

Jobcentrenes beskæftigelses- indsats



Anna Amilon, Helle Holt, Kurt Houlberg, Jonatan Kjældgaard Jensen,
Emilie Hjermitslev Jonsen, Helle Bendix Kleif, Christian Højgaard Mikkelsen
og Emmy Hjort-Enemark Topholm

VIVE

Jobcentrenes beskæftigelses-indsats

© VIVE og forfatterne, 2022

e-ISBN: 978-87-7582-058-0

Projekt: 301694

Finansiering: Beskæftigelsesministeriet, Finansministeriet og KL

VIVE – Viden til Velfærd

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11, 1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

VIVE

DET NATIONALE FORSKNINGS-
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD

Forord

Med Aftale om kommunernes økonomi for 2020 har regeringen og KL forpligtiget sig til at undersøge udviklingen i sammensætningen af jobcentrenes målgrupper og udgifter. Analyserne i denne rapport er foretaget som led i aftalen og har to formål:

1. At bidrage til forståelsen af udviklingen i perioden 2011-2019 i jobcentrenes målgrupper og udgifter samt betydningen af reformer herfor.
2. At bidrage til tværkommunal bench learning og dermed til en effektiv og effektiv beskæftigelsesindsats.

Rapporten er udarbejdet af (i alfabetisk rækkefølge) seniorforsker og projektleder Anna Amilon, seniorforsker Helle Holt, professor Kurt Houlberg, senioranalytiker Jonatan Kjældgaard Jensen, tidligere videnskabelig assistent Emilie Hjermitsev Jonsen, senioranalytiker Helle Bendix Kleif, analytiker Christian Højgaard Mikkelsen og analytiker Emmy Hjort-Enemark Topholm. Derudover har senioranalytiker Tine Jeppesen samt tidligere senioranalytiker Line Mehlsen bidraget til at udarbejde de spørgeskemaer, som analysen i kapitel 6 baserer sig på.

Vi vil takke medarbejdere og ledere i jobcentrene, der har deltaget som informanter i undersøgelsen.

Rapporten er finansieret og igangsat på foranledning af Beskæftigelsesministeriet, Finansministeriet og KL.

Lisbeth Pedersen

Forsknings- og analysechef for VIVE Arbejde og Ældre

Indhold

Hovedresultater	6
Udvikling i målgrupper, indsatser og udgifter	6
Inspiration til bench learning fra case-besøg	11
1 Baggrund	15
1.1 Reformen på beskæftigelsesområdet	15
1.2 Centrale reformer i perioden 2011-2019	16
1.3 Ændringer i konjunkturer	18
2 Data og metodemæssige overvejelser	19
2.1 Kommunegrupperinger	19
3 Udviklingen i målgrupper og indsatser	21
3.1 Metode – Udviklingen i indsatser	21
3.2 Jobparate	24
3.3 Aktivitetsparate	29
3.4 Dagpengemodtagere	32
3.5 Sygedagpengemodtagere	35
3.6 Tværgående analyse og opsamling	38
4 Overgange fra ledighed	41
4.1 Metode – Afslutning af ledighedsforløb	41
4.2 Beskrivelse af den samlede målgruppe	44
4.3 Aktivitetsparate	45
4.4 Jobparate	52
4.5 Sygedagpengemodtagere	56
4.6 Dagpengemodtagere	62
4.7 Tværgående opsamling	67
5 Jobcentrenes udgifter	68
5.1 Metode	68
5.2 Udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift	75
5.3 Sammenlignende analyser af jobcentrenes ressourceforbrug 2014-2019	85
6 Jobcentrenes organisering, indsatser og samarbejder	104
6.1 Metode	104
6.2 Organisering	107
6.3 Indsatser	120
6.4 Samarbejde	127
6.5 Udfordringer og forbedringer	130
6.6 Puljer	132
6.7 Opsamling	137

7	Casestudier	140
7.1	Evalueringer af beskæftigelsesindsatsen.....	140
7.2	Metode – Casestudier.....	142
7.3	Erfaringer fra case-besøg	147
7.4	Tværgående erfaringer – bench learning	170
	Litteratur	179
Bilag 1	Kommunegrupperinger.....	183
Bilag 2	Supplerende analyser.....	185
Bilag 3	Oversigt over regnskabsbaserede udgiftsfunktioner og -grupperinger	195

Hovedresultater

Denne rapport har to overordnede formål: For det første at undersøge udviklingen i jobcentrenes målgrupper, indsatser og udgifter i perioden 2011-2019 i lyset af de reformer, der har været på området. For det andet at bidrage til tværkommunal bench learning ved at identificere og formidle de elementer, som medarbejdere og ledere i udvalgte jobcentre fremhæver som afgørende for vellykkede borgerforløb.

Analyseenheden er landets 94 jobcentre,¹ og vi har *primært* fokus på følgende fire målgrupper (jf. Tabel 3.1):²

- Aktivitetsparate, der inkluderer aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, uddannelseshjælpsmodtagere (uddannelses- og aktivitetsparate), integrationsydelsesmodtagere samt ressourceforløbsmodtagere, revalidender og for-revalidender.
- Jobparate, der inkluderer jobparate kontanthjælpsmodtagere, uddannelseshjælpsmodtagere (åbenlyst uddannelsesparate) og integrationsydelsesmodtagere.
- Sygedagpengemodtagere, der også inkluderer borgere under jobafklaring.
- Dagpengemodtagere, der inkluderer arbejdsløshedsdagpengemodtagere, samt borgere, der modtager uddannelsesyndelse, arbejdsmarkedsyndelse og kontantydelse.

