



**FOLKETINGET
STATSREVISORERNE**



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

**November 2022
– 2/2022**

**Rigsrevisionens beretning afgivet
til Folketinget med Statsrevisorernes
bemærkninger**

Indsatsen over for langvarigt ledige

2/2022

Beretning om

indsatsen over for langvarigt ledige

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

København 2022

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Beskæftigelsesministeren afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministerens redegørelse.

På baggrund af ministerens redegørelse og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i februar 2023.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorernes eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorernes Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2022, som afgives i februar 2024.

Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:

Karakterskala

Positiv kritik	<ul style="list-style-type: none">• finder det meget/særdeles positivt• finder det positivt• finder det tilfredsstillende/er tilfredse med
Kritik under middel	<ul style="list-style-type: none">• finder det ikke helt tilfredsstillende
Middel kritik	<ul style="list-style-type: none">• finder det utilfredsstillende/er utilfredse med• påpeger/understreger/henstiller/forventer• beklager/finder det bekymrende/foruroligende
Skarp kritik	<ul style="list-style-type: none">• kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt/indskærper• påtaler/påtaler skarpt
Skarpeste kritik	<ul style="list-style-type: none">• påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på

Henvendelse vedrørende denne publikation rettes til:

Statsrevisorerne
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Tlf.: 3337 5987
statsrevisorerne@ft.dk
www.ft.dk/statsrevisorerne

Yderligere eksemplarer kan købes ved henvendelse til:

Stibo Complete lager og logistik
Vandtårnsvej 83A
2860 Søborg

Tlf.: 4322 7300
kundeservice@stibocomplete.com
www.stibocomplete.dk

ISSN 2245-3008
ISBN trykt 978-87-7434-775-0
ISBN online 978-87-7434-776-7

Statsrevisorernes bemærkning

Beretning om indsatsen over for langvarigt ledige

Når en borger mister sit job, skal vedkommende melde sig ledig for at være berettiget til at modtage fx dagpenge eller kontanthjælp. Antallet af langvarigt ledige (over 12 måneder) udgjorde 82.500 i maj 2022, mens antallet af ledige med kortere ledighedsforløb udgjorde 46.000 i maj 2022.

Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats forpligter kommunerne til at afholde 4 samtaler og give ét tilbud i de 6 første måneder af ledighedsperioden, og den lediges job- eller uddannelsesmål skal fremgå af Min Plan, som er den lediges personlige plan for beskæftigelsesindsatsen.

Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at Beskæftigelsesministeriet ikke i tilstrækkelig grad har understøttet, at kommunernes beskæftigelsesindsats overholder kravene i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Statsrevisorerne finder det utilfredsstillende, at kommunerne ikke har givet alle langvarigt ledige den lovpligtige indsats i form af samtaler og tilbud, og at kommunerne ikke har sikret, at alle langvarigt ledige har et klart job- eller uddannelsesmål.

Beskæftigelsesministeriets monitorering og tilsyn med kommunerne har ikke i tilstrækkelig grad sikret viden om de forskellige grupper af ledige. Kommuner kan godt have en begrænset indsats over for fx aktivitetsparate langvarigt ledige, uden at kommunerne bliver underlagt skærpet tilsyn. Det finder Statsrevisorerne utilfredsstillende.

Statsrevisorerne

4. november 2022

Mette Abildgaard
Leif Lahn Jensen
Troels Lund Poulsen
Sophie Løhde
Mikkel Irminger Sarbo
Serdal Benli

Statsrevisorerne har hæftet sig ved disse undersøgelsesresultater:

- 16 % af de jobparate langvarigt ledige og 31 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige fik ikke de lovpligtige samtaler inden for de første 6 måneder af deres ledighedsforløb, og 19 % af de jobparate langvarigt ledige og 31 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige fik ikke det lovpligtige tilbud inden for de første 6 måneder af deres ledighedsperiode.
- 4 % af de jobparate langvarigt ledige og 15 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige har haft et ledighedsforløb med perioder på mindst 6 måneder uden samtaler i kommunerne.
- Nogle langvarigt ledige har forløb, der varer op mod 20 år.
- 16 % af de jobparate langvarigt ledige og 52 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige har ikke fået fastsat et klart job- eller uddannelsesmål.
- Ingen kommuner er blevet underlagt skærpet tilsyn ved Beskæftigelsesministeriets første årlige opgørelse i april 2022, da alle kommunerne levede op til målene for beskæftigelsesindsatsen. 8 kommuner blev dog underlagt et skærpet tilsyn light, da de ikke levede op til fokusmålet om tilbud.

Indholdsfortegnelse

1. Introduktion og konklusion	1
1.1. Formål og konklusion	1
1.2. Baggrund	5
1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning	7
2. Indsatsen over for langvarigt ledige	10
2.1. Kommunernes arbejde med at sikre en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning	10
2.2. Beskæftigelsesministeriets monitorering og opfølgning	17
Bilag 1. Metodisk tilgang	25
Bilag 2. Ordliste	34

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionens mandat til at gennemføre undersøgelsen følger af § 2, stk. 1, nr. 1, jf. § 3 i rigsrevisorloven.

Beretningen vedrører finanslovens § 17. Beskæftigelsesministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Peter Hummelgaard: 27. juni 2019 -

Beretningen har i udkast været forelagt Beskæftigelsesministeriet, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er afspejlet i beretningen.

1. Introduktion og konklusion

1.1. Formål og konklusion

1. Ledigheden i Danmark er lav, og en række brancher mangler arbejdskraft. Samtidig er der en gruppe af borgere, som er langvarigt ledige. Denne beretning handler om, hvorvidt langvarigt ledige får en beskæftigelsesindsats, så de kommer tættere på arbejdsmarkedet.

2. Antallet af langvarigt ledige er faldet fra 92.100 i januar 2021 til 82.500 i maj 2022. I samme periode er antallet af ledige med kortere ledighedsforløb faldet fra 101.500 til 46.000. Erfaringsmæssigt er det forventeligt i en situation med faldende ledighed, at antallet af langvarigt ledige vil falde i et langsommere tempo end antallet af korttidsledige, idet langvarigt ledige oftere har problemer ud over ledighed og dermed alt andet lige har vanskeligere ved at komme i job.

3. Kravene til indsatsen over for ledige udspringer af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Formålet med beskæftigelsesindsatsen er at sikre ledige en varig tilknytning til arbejdsmarkedet og hel eller delvis selvforsørgelse. Beskæftigelsesindsatsen skal ifølge loven have en klar retning, og den ledige skal løbende modtage en aktiv og individuelt tilrettelagt indsats. Loven blev ændret i januar 2020 i forlængelse af den politiske aftale om en forenkling af beskæftigelsesindsatsen. Forenklingen betyder bl.a., at kommunerne har større frihedsgrader til at tilrettelægge beskæftigelsesindsatsen over for den ledige efter 6 måneders ledighed, idet der kun er krav til antallet af jobsamtaler og tilbud i de første 6 måneder af ledighedsperioden. Herefter aftales det videre forløb mellem den ledige og jobcentret. Det betyder, at der holdes jobsamtaler, når jobcentret vurderer, at der er behov for det, eller hvis den ledige ønsker det. Til gengæld skal Beskæftigelsesministeriet styrke monitoreringen og opfølgningen over for kommunerne.

4. Det er kommunerne, der har ansvaret for beskæftigelsesindsatsen, mens Beskæftigelsesministeriet har ressortansvaret for området og udbetaler refusion til kommunerne. Ministeriet skal bl.a. overvåge og analysere udviklingen på arbejdsmarkedet samt overvåge og følge op på beskæftigelsesindsatsen i jobcentre, jf. lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv.

Langvarigt ledige

Rigsrevisionen definerer langvarigt ledige som jobparate og aktivitetsparate ledige med forløb på over 12 måneder.

Jobparate ledige vurderes at være i stand til at påtage sig et ordinært arbejde inden for en kortere periode.

Aktivitetsparate ledige vurderes umiddelbart ikke at være i stand til at påtage sig et ordinært arbejde, fx fordi de har problemer af faglig, social eller helbredsmæssig karakter. Aktivitetsparate ledige forventes dog på sigt at kunne påtage sig et ordinært arbejde i modsætning til fx førtidspensionister.

Jobsamtale

Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats opererer med betegnelsen *jobsamtale*, som er en samtale mellem den ledige og sagsbehandleren i kommunens jobcenter. Jobsamtalen skal understøtte formålet med kontaktføreløbet, herunder at den ledige får den indsats, der er behov for.

Vi bruger i denne beretning betegnelsen *samtale*.

Rigsrevisionens undersøgelse fokuserer på den samlede gruppe af langvarigt ledige, dvs. både jobparate og aktivitetsparate ledige med forløb på over 12 måneder. Når kommunen har visiteret en borger til én af de 2 kategorier af ledige, har borgeren krav på den samme beskæftigelsesindsats. I 2021 var der ca. 85.000 langvarigt ledige. Vi undersøger den beskæftigelsesindsats, som borgere med over 12 måneders ledighed får under hele ledighedsforløbet, dvs. også i begyndelsen af deres ledighedsperiode.

5. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Beskæftigelsesministeriet har understøttet, at langvarigt ledige får en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning.

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i september 2021.



Hovedkonklusion

Beskæftigelsesministeriet har ikke i tilstrækkelig grad understøttet, at kommunerne giver de langvarigt ledige en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning. Konsekvensen er, at der er risiko for, at langvarigt ledige ikke kommer tættere på arbejdsmarkedet.

Undersøgelsen viser, at kommunerne ikke har givet alle langvarigt ledige den lovpligtige indsats i form af samtaler og tilbud i de første 6 måneder af ledighedsperioden. 16 % af de jobparate langvarigt ledige og 31 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige fik ikke de lovpligtige samtaler inden for de første 6 måneder af deres ledighedsforløb, mens henholdsvis 19 % af de jobparate langvarigt ledige og 31 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige ikke fik det lovpligtige tilbud inden for de første 6 måneder af deres ledighedsperiode.

Efter forenklingen af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats er der ikke krav til antallet af samtaler og tilbud efter de første 6 måneders ledighed, men beskæftigelsesindsatsen skal fortsat være aktiv. Undersøgelsen viser, at 15 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige og 4 % af de jobparate langvarigt ledige har haft et ledighedsforløb med perioder på mindst 6 måneder uden samtaler.

Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriet har en grundig monitorering af, om kommunerne har givet de lovpligtige samtaler og tilbud til jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige i de første 6 måneder af ledighedsperioden. Monitoreringen af jobparate og aktivitetsparate ledige i langvarige forløb over 12 måneder er imidlertid mere summarisk, idet ministeriet opgør langvarige ledighedsforløb under ét uanset længde. Ministeriet får dermed ikke den samme detaljerede viden om de langvarige forløb, som ministeriet får om den tidlige indsats de første 6 måneder af ledighedsperioden.

Beskæftigelsesministeriet har ikke en monitorering af, om kommunerne bruger de redskaber, som er med til at give beskæftigelsesindsatsen en klar retning, fx jobmål og uddannelsesmål. Rigsrevisionens stikprøvevise sagsgennemgang viser, at redskaberne ikke bruges i alle tilfælde. Således har 16 % af de jobparate langvarigt ledige og 52 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige ikke et klart job- eller uddannelsesmål, hvilket de skal have ifølge lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Beskæftigelsesministeriet har etableret en tilsynsmodel, der bl.a. giver mulighed for et skærpet tilsyn med kommuner, der ikke retter op på en begrænset beskæftigelsesindsats over for langvarigt ledige. Tilsynsmodellen måler på tværs af alle ydelses- og visitationsgrupper. En kommune kan derfor godt have en begrænset indsats over for enkelte grupper, fx aktivitetsparate langvarigt ledige, uden at kommunerne falder dårligt ud i målingen. Det skærpede tilsyn blev udskudt 1 år på grund af COVID-19. Den første årlige opgørelse fandt derfor først sted i april 2022. Ingen kommuner blev ved opgørelsen underlagt skærpet tilsyn, da alle kommunerne levede op til målene. 8 kommuner blev dog underlagt et skærpet tilsyn light på grund af manglende tilbud.

