

Ind på arbejdsmarkedet

Et politisk udspil



Ind på arbejdsmarkedet – Et politisk udspil

© KL

1. udgave, 1. oplag 2014

Pjecen er udarbejdet af KL

Design: Kontrapunkt

Foto: Colourbox

Sats: Kommuneforlaget A/S

Tryk: Rosendahls - Schultz Grafisk

Produktion: Kommuneforlaget A/S

Produktionsnr. 830105

Produktionsnr. 830105-pdf

ISBN 978-87-92907-73-8

ISBN 978-87-92907-74-5-pdf

KL

Weidekampsgade 10

2300 København S

Tlf. 33 70 33 70

kl@kl.dk

www.kl.dk

Forord

Et velfungerende arbejdsmarked. En effektiv beskæftigelsesindsats. Begge dele er afgørende for, at ledige med svag tilknytning til arbejdsmarkedet kommer i job. Det er samtidig en forudsætning for fremtidens velfærd, at flere går fra at være passive til at blive aktive borgere i samfundet.

750.000 personer i den arbejdsdygtige alder er i dag på offentlig forsørgelse. Heraf er 230.000 tilkendt en førtidspension. 185.000 er på kontanthjælp, sygedagpenge eller ledighedsydelse, og i risiko for at falde helt ud af arbejdsmarkedet. Det er en stor gruppe mennesker, som skal finde vejen tilbage til arbejdsmarkedet.

Det kan lykkes. Men det forudsætter, at indsatsen nytænkes. Beskæftigelsespolitikken er blevet alt for meget system – for systemets skyld. Vi skal tilbage og møde borgeren, hvor han/hun er. Indsatsen skal tage afsæt i borgerens ambitioner og muligheder.

I kommunerne vil vi gerne bruge vores tid og kræfter på en indsats,

der virker. I dag bruger vi alt for meget tid på alt muligt andet end det, der reelt tæller. Borgernes og virksomhedernes behov skal stå i centrum for indsatsen – ikke andet.

Men kommunerne kan ikke løfte opgaven alene. Arbejdsmarkedet skal være gearret til at tage imod. Tempoet er højt på arbejdsmarkedet. Vi er nødt til at diskutere, hvordan vi skaber plads til alle, uden at det sænker virksomhedernes produktivitet.

I dette udspil beskriver KL visionen for en ny beskæftigelsespolitik for ledige med en svag tilknytning til arbejdsmarkedet. Vi har tre pejlemærker:

- Ledige er forskellige. Ikke alle har behov for samme indsats.
- Helhedsorienteret indsats. Beskæftigelsesindsatsen kan ikke stå alene.
- Målrettet indsats. Ressourcerne skal anvendes effektivt.

KL giver endvidere en række konkrete anbefalinger til, hvordan vi kan komme tættere på visionen.

Anbefalingerne bygger på analyser og er udviklet i et samarbejde med en række kommuner. Der er ligeledes gennemført en række borgerinterviews, hvor fokus har været på, hvad der konkret gjorde forskellen for, at netop de er kommet videre i deres liv.

Anbefalingerne er inddelt i fem afsnit, hvor fokus er på, hvordan man kan gøre borgeren til samarbejdspartner, styrke det tværfaglige arbejde, skabe rummelige uddannelser og skabe plads på arbejdsmarkedet. Og sidst men ikke mindst, hvordan man kan understøtte god implementering.

Det samlede udspil fra KL indeholder også en analysepublikation og en casesamling.

Med udspillet vil KL invitere til dialog med alle folketingets partier om, hvordan indsatsen i fremtiden kan indrettes for, at ledige med svag tilknytning til arbejdsmarkedet kommer i job.

God læselyst!



Martin Damm



Kristian Wendelboe

Vision om en ny beskæftigelsesindsats

Borgeren i centrum

Det handler ikke kun om ledighed. Ledige med en svag tilknytning til arbejdsmarkedet har forskelligartede udfordringer. Nogle er ved at komme sig efter et sygdomsforløb, andre har haft et misbrug eller har været udsat for vold eller andre ødelæggende oplevelser, som traumer efter krig eller tortur. Flere har psykiske udfordringer. Mange har to eller flere udfordringer på én gang. Hver borger har sin historie.

De holdbare løsninger kan kun findes ved at forstå udfordringerne for, og ressourcerne hos, den enkelte. Standardløsninger er ikke den rigtige vej at gå. Indsatsen skal skræddersys. Afsættet skal være borgerens behov, ønsker og ressourcer.

En rehabiliterende beskæftigelsesindsats

Beskæftigelsesindsatsen skal have et bredt sigte. Den skal sammentænkes med de øvrige kommunale indsats på social- og sundhedsområdet for at opnå den maksimalt rehabiliterende effekt for borgeren.

For ledige med en svag tilknytning til arbejdsmarkedet kan vejen til en tilværelse med større livsmuligheder og en varig tilknytning til arbejdsmarkedet ofte kræve både et uddannelses tilbud, en sundhedsindsats og sociale støtteordninger. Indsætterne kan sjældent stå alene. Når det for nogle mennesker ikke lykkes i for eksempel

uddannelsessystemet, er det ofte, fordi de samtidig slås med andre problemer. Der er derfor behov for helhedsorienterede indsatser, der integrerer beskæftigelsesindsatsen med eksempelvis kompetenceudvikling og misbrugsbehandling.

Forståelse af rehabilitering, som det anvendes på sundheds- og socialområderne, bør danne inspiration for en nytænkning af beskæftigelsesystemet. Rehabiliteringstilgangen kan bidrage til et betydeligt paradigmeskifte på beskæftigelsesområdet og muliggøre at komplekse problemer, der står i vejen for ordinær beskæftigelse, løses på tværs af indsatsområderne.

Rehabilitering bør blive det fælles sprog og retningspil for nye tilgange, der i højere grad ser på ressourcer og fælles mål for den indsats, der skal lede til den enkeltes selvforsørgelse.

Kommunerne vil gerne yde en effektiv helhedsorienteret indsats. Det forudsætter imidlertid, at ram-

merne er til stede. Det vil sige, at lovgivningerne på de enkelte sektorområder er koordineret, så formål og incitamenter peger i samme retning, og at unødige proceskrav er fjernet.

Tillidsfulde relationer skaber grobund for forandring

Kommunerne taler hver dag med ledige, som har en svag tilknytning til arbejdsmarkedet. Man gør det i et beskæftigelsesystem, hvor der er fokus på ret og pligt, og hvor redskaberne i højere grad er pisk end gulerod.