Selvom vi fortolker udviklingen i jobcentrenes målgrupper, indsatser og udgifter i lyset af de reformer, der er sket på beskæftigelsesområdet, er analysen ikke designet med henblik på at drage kausale konklusioner om årsagssammenhænge. Rapporten sigter således på at tegne et deskriptivt billede af udviklingen.

I mange af analyserne undersøger vi variationer på tværs af kommunegrupper, hvor vi grupperer kommunerne ud fra størrelse eller rammevilkår (jf. afsnit 2.1).

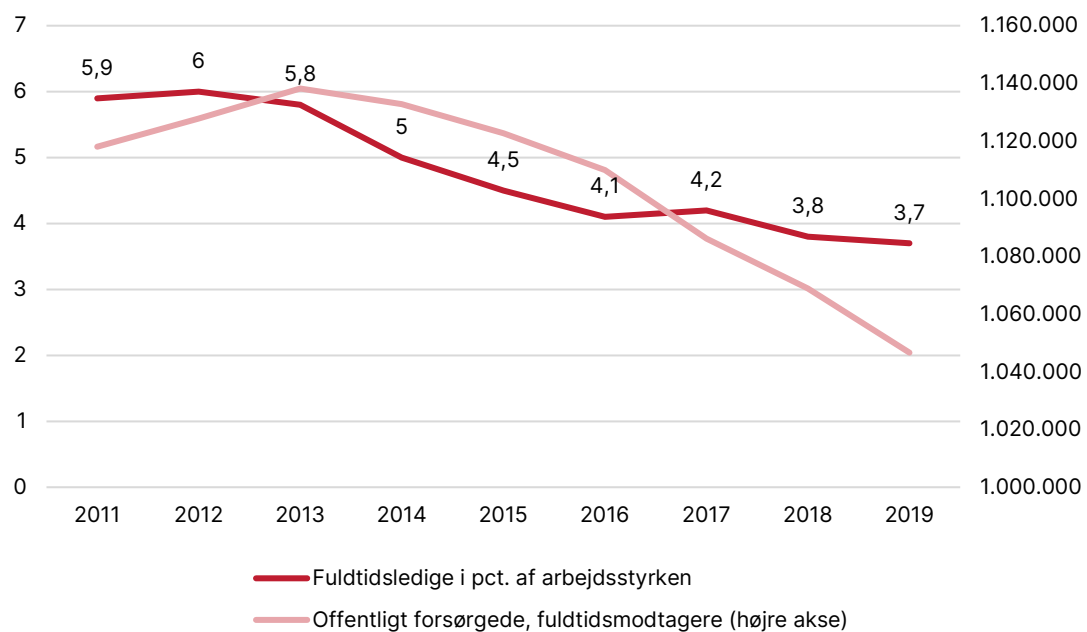
Udvikling i målgrupper, indsatser og udgifter

Denne rapport tager udgangspunkt i den udvikling, som fremgår af Figur 1 og Figur 2. Figur 1 viser, at perioden 2011-2019 har været kendetegnet af gunstige konjunkturer og faldende ledighed – fra ca. 6 % i 2011 til ca. 4 % i 2019. Figuren viser desuden, at antallet af offentligt forsørgede ligeledes faldt markant fra 1,12 mio. i 2011 til 1,05 mio. i 2019. Figur 2 viser, at i den samme periode var den samlede udgift i jobcentrene forholdsvis konstant. Rapporten sigter efter at forstå denne, ved første blik, paradoksale udvikling. Hvordan kan det være, at jobcentrenes samlede udgifter har været stort set konstante i en periode af markant faldende ledighed og faldende antal af borgere i offentlig forsørgelse?

¹ I alt 8 af Danmarks 98 kommuner har fælles jobcenter: Esbjerg/Fanø, Frederikshavn/Læsø, Tårnby/Dragør og Vallensbæk/Ishøj.

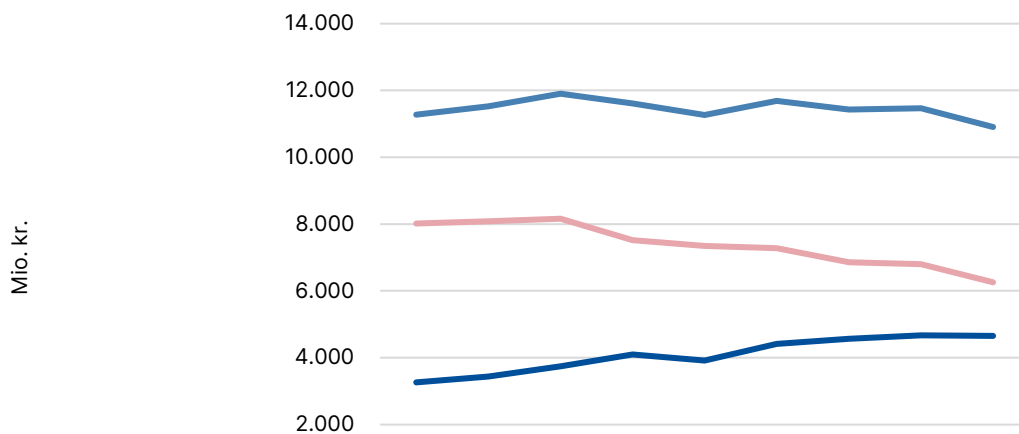
² Af datamæssige årsager varierer målgruppedefinitionen på tværs af kapitler. De målgruppedefinitioner, der bliver anvendt i rapporten, uddybes i metodeafsnit til hvert kapitel. Borgere i de fire målgrupper benævnes "ledige" i rapporten. Førtidspension og fleksjob bliver betragtet som afslutningsårsager i rapporten. Borgere på ledighedsydelse indgår i målgruppedefinitionen, der bliver anvendt i kapitel 5.

