.

## Bilag

Dette bilag indeholder tabeller, der gengiver resultaterne fra spørgeskemaundersøgelserne blandt beskæftigelseschefer.

Tabel 1: Hvilke ansvarsområder har du?		
	Pct.	Antal
Beskæftigelsesindsatsen	100	77
Ydelser til overførselsmodtagere	70	54
Danskuddannelse til udlændinge	65	50
Socialområdet	51	39
Sundhed	39	30
Ungdommens Uddannelsesvejledning	27	21
Borgerservice	21	16
Erhvervspolitik	13	10
Andet	30	23
Total	416	320

Note: Respondenterne har haft mulighed for at angive flere svar. Derfor summer andelen til over 100 procent. Alle 77 respondenter har besvaret spørgsmålet.

Tabel 2: Hvilket politisk udvalg hører beskæftigelsesindsatsen under i din kommune?		
	Pct.	Antal
Et fagudvalg, der har beskæftigelse som område	86	66
Økonomiudvalget	14	11
Total	100	77

Note: En enkelt kommune har svaret 'andet'. Kommunen oplyser dog på sin hjemmeside, at beskæftigelsesindsatsen varetages af et fagudvalg, der har beskæftigelse som område. Kommunens svar indgår derfor i denne kategori.

Tabel 3: Hvilke af følgende områder – ud over beskæftigelse – varetager udvalget?

	Pct.	Antal
Ingen yderligere fagområder	24	16
Integrationspolitik	53	35
Ungdommens Uddannelses-vejledning, EGU mv.	32	21
Erhvervspolitik	17	11
Andet	6	4
Total	132	87

Note: Respondenterne har haft mulighed for at angive flere svar. Derfor summer andelene til over 100 procent. Det er alene de 66 beskæftigelseschefer, der har svaret andet end 'økonomi-udvalget' på spørgsmålet i tabel 2, der har besvaret dette spørgsmål.

Tabel 4: I hvilket omfang samarbejder beskæftigelsesudvalget og socialudvalget om punkter på dagsordenen?

	Pct.	Antal
Meget ofte	4	3
Ofte	26	20
Hverken eller	25	19
Sjældent	26	20
Meget sjældent	19	15
Ved ikke	0	0
Total	100	77

Tabel 5: Beskæftigelsesindsatsen skal høre under økonomiudvalget eller et særskilt fagudvalg. Hvilken betydning har det for det **politiske fokus** på beskæftigelsesindsatsen?

Pct.	Total	Antal
Det <b>styrker</b> det politiske fokus	69	53
Det har <b>ingen</b> betydning	16	12
Det <b>svækker</b> det politiske fokus	9	7
Ved ikke	6	5
Total	100	77

Tabel 6: Beskæftigelsesindsatsen skal høre under økonomiudvalget eller et særskilt fagudvalg. Hvilken betydning har det for, **hvor mange ressourcer** der anvendes på området?

Pct.	Total	Antal
Det betyder <b>flere</b> ressourcer til beskæftigelsesindsatsen	23	18
Det har <b>ingen</b> betydning	64	49
Det betyder <b>færre</b> ressourcer til beskæftigelsesindsatsen	4	3
Ved ikke	9	7
Total	100	77

Tabel 7: Hvor meget tid vurderer du, at kommunalbestyrelsen bruger på følgende områder?

Pct.	Meget tid	En del tid	Hverken meget eller lidt tid	Lidt tid	Ingen tid	Ved ikke	Total	Antal
Social- og sundhedsområdet	17	45	21	8	0	9	100	77
Dagpasning og folkeskole	43	36	10	0	0	10	100	77
Teknik/miljø	32	47	9	1	0	10	100	77
Beskæftigelsesområdet	3	25	32	34	0	6	100	77
Kultur og fritid	6	38	30	16	0	10	100	77
Tværgående økonomiske spørgsmål	29	36	18	6	0	10	100	77

Note: På grund af afrunding er det ikke alle rækker, der summer til 100. Det gør sig også gældende for senere tabeller.

Tabel 8: I hvilket omfang er du enig i, at kommunalbestyrelsen er interesseret i at drøfte strategien på beskæftigelsesområdet?