I kommunerne vil vi gerne have et beskæftigelsesystem, der understøtter, tillid og respekt mellem borger og myndighed. En respektfuld relation – i sammenhæng med den målrettede indsats – er nøglen til at skabe forandring hos borgeren. Plads og tid til tillidsfulde relationer er afgørende for, at indsatsen gør en forskel.

Heldigvis er der meget, som lykkes i beskæftigelsesystemet i dag, men det er ikke reglerne, der gør det. Når vi spørger borgerne,

Om rehabilitering

Rehabilitering er en målrettet og tidsbestemt samarbejdsproces mellem en borger, pårørende og fagfolk. Formålet er, at borgeren, som har eller er i risiko for at få betydelige begrænsninger i sin fysiske, psykiske og/eller sociale funktionsevne, opnår et selvstændigt og meningsfuldt liv. Rehabilitering baseres på borgerens hele livssituation og beslutninger, og består af en koordineret, sammenhængende og vidensbaseret indsats.

Kilde: "Hvidbog om rehabiliteringsbegrebet" (2004)



hvad der har gjort forskellen, når det er lykket at komme videre, så er svaret en konkret person, som for eksempel en mentor, en jobkonsulent eller en skolelærer. Det er altid en person, hvor der er opbygget en tillidsfuld og god relation. Det er ikke ret og pligt, som gør forskellen.

"Vi har det med, i vores samfund, at rigtig mange bliver tabt på gulvet, og så bliver de glemt. Der, er det bare vigtigt at holde fast. Det er jeg rigtig taknemmelig for, at Lene gjorde med mig. Ellers tror jeg ikke, at jeg havde siddet her i dag."

Mona, 22 år

Fokus på målet

Den tillidsfulde relation gør det ikke alene. Der skal også fokus på

målet, men når der skal skabes resultater er den tillidsfulde relation en vigtig grobund for fælles arbejde og fælles mål. Gode relationer og klare mål går hånd i hånd.

I kommunerne skal vi selv blive bedre til at levere en helhedsorienteret og koordineret indsats med klare mål og delmål. Borgere med mange udfordringer har ofte flere indgange i kommunen og dermed også flere planer og flere delmål. Der skal skabes gennemsigthed og sammenhæng i både indsatser og mål.

Der er flere måder at arbejde med klare mål og delmål. Et redskab er progressionsmålinger. Forløbene og indsatserne kan føles uendeligt lange for borgeren, som derved kan miste modet. Ved at tydeliggøre delmål og arbejde med kortere tidshorisonter, oplever borgeren små succeser, som

er med til at opbygge selvtillid og motivation. Progressionsmålinger i sagsbehandlingen er et godt arbejdsredskab, som understøtter fokus på målet.

Videns- og evidensbaseret indsats

Beskæftigelsesindsatsen skal baseres på viden om, hvad der virker. I kommunerne vil vi gerne arbejde med de bedste metoder. Staten skal hjælpe kommunerne med at tilvejebringe viden om, hvad der virker for hvem. Hvad den bedste metode er, kan og skal ikke fastsættes i loven. Der findes ikke universelløsninger.

Vi kan skæve til sundhedsområdet for at få inspiration til at arbejde videns- og evidensbaseret. Sundhedsområdet er et af de mest evidensbelagte områder. Her stilles viden og erfaringer til rådighed nationalt, og så er det

Inspiration fra sundhedsområdet

På sundhedsområdet er der tradition for at anvende videns- og evidensbaserede metoder inden for forebyggelse, behandling og rehabilitering. En del af den viden stilles blandt andet til rådighed af Sundhedsstyrelsen. Viden stilles til rådighed i form af modeller og værktøjer, der kan anvendes i mødet med borgerne. Det muliggør, at den professionelle vælger værktøjet baseret på en faglig vurdering. Værktøjer anvendes derfor fleksibelt i forhold til borgernes ressourcer og øvrige problemstillinger.

den professionelle, der i dialogen med borgeren afgør, hvad der i det konkrete tilfælde, er det rigtige middel.

Også på beskæftigelsesområdet kræver valg af den mest effektfulde indsats, at valget træffes af den professionelle, i samarbejde med borgeren og eventuelt andre professionelle fra tilstødende myndighedsområder. Det er kun i mødet med borgeren, at den rigtige metode kan fastlægges.

Dette perspektiv vil også understøtte et godt samarbejde med virksomhederne. Det gavner virksomhederne, når konkrete indsatser igangsættes, med en bevidst metode og et klart mål for øje.

Plads på arbejdsmarkedet

Målet er, at ledige med svag tilknytning til arbejdsmarkedet, skal inkluderes i normalsamfundet og på arbejdspladserne. Kommunerne oplever, at mange virksomheder gerne vil påtage sig et socialt ansvar. At påtage sig et socialt ansvar forudsætter dog, at det hænger økonomisk sam-

men for virksomhederne, at det er nemt at arbejde med, at der er en vilje til det hos både ledelse og medarbejdere, og at der laves en god forventningsafstemning med virksomheden.

Tempoet er højt på arbejdsmarkedet i dag. Det er så højt, at ikke alle kan være med. For at lave en beskæftigelsesindsats så tæt på normalsamfundet som muligt, er vi nødt til at tage fat på og drøfte nye og enklere metoder, der skaber plads til dem, som har brug for en træningsbane i en periode.

Vi skal sikre, at der er en god balance mellem, at virksomhederne er konkurrencedygtige, og at beskæftigelsesindsatsen ikke er konkurrenceforvridende. Og vi skal holde fast i, at virksomhederne betaler for den arbejdskraft, som de får – hverken mere eller mindre.

Verdensopfattelsen har betydning i mødet med borgeren

Både i den kommunale sagsbehandling og på virksomhederne foregår der hver dag udveksling af kulturer. Det som én person tager

for givet, som det rigtige og det "normale", er ikke nødvendigvis det samme, som en anden person tager for givet som det "normale".

Det er nødvendigt at skærpe bevidstheden om forskellighederne for at undgå, at der opstår misforståelser om indsatsen i borgerens forløb. Medarbejdere i beskæftigelsessystemet skal være bevidste om egne antagelser og spørge ind til andres anskuelser. For eksempel kan opfattelsen af, om en dårlig ryg skal trænes eller hviles væk, være forskellig i forskellige kulturer og i forskellige samfundslag, og hvis man grundlæggende har forskellige opfattelser af aktivitetsniveau ved sygdom, er det vanskeligt at opnå fælles fodslag med borgeren i indsatsen.

Fælles ansvar

Vi har alle et ansvar for, at beskæftigelsesindsatsen lykkes. Kun når borgeren, myndigheden og arbejdspladsen arbejder i samme retning, kan vi skabe resultater.

