



Ekspertgruppen til udredning af den aktive arbejdsmarkedspolitik

KL's høringssvar til ekspertgruppens udredning af den aktive beskæftigelsesindsats

KL har modtaget rapporten fra ekspertgruppen til udredning af den aktive beskæftigelsesindsats til kommentering.

KL ser overordnet meget positivt på sigtelinjerne i anbefalingerne fra ekspertgruppen. KL kan bakke fuldt og helt op om en mere individuel og jobrettet indsats med større ansvar til den ledige, mere jobrettet opkvalificering og et styrket fokus på virksomhedernes behov.

Det er rigtig fornuftige sigtelinjer. Kommunerne har længe efterspurgt at kunne give en mere fleksibel indsats. Samfundet har længe brugt for mange penge på uddannelse, der ikke har hjulpet ledige i arbejde. Og virksomhederne har længe ikke fået tilstrækkelig bistand til rekruttering, fordi ressourcerne er bundet i proceskrav og bureaukrati.

Kommunerne er på flere områder allerede i gang med at gennemføre initiativer, der peger i samme retning, bl.a. i frikommuneforsøgene. Ekspertgruppens analyse bekræfter dermed på mange måder den oplevelse af styrker og svagheder i det nuværende system, som kommunerne har haft gennem de senere år. Det er derfor positivt, at anbefalingerne netop har de tre nævnte fokusområder.

KL hilser med tilfredshed, at rapporten bygger på kommunerne som ansvarlig politisk myndighed for beskæftigelsesindsatsen, og at rapporten afliver myten om, at kommunestørrelsen har betydning for resultaterne.

KL kan tilslutte sig langt de fleste af de overordnede principper for den fremtidige indsats, som er fremhævet i rapportens kap. 10. KL finder dog, at der er en vis risiko for, at nogle af de konkrete anbefalinger ikke fuldt ud

Den 30. januar 2014

Sags ID: SAG-2014-00566

Dok.ID: 1807461

Weidekampsgade 10

Postboks 3370

2300 København S

www.kl.dk

Side 1/8

udmønter principperne efter hensigten, men at man i for høj grad risikere at reproducere det hidtidige system, jf. neden for om fleksibel indsats.

KL konstaterer, at det har været en præmis for ekspertgruppens arbejde, at det skal være udgiftsneutralt.

Ekspertgruppen har i første runde skulle analysere og give anbefalinger til indsatsen for de arbejdsmarkedspare ledige, jf. kommissoriet. Det fremstår umiddelbart i rapporten som, at ekspertgruppen har valgt at definere denne gruppe snævert til de forsikrede ledige og medtager ikke arbejdsmarkedspare kontanthjælpsmodtagere.

KL har stor forståelse for, at den afkortede dagpengeperiode har betydning for den aktive indsats, men finder alligevel, at det er uheldigt, hvis indsatsen fremover skal tilrettelægges mere ud fra den lediges ydelse end ud fra vedkommendes individuelle behov. Principielt må der stilles samme krav til forsikrede ledige og til jobklare kontanthjælpsmodtagere. Kommunerne har siden kommunalreformen arbejdet på at integrere indsatsen på tværs af ydelser med udgangspunkt i borgerens behov.

KL finder, at en ny indsats bør dække alle jobklare ledige – også selvom der med kontanthjælpsreformen blev taget nogle skridt i retning af differentierede regler. KL anbefaler derfor ekspertgruppen at overveje, hvordan anbefalingerne i rapporten kan dække alle jobklare ledige.

I det følgende er fremhævet en række overordnede synspunkter til rapporten under følgende hovedoverskrifter:

- Behov for mere individuel og fleksibel indsats
- Kommunens politiske ansvar
- Kommunens økonomiske ansvar
- Samspillet med a-kasserne og rådighedsvurdering
- Digitalisering

./ I vedlagte bilag er der uddybende bemærkninger til 10 af de 39 forslag, som bør indgå i ekspertgruppens afsluttende arbejde.