Pct.	Total	Antal
I meget høj grad	6	5
I høj grad	32	25
Hverken eller	23	18
I mindre grad	35	27
Slet ikke	3	2
Ved ikke	0	0
Total	100	77



Tabel 9: I hvilket omfang er du enig i, at kommunalbestyrelsen søger at påvirke, hvilken beskæftigelsesindsats jobcentret giver borgerne?

Pct.	Total	Antal
I meget høj grad	3	2
I høj grad	23	18
Hverken eller	42	32
I mindre grad	26	20
Slet ikke	6	5
Ved ikke	0	0
Total	100	100

Tabel 10: I hvilket omfang er du enig i, at kommunalbestyrelsen i forhold til beskæftigelsesindsatsen er mest interesseret i økonomi?

Pct.	Total	Antal
I meget høj grad	18	14
I høj grad	51	39
Hverken eller	26	20
I mindre grad	5	4
Slet ikke	0	0
Ved ikke	0	0
Total	100	77

Tabel 11: I hvilket omfang er du enig i, at beskæftigelsesområdet fylder mindre i kommunalbestyrelsens arbejde end andre kommunalpolitiske dagsordener, fx skole-, ældre eller socialpolitik?

Pct.	Total	Antal
I meget høj grad	9	7
I høj grad	40	31
Hverken eller	35	27
I mindre grad	5	4
Slet ikke	8	6
Ved ikke	3	2
I alt	100	77

Tabel 12: I hvilket omfang er du enig i, at kommunalbestyrelsen har lettere ved at blive enige om besparelser på beskæftigelsesområdet end på andre områder?

Pct.	Total	Antal
I meget høj grad	3	2
I høj grad	5	4
Hverken eller	44	34
I mindre grad	26	20
Slet ikke	21	16
Ved ikke	1	1
Total	100	77

Tabel 13: I hvilket omfang er du enig i, at kommunalbestyrelsen sikrer samspil og koordination mellem beskæftigelsesområdet og andre kommunale områder, fx uddannelsesområdet, socialområdet og sundhedsområdet?

Pct.	Total	Antal
I meget høj grad	4	3
I høj grad	27	21
Hverken eller	36	28
I mindre grad	25	19
Slet ikke	6	5
Ved ikke	1	1
Total	100	77

Tabel 14: Tror du, at man i din kommune ville ændre organiseringen af udvalgene, hvis lovgivningen ikke indeholdt krav om, at beskæftigelsesindsatsen skal høre under økonomiudvalget eller et særskilt fagudvalg?

Pct.	Total	Antal
Ja	40	31
Nej	38	29
Ved ikke	22	17
Total	100	77

Tabel 15: Loven stiller krav om, at borgmesteren eller formanden for beskæftigelsesudvalget er formand for det lokale beskæftigelsesråd. Hvilken betydning har det krav for rådets indflydelse på kommunens beskæftigelsespolitik?

Pct.	Total	Antal
Det <b>styrker</b> rådets indflydelse	69	53
Det har <b>ingen</b> betydning	22	17
Det <b>svækker</b> rådets indflydelse	8	6
Ved ikke	1	1
Total	100	77

Tabel 16: Hvem er formand for det lokale beskæftigelsesråd i din kommune?

Pct.	Total	Antal
Formanden for 'beskæftigelsesudvalget'	74	57
Borgmesteren	26	20
Total	100	77

Note: En enkelt respondent har svaret 'en anden' og angivet, at der er tale om en rådmand. Denne respondent indgår derfor i svarkategorien 'Borgmesteren'.

Tabel 17: I hvilken grad er du enig i, at det er hensigtsmæssigt, at beskæftigelsesindsatsen skal være organisatorisk adskilt fra ydelser og social indsats?

Pct.	Total	Antal
I høj grad	5	4
I nogen grad	23	18
Hverken eller	9	7
I mindre grad	30	23
Slet ikke	32	25
Ved ikke	0	0
Total	100	77

Tabel 18: I hvilken grad er du enig i, at reglen om, at beskæftigelsesindsatsen skal være organisatorisk adskilt fra ydelser og social indsats, bidrager til, at indsatsen over for de **arbejdsmarkedsparate ledige** alene har fokus på job?

Pct.	Total	Antal
I meget høj grad	9	7
I høj grad	35	27
Hverken eller	25	19
I mindre grad	18	14
Slet ikke	13	10
Ved ikke	0	0
Total	100	77

Tabel 19: I hvilken grad er du enig i, at reglen om, at beskæftigelsesindsatsen skal være organisatorisk adskilt fra ydelser og social indsats, bidrager til, at indsatsen over for **borgere med problemer ud over ledighed** også har fokus på job?