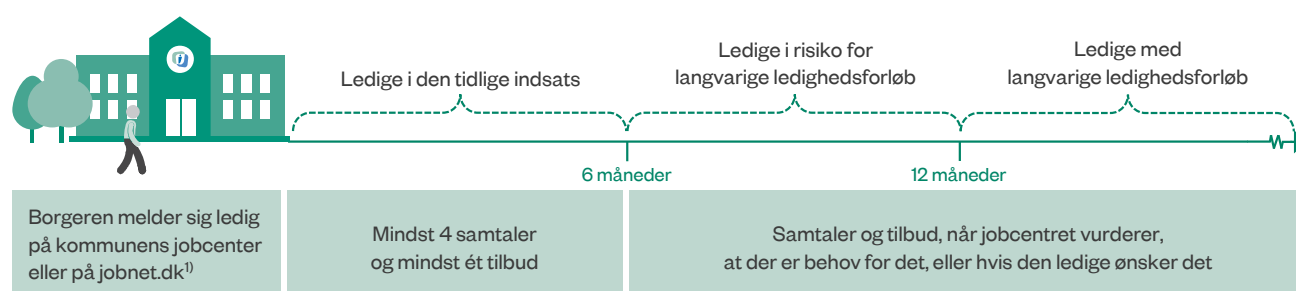
Beskæftigelsesministeriet måler hver måned på målopfyldelsen, og ministeriets regionale arbejdsmarkedskontorer gennemfører på den baggrund en løbende indsats med rådgivning og støtte i de kommuner, som er i risiko for at blive underlagt skærpet tilsyn. I undersøgelsesperioden har ministeriet løbende fulgt op over for 25 kommuner, som var i risiko for at blive underlagt skærpet tilsyn, i form af et tilbud om en frivillig indsats. 40 % af kommunerne tog dog ikke imod tilbuddet.

Rigsrevisionen anbefaler, at Beskæftigelsesministeriet i højere grad understøtter, at jobcentre får sat job- eller uddannelsesmål for langvarigt ledige og følger op på indgåede aftaler med de ledige.

1.2. Baggrund

6. Når en borger mister sit job, skal vedkommende melde sig ledig for at være berettiget til at modtage fx dagpenge eller kontanthjælp. Jobcentrets rolle er at bistå ledige med at finde og fastholde job samt bistå private og offentlige arbejdsgivere med rekruttering. Figur 1 viser de forskellige faser i forløbet for en langvarigt ledig.

Figur 1
Forløbet for en langvarigt ledig



¹⁾ Dette afhænger af, om borgeren er berettiget til at modtage dagpenge.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Det fremgår af figur 1, at den ledige først skal melde sig ledig på jobcentret eller på jobnet.dk. Den tidlige indsats løber herefter over de første 6 måneder af ledighedsforløbet. I denne periode er der lovkrav om, at den ledige skal have mindst 4 samtaler og mindst ét tilbud. I perioden mellem 6 og 12 måneder er den ledige i risiko for at få et langvarigt forløb. Her er det et lovkrav til indsatsen, at jobcentret skal aftale det videre forløb med den ledige. Jobcentret afholder samtaler og tilbud, hvis jobcentret finder det nødvendigt, eller hvis den ledige ønsker det. Det fremgår dog også af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, at den ledige fortsat skal have en aktiv indsats. Fra den 12. måned er ledighedsforløbet blevet langvarigt, og kravet til beskæftigelsesindsatsen er det samme som for perioden mellem 6 og 12 måneder.

7. Vores undersøgelse omfatter jobparate ledige og aktivitetsparate ledige med forløb over 12 måneder. Mens jobparate ledige vurderes at være i stand til at påtage sig et ordinært arbejde inden for en kortere periode, vurderes aktivitetsparate ledige umiddelbart ikke at være i stand til at påtage sig et ordinært arbejde, fx fordi de har problemer af faglig, social eller helbredsmæssig karakter. Aktivitetsparate ledige forventes dog på sigt at kunne påtage sig et ordinært arbejde i modsætning til fx førtidspensionister. Både jobparate og aktivitetsparate ledige skal have en aktiv beskæftigelsesindsats.

8. Jobcentret inddeler ledige i visitationskategorierne jobparate og aktivitetsparate efter, hvor arbejdsmarkedspare de er, jf. tabel 1.

Tabel 1
Visitationskategorier

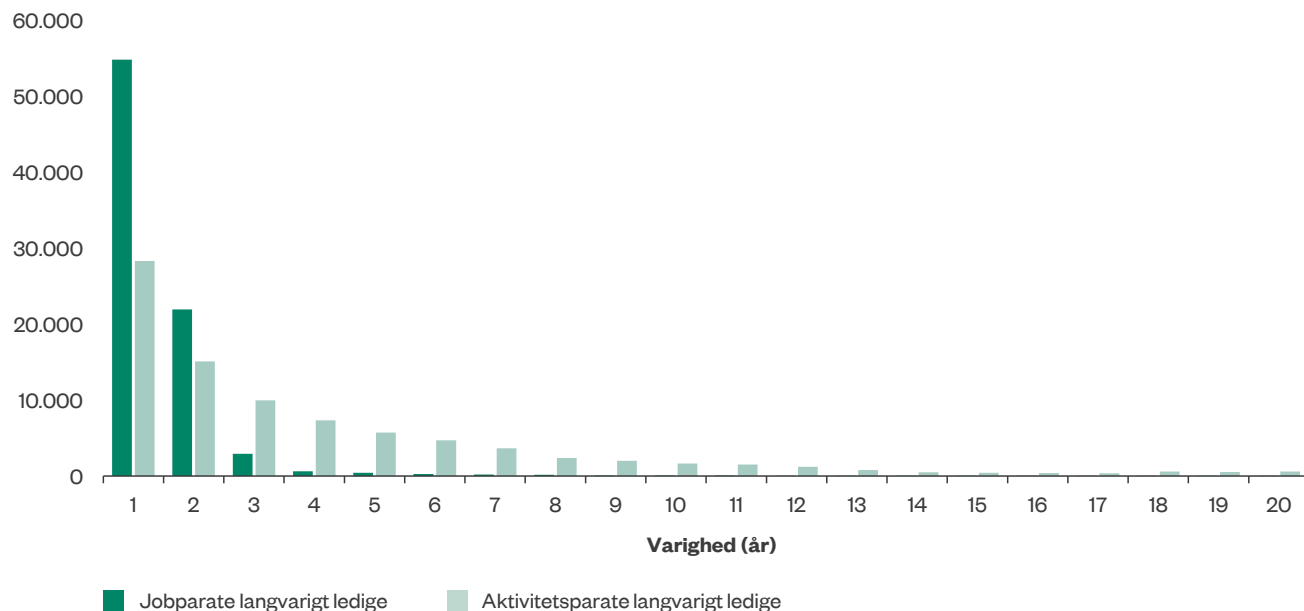
	Jobparate ledige		Aktivitetsparate ledige	
Ydelse	Dagpenge, kontanthjælp, uddannelseshjælp og overgangsydelse. ¹⁾		Kontanthjælp, uddannelseshjælp og overgangsydelse. ¹⁾	
Målgruppe	<p><i>Dagpenge og kontanthjælp:</i></p> <p>Ledige, som kan tage ordinært arbejde inden for 3 måneder.</p>	<p><i>Uddannelseshjælp:</i></p> <p>Åbenlyst uddannelsesparate, dvs. unge under 30 år, som umiddelbart kan begynde på en uddannelse. De skal som udgangspunkt forsøge sig selv frem til uddannelsesstart og skal derfor stå til rådighed for ordinært arbejde.</p>	<p><i>Kontanthjælp:</i></p> <p>Ledige, som ikke kan tage ordinært arbejde inden for 3 måneder, eller som vurderes at have problemer af faglig, social og/eller helbreds-mæssig karakter.</p>	<p><i>Uddannelseshjælp:</i></p> <p>Uddannelsesparate, dvs. unge under 30 år, som kan begynde på en uddannelse inden for 12 måneder.</p> <p>Aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere, dvs. unge under 30, som vurderes at have brug for en indsats i jobcentret i mere end 12 måneder, før de kan begynde på en uddannelse.</p>

¹⁾ En ledig kan modtage overgangsydelse, hvis den ledige lever op til kravene for kontanthjælp eller uddannelseshjælp, men har boet i Danmark, Grønland eller på Færøerne i færre end 9 ud af de sidste 10 år.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Det fremgår af tabel 1, at dagpengemodtagere altid kategoriseres som jobparate, mens kontanthjælpsmodtagere enten kan være jobparate eller aktivitetsparate. Uddannelseshjælpsmodtagere er jobparate, hvis de er åbenlyst uddannelsesparate, og aktivitetsparate, hvis de er uddannelsesparate eller aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere. Rigsrevisionens undersøgelse omfatter dagpengemodtagere, kontanthjælpsmodtagere og uddannelseshjælpsmodtagere, som har ledighedsforløb over 12 måneder.

9. De langvarige ledighedsforløb er defineret som forløb med en varighed på over 12 måneder. Figur 2 viser antallet af langvarige ledighedsforløb i perioden januar 2020 - oktober 2021.

Figur 2
Antal langvarige ledighedsforløb i perioden januar 2020 - oktober 2021


Note: Opgørelsen er baseret på 81.770 forløb for jobparate langvarigt ledige og 87.909 forløb for aktivitetsparate langvarigt ledige. Data går ikke længere tilbage end 20 år. Varigheden opgøres på baggrund af den seneste måned, hvor ledighedsforløbet har været aktivt. Uddannelseshjælpsmodtagere er kategoriseret, som det fremgår af tabel 1.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Det fremgår af figur 2, at en stor overvægt af ledighedsforløb på over 3 år er forløb for aktivitetsparate langvarigt ledige. 10 % af alle langvarige forløb for aktivitetsparate langvarigt ledige har en varighed på 10-20 år. 609 borgere har været ledige i 20 år, heraf er 603 aktivitetsparate.

1.3. Revisionskriterier, metode og afgrænsning

10. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Beskæftigelsesministeriet har understøttet, at langvarigt ledige får en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning. Beretningens analyser tager udgangspunkt i Beskæftigelsesministeriets visitationskategorier, dvs. en opdeling i jobparate ledige og aktivitetsparate ledige.

Revisionskriterier

11. For at besvare undersøgelsens formål har vi gennemført 2 delanalyser.

12. For det første har vi undersøgt, om langvarigt ledige får en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning.

Vi har undersøgt, om kommunerne har givet de lovpligtige samtaler og tilbud til jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige i den tidlige indsats de første 6 måneder af ledighedsperioden, og i hvilket omfang der har været kontakt i form af tilbud eller samtaler mellem den ledige og jobcentret efter den tidlige indsats.

Rammerne for beskæftigelsesindsatsen indeholder større frihedsgrader efter forenklingen af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats i 2020, idet der i loven ikke længere stilles krav om et konkret antal eller hyppighed af samtaler og tilbud efter de første 6 måneders ledighed. Det fremgår dog af bemærkningerne til lov om ændring af lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv., at kommunerne ikke må efterlade ledige passive uden indsats og kontakt med jobcentret i længere perioder. Vi har derfor opgjort, om der har været perioder på 6 måneder eller mere, hvor kommunerne ikke har været i kontakt med de ledige i form af en samtale eller et tilbud.