Figur 1 Fuldtidsledige som del af arbejdsstyrken (i procent), samt offentligt forsørgede (antal fuldtidspersoner). 2011-2019.



Kilde: Danmarks Statistikbank (AULP01 samt AUK01).

Figur 2 Udvikling i udgifter til den aktive beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift (mio. kr., 2019-priser)



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Beskæftigelsesindsats (HK5)	8.015	8.083	8.161	7.517	7.350	7.275	6.854	6.801	6.258
Jobcenterdrift (HK6)	3.262	3.440	3.742	4.094	3.913	4.417	4.571	4.669	4.649
I alt	11.277	11.522	11.903	11.611	11.263	11.693	11.425	11.470	10.907

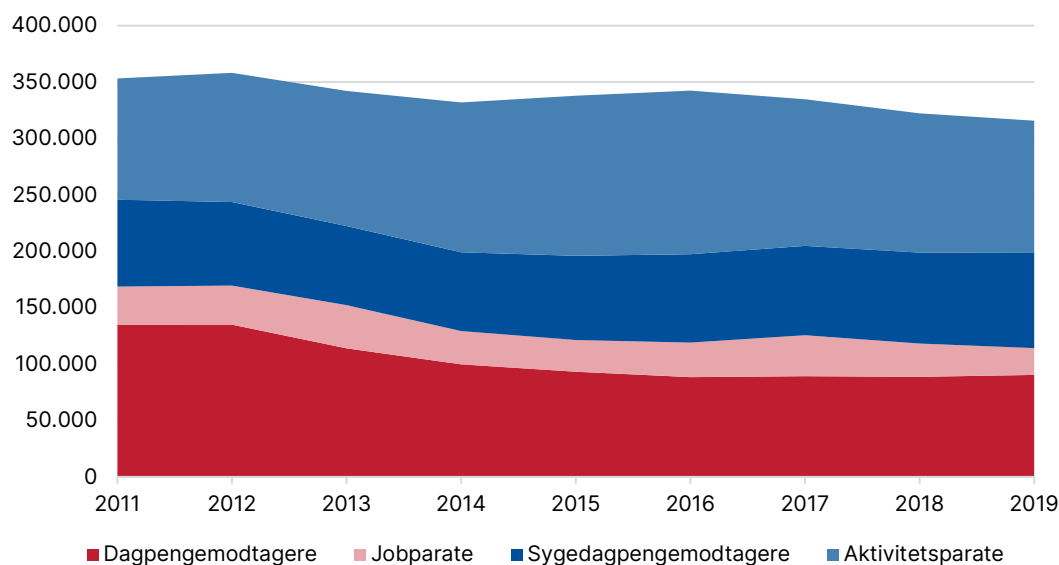
Anm.: Udgifter til jobcenterdrift (HK6) er i årene 2014-2019 korrigeret på grundlag af survey-data. Udgifter er ikke korrigeret for eventuelle opgaveændringer over tid.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og survey-data fra jobcentre.

Positive konjunkturer har ført til færre ledige tæt på arbejdsmarkedet

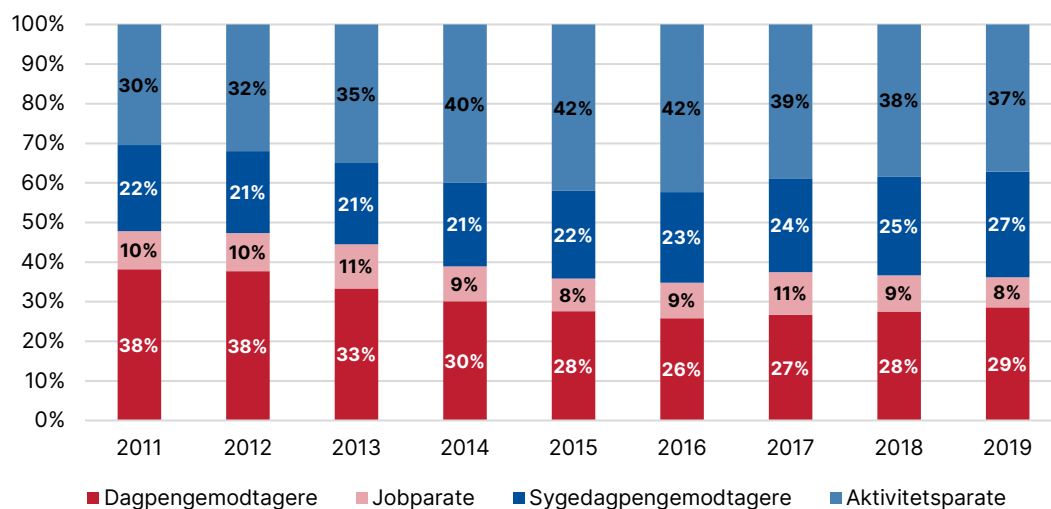
Analyserne i kapitel 3 viser, at de gunstige konjunkturer især har medført faldende ledighed i grupperne tæt på arbejdsmarkedet (jf. Figur 3). Imens antallet af dagpengemodtagere og jobparate er faldet, er antallet af ledige længere væk fra arbejdsmarkedet (fx aktivitetsparate, ressourceforløbsmodtagere og sygedagpengemodtagere) steget. Udviklingen har resulteret i markante ændringer i sammensætningen af ledige. Således udgjorde dagpengemodtagere og jobparate ca. 50 % af de fuldtidsledige i 2011, men blot 37 % i 2019 (jf. Figur 4).

Figur 3 Fuldtidsledige, særskilt for målgruppe. 2011-2019. Antal.



Anm.: Antal fuldtidsledige er beregnet som antallet af ledighedsmåneder delt med 12, se afsnit 3.1 for detaljer.
Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

Figur 4 Fuldtidsledige, særskilt for målgruppe. 2011-2019. Procent.