KL har i det følgende en række konkrete anbefalinger til Folketinget, som vil lette vejen for, at vi i kommunerne kan indfri visionen om et nyt beskæftigelsessystem, hvor mennesket kommer før systemet. Der skal være plads til alle.

Gør borgeren til samarbejdspartner

Borgerens rolle er central. Uden et aktivt samarbejde med den enkelte, kan indsatsen ikke lykkes. Vi skal tilbage og møde borgeren, hvor han/hun er. Følgende, er KL's anbefalinger til, hvordan beskæftigelsesystemet kan indrettes, så vi i højere grad gør borgeren til samarbejdspartner.

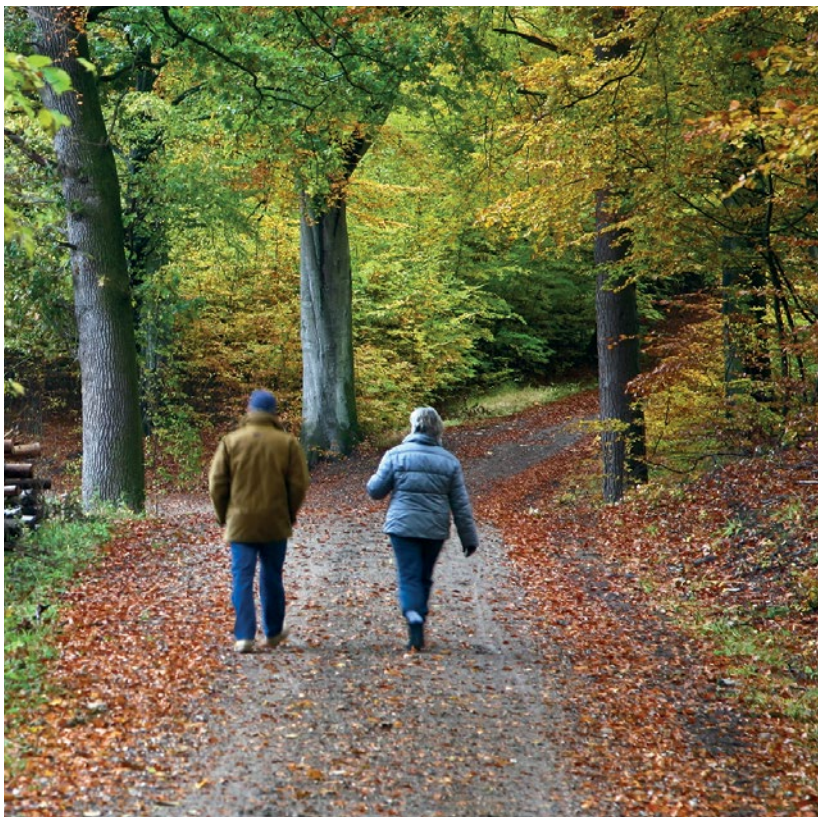
Ejerskab og ansvar til borgeren

Motivation, tro på egne evner og mulighed for at tage ansvar for egen situation er afgørende for succes.

Forståelse af rehabilitering, som det anvendes på sundheds- og socialområderne, skal danne inspiration for en nytænkning af beskæftigelsesystemet. Rehabiliteringstilgangen kan bidrage til et betydeligt paradigmeskifte, hvor det centrale bliver borgerens hele situation og borgerens egne beslutninger.

Fortsat afbureaukratisering

Der skal fortsat være fuld fokus på afbureaukratisering. Proceskrav og komplicerede regler skal fjernes.



Konkret er der blandt andet behov for at sætte fokus på de alt for rigide bestemmelser omkring rehabiliteringsteamet. Tanken med rehabiliteringsteamet er god, men modellen er for omstændig og ressourcetung skruet sammen.

Fokus på kommunikation

Første kontakt til borgeren er ofte skriftlig. Derfor er det af særlig betydning, hvordan vi kommunikerer på skrift – både digitalt og på papir. I dag er mange breve juridisk tunge. Det skyldes hensynet til eventuelle klagesager, hvor kommunerne er nødt til at gardere sig.

KL anbefaler, at der igangsættes et tværsektorielt udviklingsarbejde, der skal sikre, at unødigt juridisk myndighedstekst i borgerrettet kommunikation ikke står i vejen for imødekommenhed, tillid, motivation og medejerskab.

"Mit liv har været meget indviklet, jeg kommer fra misbrugshjem. Jeg har været udsat for seksuelle overgreb, voldtægter. Jeg har været meget aggressiv i mine teenageår. Så da jeg mødte Steen, var jeg meget sådan, at det var synd for stakkels lille mig, og hele verden var imod mig. Jeg tog på ingen måde ansvaret for mit eget liv, det var alle andres skyld. Det var dem, der skulle gøre det. Det fik Steen mig så – på en eller anden måde – til at indse, at det var måske ikke helt holdbart i længden." **Louise 26 år**



Inddragelse af civilsamfundet

Sætter vi det lange lys på, så skal den offentlige sektors rolle og opgaver gentænkes. Metoder til inddragelse af civilsamfundet skal drøftes. For eksempel behøver en mentor ikke være en offentlig ansat. Der kan være mange kvaliteter ved, at der skabes en personlig relation mellem den ledige og en frivillig. Der er brug for mere viden om, hvordan en indsats kan skrues sammen.

KL anbefaler, at der igangsættes forsøg, der udvikler metoder og 'best practice' til at mobilisere civilsamfundet i den borgernære indsats, for eksempel i rollen som frivillig mentor.

KL anbefaler

- Større ejerskab og ansvar til borgeren. Der skal være 'mindre system' og mere fokus på at understøtte borgerens motivation og tro på egne evner til at tage større ansvar for egen situation.
- Fortsat afbureaukratisering. Der skal politisk vises større tillid til kommunerne og medarbejderne gennem fortsat afbureaukratisering af proceskrav og en forenkling af komplicerede regler. Kommunerne skal have større frihed til at tilrettelægge en indsats baseret på faglige vurderinger af borgerens individuelle behov.
- Fokus på kommunikation med borgeren. Igangsættelse af et tværsektorielt udviklingsarbejde, som skal sikre, at unødigt juridisk myndighedstekst i borgerrettede breve ikke står i vejen for imødekommenhed, tillid, motivation og medejerskab.
- Fokus på inddragelse af civilsamfundet. Igangsættelse af forsøg, der udvikler metoder og 'best practice' til at mobilisere civilsamfundet i den borgernære indsats, f.eks. i rollen som frivillige mentorer.

Styrk det tværfaglige arbejde

Kommunerne vil gerne yde en effektiv helhedsorienteret indsats. Det forudsætter, at rammerne er til stede. Lovgivningen skal være nem og hensigtsmæssig at arbejde med, og alle aktører skal i et smidig og dynamisk samspil udfylde deres rolle i indsatsen. Følgende er KL's anbefalinger til, hvordan det tværfaglige arbejde kan styrkes.