Desuden har vi undersøgt, om kommunerne har tilrettelagt ledighedsforløbene for jobparate og aktivitetsparate ledige, så de får en beskæftigelsesindsats med en klar retning. Det fremgår af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (§ 1), at ledige, som har behov for en indsats til at opnå eller fastholde et job, skal have en individuel og målrettet beskæftigelsesrettet indsats med henblik på varig tilknytning til arbejdsmarkedet samt hel eller delvis selvforsørgelse. Beskæftigelsesministeriet har ikke defineret, hvad der konkret skal forstås ved en individuel og målrettet beskæftigelsesrettet indsats. Vi har derfor taget udgangspunkt i en række punkter i loven, som kan være med til at understøtte en individuel og målrettet beskæftigelsesrettet indsats. Vi har valgt at bruge *klar retning* i beskæftigelsesindsatsen som en samlet betegnelse herfor. Vi har derfor undersøgt:

- om de ledige har et job- eller uddannelsesmål, som der er krav om ifølge lov om en aktiv beskæftigelsesindsats
- om jobcentrene følger op på de aftaler, som de indgår med de ledige under samtalerne.

Min Plan

Min Plan er en digital, personlig plan, som tager udgangspunkt i den lediges aktuelle situation. Min Plan samler informationer om den lediges beskæftigelsesforløb og den fremadrettede indsats. Min Plan benyttes således både af den ledige og fagprofessionelle i jobcentre, a-kasser og på tværs af forvaltninger og sektorer.

I forhold til aftaler med de ledige fremgår det af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (§ 41), at Min Plan bl.a. skal indeholde oplysninger om aftaler om og krav til jobsøgning samt status på igangsatte indsatser og opfølgning på afsluttede indsatser.

13. For det *andet* har vi undersøgt, om Beskæftigelsesministeriets monitorering af og opfølgning på indsatsen over for jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige har understøttet, at langvarigt ledige får en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning.

Det fremgår af lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv. fra 2014, at Beskæftigelsesministeriet skal overvåge og analysere udviklingen på arbejdsmarkedet samt overvåge og følge op på beskæftigelsesindsatsen i jobcentrene. Som opfølgning på "Aftale om en forenklet beskæftigelsesindsats" fra august 2018 blev der i 2019 indsat en ny bestemmelse i loven om skærpet tilsyn med kommunernes beskæftigelsesindsats. Det fremgår af lovbemærkningerne hertil, at hensigten med den øgede monitorering af og den skærpede opfølgning på kommunernes beskæftigelsesindsats er at skærpe fokus på kommuner, der ikke lever op til intentionen om, at der skal gives samtaler og indsats efter behov til langvarigt ledige. Vi har derfor undersøgt:

- om Beskæftigelsesministeriet monitorerer, om de ledige får de lovpligtige samtaler og tilbud i den tidlige indsats
- om Beskæftigelsesministeriet monitorerer, hvilken indsats de ledige får efter den tidlige indsats.

Vi har for de 2 ovenstående punkter valgt at undersøge, om Beskæftigelsesministeriet skelner mellem henholdsvis jobparate langvarigt ledige og aktivitetsparate langvarigt ledige i monitoreringen af beskæftigelsesindsatsen i jobcentrene, idet det må lægges til grund, at de 2 grupper har forskellige behov i indsatsen.

Beskæftigelsesministeriet har mulighed for at iværksætte et skærpet tilsyn over for de kommuner, der ikke lever op til deres ansvar over for ledige i beskæftigelsesindsatsen, jf. bekendtgørelse om skærpet tilsyn med kommunernes beskæftigelsesindsats. Vi har derfor undersøgt, om ministeriet har reageret over for kommunerne ved at iværksætte et skærpet tilsyn, hvis ministeriet i sit tilsyn har fået viden om en begrænset beskæftigelsesindsats til langvarigt ledige.

Metode

14. Vi har gennemført undersøgelsen ved hjælp af dokumentgennemgang, registerdataanalyse og sagsgennemgang. For at understøtte revisionen har vi holdt møder med Beskæftigelsesministeriets departement og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. Vi har desuden interviewet medarbejdere i jobcentrene i udvalgte kommuner for at øge vores forståelse af forvaltningen af området.

15. Undersøgelsen er baseret på data om den aktive beskæftigelsesindsats, som vi har indhentet fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Vi har undersøgt langvarigt lediges forløb ved at udtage 2 simpelt tilfældigt udvalgte stikprøver: én stikprøve på 96 sager om jobparate langvarigt lediges forløb og én stikprøve på 97 sager om aktivitetsparate langvarigt lediges forløb. Sikkerhedsniveauet for stikprøverne er 95 %, mens den maksimale statistiske usikkerhed for analyseresultaterne for stikprøven er ± 10 procentpoint. Vi kan således konkludere med 95 % sikkerhed, at analyseresultaterne af stikprøven ikke afviger mere end ± 10 procentpoint. Vi har kvalitetssikret den endelige stikprøve ved at gennemføre repræsentativitetstests, hvor vi sammenligner en række karakteristika (bl.a. køn, alder og ydelsesgruppe for stikprøverne) med populationen. Disse tests har vist, at der ikke er signifikante forskelle mellem stikprøverne og populationerne med et sikkerhedsniveau på 95 %.

16. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 1.

Afgrænsning

17. Undersøgelsen omfatter langvarigt ledige, som har haft et ledighedsforløb inden for perioden juli 2020 - oktober 2021, dvs. en periode under den gældende lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Forenklingen af loven trådte i kraft primo januar 2020. Dermed har vi kun undersøgt den indsats, som har fundet sted efter forenklingen af loven. Vi har valgt perioden frem til oktober 2021, da det på tidspunktet for dataudtrækket til registeranalysen var de senest tilgængelige data.

Beskæftigelsesindsatsen har været suspenderet i dele af 2020 som følge af COVID-19. Vi har taget højde for suspenderingen i vores analyser, jf. bilag 1.

18. I bilag 1 er undersøgelsens metodiske tilgang beskrevet. Bilag 2 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

2. Indsatsen over for langvarigt ledige

19. Dette kapitel handler om, hvorvidt Beskæftigelsesministeriet har understøttet, at langvarigt ledige får en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning.

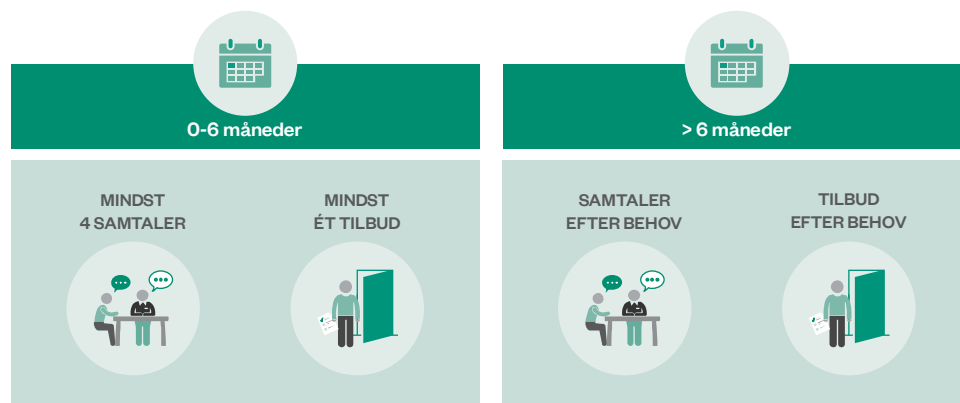
2.1. Kommunernes arbejde med at sikre en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning

20. Vi har undersøgt, om langvarigt ledige får en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning. Først har vi undersøgt, om kommunerne har givet de langvarigt ledige en aktiv beskæftigelsesindsats i form af samtaler og tilbud i løbet af og efter den tidlige indsats. Dernæst har vi undersøgt, om kommunerne har tilrettelagt en beskæftigelsesindsats med en klar retning for langvarigt ledige.

Aktiv beskæftigelsesindsats

21. Kommunerne har ansvaret for beskæftigelsesindsatsen efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Samtaler og tilbud er 2 centrale elementer i den aktive beskæftigelsesindsats, som er med til at understøtte et individuelt tilrettelagt ledighedsforløb. Figur 3 viser de lovpligtige krav til samtaler og tilbud for jobparate og aktivitetsparate ledige.

Figur 3
Lovpligtige krav til samtaler og tilbud for jobparate og aktivitetsparate ledige



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

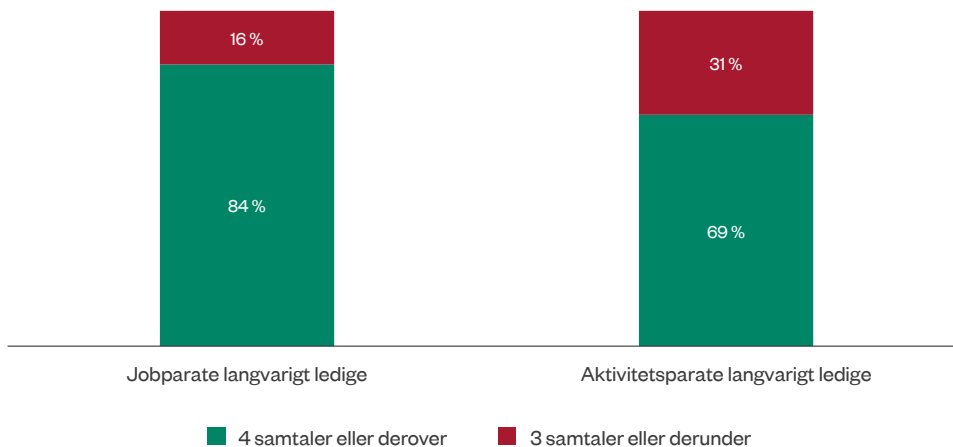
Det fremgår af figur 3, at jobparate og aktivitetsparate ledige skal modtage mindst 4 individuelle samtaler med jobcentret og mindst ét tilbud i løbet af de første 6 måneder af ledighedsperioden. Herefter skal jobcentrene give samtaler og tilbud efter behov, eller hvis den ledige beder om det.

Samtaler i de første 6 måneders ledighed

22. Vi har undersøgt, hvor stor en andel af de jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige der i løbet af de første 6 måneder ikke har fået mindst 4 lovpligtige samtaler, jf. figur 4.

Figur 4

Andelen af langvarigt ledige, som ikke har fået de 4 lovpligtige samtaler i løbet af de første 6 måneder



Note: Opgørelsen er baseret på 5.174 jobparate langvarigt ledige og 13.526 aktivitetsparate langvarigt ledige for perioden juli 2020 - oktober 2021.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

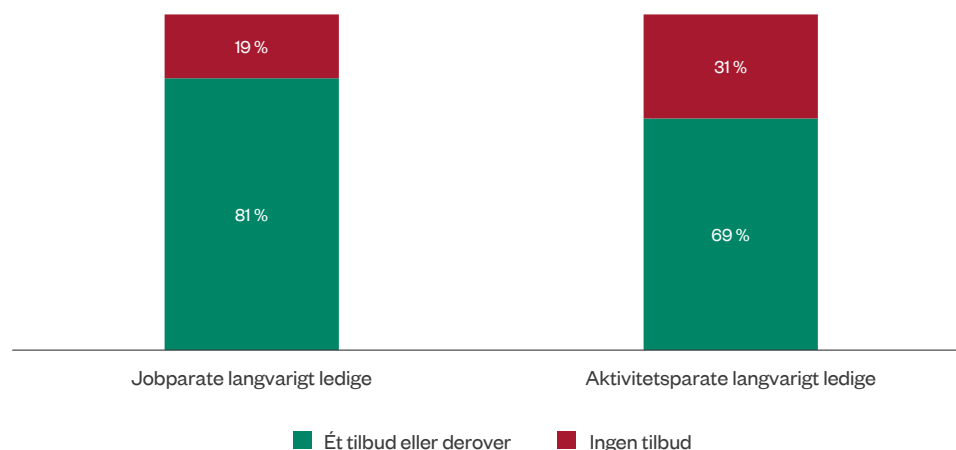
Det fremgår af figur 4, at 16 % af de jobparate langvarigt ledige, svarende til 962 ledige, ikke fik de 4 lovpligtige samtaler, mens de var i de første 6 måneders ledighed. For de aktivitetsparate langvarigt ledige var tallet 31 %, svarende til 4.133 ledige.