Behov for mere individuel og fleksibel indsats

Kommunerne har længe efterspurgt en mere fleksibel og individuel indsats, der er målrettet den enkelte lediges behov. Det er derfor meget positivt, at ekspertgruppen i rapporten flere gange fremhæver, at indsatsen skal være mere individuel og målrettet, hvilket også har været sigtelinjen i flere af de øvrige reformer i de seneste år.

I KL's optik betyder en mere fleksibel og individuel indsats, at der skal være mulighed for at vælge indsatser (samtaler, tilbud, støttefunktioner, mv.) til og fra ud fra borgerens behov.

KL finder på den baggrund, at ekspertgruppens anbefalinger ikke fuldt og helt lever op til egne intentioner om en individuel indsats. Det gælder særligt det forhold, at der lægges op til en meget fast og lovbunden model for indsatsen for alle ledige, hvor der fastlægges hvor mange samtaler, der skal holdes med en bestemt kadence, hvornår der skal gives et virksomhedsrettet tilbud, hvilket omfang det virksomhedsrettede tilbud skal have mv.

Det bliver ganske vist suppleret med en række mulige indsatser, som jobcentret kan iværksætte for ledige med særligt behov. Det er udmærket, men der kan være en del ledige, som ikke har behov for den meget intensive indsats og andre, der har behov for mere. Overlevelseskurverne viser, at mange ledige hurtigt finder job igen. Og selvom der er evidens for, at tidlige samtaler har positiv effekt, vil der være en stor risiko for, at der vil blive holdt mange overflødige samtaler med ledige, der selv finder et job tidligt i ledighedsforløbet.

Der er således tale om en unødigt overstyring. Den forkortede dagpengeperiode og forslaget om en ny refusionsmodel, med stigende kommunal medfinansiering over tid, har i høj grad til formål, at sikre incitamentet hos både de ledige og kommunerne, til en tidlig og effektiv indsats. En stærk styring på incitamentet bør følges op med en tilsvarende reduktion i regelstyringen – ikke både og.

KL vil anbefale, at ekspertgruppen beskriver modellen med jobsøgningsstøtte, hyppige samtaler og virksomhedsrettet aktivering som en strategisk paraply for indsatsen, som skal gælde for hovedparten af de ledige. Men ekspertgruppen bør samtidig lægge op til, at kommunen har ansvar for og frihed til i visitationssamtalen sammen med den ledige at aftale forløb, herunder intensiteten i de samtaler de ledige skal booke, evt. hvornår den næste samtale skal holdes, og hvor hurtigt en praktik vil være nyttig.

Et andet eksempel på, at ekspertgruppens anbefalinger kunne være mere fleksible, er anbefalingen om ufaglærte lediges ret til en erhvervsuddannelse på lavere ydelse end dagpengeniveau. Denne ordning bør ikke kun omfatte erhvervsuddannelser, men fx også korte videregående uddannelser. Der er en stor gruppe ledige med gymnasiale uddannelser som højeste uddannelsesniveau, der vil have fordel af at kunne tage en kort videregående uddannelse.

Ovennævnte tilgang vil give mere af den ønskede fleksible indsats og samtidig styrke rapportens anbefalinger omkring afbureaukratisering. KL noterer

med stor tilfredshed, at ekspertgruppen flere gange fremhæver, at der er behov for at afbureaukratisere indsatsen. Rapporten indeholder også en række positive tiltag i den retning, fx færre proceskrav, fordi ledige selv skal booke samtaler og afskaffelse af kravet om gentagen aktivering.

Men der er behov for at komme endnu længere ad den vej. Dels indeholder rapporten tiltag, der reelt er nye proceskrav, fx om længde og timetal på virksomhedsrettet aktivering. Dels er der også fortsat en række dokumentations- og proceskrav, der ikke gøres op med, fx omkring virksomhedsrettet aktivering, hvor høring af de ansatte, dokumentationskrav, mv. medfører meget papirarbejde.