Sammenhæng i lovgivningen

En grundlæggende forudsætning for, at kommunen kan yde en effektiv rehabiliteringsindsats til ledige med sammensatte problemstillinger, er, at lovgivningen understøtter en helhedsorienteret tænkning frem for silotænkning.

Lovgivningen på beskæftigelses-, social-, sundheds-, integrations- og vejledningsområdet rummer alle bestemmelser om mentor/støtte- og kontaktpersoner samt diverse koordinatore. Det er bestemmelser, som ligner hinanden, men med nuanceforskelle. Hertil kommer, at de indbyggede økonomiske incitament i de forskellige lovgivninger kan skævvride målet.

KL anbefaler en mere sammenhængende og koordineret lovgivning på tværs af sektorområder. Lovgivningen på tværs af beskæftigelses-, uddannelses-, social-, integrations- og sundhedsområdet skal gennemgås med henblik på at luge ud i dobbeltordninger, og sikre sammenhæng i de økonomiske incitament.

Viden om metoder der virker

En effektiv indsats er baseret på systematisk viden. Kommunerne vil gerne arbejde videns- og evidensbaseret. Systematisk viden skabes gennem forskning, evalueringer og andre målrettede erfaringsopsamlinger. Der er allerede sat flere kontrollerede forsøg i gang på beskæftigelsesområde.

KL anbefaler, at udviklingen fortsætter, og at sigtet bliver bredt, således at der kommer mere viden om den tværfaglige indsats.

Effektiv udredning og behandling

Sygdom kan stå i vejen for tilknytning til arbejdsmarkedet. For borgere, der har været langvarigt uden for arbejdsmarkedet – eller borgere som er i risiko for at blive det – er der særligt brug for integrerede indsatser, da udfordringerne ofte er komplekse og sammenvævede. Det stiller krav til det regionale behandlingssystem om at respondere hurtigt og effektivt.

For at effektivisere behandlingssystemet anbefaler KL, at den kliniske funktion i regionen skal kunne henvise borgerne til relevant behandling, når det skønnes, at borgeren er u- eller underbehandlet. Samtidig er der i dag for lange ventetider på psykiatrisk behandling. Det er afgørende for en succesfuld beskæftigelsesindsats, at der løses op for denne flaskehals.

En ydelsesreform

I dag er der 15 forskellige forsørgelsesydelse på beskæftigelsesområdet, og mere end 75 forskellige kombinationer af forsørgelsesydelse.

Nuværende forsørgelsesydelse

- Kontanthjælp
- Uddannelseshjælp
- Revalideringsydelse
- Ressourceforløbsydelse under ressourceforløb
- Ressourceforløbsydelse under jobafklaringsforløb
- Sygedagpenge
- Barseldagpenge
- Ledighedsydelse
- Fleksydelse
- Flekslønstilskud
- Fleksjob (gammel ordning, med løntilskud)
- Ansættelse med løntilskud
- Tilskud til selvstændige med nedsat arbejdsevne
- Støtte til etablering af egen virksomhed (revalidering)
- Førtidspension

Forsørgelsesydelse kan kombineres med supplerende ydelse som særlig støtte, hjælp i særlige tilfælde, støtte til boligudgifter, brøkpension, børn og unge merudgiftsydelse – og hertil kommer alle ægtefælleberegningerne, som komplicerer billedet.

Hver enkelt ydelse kan godt give mening isoleret set, men det ændrer ikke på, at både borger og myndighed skal forholde sig til rigtig mange forskellige ydelser. Samspejlet og kompleksiteten i reglerne betyder, at reglerne er svære at forklare. Det kan betyde, at borgerne ikke altid får den vejledning, som de burde have.

KL anbefaler en gennemgribende reform af ydelsesområdet. Regelsættet skal forenkles med fokus på færre ydelsestyper. Det skal være lettere at forklare til borgeren og lettere at administrere.

Digital kiggeadgang myndighederne imellem

Ledige med svag tilknytning til arbejdsmarkedet har ofte flere parallelle indsatser og dermed flere planer. Lovgivningen på de enkelte sektorområder forpligter for eksempel kommunerne til at udarbejde en jobplan, en integrationsplan, en handleplan efter voksenedringsmetoden, en behandlingsplan, en genoptræningsplan, en udskrivelsesplan, en

løsladelsesplan, en uddannelsesplan, forældreplæg mv.

For at sikre en helheds- og resultatorienteret indsats bør der være mulighed for digital "kiggeadgang", myndighederne imellem. Det vil styrke den sammenhængende indsats, at jobcentret kan se borgerens øvrige aftaler og planer. Fælles kiggeadgang,

og sammenhæng i planerne, vil styrke indsatsen på alle fagområder. Og ikke mindst, vil det være i borgerens interesse.

KL anbefaler, at mulige barrierer i retssikkerhedsloven og persondataloven undersøges og afdækkes med henblik på at bane vejen for kiggeadgang it-systemerne imellem.

KL anbefaler

- Sammenhæng i lovene. Lovgivningen på tværs af beskæftigelses-, uddannelses-, social-, integrations- og sundhedsområdet skal gennemgås med henblik på at sikre én fælles forståelse af begreber, understøtte tværgående forløb og luge ud i dobbeltordninger, som f.eks. mentor, støttekontaktperson og koordinator. Samtidig skal der sikres sammenhæng i de økonomiske incitament.
- Viden om metoder der virker. Styrelserne skal fokusere på at tilvejebringe og formidle systematisk indsamlet viden om effekt og evidens. Det skal understøtte kommunernes faglige vurdering af borgerens udfordringer og progression.
- Effektiv udredning og behandling i det regionale sundhedsvæsen. Klinisk funktion skal have mulighed for at henvise borgere til relevant behandling, når det skønnes at borgeren er u- eller underbehandlet. Samtidig, skal der tages hånd om ventelister til psykiater.
- En ydelsesreform. Der er i øjeblikket 15 forskellige forsørgelsesydelse og 48 forskellige supplerende ydelser. Ydelsessystemet bør forenkles, så det er lettere at forstå og mere simpelt at arbejde med.
- Mulighed for digital "kiggeadgang" myndighederne imellem. Mange borgere har flere planer, f.eks. både en genoptræningsplan og en jobplan. Det vil være en hjælp for den sammenhængende indsats, at der er kiggeadgang til borgerens øvrige aftaler og planer. Barrierer i retssikkerhedsloven og persondataloven skal afdækkes.