Tilbud i de første 6 måneders ledighed

23. Vi har undersøgt, om jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige i løbet af de første 6 måneder af deres ledighedsforløb påbegyndte et ret og pligt-tilbud, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (§ 102). Tilbuddet kan bestå af virksomhedspraktik, løntilskudsjob, nytteindsats eller vejledning og opkvalificering. For løntilskud er det tilstrækkeligt, at tilbuddet er afgivet inden for fristen på 6 måneder, hvis løntilskuddet påbegyndes senest 3 uger efter fristen på 6 måneder.

24. Figur 5 viser, hvor stor en andel af de jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige der ikke påbegyndte det lovpligtige tilbud inden for den tidlige indsats de første 6 måneder.

Figur 5
Andelen af langvarigt ledige, som ikke påbegyndte det lovpligtige tilbud i løbet af de første 6 måneder



Note: Opgørelsen er baseret på 5.174 jobparate langvarigt ledige og 13.526 aktivitetsparate langvarigt ledige for perioden juli 2020 - oktober 2021.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Det fremgår af figur 5, at 19 % af de jobparate langvarigt ledige og 31 % af de aktivitetsparate ledige ikke påbegyndte det lovpligtige tilbud inden for de første 6 måneders ledighed.

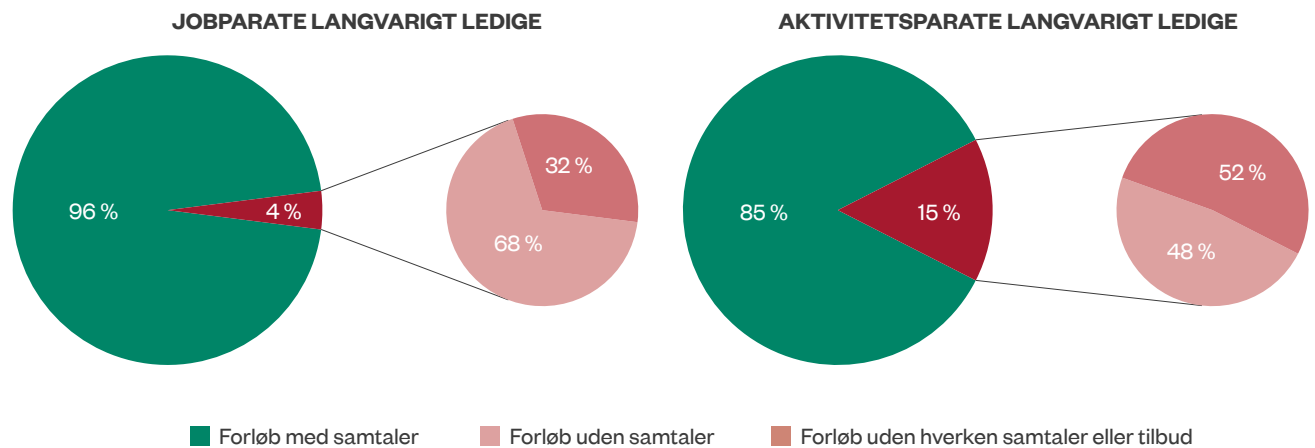
Samtaler og tilbud efter 6 måneders ledighed

25. Rammerne for beskæftigelsesindsatsen indeholder større frihedsgrader efter forenklingen af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats i 2020, idet der i loven ikke stilles krav om et konkret antal eller hyppighed af samtaler og tilbud efter 6 måneders ledighed. Det følger dog af bemærkningerne til loven, at beskæftigelsesindsatsen fortsat skal være aktiv og ikke må efterlade ledige passive uden beskæftigelsesindsats og kontakt med jobcentret i længere perioder.

Vi har derfor undersøgt, om der i forløbet efter den tidlige indsats har været perioder på 6 måneder eller mere, hvor kommunen ikke har været i kontakt med den langvarigt ledige i form af en samtale eller et tilbud, jf. figur 6.

Figur 6

Andelen af langvarigt ledige, der har haft et ledighedsforløb med perioder på mindst 6 måneder uden samtaler eller tilbud efter den tidlige indsats



Note: Opgørelsen er baseret på 79.440 forløb for jobparate langvarigt ledige og 25.325 forløb for aktivitetsparate langvarigt ledige. Opgørelsen indeholder kun perioder, som strækker sig ind i 2020 og frem.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af data fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Det fremgår af figur 6, at 4 % af de jobparate langvarigt ledige har haft et ledighedsforløb med mindst én periode på 6 måneder uden samtaler efter den tidlige indsats. 32 % af disse ledige har heller ikke været i et tilbud i samme periode. Det fremgår desuden af figuren, at 15 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige har haft et ledighedsforløb med mindst én periode på 6 måneder uden samtaler efter den tidlige indsats. 52 % af disse ledige har heller ikke været i et tilbud i samme periode.

Det betyder, at både jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige har oplevet perioder på 6 måneder eller mere uden kontakt til jobcentret i form af en samtale eller et tilbud efter den tidlige indsats i deres ledighedsforløb.

Undersøgelsen viser også, at den gennemsnitlige længde på perioderne uden samtaler for de langvarigt ledige, der ikke har fået samtaler i over 6 måneder, var ca. 8 måneder for både jobparate og aktivitetsparate ledige.

Klar retning

26. Vi har undersøgt, om kommunerne har tilrettelagt en beskæftigelsesindsats med en klar retning for langvarigt ledige.

For at undersøge, om der har været en klar retning i de langvarigt lediges forløb, har vi i sagsgennemgangen analyseret redskaberne *konkret job- eller uddannelsesmål* og *opfølgning på aftaler*, jf. figur 7.

Figur 7

Redskaber til at understøtte en klar retning i beskæftigelsesindsatsen



Kilde: Rigsrevisionen.

Konkret job- eller uddannelsesmål

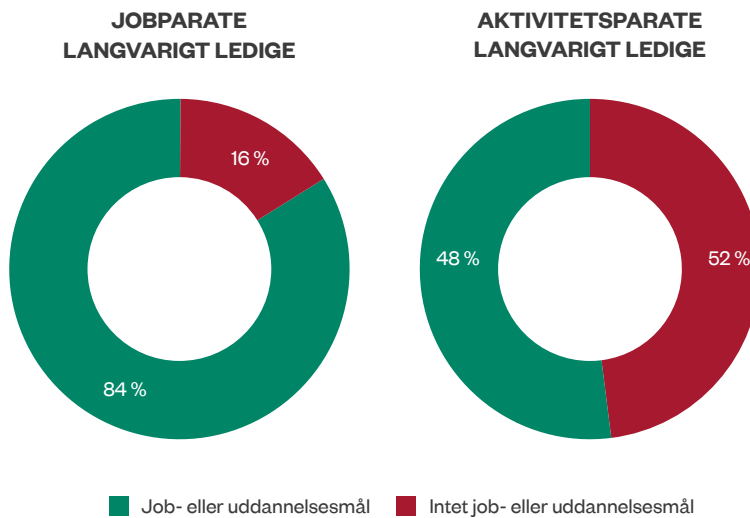
27. Vi har undersøgt, om de ledige har et konkret job- eller uddannelsesmål. Jobparate og aktivitetsparate ledige skal ifølge lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (§ 41) have enten et jobmål, et uddannelsesmål eller et job- og uddannelsesmål. Målene skal sikre fokus i beskæftigelsesindsatsen, motivere den ledige og bidrage til at gøre ledighedsforløbet kortere.

Den lediges job- eller uddannelsesmål skal fremgå af Min Plan. Jobmål angives som stillingsbetegnelser eller som jobfunktioner, som kan bruges til udsøgning af job. Uddannelsesmål angives som konkrete uddannelser.

28. Figur 8 viser andelen af langvarigt ledige i vores stikprøve, som sammen med jobcentret ikke har fået defineret et job- eller uddannelsesmål.

Figur 8

Andelen af langvarigt ledige uden et job- eller uddannelsesmål



Note: Opgørelsen er baseret på 96 sager om jobparate langvarigt ledige og 97 sager om aktivitetsparate langvarigt ledige.

Kilde: Rigsrevisionens stikprøve.

Det fremgår af figur 8, at 16 % af de jobparate langvarigt ledige og 52 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige i Rigsrevisionens stikprøve ikke har et klart job- eller uddannelsesmål. Det er som nævnt et lovkrav, at ledige skal have et job- eller uddannelsesmål.

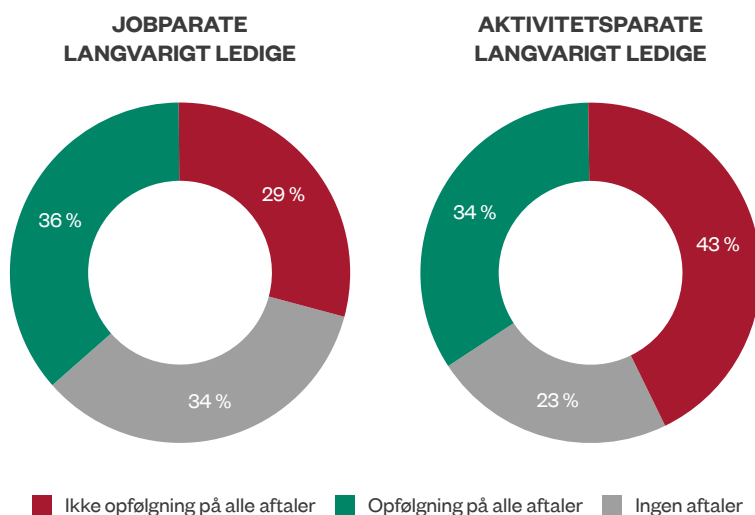
Opfølgning på aftaler

29. Vi har undersøgt, om kommunerne har fulgt op på de aftaler, som fremgår af Min Plan eller af øvrige referater fra samtaler med de ledige.

Med *aftale* forstår vi, at den kommunale sagsbehandler og den ledige ved en samtale forpligter hinanden på at udføre en handling frem til næste samtale. Med *opfølgning* forstår vi, at sagsbehandleren og den ledige følger op på den lediges situation, efter den aftalte handling er udført. Sagsbehandleren og den ledige kan fx blive enige om, at den ledige skal kontakte en virksomhed med henblik på opstart af virksomhedspraktik. Ved næste samtale er det relevant, at sagsbehandleren følger op på, om den ledige har gjort som aftalt, og hvad det betyder for det videre forløb.

Figur 9 viser, om kommunerne har indgået aftaler med de langvarigt ledige og har fulgt op på de aftaler, der er indgået.

Figur 9
Andelen af langvarigt ledige, som ikke har fået opfølgning på alle aftaler



Note: Opgørelsen er baseret på 96 sager om jobparate langvarigt ledige og 97 sager om aktivitetsparate langvarigt ledige.

Kilde: Rigsrevisionens stikprøve.

Det fremgår af figur 9, at der i 29 % af forløbene for jobparate langvarigt ledige og i 43 % af forløbene for aktivitetsparate langvarigt ledige i Rigsrevisionens stikprøve ikke har været opfølgning på alle aftaler. Det bemærkes, at der i et betydeligt antal tilfælde slet ikke har været indgået nogen aftaler, selv om det fremgår af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (§ 41), at Min Plan skal indeholde oplysninger om aftaler, bl.a. om jobsøgning og indsatser. For 34 % af de jobparate langvarigt ledige og 23 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige i Rigsrevisionens stikprøve er der ikke indgået nogen aftaler om fx jobsøgning og indsatser.