KL vil opfordre ekspertgruppen til i højere grad at inddrage erfaringerne fra frikommuneforsøgene i afdækningen af mulige forenklingsinitiativer.

KL vil også opfordre ekspertgruppen til at fremhæve behovet for at redefinere, hvordan man kan vise de ansatte i jobcentrene større tillid. Medarbejderne går på arbejde, fordi de brænder for borgere og virksomheder. Og kommunerne har stærke økonomiske incitamentter til at have dygtige og motiverede ansatte. KL så gerne, at rapporten trods mange ord om afbureaukratisering – og også reelle forslag – i højere grad lagde op til et paradigmeskift, der viser de ansatte tillid.

Rapporten indeholder også en række udmærkede overvejelser omkring kompetenceudvikling af medarbejderne. KL kan tilslutte sig behovet for en løbende udvikling af medarbejdernes kompetencer. Ekspertgruppen overser i overvejelserne omkring kompetenceudvikling fuldstændig de kommunale arbejdsgiveres ansvar for kompetenceudviklingen af medarbejderne. Det er et kommunalt ledelsesansvar at sikre varetagelsen og organiseringen af den løbende kompetenceudvikling.

Kommunens politiske ansvar

KL noterer med tilfredshed, at anbefalingerne er bygget op omkring kommunerne som den politisk ansvarlige myndighed. Ikke mindst fordi det styrker mulighederne for at samordne beskæftigelsespolitikken med andre kommunale opgaver, herunder erhvervsservice, skole, uddannelsesvejledning, sundhed, social indsats, mv.

Kommunerne arbejder i dag med at øge den politiske styring af beskæftigelsesindsatsen og senest har KL's politiske partnerskab udarbejdet seks anbefalinger til stærkere politisk styring i den enkelte kommune. De seks anbefalinger er i overskrifter:

1. Styrk den politiske handlekraft
2. Fastlæg politiske principper for indsatsen
3. Styrk samarbejdet med virksomheder

4. Skærp den helhedsorienterede indsats
5. Skærp fokus på resultater og effekter
6. Vær bevidst om de økonomiske konsekvenser

Lokalpolitisk styring giver dokumenterede, gode resultater. Men det kræver, at der er et politisk råderum i den enkelte kommune.

KL anbefaler derfor, at ekspertgruppens anbefalinger italesættes på en måde, der giver rum for lokal politisk styring. Det kan fx ske ved at beskrivelsen af rettigheder, pligter og muligheder i en ny indsats (Figur 10.2., side 220) sættes ind i en ramme om en samlet kommunal strategi for beskæftigelsesindsatsen, som skal fastlægges politisk i kommunens beskæftigelsesplan.

Der skal være ligestilling (også økonomisk) mellem de lovbundne rettigheder og pligter og de muligheder, der kan aftales med jobcentret. Der vil være mange tilfælde, hvor netop muligheden for lokalt at tilpasse indsatsen til lokale og regionale udfordringer er helt afgørende, for at kunne levere gode resultater, fx i forbindelse med virksomhedslukninger, infrastrukturprojekter, store demografiske forskydninger, mv.

KL bemærker, at konstruktionen med de nye Tværgående Arbejdsmarkedsråd kan være et udmærket skridt til både at understøtte et tværkommunalt samarbejde og styrke samarbejdet med arbejdsmarkedets parter.

KL finder, at det ligger i naturlig forlængelse af kommunernes rolle som ansvarlig politisk myndighed, at kommunerne får ansvaret for at sekretariatsbetjene de nye Tværgående Arbejdsmarkedsråd. KL kan således kun støtte forslaget om tværgående arbejdsmarkedsråd, hvis sekretariatsbetjeningen er forankret i kommunerne.

Kommunal forankring er nemlig en helt afgørende forudsætning for at få integreret arbejdsmarkedsrådenes virke med den kommunale opgaveløsning, og det er helt ulogisk at placere sekretariatsbetjeningen i statslig regi. Kommunerne samarbejder i forvejen på mange områder omkring sekretariatsbetjening, så den opgave vil kommunerne kunne koordinere ansvaret for i regi af fx kommunekontakttrådene (KKR).