Skab rummelige uddannelser

Et kompetenceløft kan være vejen til en mere fast tilknytning til arbejdsmarkedet. Derfor er det afgørende, at uddannelsespolitikken understøtter beskæftigelsespolitikken – både nationalt og lokalt.

Vidste du, at 71 procent af de ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere har grundskolen som højest fuldførte uddannelse. (Skipper 2010)

Inklusion i ungdomsuddannelserne

I kontanthjælpsreformen er målet for unge, at de skal i uddannelse. Det lægger et særligt pres på erhvervsskolerne om rummelighed. Samtidig skærper reformen af erhvervsuddannelserne adgangskravene, så det fremover vil være vanskeligere for en del unge kontanthjælpsmodtagere at blive optaget på og gennemføre en erhvervsuddannelse.

For at nå målet om, at flere unge får en ungdomsuddannelse, skal 'inklusion i ungdomsuddannelserne', på den nationale politiske dagsorden. Det kan ske med måltal og indsatsområder, som det kendes fra folkeskolen. Regering og Folketing har et ansvar for, at en øget satsning på uddannelse i beskæftigelsespolitikken også følges op af en øget satsning på inklusion i uddannelsessystemet.

KL anbefaler, at erhvervsskoler og gymnasier får ledelsesrum og incitamenter til at tilrettelægge mindre elevhold for at inkludere elever med særlige behov. Herudover vil nogle elever have behov for støttende tilbud af social karakter eller i form af psykologbistand. Det skal her være helt klart, hvem der har ansvaret for at iværksætte og finansiere disse støttende tilbud.

Særlige uddannelsesstilbud

Nogle unge er ikke umiddelbart parate til at begynde på en ordinær ungdomsuddannelse, og de vil heller ikke være det med bedre inklusion på området. Der findes i dag en vifte af særlige uddannelsesstilbud. Nogle er uddannelseskvalificerende, som produktionsskolerne eller VUC. Andre er særlige ungdomsuddannelser, som EGU, STU og KUU. I nogle

tilfælde er kommunerne myndighed. I andre tilfælde visiterer eller vejleder kommunen til tilbuddene.

Der er ikke tilstrækkelig viden om effekten af de forskellige uddannelsesstilbud. Nogle tilbud ligner hinanden, men der er forskel på, hvordan de er finansieret og styret. Nogle tilbud giver de unge i målgruppen et retskrav på et tilbud, som eksempelvis STU, mens andre ikke gør, som eksempelvis KUU. Nogle tilbud har tilknyttet en forsørgelsesordning, som f.eks. produktionsskoleydelsen, mens andre tilbud ikke har tilknyttet en særlig ydelse.

KL anbefaler, at retskravet opløses, og at kommunerne får mulighed for at visitere til de forskellige uddannelsesstilbud ud fra velbegrundede faglige vurderinger. Der er behov for at se på rammerne

Særlige uddannelsesstilbud

- EGU (erhvervsgrunduddannelse)
 - Produktionsskole
 - Ungdomsskole
 - STU (særligt tilrettelagt ungdomsuddannelse)
 - 10. klasse, herunder EUD10 som træder i kraft ifm. reformen af erhvervsuddannelserne 1. august 2015
 - KUU (kombineret ungdomsuddannelse) som træder i kraft ifm. reformen af erhvervsuddannelserne 1. august 2015
 - VUC-centre, som leverandører af fx FVU (forberedende voksenundervisning)
 - Frie fagskoler
 - Højskoler
-

for de særlige uddannelses tilbud, herunder finansiering, styring og de tilknyttede forsørgelsesordninger.

Mere erhvervsrettet og uberaukratisk STU

STU anvendes som uddannelses tilbud i beskæftigelsesindsatsen til unge med fysiske og psykiske handicaps. Det er vigtigt, at kommunerne også for denne målgruppe har tilbud at henvise til, som sikrer et udviklingsforløb for de mest udsatte med sigte på en plads på arbejdsmarkedet.

KL anbefaler, at erhvervsafklaring bliver et langt tydeligere element i STU. Det anbefales også, at de komplicerede sags gange og bureaukrati i STU fjernes, så forsørgelsen for STU-elever bliver knyttet til uddannelsen på lige fod med andre uddannelser.

Uddannelse i tilknytning til virksomhederne

Der er forskel på, hvilket udbytte de unge får af de forskellige uddannelses tilbud. Nogle unge vil have større nytte af et job på en virksomhed end af et almindeligt uddannelsesforløb. Derfor skal der være et alternativ, hvor udgangspunktet er tilknytning til en virksomhed.

KL anbefaler, at der udvikles nye forløb, hvor praktisk kompetenceudvikling kobles og knyttes tæt til



en virksomhed. Det kan eksempelvis udformes som et helhedsorienteret forløb, hvor borgeren nogle timer om ugen er i virksomhedspraktik, og nogle timer om ugen på basalt læse- og skrivekursus, og måske samtidig er i behandling for eventuelt misbrug.

Målettet uddannelsesvejledning til voksne

Uddannelse er ikke kun relevant overfor de unge. Der er også voksne, som har behov for uddannelses tilbud for at opnå tilknytning til arbejdsmarkedet. Uddannelse

skal imidlertid – som redskab i beskæftigelsesindsatsen – anvendes med omtanke. Det er ikke alle borgere, der vil opnå tilknytning til arbejdsmarkedet med et uddannelses tilbud – og det er heller ikke alle forløb og uddannelser, der fører til kompetencer, der reelt efterspørges på arbejdsmarkedet.

Derfor er voksnevejledningen i forhold til uddannelsessystemet helt afgørende. Den skal baseres på overblik over uddannelses tilbud og være institutionsuafhængig. Det vil sige, at vejledningen

skal ikke være bundet af, hvad den enkelte uddannelsesinstitution selv udbyder af uddannelser. Vejledningen skal have det mest effektive tilbud for øje.

Ansvar for voksenvejledningen er formelt forankret i landets 13 VEU-centre, men mange kommuner løfter selv voksenvejledningen – i samråd med de enkelte udbydere af voksen- og efteruddannelse.

KL anbefaler, at VEU-centrene forpligtes til, mere direkte, at understøtte kommunernes voksen-

vejledning. De skal etablere "én indgang" til voksenvejledning for jobcentrene. Det kan eksempelvis sikres ved, at VEU-centrene i deres resultatkontrakter med Undervisningsministeriet måles direkte på opgaven.

Opprioritering af realkompetencevurdering

Mange ledige med svag tilknytning til arbejdsmarkedet har erhvervet sig både personlige og faglige kompetencer gennem deres liv. Opgaven med at kortlægge og dokumentere personlige og faglige kompetencer løses af

uddannelsesinstitutionerne gennem realkompetencevurderinger. En evaluering af VEU-centrenes resultater peger på, at opgaven med realkompetencevurderinger endnu ikke løses tilfredsstillende, da opgaven er underprioriteret på uddannelsesinstitutionerne.