Resultater

Undersøgelsen viser, at kommunerne ikke har givet alle langvarigt ledige den lovpligtige indsats i form af samtaler og tilbud, mens de var i de første 6 måneder af deres ledighedsperiode. Således har 16 % af de jobparate langvarigt ledige og 31 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige ikke modtaget de lovpligtige samtaler inden for de første 6 måneders ledighed. Dertil kommer, at 19 % af de jobparate langvarigt ledige og 31 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige ikke har fået det lovpligtige tilbud.

Undersøgelse viser desuden, at 4 % af de jobparate langvarigt ledige og 15 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige har haft perioder på mindst 6 måneder uden samtaler i deres ledighedsforløb efter forenklingen af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Undersøgelsen viser også, at 32 % af de jobparate langvarigt ledige og 52 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige med perioder på 6 måneder uden samtaler heller ikke har været i et tilbud i samme periode. Det betyder, at både jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige har oplevet perioder på 6 måneder eller mere uden kontakt til jobcentret i form af en samtale eller et tilbud efter den tidlige indsats i deres ledighedsforløb. Dette skal ses i lyset af intentionen om, at der fortsat skal være en aktiv beskæftigelsesindsats, som ikke efterlader ledige passive uden indsats og kontakt med jobcentret i længere perioder.

Undersøgelsen viser endvidere, at kommunerne ikke i tilstrækkelig grad bruger de redskaber, som de har til at give de langvarigt ledige en indsats med en klar retning. Rigsrevisionens stikprøve viser således, at 16 % af de jobparate langvarigt ledige og 52 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige fx ikke har et klart job- eller uddannelsesmål, hvilket de skal have ifølge lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Endelig viser undersøgelsen, at 34 % af de jobparate langvarigt ledige og 23 % af de aktivitetsparate langvarigt ledige ikke har fået indgået en aftale om fx jobsøgning og indsatser. For de ledige, hvor der er indgået en aftale, har der i 29 % af forløbene for jobparate langvarigt ledige og i 43 % af forløbene for aktivitetsparate langvarigt ledige ikke været en opfølgning på alle indgåede aftaler.

2.2. Beskæftigelsesministeriets monitorering og opfølgning

30. Vi har undersøgt, om Beskæftigelsesministeriets monitorering af og opfølgning på kommunernes indsats over for langvarigt ledige har understøttet, at de ledige har fået en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning.

Beskæftigelsesministeriet skal ifølge lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv. overvåge og analysere udviklingen på arbejdsmarkedet samt overvåge og følge op på beskæftigelsesindsatsen i jobcentrene. Derudover følger det af bemærkningerne til loven, at ministeriet skal overvåge og følge op på beskæftigelsesindsatsen i jobcentrene for at skærpe fokus på de kommuner, der ikke lever op til intentionerne i den forenkledede beskæftigelsesindsats, men efterlader ledige passive uden indsats og kontakt med jobcentret i længere perioder.

Monitorering

31. Vi har undersøgt, om Beskæftigelsesministeriet monitorerer, om kommunerne har givet samtaler og tilbud til jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige. Det har vi gjort ved at undersøge, om ministeriet har monitoreret kommunernes beskæftigelsesindsats i de første 6 måneders ledighed, hvor der er krav til samtaler og tilbud, og i den efterfølgende indsats (efter 6 måneders ledighed), hvor der ikke er lovfastsatte krav til indsatsen, bortset fra at den skal være aktiv. Vi har også undersøgt, om ministeriet monitorerer, om kommunerne bruger nogle af de redskaber, som er med til at give en klar retning i beskæftigelsesindsatsen.

Den tidlige indsats

32. Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriet i undersøgelsesperioden har foretaget en grundig monitorering af kommunernes lovpligtige tidlige indsats de første 6 måneder. Ministeriets monitorering er baseret på registreringer fra jobcentrene og offentliggøres månedligt på jobindsats.dk.

Beskæftigelsesministeriet monitorerer andelen af ledige i kommunerne, som har fået afholdt færre end 4 samtaler, og andelen af ledige, som ikke har påbegyndt et tilbud i løbet af de første 6 måneder.

Efter den tidlige indsats

33. Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriet også monitorerer samtaler og tilbud efter den tidlige indsats. Langvarigt ledige med mere end 12 måneders ledighed samles dog i én gruppe. Det betyder, at ministeriet ikke opgør, hvor længe langvarigt ledige er ledige, og hvornår i ledighedsforløbet de får en aktiv beskæftigelsesindsats i form af samtaler og tilbud, selv om de har været ledige i en længere årrække. Dette skal ses i sammenhæng med, at nogle langvarigt ledige har forløb, der varer op mod 20 år. Monitoreringen af beskæftigelsesindsatsen efter den tidlige indsats er således mere summarisk for ledighedsforløb, som er længere end 12 måneder.

Visitationsgrupper

34. Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriets monitorering af både den tidlige indsats de første 6 måneder og indsatsen efter den tidlige indsats indeholder alle ledige, som modtager dagpenge, kontanthjælp eller uddannelseshjælp. Ministeriet har således viden om både den samlede population og populationerne inden for hver ydelse.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering genererer løbende data til de regionale arbejdsmarkedskontorer, hvor styrelsen opgør, om jobparate og aktivitetsparate ledige har modtaget samtaler og tilbud. Opgørelsen er fordelt på ledige med en ledighed på enten 6 måneder eller minimum 12 måneder.

Klar retning

35. Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriets monitorering ikke omfatter, om langvarigt ledige har et job- eller uddannelsesmål, eller om jobcentrene følger op på de aftaler, der indgås med de ledige. Ministeriet har oplyst, at det umiddelbart vil være vanskeligt med en fuldt systematisk monitorering i forhold til jobcentrenes opfølgning på de aftaler, der indgås med de langvarigt ledige. Ministeriet lægger dog vægt på området, idet det er nogle af de områder, der er i fokus, når de regionale arbejdsmarkedskontorer gennemfører opfølgning og sagsgennemgang i kommunerne. Hertil kommer, at det er et lovkrav at have et job- eller uddannelsesmål.

Regionale arbejdsmarkedskontorer

De regionale arbejdsmarkedskontorer hører under Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering og samarbejder med styrelsens fagkontorer for at understøtte, at politiske reformer implementeres bedst muligt i jobcentre, a-kasser mfl. Arbejdsmarkedskontorerne skal bl.a. understøtte netværksaktiviteter for jobcenterchefer og teamledere i jobcentrene med fokus på implementering af reformer.

Opfølgning

36. Vi har undersøgt, om Beskæftigelsesministeriet har reageret over for kommunerne, hvis ministeriet bl.a. gennem monitoreringen har fået viden om en begrænset beskæftigelsesindsats til de langvarigt ledige. Vi har også undersøgt, om ministeriet har eskaleret tilsynet, hvis kommunerne ikke får rettet op på en begrænset indsats.

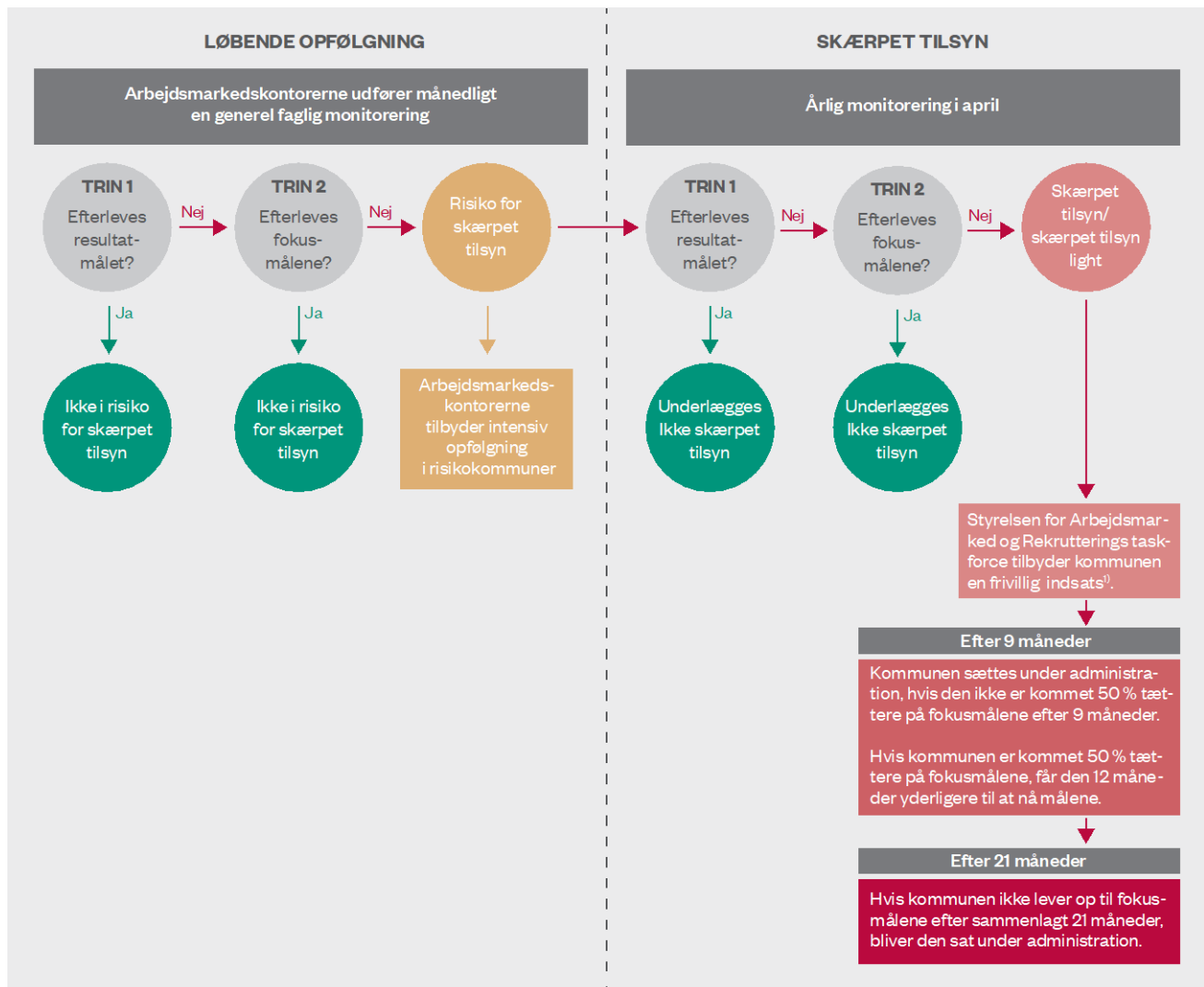
I forbindelse med forenklingen af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, hvor kommunerne fik større frihed til at tilrettelægge indsatsen efter 6 måneders ledighed, vedtog Folketinget samtidig en ændring af lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv. Ændringen bestod bl.a. i, at Beskæftigelsesministeriet skulle foretage en øget monitorering af og opfølgning på beskæftigelsesindsatsen. Det fremgår af lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv., at den faglige monitorering af beskæftigelsesindsatsen styrkes gennem en række målinger af kommunernes resultater og indsatser. Monitoreringen suppleres endvidere med en systematisk opfølgning og skærpet tilsyn over for de kommuner, som ikke lever op til intentionerne i forenklingen af beskæftigelsesindsatsen.

Beskæftigelsesministeriet kan dermed skride ind over for de kommuner, der ikke lever op til deres ansvar over for langvarigt ledige i beskæftigelsesindsatsen. Ministeriet har udmøntet rammerne i en bekendtgørelse om skærpet tilsyn med kommunernes beskæftigelsesindsats.

Beskæftigelsesministeriet har ud fra de nye rammer fastsat en tilsynsmodel for opfølgning på kommunernes beskæftigelsesindsats over for langvarigt ledige. Formålet med tilsynsmodellen er at skærpe fokus på de kommuner, som ikke lever op til intentionerne i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, og som efterlader ledige passive uden indsats og kontakt med jobcentret i længere perioder.

Figur 10 viser Beskæftigelsesministeriets tilsynsmodel.