Anm.: N: Se Tabel 3.3
Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

Reformer med fokus på intensiverede indsatser og flere samtaler

Parallelt med denne udvikling har der i perioden været et stigende politisk fokus på at alle ledige – også borgere langt fra arbejdsmarkedet – skal have en aktiv beskæftigelsesorienteret indsats og hyppige jobsamtaler. Formålet har været at øge afgangens til beskæftigelse samt at reducere antallet af borgere på passiv forsørgelse. Samlet set har reformer i perioden således medført, at stigende andele af ledige skal have en tidlig, aktiv og helhedsorienteret indsats, samt at alle ledige skal deltage i flere jobsamtaler (jf. afsnit 1.1).

Flere ledige langt fra arbejdsmarkedet deltager i indsatser

På linje med reformerne har stigende andele af henholdsvis jobparate, aktivitetsparate og sygedagpengemodtagere modtaget en aktiv beskæftigelsesindsats (dvs. virksomhedsrettet aktivering, ordinær uddannelse eller øvrig vejledning og opkvalificering) i perioden 2011-2019 (jf. kapitel 3). Andelene, der modtager virksomhedsrettet aktivering, er steget i alle tre målgrupper. I øvrigt varierer sammensætningen af indsatser på tværs af målgrupper. For de jobparate er andelene, der modtager ordinær uddannelse, steget markant, hvilket primært skyldes et stigende antal borgere, der modtager danskundervisning som led af programmer under integrationsloven. For de aktivitetsparate er det primært andelene, der modtager øvrig vejledning og opkvalificering, som er steget.

For dagpengemodtagerne finder vi en modsat tendens – andelen af ledige, der modtager en aktiv beskæftigelsesindsats, inkl. virksomhedsrettede indsatser – er faldet i perioden. Faldet sammenfalder med et tilsvarende fald i forløbslængder. Det vil sige, at andelen af aktive forløb falder, desto kortere ledighedsforløbene er for dagpengemodtagerne.

Flere samtaler – uanset målgruppe

I tråd med reformerne er antallet af jobsamtaler steget for alle fire målgrupper fra godt 2 mio. samtaler i 2011 til godt 2,3 mio. i 2019, svarende til en stigning på 15 %.

Analyserne viser således, at selv om antallet af ledige er faldet i perioden 2011-2019, så er antallet og andelen af ledige langt fra arbejdsmarkedet steget. Parallelt har flere borgere i målgrupperne langt fra arbejdsmarkedet fået en aktiv beskæftigelsesindsats, og samtlige ledige har fået flere samtaler.

Stigende udgifter til jobcenterdrift og stigende udgifter pr. fuldtidsledig

I analysen af jobcentrenes udgifter (kapitel 5) ser vi dels på udgifter til beskæftigelsesindsats, dels på udgifter til jobcenterdrift.³ Som tidligere vist i Figur 1 har jobcentrenes udgifter samlet set været forholdsvis konstante i perioden 2011-2019 – hvilket dækker over stigende udgifter til jobcenterdrift og faldende udgifter til beskæftigelsesindsats. Samlet set er udgiften pr. fuldtidsledig steget med ca. 3.700 kr. fra ca. 30.500 i 2011 til ca. 34.200 i 2019.

Stigningen i udgiften til jobcenterdrift kan knyttes til intensiverede krav til en tidlig og hyppig samtaleindsats samt til intentionerne om tværfaglig koordinering (fx koordinerende sagsbehandlere, jobformidlere), større fokus på virksomhedsrettede indsatser, samt en mere aktiv indsats til borgergrupper langt fra arbejdsmarkedet, som er tydelige

³ Udgifterne til jobcenterdrift er i årene fra 2014 til 2019 korrigeret på grundlag af spørgeskemadata.

elementer i en række af periodens reformer. Disse ændringer har samlet set medført flere opgaver – og dermed højere driftsudgifter – til jobcentre.

Stigningen i udgiften pr. fuldtidsperson kan derudover knyttes til faldet i antallet af ledige og ændringer i målgruppesammensætning. Når antallet af ledige falder – og ikke mindst antallet af ledige tættest på beskæftigede – vil udgiften pr. fuldtidsledig stige, da målgrupperne med behov for en længerevarende og mere intensiv indsats vil udgøre en større andel af de tilbageværende ledige. En supplerende forklaring til stigningen i udgiften pr. fuldtidsledig kan være, at jobcentre ikke har tilpasset medarbejderkapaciteten i takt med det faldende antal af ledige. Denne hypotese understøttes af, at udgiften til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats især er steget i de kommuner, som har haft det relativt største fald i antallet af ledige – og som dermed kan have haft de største problemer med at tilpasse driftsudgifterne til den lavere sagsstamme.

Udgifterne til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift varierer på tværs af kommunetyper. Der er således en positiv sammenhæng mellem udgifter til beskæftigelsesindsats og rammevilkår, dvs. at kommuner med gunstige rammevilkår bruger flere udgifter pr. fuldtidsledig. Større økonomisk råderum i kommuner med gode rammevilkår kan bidrage til at forklare sammenhængen. Omvendt er der en negativ sammenhæng mellem kommunestørrelse og udgifter, dvs. at store kommuner bruger færre udgifter pr. fuldtidsledig. Udgiftsmæssige driftsfordele i store kommuner kan bidrage til at forklare resultatet, men det er også muligt, at store kommuner investerer mindre i beskæftigelsesindsatsen end mindre kommuner.