Pct.	Total	Antal
I meget høj grad	3	2
I høj grad	25	19
Hverken eller	27	21
I mindre grad	26	20
Slet ikke	19	15
Ved ikke	0	0
Total	100	77

Tabel 20: **Specialisering**: Adskillelsen mellem jobcenter og det sociale område bevirker, at indsatsen for at få ikke-arbejdsmarkedsparete borgere bragt tættere på arbejdsmarkedet bliver...

Pct.	Total	Antal
<b>Mere</b> specialiseret	36	28
Det har ingen betydning	29	22
<b>Mindre</b> specialiseret	25	19
Ved ikke	10	8
Total	100	77

Tabel 21: **Effektivitet:** Adskillelsen mellem jobcenter og det sociale område bevirker, at indsatsen for at få ikke-arbejdsmarkedspare borgere bragt tættere på arbejdsmarkedet bliver...

Pct.	Total	Antal
<b>Mere effektiv</b>	23	18
Det har ingen betydning	16	12
<b>Mindre effektiv</b>	57	44
Ved ikke	4	3
Total	100	77

Tabel 22: **Sammenhæng:** Adskillelsen mellem jobcenter og det sociale område bevirker, at indsatsen for at få ikke-arbejdsmarkedspare borgere bragt tættere på arbejdsmarkedet bliver...

Pct.	Total	Antal
<b>Mere sammenhængende</b>	13	10
Det har ingen betydning	19	15
<b>Mindre sammenhængende</b>	62	48
Ved ikke	5	4
Total	100	77

Tabel 23: **Økonomi:** Adskillelsen mellem jobcenter og det sociale område bevirker, at indsatsen for at få ikke-arbejdsmarkedspare borgere bragt tættere på arbejdsmarkedet bliver...

Pct.	Total	Antal
<b>Billigere</b>	9	7
Det har ingen betydning	34	26
<b>Dyrere</b>	40	31
Ved ikke	17	13
Total	100	77

Tabel 24: **Bureaukrati:** Adskillelsen mellem jobcenter og det sociale område bevirker, at indsatsen for at få ikke-arbejdsmarkedsparete borgere bragt tættere på arbejdsmarkedet bliver...

Pct.	Total	Antal
<b>Mere</b> bureaukratisk	74	57
Det har ingen betydning	21	16
<b>Mindre</b> bureaukratisk	3	2
Ved ikke	3	2
Total	100	77

Tabel 25: Tror du, at man i din kommune ville ændre organiseringen, hvis lovgivningen ikke indeholdt krav om, at jobcentret skal være adskilt fra ydelser og social indsats?

Pct.	Total	Antal
Ja	51	39
Nej	21	16
Ved ikke	29	22
Total	100	77

Tabel 26: Hvor enig er du i, at jobcentrets samarbejde med **Ungdommens Uddannelsesvejledning** fungerer tilfredsstillende?

Pct.	Total	Antal
Meget enig	29	22
Enig	48	37
Hverken eller	14	11
Uenig	9	7
Meget uenig	0	0
Ved ikke	0	0
Total	100	77



Tabel 27: Hvor enig er du i, at jobcentret og **a-kasserne** samarbejder på en måde, så borgerne får en sammenhængende beskæftigelsesindsats?

Pct.	Total	Antal
Meget enig	9	7
Enig	36	28
Hverken eller	36	28
Uenig	14	11
Meget uenig	4	3
Ved ikke	0	0
Total	100	77

Tabel 28: Hvor enig er du i, at jobcentret og **ydelseskontoret** samarbejder på en måde, så borgerne får en sammenhængende kommunal indsats?

Pct.	Total	Antal
Meget enig	19	15
Enig	60	46
Hverken eller	17	13
Uenig	4	3
Meget uenig	0	0
Ved ikke	0	0
Total	100	77

Tabel 29: Hvor enig er du i, at jobcentret og **socialafdelingen** samarbejder på en måde, så borgerne får en sammenhængende kommunal indsats?

Pct.	Total	Antal
Meget enig	6	5
Enig	45	35
Hverken eller	31	24
Uenig	14	11
Meget uenig	3	2
Ved ikke	0	0
Total	100	77