Kommunerne er afhængige af, at uddannelsesinstitutionernes realkompetencevurderinger gennemføres kompetent og effektivt. KL anbefaler, at uddannelsesinstitutionerne opprioriterer og kvalitetssikrer realkompetencevurderingerne.

KL anbefaler

- Fokus på 'inklusion' i ungdomsuddannelserne. Erhvervsskoler og gymnasier skal have incitamenter til at tilrettelægge mindre elevhold for at inkludere elever med særlige behov. Det skal præciseres, hvem der har ansvaret for at tilbyde sociale og psykologisk bistand til unge på ungdomsuddannelserne.
- Mulighed for at visitere til uddannelsestilbud ud fra velbegrundede faglige vurderinger, fremfor retskrav. Der er behov for at se på rammerne for de særlige uddannelsestilbud, herunder finansiering, styring og de tilknyttede forsørgelsesordninger.
- Mere erhvervsrettet STU. Erhvervsafklaringen skal være et langt tydeligere element i STU. Forsørgelsen for STU-elever skal knyttes til uddannelsen på lige fod med andre uddannelser.
- Uddannelse i tilknytning til virksomhederne. Der skal udvikles nye forløb, hvor praktisk kompetenceudvikling kobles og knyttes til en virksomhed.
- Måltrettet uddannelsesvejledning til voksne. VEU-Centrene skal i deres resultatkontrakter måles direkte på, om de understøtter uddannelsesvejledningen til voksne i jobcentrene. De skal være "én indgang" for kommunerne til information om uddannelser, og vejledningen skal være uafhængig og koordineret på tværs af uddannelsestilbuddene – med en effektiv indsats for øje.
- Opprioritering af realkompetencevurderingen på uddannelsesinstitutioner.

Skab plads på arbejdsmarkedet

Arbejdsmarkedet skal være en del af indsatsen, så hurtigt og så meget som muligt. I kommunerne vil vi gerne have en beskæftigelsesindsats, som foregår på arbejdspladserne. Men det forudsætter, at der på en hensigtsmæssig måde skabes bedre plads til dem, som har brug for en træningsbane i en periode. I det følgende, kommer KL med en række anbefalinger til, hvordan den virksomhedsrettede indsats kan styrkes, så der skabes plads på arbejdsmarkedet.

Enkel model for indslusningsjob

Virksomhederne vil gerne spille med i beskæftigelsesindsatsen. Vi skal sikre, at det er nemt og at det hænger økonomisk sammen for virksomhederne.

Som arbejdsgiver kan det være vanskelig at overskue de mange forskellige virksomhedsrettede indsatsordninger. I øjeblikket er der syv forskellige ordninger – virksomhedspraktik, nytteindsats, løntilskudsjob, fleksjob, skånejob, jobrotation og seniorjob. Der er behov for en forenkling og harmonisering af støttemulighederne til virksomhederne.

Tempoet er højt på arbejdsmarkedet i dag. Det er så højt, at ikke alle kan være med. For at lave en beskæftigelsesindsats så tæt på normalsamfundet som muligt, er vi nødt til at drøfte nye og enklere metoder, der skaber plads på arbejdsmarkedet til dem, som

har brug for en træningsbane i en periode.

KL anbefaler, at forenklingen tager udgangspunkt i en ny model for "indslusningsjob" for de mest udsatte ledige. Indslusningsjob skal bygge på principperne i fleksjobordningen, hvor virksomheden betaler for den arbejdsindsats, som den får. Samtidig får den ledige et meningsfuldt job på en rigtig arbejdsplads.

Indslusningsjob vil sikre en god balance mellem, at virksomhederne er konkurrencedygtige og at beskæftigelsesindsatsen ikke er konkurrenceforvridende. Den nye fleksjobordning har også vist, at der er et uopdyrket arbejdsmarked med små servicejobs. Det potentiale skal vi udnytte fuldt ud med nye indslusningsjob, hvor virksomhederne betaler for, det de får.

Herudover bør det overvejes, hvordan der kan skabes flere og mere fleksible rammer for at etablere ansættelser og arbejds-

markedsforløb i forhold til det inkluderende arbejdsmarked, der er baseret på et samarbejde mellem offentlige og private arbejdsgivere.

Systematisk viden om arbejdspladsindsatsen

Ved at tilbyde et indslusningsjob, så påtager en virksomhed sig et socialt ansvar. Overgange er følsomme for mange udsatte ledige. For at sikre, at virksomhedernes sociale indsats giver det størst mulige afkast i form af velfungerende udviklingsforløb, bør der igangsættes kontrollerede forsøg, der udvikler metoder og 'best practice' til at sikre gode overgange og effektive tværgående indsatser på virksomhederne.

Når målgruppen er udsatte ledige, så vil der ofte være andre indsatser som iværksættes parallelt, som for eksempel en behandlingsindsats. KL anbefaler mere systematisk viden om, hvad der fastholder og udvikler, når en ledig er startet i et job.

Om fleksjobordningen

Ved indgåelse af aftale om fleksjob vurderer jobcentret, hvor mange timer og med hvilken intensitet den ansatte kan arbejde i det konkrete job. Med udgangspunkt i jobcentrets vurdering af arbejdsevnen, aftaler arbejdsgiver og den ansatte løn for det arbejde, der bliver udført. Til den ansatte udbetaler kommunen et supplerende fleksløntilskud. Tilskuddets størrelse afhænger af lønindkomstens størrelse. Fleksløntilskuddet starter på 98 procent af højeste dagpengesatsen, aftrappes og bortfalder helt, ved en indkomst over 37.000 kroner om måneden. Lønindkomst modregnes ikke krone for krone, men med 30-55 procent. På den måde bevarer den ansatte et økonomisk incitament til at øge arbejdsindsatsen.



Bedre muligheder for fastholdelsesfleksjob

Arbejdsgiverne har vanskeligt ved at lade medarbejdere, der mister arbejdsevne, overgå til fleksjob, fordi kravene for de såkaldte fastholdelsesfleksjob kræver 12 måneders forudgående ansættelse efter det sociale kapitel. Det er ikke altid muligt at etablere en ansættelse efter de sociale kapitler forud for et fastholdelsesfleksjob, og dermed kan medarbejderen miste sit job.

KL anbefaler, at kravene til fastholdelsesfleksjob lempes, så arbejdsgiverne får bedre mulighed for at fastholde de pågældende medarbejdere på arbejdsmarkedet. Det vil være med til at øge rummeligheden på arbejdsmarkedet.