Flere ledige overgår til beskæftigelse

Kapitel 4 viser, at andelen, der overgår til beskæftigelse efter endt ledighedsperiode, er steget for dagpengemodtagere, jobparate og aktivitetsparate i perioden.⁴ Stigningen er dog større for dagpengemodtagere og for jobparate end for aktivitetsparate. For sygedagpengemodtagere falder andelen af ledighedsforløb, der afslutter til beskæftigelse.⁵ Parallelt ses dog en stigning i andelen af sygedagpengeforløb, der overgår til delvis raskmelding.⁶

Analysen peger på, at sandsynligheden for at finde beskæftigelse generelt set er størst i de mindste kommuner. Små kommuner bruger i gennemsnit flere ressourcer pr. fuldtidsledig. Resultaterne er dermed konsistente med, at et højere ressourceforbrug medfører højere afgangsrater til beskæftigelse. Andre mulige – og ikke gensidigt udelukkende – forklaringer er, at mulighederne for at tilrettelægge en borgerorienteret og fleksibel helhedsorienteret indsats er bedre i små kommuner. Denne hypotese understøttes

⁴ Ifølge kapitlets definitioner er et ledighedsforløb påbegyndt, når der udbetales en offentlig ydelse i den sidste uge i måneden. Ledighedsforløbet er afsluttet til beskæftigelse, når der *ikke* er registreret en offentlig ydelse, *samtidig med* at individet har en positiv e-indkomst i den sidste uge af næstfølgende kalendermåned. At definere slut på forløb ud fra én enkelt uge kan medføre, at vi fx overvurderer andelen af borgere i selvforsørgelse, idet perioder af selvforsørgelse ofte er kortvarige. Kapitlets formål er imidlertid at undersøge udviklingen i perioden 2011-2019. Vi har ikke anledning at formode, at vores valg af definition vil påvirke resultaterne på forskellig vis på tværs af år.

⁵ For at undgå, at uafsluttede forløb forstyrrer billedet, har vi afgrænset undersøgelsesperioden til 2011-2016 for aktivitetsparate, 2011-2017 for jobparate og 2011-2018 for dagpenge- og sygedagpengemodtagere.

⁶ Vi definerer delvis raskmelding som en afslutningsårsag i rapporten. Under delvis raskmelding arbejder borgeren efter aftale med arbejdsgiver i et afgrænset antal timer. Borgere, der er delvis raskmeldt, skal dog stadigvæk fx deltage i samtaler i jobcenteret.

også af de kvalitative case-analyser. Derudover viser analysen, at overgang til ordinær uddannelse for alle målgrupper er størst i store kommuner.

Inspiration til bench learning fra case-besøg

Benchmarking-analyser måler det enkelte jobcenters resultater sat i forhold til de rammevilkår, som det enkelte jobcenter arbejder under. Bench learning-analyser undersøger via kvalitative metoder, hvorfor et jobcenter opnår bedre resultater, end dets rammevilkår tilsiger. Bench learning-analyser kan både anvendes internt i et jobcenter til at optimere samtlige dele af jobcenteret, men analyserne kan også bruges til at inspirere eksterne aktører. Nærværende bench learning-analyse er gennemført som et kvalitativt case-studie i otte jobcentre i perioden oktober 2021 til februar 2022.

Jobcentrene er blevet udvalgt, fordi de ifølge beregninger er særligt gode til at få ledige borgere i beskæftigelse eller tættere på arbejdsmarkedet. Jobcentrene fordelte sig på følgende måde:

- Fire jobcentre med succes i forhold til aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere over 30 år
- To jobcentre med succes i forhold til sygedagpengemodtagere
- Et jobcenter med succes i forhold til dagpengemodtagere
- Et jobcenter med succes i forhold til jobparate kontanthjælpsmodtagere.

I hvert jobcenter er der blevet interviewet sagsbehandlere, virksomhedskonsulenter, ledere og jobcenterchefer. I alt har 66 ansatte i jobcentrene deltaget i undersøgelsen. Interviewene har taget udgangspunkt i nogle vellykkede borgerforløb, som medarbejderne på forhånd var bedt om at forberede.

Formålet med undersøgelsen er:

- at formidle de elementer, som de interviewede medarbejdere og ledere i de besøgte jobcentre selv fremhæver som afgørende for vellykkede borgerforløb rettet mod målgrupper henholdsvis længere væk fra og tættere på arbejdsmarkedet
- at undersøge, om der er elementer, der går på tværs af de besøgte jobcentre og på tværs af målgrupperne – og dermed kan bidrage til bench learning.

Enkelte forbehold skal tages. Jobcentrene er valgt ud fra deres resultater i 2019, mens de er blevet besøgt i 2021/2022. Det billede, der tegnes, er derfor snarere et billede af beskæftigelsesindsatsen post Corona. De besøgte jobcentre er små eller mellemstore. Det betyder også, at den måde, de har organiseret beskæftigelsesindsatsen på, formentlig ikke direkte kan overføres til store jobcentre. Bench learning er dog også mere tænkt som inspiration, og selv store jobcentre kan organisere sig, så det i højere grad minder om de mindre jobcentres organisering. Vi kan ikke ud fra besøg i otte jobcentre udlede, at andre jobcentre gør noget væsentlig anderledes end de besøgte jobcentre. Endelig skal det nævnes, at der ikke er blevet interviewet borgere og virksomheder, så deres oplevelse og erfaring med jobcenteret er ikke inddraget i analysen.

Resultater – bench learning

Alle otte jobcentre er i deres tilgang og organisering af beskæftigelsesindsatsen præget af de love og politiske aftaler, der er gennemført for de forskellige målgrupper de sidste mange år. De forskellige målgrupper er underlagt forskellige love og krav, som præger jobcentrenes arbejde med de forskellige grupper.