Figur 10
Beskæftigelsesministeriets tilsynsmodel



¹⁾ Kommunen skal aflevere en redegørelse og en handlingsplan til Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering samt betale for en uvildig sags gennemgang, uanset om kommunen tager imod taskforcens tilbud.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Resultatmål

37. Trin 1 om efterlevelse af resultatmål er fastlagt i lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv. Det fremgår af loven, at kommuner med en andel borgere på offentlig forsørgelse svarende til det statistisk forventede eller lavere ikke er i målgruppen for det skærpede tilsyn. Beskæftigelsesministeriet måler således på andelen af offentligt forsørgede borgere set i forhold til den forventede andel ud fra kommunens rammevilkår. Resultatmålet måler ikke særskilt på langvarigt ledige eller på henholdsvis jobparate ledige og aktivitetsparate ledige, men på, hvor stor en andel af kommunens borgere der i gennemsnit har modtaget offentlig forsørgelse. Hvis kommunen lever op til resultatmålet, indgår den ikke i den gruppe af kommuner, der kan udtages til skærpet tilsyn, uanset om kommunen lever op til fokusmålene i trin 2 eller ej.

Fokusmål

38. For de kommuner, som klarer sig dårligere end forventet i resultatmålet i trin 1, måler Beskæftigelsesministeriet også på 2 fokusmål (trin 2). Begge fokusmål måler specifikt beskæftigelsesindsatsen over for langvarigt ledige, men er ikke opdelt på jobparate ledige og aktivitetsparate ledige eller på varigheden af ledighedsperioden. Fokusmålene tager ikke højde for en begrænset beskæftigelsesindsats over for enkelte grupper, så længe kommunen på tværs af alle ydelsesmodtagere efterlever fokusmålene.

Boks 1

Fokusmål for langvarigt ledige

- 1) Den gennemsnitlige andel af personer med mindst 12 måneders anciennitet, som ikke har modtaget mindst ét tilbud eller mindst 6 ugers/225 timers beskæftigelse de seneste 12 måneder, skal være mindre end 20 %.
- 2) Den gennemsnitlige andel af personer med mindst 12 måneders anciennitet, som har modtaget færre end 4 samtaler de seneste 12 måneder, skal være mindre end 20 %.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af bekendtgørelse om skærpet tilsyn med kommunernes beskæftigelsesindsats, § 5.

Fokusmålene måler på beskæftigelsesindsatsen de seneste 12 måneder af langvarigt lediges forløb. Det betyder, at den lovpligtige indsats i de første 6 måneder af ledighedsforløbet, tæller med for den del af de langvarigt ledige, som har forløb på 12-18 måneder. Dermed er resultatet af målingen ikke kun et udtryk for den del af indsatsen, som ligger efter de første 6 måneder, men også resultatet af den lovpligtige tidlige indsats.

På grund af COVID-19-nedlukningen af beskæftigelsesindsatsen i dele af 2020 er den årlige opgørelse af fokusmål 1 udskudt indtil 2023. Derfor har Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering opgjort det skærpede tilsyn i 2 kategorier. For det første opgør styrelsen, hvilke kommuner der skal underlægges *skærpet tilsyn*, fordi de ikke opfylder resultatmålet og fokusmålet for samtaler de seneste 12 måneder. For det andet opgør styrelsen, hvilke kommuner der skal underlægges *skærpet tilsyn light*, fordi de ikke har opfyldt resultatmålet og fokusmålet for tilbud de seneste 12 måneder. Disse kommuner bliver ikke udtaget til et egentligt skærpet tilsyn, idet tilsynet er udskudt til 2023.

Månedlig opgørelse

39. Hvis en kommune ikke lever op til resultatmålet og fokusmålene i de månedlige opgørelser, er kommunen i risiko for at blive underlagt skærpet tilsyn. Hvis en kommune er i risiko for at blive underlagt skærpet tilsyn, foreslår Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering et samarbejde mellem kommunen og ét af styrelsens regionale arbejdsmarkedskontorer, hvor kommunens udfordringer analyseres, og hvor kommunen udarbejder en handlingsplan med centrale opfølgingspunkter. Det er frivilligt, om kommunen vil deltage.

40. Vi har undersøgt, hvordan Beskæftigelsesministeriet har reageret over for kommuner, der er i risiko for at blive underlagt skærpet tilsyn.

41. Undersøgelsen viser, at 6 kommuner var i risiko for at blive underlagt *skærpet tilsyn*, mens 19 kommuner var i risiko for at blive underlagt *skærpet tilsyn light*. Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har været i kontakt med alle 25 kommuner i løbet af de første 3 kvartaler af 2021. 15 af de 25 kommuner har taget imod Beskæftigelsesministeriets tilbud om et frivilligt forløb med styrelsens regionale arbejdsmarkedskontorer. Forløbet indebærer bl.a. analyser baseret på sagsgennemgange, hvor arbejdsmarkedskontorerne gennemgår 15 % af sagerne for den målgruppe, hvor der er problemer. 10 af de 15 kommuner har udarbejdet en handlingsplan for, hvordan de vil rette op på den begrænsede beskæftigelsesindsats. De regionale arbejdsmarkedskontorer anvender opgørelser fordelt på jobparate ledige og aktivitetsparate ledige i deres opfølgende arbejde hos de kommuner, der har problemer med at leve op til lovgivningens krav om samtaler og tilbud. Opgørelserne anvendes dog ikke i Beskæftigelsesministeriets udvælgelsesmodel for, hvilke kommuner der skal omfattes af det skærpede tilsyn.

Årlig opgørelse

42. Det følger af lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv., at en kommune kan underlægges skærpet kontrol, hvis kommunen ikke lever op til kravene ved den årlige måling, som foretages i april.

Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at kommuner, som er underlagt skærpet tilsyn light, er udtaget til en skærpet opfølgning på grund af mangler i deres aktive beskæftigelsesindsats. Kommunerne skal indsende en redegørelse og en genopretningsplan til Beskæftigelsesministeriet. På baggrund af redegørelsen og genopretningsplanen kan beskæftigelsesministeren vælge at indkalde kommunens borgmester til en samtale om kommunens aktive beskæftigelsesindsats.

Skærpet tilsyn light er et midlertidigt opfølgingsregime i perioden, hvor skærpet tilsyn er suspenderet for tilbud. Kommunerne kan i den periode ikke sættes under administration, hvorfor kommunerne ikke får en eksakt genopretningsperiode. Kommunerne kan heller ikke afkræves en sagsgennemgang i forbindelse med redegørelsen.

En kommune, der underlægges skærpet tilsyn, får en genopretningsperiode på 9 måneder til at rette op på beskæftigelsesindsatsen. Det er frivilligt, om kommunen vil deltage i det taskforceforløb, som Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering tilbyder. Kommunen skal dog aflevere en redegørelse og en handlingsplan til styrelsen samt betale for en uvildig sagsgennemgang, uanset om kommunen tager imod et taskforceforløb. Hvis kommunen lever op til begge fokusmål ved det næste årlige opgørelses-tidspunkt, udgår kommunen af det skærpede tilsyn. Hvis kommunen opnår halvdelen af den fremgang, som kommunen skal for at overholde fokusmålene, forlænges genopretningsperioden med yderligere 12 måneder. Hvis kommunen ikke opfylder kravene til at få forlænget genopretningsperioden, sættes kommunen under administration. Kommuner, som er under administration, skal give mindst 4 samtaler og mindst ét tilbud årligt til mindst 80 % af den samlede gruppe af ydelsesmodtagere med 12 måneders anciennitet og derover. Desuden skal kommuner, som er under administration, indgå aftale med et eksternt konsulentfirma/revisionsfirma om en årlig gennemgang af alle sager, hvor kommunerne ikke har overholdt fokusmålene.

43. Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriet i april 2022 for første gang har foretaget en samlet opgørelse af kommunernes resultater og beskæftigelsesindsats for at vurdere, om kommuner skal underlægges skærpet tilsyn. Ministeriet har målt på trin 1 og dele af trin 2 i tilsynsmodellen. Resultatet af opgørelsen er, at alle kommuner med undtagelse af én kommune lever op til fokusmålet for samtaler (trin 2). Den kommune, der ikke lever op til fokusmålet for samtaler, lever dog op til trin 1 og er derfor ikke blevet underlagt skærpet tilsyn. Dermed har ingen kommuner endnu været underlagt skærpet tilsyn. 8 kommuner er dog udtaget til skærpet tilsyn light, da de ikke levede op til fokusmålet for tilbud de seneste 12 måneder. De 8 kommuner har efterfølgende skullet udarbejde en redegørelse og handlingsplan.

Resultater

Undersøgelsen viser, at Beskæftigelsesministeriet har en grundig monitorering af, om kommunerne har givet de lovpligtige samtaler og tilbud til ledige i den tidlige indsats fordelt på ydelsesgruppe og varighed. Ministeriet opgør også indsatsen fordelt på jobparate ledige og aktivitetsparate ledige.

Beskæftigelsesministeriet opgør langvarige ledighedsforløb på over 12 måneder under ét uanset længden af forløbene. Ministeriet får dermed ikke den samme viden om de langvarige forløb, som ministeriet får om den tidlige indsats de første 6 måneder.

Beskæftigelsesministeriets monitorering omfatter ikke, om langvarigt ledige har et job- eller uddannelsesmål, eller om jobcentre følger op på de aftaler, der indgås med de ledige.

Beskæftigelsesministeriet har i overensstemmelse med lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen mv. etableret en model for skærpet tilsyn, hvor kommuner kan sættes under administration, hvis de ikke retter op på en begrænset beskæftigelsesindsats. Tilsynsmodellen består af 2 trin. Trin 1 består af et resultatmål, der ikke måler særskilt på langvarigt ledige, men på alle, der har modtaget offentlig forsørgelse. Trin 2 måler specifikt på indsatserne over for ledige med mindst 12 måneders ledighed. Det skærpede tilsyn blev udskudt 1 år på grund af COVID-19, og den første årlige opgørelse fandt derfor først sted i april 2022. Ingen kommuner er ved den første årlige opgørelse blevet underlagt skærpet tilsyn. 8 kommuner blev dog udtaget til skærpet tilsyn light, da de ikke levede op til fokusmålet for tilbud.

Beskæftigelsesministeriet har løbende fulgt op over for de kommuner, som var i risiko for at blive underlagt skærpet tilsyn, i form af et frivilligt tilbud om en taskforceindsats. 40 % af kommunerne tog dog ikke imod tilbuddet.

Rigsrevisionen, den 13. oktober 2022

Birgitte Hansen

/Michala Krakauer

Bilag 1. Metodisk tilgang

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om Beskæftigelsesministeriet har understøttet, at langvarigt ledige får en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning.

For at besvare undersøgelsens formål har vi gennemført 2 delanalyser.

For det første har vi undersøgt, om langvarigt ledige med forløb på over 12 måneder får en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning, der bringer dem tættere på arbejdsmarkedet. Vi har undersøgt kommunernes beskæftigelsesindsats under hele ledighedsforløbet. Vi har i den sammenhæng undersøgt, om kommunerne dels har givet de lovpligtige samtaler og tilbud til jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige i løbet af den tidlige indsats de første 6 måneder, dels om der fortsat er en aktiv beskæftigelsesindsats i form af samtaler og tilbud efter den tidlige indsats. Her har vi valgt at undersøge, om langvarigt ledige har perioder på mindst 6 måneder uden samtaler med jobcentret.

For det andet har vi undersøgt, om Beskæftigelsesministeriets monitorering af og opfølgning på indsatsen over for jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige har understøttet, at langvarigt ledige får en aktiv beskæftigelsesindsats med en klar retning.

Undersøgelsen omhandler perioden 2020-2021. Denne periode er valgt, da den gældende lov om en aktiv beskæftigelsesindsats har været gældende siden januar 2020, og da de senest tilgængelige data findes for oktober 2021.