Med en ny konstruktion omkring Tværgående Arbejdsmarkedsråd vil der, som ekspertgruppen anfører, være behov for at tage stilling til placeringen af en række af beskæftigelsesregionernes opgaver. Ekspertgruppen skriver ikke direkte, hvor opgaverne skal placeres, men anfører, at en del opgaver med fordel kan løses centralt. KL skal i den forbindelse pege på, at der burde kunne opnås en betydelig effektiviseringsgevinst.

Kommunens økonomiske ansvar

Det lokale politiske råderum er særlig vigtigt, hvis kommunerne skal have et større økonomisk ansvar. Et helt fundamentalt princip i dansk forvaltning er, at der er sammenhæng mellem ansvar og beslutningskompetence.

Under forudsætning af større frihedsgrader kan KL bakke op om en refusionsomlægning i tråd med Arbejdskommissionens model, hvis der samtidig kan tages højde for alle kommuners økonomiske bæredygtighed. Det tilsiger også, at ekspertgruppens meget detaljerede beskrivelse af forløb for alle borgere bliver mere fleksible, så der er reel lokal beslutningskompetence.

Hvis arbejdsmarkedskommissionens forslag gennemføres, vil KL understrege, at kommissionen også pegede på behovet og muligheden for en indfasningsmodel, hvor den nuværende bestand af førtidspensionister ikke omfattes af refusionsaftrapningen.

For at sikre sammenhængen mellem beslutningskompetence og økonomisk ansvar kan refusionsomlægningen med fordel følge Arbejdsmarkedskommissionens anbefalinger, hvor der ikke differentieres på refusion på baggrund af forskellige indsatser, så en type indsatser giver højere refusion end andre indsatser. En sådan differentiering vil ikke tilskynde til en individuel indsats, hvilket ekspertgruppen også selv påpeger.

Det vil tillige være afgørende, at kommunerne får adgang til at hjemtage samme refusions­sats (hvad enten den måtte blive høj eller lav) på driftsudgifter til aktivering – uanset om tilbuddet bevilges, fordi den ledige har en lovbaseret rettighed, eller fordi kommunen ud fra en konkret vurdering vurderer, at det er hensigtsmæssigt at bevilge et tilbud.

I forbindelse med kontanthjælpsreformen blev der indført regler, hvor kommunerne i nogle tilfælde selv skal finansiere tilbud fuldt ud. Reel handlefrihed forudsætter, at de økonomiske incitament er ens, uanset om tilbud er lovbundne eller givet ud fra en konkret vurdering af, at tilbuddet vil have en effekt.

I forlængelse heraf bemærker KL, at der er behov for at se nøje på økonomien i forhold til driftsudgifterne til de foreslåede ordninger. Ledige får adgang til flere omkostningstunge uddannelsesforløb, hvis de er knyttet til

job. Afhængig af, hvilket omfang ordningerne får, vil det kunne udhule de økonomiske rammer for den øvrige indsats, fordi lediges adfærd i større omfang bliver drivende for driftsudgifterne. Der er behov for en samlet analyse af denne problemstilling i forbindelse med en omlægning af beskæftigelsesområdet samlede økonomi.

Med hensyn til administrationsudgifter kan KL støtte, at der findes en model for at trække administrationsudgifter til jobcentrene ud af den kommunale serviceramme. Det større fokus på samtaler vil alt andet lige øge administrationsudgifterne og dermed presse servicerammen, hvis udgifterne ikke tages ud af servicerammen.

KL finder forslaget om at afskaffe beskæftigelsestilskuddet og indarbejde det i det generelle finansieringssystem interessant, men det må ske på en måde, der tager højde for de byrdefordelingsmæssige konsekvenser mellem kommunerne.

Forslaget om harmonisering af satserne for offentlige og private løntilskud vil få så betydelige økonomiske konsekvenser, at det kun vil kunne realiseres i sammenhæng med en samlet ændring af de økonomiske rammer for beskæftigelsesindsatsen.