Dog er en af de måske overraskende konklusioner, at de forudsætninger, medarbejdere og ledere præsenterer som afgørende for at lykkes med borgerne, er de samme på tværs af de otte besøgte jobcentre, og det gælder også i udstrakt grad på tværs af de fire forskellige målgrupper.

Der stilles forskellige lovfæstede krav til en sygedagpengemodtager og en aktivitetsparat kontanthjælpsmodtager, og alligevel genfindes de samme elementer i det, medarbejdere og ledere betragter som vellykkede borgerforløb.

I det følgende præsenteres en opsummering af de pointer, der går på tværs af både de otte jobcentre og de fire forskellige målgrupper.

Mindre jobcentre ser fordele i deres størrelse i forhold til uformelt samarbejde og omstillingsparathed

Alle besøgte jobcentre er mindre, og interviewpersonerne fremhæver, at de ser det som en fordel at være et mindre jobcenter. Størrelsen har betydning, fordi et mindre jobcenter bedre kan skabe rammer for et tæt og uformelt samarbejde mellem medarbejderne på tværs af faggrupperne. Medarbejderne oplever, at de har let adgang til hinanden og kort afstand, fordi de ofte har base på samme matrikel og typisk også sidder i storrumskontorer. Kommunestørrelse har også betydning for jobcentrenes oplevelse af at have en agil organisation med evner til hurtigt at omstille sig til fx ændret lovgivning eller andre ændringer i jobcenterets omgivelser. Interviewpersonerne fremhæver også, at størrelsen er en fordel i forhold til at kunne tilpasse eller udvikle nye interne tilbud til målgruppen, hvis der sker ændringer i målgruppen, eller en indsats ikke virker efter hensigten.

Der er ikke udvalgt store jobcentre til undersøgelsen, men det er sandsynligt, at store jobcentre vil kunne fremhæve fordele ved at være netop at være store.

Handlerum, strategi og monitorering hænger sammen

En forudsætning for, at medarbejderne oplever at lykkes med borgerne er, at de oplever at have frihed til at tage de beslutninger, som de finder nødvendige over for den enkelte borger. De interviewede medarbejdere oplever at have et stort handlerum, som de oplever som en respekt for deres faglighed, og som er helt afgørende for, at de lykkes med borgerne.

Handlerummet for den enkelte medarbejder muliggøres, fordi de besøgte jobcentre arbejder med strategi, mål, værdier og monitorering. Strategier og værdier udstikker nogle rammer for medarbejderne, inden for hvilke medarbejderne har frihed. Via monitoring overvåger ledelsen, at lovgivningen overholdes, og måltallene nås. Ledelsens etablering af og arbejde med en stram ramme for medarbejdernes arbejde giver medarbejderne et

handlerum, hvor de anvender deres erfaring og faglige kompetencer i forhold til borgerne. De interviewede ledere har bevidst fokus på at understøtte medarbejdernes faglige autonomi og deres evne til at træffe faglige vurderinger.

Hurtig indsats, hyppige samtaler og et beskæftigelsesrettet fokus

På tværs af jobcentrene genfindes elementer i indsatsen, som også fremgår af de sidste års mange reformer, politiske aftaler og projekter. Fokus på de tre elementer afhænger af målgruppen, hvor fx hurtig indsats betyder noget forskelligt. Hyppige samtaler er primært et redskab for borgerne længst fra arbejdsmarkedet, mens borgerne tæt på arbejdsmarkedet hurtigst muligt skal tilbage i beskæftigelse. Der snakkes beskæftigelse med alle borgere med det samme. Igen er det en vigtig forudsætning for at lykkes med borgerne, at medarbejderne oplever, at det er deres faglighed, der bestemmer, hvad en hurtig indsats består af, hvor ofte og hvornår samtaler med borgerne finder sted, og hvornår det beskæftigelsesrettede fokus bliver omsat til praksis inden for lovens rammer. Endelig har det betydning, at ledelsen prioriterer relativt lave sagsmængder, da fx hyppige samtaler er ressourcekrævende.

Samspillet med det kommunalpolitiske niveau er vigtigt for beskæftigelsesindsatsen

Jobcenterets samspil med det kommunalpolitiske niveau går igen som et tema for de interviewede ledere. Det politiske niveau kan bidrage til at understøtte en effektiv beskæftigelsesindsats, dels ved, at jobcenterledelsen har ansvaret for at udarbejde strategier og værdigrundlag samt business cases som grundlag for beslutninger om nye metoder og arbejdsgange, som godkendes af det politiske udvalg, dels ved, at jobcenteret får 'arbejdsro' i form af, at det politiske niveau ikke blander sig i jobcentrenes drift og fx enkeltsager. Det giver tryghed og stabilitet for arbejdet i jobcenteret, som lederne betragter som meget værdifuldt.

Faglig funktionel fleksibilitet giver inspiration og mindre sårbarhed

På tværs af de besøgte jobcentre er der en tendens til – hvor det er muligt – at vælge en organiseringsform, hvor forskellige ydelsesgrupper samles i samme team, således at den enkelte sagsbehandler fx kan behandle to forskellige målgrupper. Det giver fleksibilitet og en mulighed for at lade sig inspirere af de forskellige lovgivninger, der er knyttet til de forskellige ydelsesgrupper. De besøgte jobcentre oplever også, at det bliver 'for sårbart', hvis der er en høj grad af specialisering. Den funktionelle fleksibilitet, der opbygges ved at arbejde med flere målgrupper, gør det mindre sårbart, når sagsbehandlere bliver syge eller forlader stillingen, samt når antallet af borgere i de forskellige ydelsesgrupper ændrer sig, fx som jobcentrene blev besøgt.