Vi har holdt møder med Beskæftigelsesministeriet og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. Møderne har øget vores forståelse af lovområdet og beskæftigelsesindsatserne. Kommunernes jobcentre varetager beskæftigelsesindsatsen, og derfor har vi holdt møder med 3 jobcentre i Allerød Kommune, Lejre Kommune og Rødovre Kommune.

Undersøgelsen bygger på en gennemgang af dokumenter, en analyse af registerdata og en gennemgang af en stikprøve af jobcentrenes sager om ledige med langvarige forløb. Nedenfor beskrives vores data, metode og kvalitetssikring i flere detaljer.

Væsentlige dokumenter

Vi har gennemgået en række dokumenter i forbindelse med undersøgelsen, herunder:

- lovgivning på beskæftigelsesområdet
- vejledninger til lovgivning
- redegørelse fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering
- analyser og evalueringer, som Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering har fået udarbejdet.

Formålet med gennemgangen af dokumenterne har bl.a. været at identificere centrale lovkrav for undersøgelsens målgruppe, og hvordan Beskæftigelsesministeriet har understøttet indsatsen over for borgere med langvarige forløb i kommunerne.

I vores dokumentgennemgang har vi bl.a. taget udgangspunkt i målinger fra jobindsats.dk og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings tilsynsværktøjer, herunder jobcenterindblikrapporter, resultatmål, fokusmål og skærpet tilsyn. Desuden har vi gennemgået Beskæftigelsesministeriets årlige redegørelse til Folketingets Beskæftigelsesudvalg.

Registerdata

Undersøgelsens kvantitative datagrundlag består dels af registerdata fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings egne fokusmålinger om den aktive beskæftigelsesindsats, dels af data fra Det Fælles Datagrundlag, der er en database, som Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering stiller til rådighed, og som anvendes til indberetning og udveksling af nødvendige data mellem aktørerne i beskæftigelsesindsatsen. Det Fælles Datagrundlag indeholder data om indsats, visitation, fritagelser, joblog mv. Dataene anvendes i undersøgelsens registeranalyse og til at udtrække den simpelt tilfældige stikprøve af sager med langvarige forløb.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering genererer fokusmålingsdata ved samkøring af registreringer fra forskellige registre, herunder Forsikrede Ledige og Efterlønsmodtageres Udbetalings Register, Register for arbejdsmarkedsstatistik, Tællerdata, Kommunale sagsbehandlings- og økonomisystemer, KMD's sygedagpengeregister, AMFORA, Plandata, Resultatdata, TASS og elndkomst.

Når vi opgør forløbsvarighed i undersøgelsens analyser, anvender vi de definitioner, som Beskæftigelsesministeriet og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering anvender, og som er defineret i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats.

Der er forskel på, hvordan ledighedsforløb er defineret. For dagpengemodtagere er forløbsvarigheden opgjort som sammenlagt ledighed, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (§ 9, nr. 1), dvs. at ledighedsforløbets varighed ikke nulstilles ved afbrydelser i forløbet. Således kan et dagpengeforløb strække sig over flere år, selv om der har været flere længere perioder, hvor den ledige ikke har modtaget dagpenge. Varighed opgøres i antal timer for dagpengemodtagere. En fuldtidsledig dagpengemodtager forbruger 160,33 timer pr. fuld måneds ledighed. Dagpengemodtagere kan dog også være deltidsforsikrede, hvilket indebærer, at ledighedsforløbets varighed i lovmæssig forstand ikke altid udvikler sig i samme tempo som tidsperioden, hvor forløbet har været aktivt. I undersøgelsens analyser omregner vi dagpengeforløbenes varighed fra timer til måneder ved at dividere varigheden i timer med 160,33 timer pr. måned. Fx når et dagpengeforløb 6 måneders varighed, når den lediges forløb har været i 6 x 160,33 timer, dvs. i alt 962 timer.

For kontanthjælpsmodtagere er et ledighedsforløb defineret ved, at forløbet skal være sammenhængende, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (§ 9, nr. 2), dvs. at forløbet betragtes som afbrudt, hvis der blot er én kalendermåned, hvor den ledige ikke får kontanthjælp. Det betyder også, at en kontanthjælpsmodtager kan fremgå med flere forløb i data inden for vores måleperiode, hvis den ledige ikke får kontanthjælp i perioder på mindst én måned.

I vores data er varigheden af ledighedsforløbene opgjort ved udgangen af en måned. Når vi opgør antal samtaler og tilbud i løbet af den tidlige indsats de første 6 måneder, måler vi på alle forløb for langvarigt ledige, når de har optjent mellem 6 og 7 måneders varighed. Vi måler således ikke varigheden skarpt op på den nøjagtige dag, hvor forløbet når 6 måneders varighed. Det skyldes, at forløb ved udgangen af måneden ikke nødvendigvis har optjent præcis 6 måneders varighed på tidspunktet for målingen. Det indebærer, at forløb, som har en varighed på 6 måneder og 25 dage, vil indgå i målingen for den tidlige indsats de første 6 måneder.

Vi arbejder med 2 datasæt: ét datasæt med data for dagpengeforløb og ét datasæt med data for kontanthjælpsforløb, og uddannelseshjælpsforløb og forløb på overgangsydelse. Vi lægger dele af datasættene sammen, så datasættene indeholder forløb for både jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige.

Hvert datasæt indeholder information på månedsniveau for hvert ledighedsforløb, dvs. at hver række i datasættet repræsenterer én måned i et forløb. Datasættet indeholder information om den lediges person-id, køn, oprindelse, alder, visitation, ydelseskode, start- og slutdato, varighed, om den ledige har haft ordinære timer samt antal samtaler og tilbud.

Ledige kan fremgå med flere forløb i de data, som vi analyserer, hvis de ledige både har haft et dagpengeforløb og et kontanthjælpsforløb over 12 måneder inden for den periode, vi har modtaget data for, eller hvis de har haft flere kontanthjælpsforløb over 12 måneder. Det er dog yderst få ledige, som inden for perioden har haft flere langvarige forløb.

Data fra Det Fælles Datagrundlag består bl.a. af data fra jobkonsulenters indtastninger i kommunernes og a-kassernes sagsbehandlingssystemer samt borgernes indtastninger på jobnet.dk.

I perioden efter forenklingen af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (januar 2020 - oktober 2021) har der været i alt ca. 170.000 aktive langvarige ledighedsforløb.

Afgrænsning

Dataanalyse af samtaler og tilbud i løbet af den tidlige indsats

Undersøelsesperioden er juli 2020 - november 2021. Vi har undersøgt ledighedsforløb for langvarigt ledige, som har nået 6 måneders varighed efter den 1. juli 2020 og frem til oktober 2021. Herved har vi kun undersøgt forløb, hvor størstedelen af de første 6 måneder i forløbene har fundet sted under lovgivningen, som har været gældende siden januar 2020. På grund af en række forhold kan forløbene i populationen dog godt være igangsat før 2020. Fx opgøres et dagpengeforløb som sammenlagt ledighed, hvilket indebærer, at forløbet kan have haft længere afbrydelser.

Tabel A viser antallet af ledighedsforløb for jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige, som indgår i dataanalysen af samtaler og tilbud i løbet af den tidlige indsats de første 6 måneder. Populationen består af alle forløb for langvarigt ledige, som nåede en forløbsvarighed på 6 måneder inden for perioden juli 2020 - oktober 2021.

Tabel A

Antal langvarige ledighedsforløb, som har nået en varighed på 6 måneder i juli 2020 eller senere

	Antal forløb
Jobparate langvarigt ledige	5.174
Aktivitetsparate langvarigt ledige	13.526
I alt	18.700

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Beskæftigelsesministeriet.

Det fremgår af tabel A, at populationerne består af 5.174 forløb med jobparate langvarigt ledige og 13.526 forløb med aktivitetsparate langvarigt ledige.

Analyse af samtaler efter 6 måneders ledighed

I analysen af perioder på 6 måneder uden samtaler er populationen alle ledighedsforløb med jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige, som har været helt eller delvist aktive i perioden 2020-2021. Forløbene kan således være igangsat på et vilkårligt tidspunkt. Vi tæller kun perioder på mindst 6 måneder uden samtaler, som helt eller delvist ligger inden for perioden januar 2020 - oktober 2021. Ledige med forløb igangsat før 2020 kan have haft perioder på mindst 6 måneder uden samtaler forud for 2020. Disse perioder medregnes ikke i analysen.

Tabel B viser antallet af ledighedsforløb for jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige, som indgår i dataanalysen af den aktive beskæftigelsesindsats i forhold til samtaler og tilbud efter 6 måneders ledighed.

Tabel B

Antal langvarige ledighedsforløb, som er aktive i juli 2020 og frem

	Antal forløb
Jobparate langvarigt ledige	79.440
Aktivitetsparate langvarigt ledige	25.325
I alt	104.765

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Beskæftigelsesministeriet.

Det fremgår af tabel B, at populationerne består af 79.440 forløb med jobparate langvarigt ledige og 25.325 forløb med aktivitetsparate langvarigt ledige. Populationen i denne analyse består udelukkende af forløb med langvarigt ledige dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere.

Dataanalyse af populationsdata til undersøgelse af aktiv beskæftigelsesindsats

Vi analyserer de fulde populationer af jobparate og aktivitetsparate langvarigt ledige inden for vores afgrænsning i de 2 dataanalyser. Når vi analyserer populationsdata, kan vi udtale os om vores resultater med større sikkerhed, da vi ikke skal tage hensyn til statistisk usikkerhed.

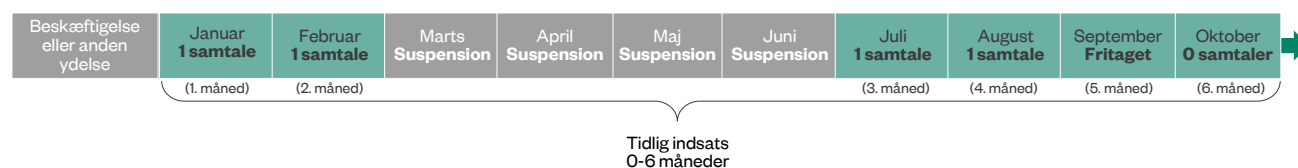
Fritagelser

I visse tilfælde kan ledige være fritaget for at deltage i den aktive beskæftigelsesindsats, herunder samtaler og tilbud, jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (§ 106). I analyserne har vi taget hensyn til fritagelser ved at udelade måneder, hvis det er registreret, at den ledige i mindst 50 % af måneden har været fritaget helt eller delvist fra den aktive beskæftigelsesindsats. Dette er i tråd med opgørelsesmetoden for Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings fokusmålinger.

Figur A viser et eksempel på, hvordan vi tager hensyn til fritagelser i dataanalysen af samtaler og tilbud i løbet af den tidlige indsats de første 6 måneder.

Figur A

Eksempel på opgørelsesmetode for den tidlige indsats i forhold til fritagelser (2021)



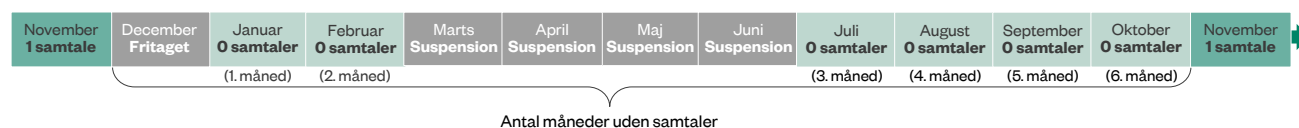
Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Beskæftigelsesministeriet.

Figur A viser et ledighedsforløb for en fuldtidsledig, og forløbet har således nået 6 måneders varighed fra januar til oktober. Den ledige er i eksemplet fritaget i september. Hvis den ledige er fritaget i mindst 3 af de 6 første måneder, udelader vi forløbet fra analysen.

Når vi undersøger samtaler efter 6 måneders ledighed, undlader vi at tælle de måneder med, hvor den ledige har været fritaget. Figur B viser et eksempel på opgørelsesmetoden.