Lempelse af rimelighedskravet

Rimelighedskravet i sin nuværende form er en barriere for, at virksomhederne påtager sig et stort socialt ansvar, og det er ikke mindst en barriere for socialøkonomiske virksomheder.

Om Rimelighedskravet

Rimelighedskravet betyder, at en virksomhed kan have 1 person i virksomhedspraktik eller løntilskudsjob for hver 5 ordinært ansatte, der er på virksomheden – indtil 50 ordinært ansatte. Herefter er forholdet 1 pr. 10 ordinært ansatte. Virksomheden har ikke mulighed for at fravige dette rimelighedskrav, medmindre der er tale om ansættelse af førtidspensionister.

KL anbefaler, at ledige med svag tilknytning til arbejdsmarkedet, skal have en træningsbane, der ikke tæller med i rimelighedskravet.

Formålet med rimelighedskravet er at sikre en balance mellem ordinær og støttet arbejdskraft på arbejdspladserne. Mange svage ledige er imidlertid så langt fra det ordinære arbejdsmarked, at den arbejdskraft, der bringes ind på arbejdspladsen, slet ikke er sammenlignelig med de ordinært ansattes. Derfor giver rimelighedskravet ikke mening for disse grupper.

Det er samtidig vigtigt, at en lempelse af rimelighedskravet ikke åbner for en ny "projektverden" i regi af socialøkonomiske virksomheder. Der skal holdes fast i, at beskæftigelsesindsatsen foregår på arbejdspladserne. Der skal findes en balance omkring rimelighedskravet, så det ikke er en barriere for, at virksomheder påtager sig et stort socialt ansvar.

Undersøgelse af forskelsbehandlingsreglerne

Erfaringerne viser, at reglerne om forbud mod forskelsbehandling giver en ekstra og utilsigtet beskyttelse til personer ansat i fleksjob. Det får virksomhederne til at tøve med at ansætte en person i fleksjob.

Forskelsbehandlingsreglerne er til for at beskytte handicappede. Det er ikke hensigten, at reglerne skal

Om forskelsbehandlingsreglerne

Reglerne er fastsat i Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet – forskelsbehandlingsloven. Loven bygger på et EU-direktiv med samme indhold. Forskelsbehandlingsloven beskytter bl.a. mod forskelsbehandling på grund af handicap. En ny definition af handicap fra EU-domstolen ligger tæt op af baggrunden for at blive tilkendt fleksjob. Det betyder i praksis, at ansætte i fleksjob får særlig beskyttelse som handicappede.

fungere som en barriere for etablering af fleksjob.

Da reglerne bygger på et EU-direktiv, kan det være vanskeligt at ændre reglerne for at håndtere en særlig udfordring vedrørende fleksjob. Det bør dog undersøges, om der kan findes en løsning på denne udfordring, hvor der skabes mere fleksibilitet for arbejdsgiverne, så de ikke tøver med at ansætte personer i fleksjob.

Vi skal løfte i flok

For at øge rummeligheden på arbejdsmarkedet, er der behov for en mere balanceret fordeling af det sociale ansvar. De offentlige arbejdsgivere må, som minimum,

tage et socialt ansvar på niveau med de private virksomheder. Kommunerne tager i dag et langt større socialt ansvar end de priva-

te arbejdsgivere, men regionerne og staten halter bagefter. KL anbefaler, at regionerne og staten tager et større socialt ansvar.

KL anbefaler

- Forenkling og harmonisering af støttemuligheder og inklusionsordninger. Der er i øjeblikket mindst syv forskellige virksomhedsrettede støtteordninger. De komplicerede ordninger kan i sig selv være en barriere for virksomhederne.
- En ny enkel model for "indslusningsjob" for ikke-arbejdsmarkedsparete ledige. Indslusningsjob skal bygge på principperne i fleksjobordningen, hvor virksomheden betaler for den arbejdsindsats de får, og den ledige får et meningsfuldt job på en rigtig arbejdsplads.
- En virksomhedsrettet indsats. Der skal igangsættes kontrollerede forsøg, der udvikler metoder og 'best practice' til at sikre effektive tværgående indsatser på virksomhederne, når en ledig er startet i et job.
- Lempelse af kravene for at blive ansat i fastholdelsesfleksjob. Fastholdelsesfleksjob øger rummeligheden på arbejdsmarkedet, men de strenge krav om forudgående brug af sociale kapitaler hindrer anvendelsen.
- Lempelse af rimelighedskravet. Ansættelse af ikke-arbejdsmarkedsparete ledige skal ikke tælle med i opgørelsen af rimelighedskravet. Det er borgere langt væk fra arbejdsmarkedet, og rimelighedskravet hindrer virksomhederne i at tage et socialt ansvar.
- Undersøgelse af hvordan forskelsbehandlingsreglerne kan ændres, så der skabes mere fleksibilitet for arbejdsgiverne, således reglerne ikke hæmmer fleksjobberes muligheder for at få job.
- Større socialt ansvar hos regionen og staten. Samtlige offentlige arbejdsgivere må som minimum tage et socialt ansvar på niveau med de private virksomheder. Kommunerne tager et større socialt ansvar end de private arbejdsgivere, men regionerne og staten halter bagefter.

Understøt god implementering

De politiske visioner er vigtige. Men det er i hverdagen og i den praktiske implementering, at der kan gøres en forskel for ledige med svag tilknytning til arbejdsmarkedet. Det er vigtigt at understøtte en god implementering. KL har følgende anbefalinger til implementeringen.

Kompetenceløft til medarbejderne

At arbejde på en ny måde kræver et kompetenceløft. KL anbefaler, at en reform af indsatsen for de ledige med svag tilknytning til arbejdsmarkedet understøttes med midler til efteruddannelsestilbud for ledere og medarbejdere. Efteruddannelsen skal tilrettelægges praksisnært, anvendelsesorienteret og fleksibelt. Og der skal sættes fokus på flerfaglige mål, mødet med borgeren, samtalen, motivations- og relationsarbejde.

Ligeledes bør interkulturelle kompetencer indgå i uddannelserne for kommende kommunale medarbejdere. Det vil styrke den brede indsats overfor ikke-vestlige indvandrere, at medarbejdere i hele den kommunale sektor har interkulturelle kompetencer.

Uddannelsesinstitutioner og deres undervisere skal også have styrkede kompetencer. Der er sket et skift i elevsammensætningen i for-

længelse af kontanthjælpsreformen. Voksne og unge elever med andre problemer end ledighed stiller krav om anderledes læringsmiljøer, som er virkelighedsnære, struktureret og dynamiske.

Klar rolledeling

De statslige styrelser skal skabe rammerne for en effektiv indsats. Kommunerne skal løse opgaven med de rammer og forudsætninger, der gives.