Et godt internt samarbejde på jobcenteret giver gode borgerforløb

Interviewpersonerne fremhæver uanset målgruppe, at forudsætningerne for gode forløb for borgerne er, at samarbejdet internt på jobcenteret fungerer. Den gennemgående oplevelse er da også, at der er et godt samarbejde mellem medarbejderne. I de otte jobcentre er hele jobcenteret samlet på samme adresse, og den hurtige adgang til dialog og sparring fremhæves som en nødvendig forudsætning for at kunne handle hurtigt, når et borgerforløb kræver det. Deltagelse i projekter og kompetenceudvikling bidrager til opbygningen af et samarbejde og et fælles sprog.

Samarbejde på tværs af kommunen er stadig svært, men vigtigt

Samarbejdet mellem medarbejdere fra forskellige afdelinger er særligt nødvendigt, når der er tale om borgere med komplekse problemer, fordi disse borgere ifølge interviewpersonerne ofte har sager i flere afdelinger. I flere af de besøgte jobcentre opfordrer jobcenteret borgeren til at give samtykke til, at sagsbehandleren må gå ind og samarbejde med de andre afdelinger.

Oplevelsen er dog også, at samarbejdet på tværs af afdelinger i kommunerne er svært, og det lykkes ikke, uden der er et samarbejde på tværs på ledelsesniveau.

Samarbejdet med virksomhederne indeholder både servicering og krav

Jobcentrene har stort fokus på at servicere virksomhederne forstået på den måde, at de søger at imødekomme deres rekrutteringsbehov, fx ved at være opdateret på den enkelte virksomheds behov samt ved at tage hensyn til virksomhederne i forbindelse med virksomhedspraktikker og andre forløb.

Jobcentrene har dog også fokus på at være konsekvente over for virksomhederne. Det afspejler sig bl.a. i korte praktik- og løntilskudsforløb. Flere fortæller, at det for enkelte virksomheder kan være svært at forstå, at de skal til at betale for ydelserne og ikke bare kan få folk i virksomhedspraktik. Men de besøgte jobcentre fastholder, at i det omfang borgeren faktisk løser en opgave på lige fod med andre, så skal de aflønnes. I de besøgte jobcentre forsøger man derfor at undgå at samarbejde med virksomheder, hvor jobcentret fx har haft mange placeringer, men uden det er endt i job.

In-house indsatser prioriteres – det giver bedre resultater

Prioritering af in-house tilbud bliver fremhævet i alle otte jobcentre. Det handler om bedre at kunne navigere i og justere tilbuddene, som ikke vil kunne lade sig gøre med eksterne leverandører. Det handler også om en oplevelse af, at samarbejdet med fx interne kompetencecentre bidrager til en bedre indsats for borgerne i jobcenteret, fordi medarbejderne i tilbuddene har nogle andre rammer for at lære borgerne at kende, hvilket sagsbehandlerne efterfølgende kan drage nytte af. Medarbejdere og ledere oplever, at der er langt bedre muligheder for at skabe et tæt samarbejde med de interne tilbud, som de oplever ikke er muligt med eksterne leverandører, fordi de har bedre adgang til de interne tilbud.

1 Baggrund

Der er i perioden 2011-2019 gennemført en række reformer og lovændringer på beskæftigelsesområdet, som gennem ændrede målsætninger, nye økonomiske incitamenter og nye målgruppeafgrænsninger må forventes at præge den kommunale beskæftigelsesindsats. For at bidrage til forståelsen af udviklingen i perioden 2011-2019 beskriver dette kapitel først de reformer, der har påvirket jobcentrenes virke. Dernæst undersøges den overordnede udvikling i ledighed i perioden.

1.1 Reforme på beskæftigelsesområdet

Dette kapitel præsenterer i summarisk form de væsentlige lovgivningsmæssige ændringer med betydning for udviklingen i beskæftigelsesindsatsen i perioden 2010-2019. Reformgennemgangen indgår som baggrundsviden og analytisk resonansbund for de efterfølgende analyser. Derimod er det ikke rapportens hensigt at undersøge, om ændringerne i lovgivningen i praksis har medført den tilsigtede udvikling i jobcentrenes indretning, opgaver, resultater og udgifter.

Rapporten har fokus på den udvikling, som sker i perioden, *efter* at kommunerne overtager det samlede ansvar for beskæftigelsesindsatsen i 2009. Den periode følger efter et årti med stærk central styring af beskæftigelsesindsatsen og med stort fokus på målstyring og proceskrav (Thuesen, Bille & Pedersen, 2017; Andersen & Larsen, 2018). Formålet med den lovgivningsmæssige styring af beskæftigelsesindsatsen er at påvirke adfærden hos bl.a. jobcentre og ledige, så ledige hurtigst muligt overgår fra offentlig forsørgelse til varig beskæftigelse eller uddannelse. Fokus har været på, at flere borgere skal modtage en tidlig aktiv indsats og hyppige samtaler med henblik på at opnå en øget afgang til beskæftigelse, og at færre borgere ender på passiv forsørgelse. Tabel 1.1 viser en oversigt over de væsentligste reformer og politiske aftaler i perioden 2010-2019.

Tabel 1.1 Reforme og centrale politiske aftaler i perioden 2010-2019

Reform eller central politisk aftale	I krafttræden
Dagpengereform inkl. en række hjælpepakker	2010-2015
Ændring af refusion for aktiv indsats og passiv forsørgelse	2011
Tilbagetrækningsreform	2012
Reform af førtidspension og fleksjob	2013
Kontanthjælpsreformen	2014
Sygedagpengereformen	2014-2015
Beskæftigelsesreformen	2015
Refusionsreformen	2016
Ændrede mentorregler og refusion mv. (FL16)	2016
Jobreform	2016
Dagpengereform	2017-2018
Forenkling af den økonomiske styring af beskæftigelsesindsatsen	2019

Kilde: Beskæftigelsesministeriet.