Figur B

Eksempel på opgørelsesmetode for perioder uden samtaler i forhold til fritagelser og i forhold til hensyntagen til COVID-19 (2020)



Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Beskæftigelsesministeriet.

Figur B viser et ledighedsforløb for en fuldtidsledig i et langvarigt forløb. Det fremgår af figuren, at vi ikke medregner fritagelsen i december. Perioder på 6 måneder kan således godt være afbrudt af suspension og fritagelser i dataanalysen.

COVID-19

Figur A og figur B viser også, hvordan vi tager hensyn til COVID-19 i dataanalyserne. Vi har taget hensyn til suspensionen af beskæftigelsesindsatsen i forbindelse med COVID-19 ved ikke at medregne månederne marts-juni 2020 i forhold til samtaler og tilbud. Dette gælder både, når vi undersøger samtaler og tilbud i løbet af den tidlige indsats de første 6 måneder og samtaler efter 6 måneders ledighed. For dagpengemodtagere tager vi også hensyn til, at dagpengeforbruget har været sat på pause i perioden juli-august 2020 og i perioden januar-juni 2021.

Døde perioder

I vores dataanalyser tager vi hensyn til såkaldt døde perioder, som indebærer, at ledighedsforløbet har været sat på pause, fx fordi en ledig har været på barsel.

Visitationskategorier

Vi undersøger indsatsen over for langvarigt ledige i visitationskategorierne jobparat og aktivitetsparat. Vi opdeler langvarigt ledige som jobparate eller aktivitetsparate på baggrund af, hvor stor en andel af tiden den ledige har været visiteret til kategorierne. Det skyldes, at ledige godt kan skifte visitationskategori under ledighedsforløbet. Vi kategoriserer den ledige til den visitationskategori, som den ledige har været visiteret til i mindst 75 % af perioden, hvor forløbet har været aktivt. Dette indebærer, at analyserne har et frafald af de ledige, som ikke har tilhørt en visitationskategori i mindst 75 % af perioden.

Frikommuneforsøg

Vi har udeladt ledighedsforløb i kommuner, som har været en del af Frikommuneforsøg II, der foregik i perioden 2017-2020. Forsøget indebar bl.a., at forsøgskommunerne var fritaget samtalerne kadence. Kommunerne i forsøget var Rebild, Thisted, Frederikshavn/Læsø, Aalborg, Hjørring, Mariagerfjord, Brønderslev, Jammerbugt og Vesthimmerland.

Sagsgennemgang af stikprøver til undersøgelse af klar retning

Formålet med udtagelsen af stikprøverne har været at undersøge beskæftigelsesindsatsen over for langvarigt ledige i kommunerne. Vi har navnlig undersøgt, om de udtrukne sager har ledighedsforløb med en klar retning.

Stikprøverne er udtrukket ved simpel tilfældig udvælgelse og kan derfor antages at være repræsentative for den samlede population af langvarigt ledige. Vi har efterprøvet antagelsen om repræsentativitet, jf. afsnittet om kvalitetssikring.

Vi har udtaget 2 stikprøver: én stikprøve med 96 sager om jobparate langvarigt lediges forløb og én stikprøve på 97 sager om aktivitetsparate langvarigt lediges forløb. Stikprøven for aktivitetsparate ledige indeholder én sag mere end stikprøven for jobparate ledige. Det skyldes, at Rigsrevisionen sent modtog en sag fra en kommune. I mellemtiden havde vi indhentet en ny sag som erstatning.

Stikprøven er udtrukket på baggrund af de data, som vi har indhentet fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. På baggrund af stikprøven har vi indhentet de relevante sagsakter i 69 kommuner.

Stikprøven er udtrukket fra populationen af alle langvarige ledighedsforløb, som har været i gang i perioden juli 2020 - oktober 2021. Populationen indeholder forløb for dagpengemodtagere, kontanthjælpsmodtagere, uddannelseshjælpsmodtagere og modtagere af overgangsydelse, som har nået 12 måneders varighed af forsørgelsesforløbet. Forløbene i stikprøven kan således have været aktive mange år forud for juli 2020. De længste forløb strækker sig således tilbage til 2001. Det skal bemærkes, at stikprøvens population afviger fra populationen i dataanalysen af registerdata.

Tabel C viser antallet af ledighedsforløb, som stikprøven er udtrukket på baggrund af.

Tabel C

Antal ledighedsforløb for langvarigt ledige fra juli 2020 og frem, som stikprøverne er udtrukket på baggrund af

	Antal forløb
Jobparate langvarigt ledige	59.289
Aktivitetsparate langvarigt ledige	21.784
I alt	81.073

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra Beskæftigelsesministeriet.

Det fremgår af tabel C, at populationen består af 81.073 forløb i alt. Henholdsvis 59.289 forløb med jobparate langvarigt ledige og 21.784 forløb med aktivitetsparate langvarigt ledige.

Formålet med afgrænsningen har været at sikre, at alle sagerne har haft et langvarigt ledighedsforløb i dele af perioden efter januar 2020, hvorfra forenklingen af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats har været gældende, og frem til oktober 2021. Med forenklingen af loven fra januar 2020 er beskæftigelsesindsatsen blevet ensrettet i forhold til ret og pligt-krav på tværs af visitationer og ydelser. Undersøgelsens periode starter i juli 2020, da vi herved sikrer, at vi kun undersøger den indsats, som har fundet sted efter forenklingen af loven. Vi har valgt perioden frem til oktober 2021, da det på tidspunktet for udtrækket var de senest tilgængelige data.

Stikprøverne for henholdsvis jobparate langvarigt ledige og aktivitetsparate langvarigt lediges forløb er repræsentative med et sikkerhedsniveau på 95 % og en fejlmargen på 10 %. Det betyder, at der er 95 %'s sandsynlighed for, at resultaterne ikke afviger fra populationen med mere end ± 10 %.

Sagsgennemgang af stikprøverne

Vi har indhentet materiale fra kommunernes jobcentre for hvert ledighedsforløb i stikprøven. Vi har anmodet om og gennemgået det fulde sagsmateriale for undersøgelsesperioden for de udtrukne forløb. I de indhentede sager har vi bl.a. gennemgået følgende dokumenter:

- notater fra samtaler
- eventuel korrespondance med a-kasse, social- og sundhedsforvaltning mv.
- versioner af Min Plan
- vejledninger
- journaler.

Vi har gennemgået materialet systematisk ved hjælp af en kodebog. Kodebogen indeholder en oversigt over de forskellige registreringer (variable), som vi skal foretage for hver sag, samt de forskellige udfald af registreringer og dertilhørende forklaringer. Vi har således kodet alle sagerne ud fra kodebogens variable. Variablene er udvalgt med henblik på at kunne vurdere, om kommunerne har givet en tilfredsstillende indsats med en klar retning til langvarigt ledige.

Vi har kodet variablene *konkret job- eller uddannelsesmål* og *opfølgning på aftaler* for alle sager i stikprøven:

Konkret job- eller uddannelsesmål

Vi har kodet, om der fremgår et konkret job- eller uddannelsesmål for den ledige i sagsmaterialet. Et jobmål kan både være en jobtitel og en jobfunktion. Et uddannelsesmål kan være en konkret uddannelse.

Opfølgning på aftaler

Vi har kodet, om der er fulgt op på aftaler, som kommunen indgår med den ledige. Vi har kun set på de aftaler, der er indgået i perioden juli 2020 - oktober 2021.

Kvalitetssikring

Denne undersøgelse er kvalitetssikret via vores interne procedurer for kvalitetssikring, som omfatter høring hos de reviderede samt ledelsesbehandling og sparring på forskellige tidspunkter i undersøgelsesforløbet med chefer og medarbejdere i Rigsrevisionen med relevante kompetencer.

Vi har kvalitetssikret den endelige stikprøve ved at gennemføre repræsentativitetstests, hvor vi sammenligner karakteristika for stikprøverne med populationen. Vi har bl.a. undersøgt, om stikprøven er repræsentativ i forhold til karakteristika, bl.a. alder, køn og ydelsesgruppe. Testene har vist, at der ikke er signifikante forskelle mellem stikprøverne og populationerne med et sikkerhedsniveau på 95 % på de ovenstående karakteristika.

Vi har kvalitetssikret kodningen af stikprøvens sager ved løbende at sammenholde vores resultater, så vi har sikret en ensartet kodning. Desuden har vi genbesøgt de først kodede sager for at sikre, at kodningen ikke afviger fra de senest kodede sager.

Standarderne for offentlig revision

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision. Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).

Bilag 2. Ordliste

Fokusmål	<p>For kommunernes beskæftigelsesindsats er der 2 fokusmål:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Den gennemsnitlige andel af personer med mindst 12 måneders anciennitet, der ikke har modtaget mindst ét tilbud eller mindst 6 ugers/225 timers beskæftigelse de seneste 12 måneder, skal være mindre end 20 %.2) Den gennemsnitlige andel af personer med mindst 12 måneders anciennitet, som har modtaget færre end 4 samtaler de seneste 12 måneder, skal være mindre end 20 %.
Fokusrevision	<p>Formålet med fokusrevision er at opnå viden om, hvorvidt kommunerne forvalter en særlig del af beskæftigelsesindsatsen i overensstemmelse med lovgivningen og Folketingets intentioner. Det er Beskæftigelsesministeriet, der bestiller fokusrevisioner, og private revisionshuse, der gennemfører dem.</p>
Langvarigt ledige	<p>Rigsrevisionens definition af den samlede gruppe af jobparate og aktivitetsparate ledige med ledighedsforløb over 12 måneder.</p>
Min Plan	<p>Alle målgrupper i beskæftigelsesloven, herunder jobparate og aktivitetsparate ledige, skal have udarbejdet en Min Plan. Planen indeholder elementer som fx job- eller uddannelsesmål, den beskæftigelsesrettede indsats og tilbud samt andre aftaler.</p>
Resultatmål	<p>Resultatmålet følger Beskæftigelsesministeriets benchmarkingmodel og opgør andelen på offentlig forsørgelse i forhold til den forventede andel ud fra kommunens rammevilkår. Resultatmålet måler ikke særskilt på langvarigt ledige, men på, hvor stor en andel af kommunens borgere der i gennemsnit har modtaget forskellige typer af offentlig forsørgelse.</p>
Skærpet tilsyn	<p>Kommuner, som ikke lever op til resultatmålet eller fokusmålene, kan risikere at blive underlagt skærpet tilsyn. Skærpet tilsyn indebærer, at kommunen skal give en redegørelse, udarbejde en genopretningsplan og have lavet en ekstern gennemgang af 15 % af de sager, hvor kommunen ikke lever op til fokusmålene.</p>
Skærpet tilsyn light	<p>Midlertidigt opfølgingsregime i perioden, hvor skærpet tilsyn er suspenderet for aktive tilbud. Kommunerne kan i den periode ikke sættes under administration, hvorfor kommunerne ikke får en eksakt genopretningsperiode. Kommunerne kan heller ikke afkræves en sagsgennemgang i forbindelse med redegørelsen. Kommunerne skal indsende en redegørelse og en genopretningsplan til Beskæftigelsesministeriet.</p>
Visitationskategori	<p>Der er 2 visitationskategorier på beskæftigelsesområdet:</p> <ul style="list-style-type: none">• Jobparate ledige, som vurderes at være i stand til at påtage sig et ordinært arbejde inden for en kortere periode.• Aktivitetsparate ledige, som umiddelbart ikke vurderes at være i stand til at påtage sig et ordinært arbejde på grund af forskellige problemstillinger, fx af helbredsmæssig, social eller faglig karakter.
Ydelsesgruppe	<p>Der findes forskellige ydelser ved ledighed. I denne beretning beskæftiger vi os med langvarigt ledige på dagpenge, kontanthjælp, uddannelseshjælp og overgangsydelse.</p>