I dag bruger de statslige styrelser en stor del af deres ressourcer på at detailstyre kommunerne, så borgernære faglige vurderinger bliver overflødige. Det er ikke en

hensigtsmæssig arbejdsdeling. Det skaber ikke resultater.

KL anbefaler, at de statslige styrelser hele vejen rundt – med inspiration fra sundhedsområdet – fokuserer på, at tilvejebringe og formidle viden om metoder, der virker. Viden skal stilles til rådighed i form af modeller og værktøjer, der kan anvendes af kommunerne i mødet med borgeren. Det muliggør, at fagprofessionelle vælger værktøjer baseret på en faglig vurdering foretaget i mødet med borgeren. På den måde, kan værktøjerne anvendes fleksibelt i forhold til borgerens udfordringer og øvrige problemstillinger.



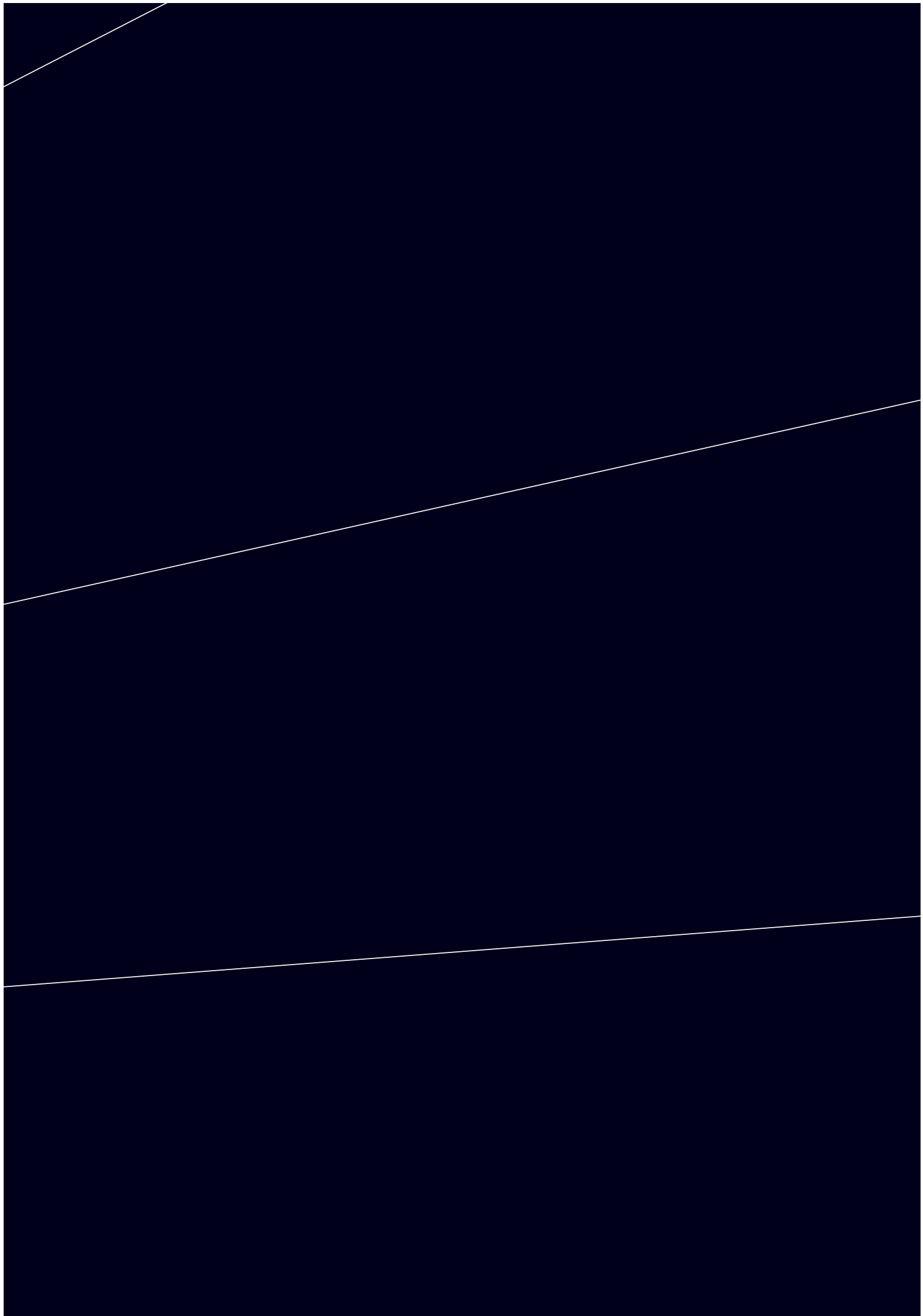
Implementeringsro

På beskæftigelsesområdet kommer reformerne som perler på en snor. Indenfor et par år har kommunerne implementeret reformer af fleksjob, førtidspension, kontanthjælp og sygedagpenge. Og hertil kommer en beskæftigelsesreform. Reformerne er alle relevante. Men en forudsætning for at reformerne også virker i praksis, er, at de bliver hensigtsmæssigt implementeret.

Forandringer sker ikke hen over sommeren eller julen. Forandringer tager tid og skal have ro til at blive forankret. Kommunerne vil gerne arbejde på en ny måde. Vi tager gerne én reform mere, hvor fokus er at sætte borgeren i centrum. Herefter er det tid til implementeringsro!

KL anbefaler

- Praksisnære og anvendelsesorienterede efteruddannelses tilbud for ledere og medarbejdere på tværs i kommunen, der skal sætte fokus på flerfaglige mål, mødet med borgeren, samtalen, motivations- og relationsarbejde. Det kræver et kompetenceløft at arbejde på en ny måde.
- Interkulturelle kompetencer i uddannelserne for kommende kommunale medarbejdere. Det vil styrke den brede indsats overfor bl.a. ikke-vestlige indvandrere, at medarbejdere i den kommunale sektor har interkulturelle kompetencer.
- Efteruddannelses tilbud til undervisere på uddannelsesinstitutionerne i voksenpædagogik.
- Klar rolledeling mellem staten og kommunerne. Styrelserne skal være vidensbank med overblik over effektfulde metoder, og stiller gode redskaber, som eksempelvis et redskab til progressionsmåling, til rådighed for kommunernes dialog med borgeren. Kommunerne skal sætte borgeren i centrum og levere en sammenhængende indsats med høj faglighed.
- Implementeringsro.





KL
Weidekampsgade 10
2300 København S
Tlf. 33 70 33 70
kl@kl.dk
www.kl.dk

Produktionsnr. 830105
ISBN 978-87-92907-73-8