Samspillet med a-kasserne og rådighedsvurdering

Samspillet mellem kommuner og a-kasser har været et omdiskuteret spørgsmål i forbindelse med ekspertgruppens arbejde. KL er enig med ekspertgruppen i, at der er behov for en mere optimal arbejdsdeling mellem kommuner og a-kasser og er enig i behovet for en entydig placering af ansvaret for kontaktførelsen med de ledige.

Under de givne forudsætninger tager KL ekspertgruppens forslag til efterretning, idet KL noterer, at forslaget ikke er i overensstemmelse med princippet om, at beslutningskompetence og økonomisk ansvar skal følges ad. Forudsætningen for forslaget skal i givet fald være, at man samtidig gennemfører den foreslåede ordning, hvor den ledige skal til første samtale med kommunen, og hvor kommunen – hvis den ledige vurderes at være i risiko for langtidsledighed – kan beslutte, at den ledige skal have en aktiv tidlig indsats i kommunen. Det er en helt afgørende forudsætning for KL.

KL er helt på linje med ekspertgruppen i, at effektive rådighedsvurderinger er en afgørende forudsætning for at give ledige større ansvar. Hvis den ledige får mulighed for at tilvælge a-kassen som ansvarlig for kontaktførelsen, må det derfor være en forudsætning, at rådighedsvurderingerne skærpes. KL hilser derfor med tilfredshed, at kommunerne får mulighed for at følge tættere op på a-kassernes rådighedsvurderinger, herunder at klage over afgørelserne.

Digitalisering

Rapporten nævner adskillige gange behovet, for at der udvikles digitale værktøjer til at understøtte en mere individuel, målrettet og evidensbaseret beskæftigelsesindsats.

KL er enige i, at en målrettet og resultatbaseret beskæftigelsesindsats forudsætter, at borgeren, jobcentrene og a-kasserne får stillet data til rådighed, der er med til at belyse borgerens jobprofil. Ligesom et større ansvar til borgeren forudsætter udvikling af relevante digitale værktøjer. Desuden er der behov for data om arbejdsmarkedets krav. Da jobannoncer kun dækker en mindre del af de faktisk jobåbninger, vil det være relevant at kunne vise data for alle nye jobs fordelt på brancher og geografi (kan trækkes fra eIndkomst). Andre relevante data kunne være krav til kvalifikationer mv.

KL's rapport om en Forretningsarkitektur for en Resultatbaseret Beskæftigelsesindsats giver et bud på forudsætningerne for, at den vision kan realiseres. Rapporten kan findes på kl.dk.

Ekspertgruppen anbefaler i flere tilfælde nationale løsninger på de digitale udfordringer. KL vil i den sammenhæng opfordre ekspertgruppen til at medtage følgende betragtninger:

- For det første risikerer de nationale løsninger at blive nationale sektorløsninger. En national løsning til de lediges booking af jobsamtaler kunne lige så vel være interessant på socialområdet eller sundhedsområdet. Men udvikler beskæftigelsesystemet sin egen løsning, bliver det vaskeligere at samarbejde på tværs og at genbruge data.
- For det andet ønsker KL at anvende dynamikken på markedet. Det skaber en større usikkerhed på markedet, at man ikke ved hvornår og om staten vil udvikle gratis løsninger. Så går markedet i stå.
- For det tredje er det unødvendigt for ekspertgruppen at pege på, hvordan løsningerne fysisk set udvikles og placeres (i statsligt regi). Det er nok at stille et forslag om, at der skal være løsninger, der fx understøtter jobprofiler og selvbooking af samtaler. Det er unødvendigt – og som anført ovenfor uheldigt – at beskrive, hvordan de skal udvikles og stilles til rådighed, fordi man dermed på forhånd udelukker alternative løsninger, der kunne være bedre.

Med venlig hilsen



Erik Nielsen



Kristian Wendelboe