Selvom der både kan identificeres forenklinger og øget kompleksitet i rammer og opgaver, er det overordnede billede, at såvel kompleksiteten i som omfanget af jobcentrenes opgaver samlet set er steget. For eksempel er der i perioden kommet seks nye ydelsesgrupper: midlertidig arbejdsmarkedsydelse, kontantydelse, særlig uddannelsesydelse, jobafklaringsforløb, uddannelseshjælp og ressourceforløb, hvoraf de tre første siden er ophørt igen. Det er kendetegnende, at de nye ydelsesgrupper har været knyttet til en ret til mere indsats og hyppigere kontakt end de ydelser, som de ledige ellers ville have overgået til. For de "gamle" (dvs. allerede eksisterende) ydelsesgrupper er der kommet stigende krav til mere aktive (virksomhedsrettede) indsatser, flere samtaler og – for borgere længere væk fra arbejdsmarkedet – mere helhedsorienterede indsatser.

1.2 Centrale reformer i perioden 2011-2019

I dette afsnit opsummeres hovedudviklingen i de lovgivningsmæssige krav til beskæftigelsesindsatsen. Styringsredskaber, der ikke er lovgivningsbaserede, herunder puljer og dialogbaseret styring, omtales ikke.

Dagpengereformen (2010-2015) medførte, at dagpengeperioden blevet afkortet fra fire til to år. En række overgangsordninger fulgte imidlertid i kølvandet på afkortningen af dagpengeperioden, hvor tre midlertidige ydelser – midlertidig arbejdsmarkedsydelse, kontantydelse og særlig uddannelsesydelse – blev oprettet i perioden 2012-2015, så færre ville stå uden forsørgelse i den daværende konjunktursituation. Reglerne for ydelserne svarede i en vis udstrækning til de gældende for henholdsvis dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere, men afveg alligevel i en sådan grad, at jobcentrene skulle håndtere særskilte og midlertidige regelsæt. Reformen medførte også en ændring af optjenings- og genoptjeningskravet for ret til dagpenge fra 26 til 52 ugers beskæftigelse inden for tre år.

Med *Aftale om en aktiv beskæftigelsesindsats, der virker*, samt *Aftale om nye rammer for sygefraværsindsatsen* (2011) blev refusionssatserne ændret, således at kommunerne fik højere refusion for aktivering i ordinær uddannelse samt virksomhedsrettet aktivering og lavere refusion for øvrig vejledning, opkvalificering og passiv forsørgelse. Refusionsændringen skabte dermed incitamenter i jobcentrene til at opprioritere virksomhedsrettede indsatser.

Tilbagetrækningsreformen (2012) medførte en gradvis forhøjelse af efterløns-, fleksydelses- og folkepensionsalderen samt etablering af seniorførtidspensionsordningen. Samlet set medførte reformen en øget beskæftigelse blandt de 60-62-årige (Jonassen, 2019a). Reformen medførte dog ikke større ændringer i andelen af de berørte årgange, som er på førtidspension, i ressourceforløb, i fleksjob eller på ledighedsydelse, på sygedagpenge eller i jobafklaringsforløb (Beskæftigelsesministeriet, 2017). Det kan dermed formodes, at reformen i mindre grad har påvirket jobcentrenes opgaver.

Med *Reform af førtidspension og fleksjob* (2013) blev reglerne ændret, således at førtidspension som udgangspunkt kun kan tilkendes personer over 40 år. Ledige med komplekse problemer skal i stedet tilbydes ressourceforløb – en tværfaglig indsats med fokus på at udvikle borgerens arbejdsevne. Med reformen blev således etableret en helt ny målgruppe i jobcentrene med ret til en sammensat og aktiv indsats. Derudover blev

indført krav om at oprette tværfaglige rehabiliteringsteam til behandling af sager om resourceforløb, fleksjob og førtidspension, samt med ansvar for at udarbejde en rehabiliteringsplan for borgeren. Selvom jobcenteret også før reformen skulle samarbejde med social- og sundhedsområdet om ledige med komplekse problemstillinger, medførte reformen, at der blev stillet nye krav til organiseringen af samarbejdet. Derudover medførte reformen en stor stigning i antallet af fleksjob (Deloitte, 2018).

Kontanthjælpsreformen (2014) havde til formål at styrke den job- og uddannelsesrettede indsats over for kontanthjælpsmodtagere. For at skabe incitamenter for kommunerne til at vælge virksomhedsrettet aktivering blev muligheden for at få refusion for indsatser under vejledning og opkvalificering for jobparate begrænset. Desuden blev samtaleindsatsen fremrykket og intensiveret over for de jobparate. Reformen medførte ligeledes, at ledige under 30 år uden uddannelse skal have en intensiv uddannelsesrettet indsats, et uddannelsespålæg samt modtage den nye ydelse uddannelseshjælp (Beskæftigelsesministeriet, 2016). Alle aktivitetsparate skal tilbydes en koordinerende sagsbehandler. For aktivitetsparate, hvor kommunen vurderer, at de ikke kan deltage i øvrig indsats, medførte reformen en ret og pligt til at få ugentlig mentorstøtte. Reformen kan således forventes at have medført flere opgaver til jobcentrene.

I forbindelse med *Sygedagpengereformen* (2014-2015) blev sygedagpengeforløbet forkortet til maksimalt 22 uger (dog med mulighed for forlængelse, fx i tilfælde af livstruende sygdom eller igangværende behandling). Sygemeldte, der stadigvæk er uarbejdsdygtige efter 22 uger, men ikke er berettigede til sygedagpenge, overgår til jobafklaringsforløb – en ny, tværfaglig og helhedsorienteret indsats med det formål at bidrage til at udvikle borgerens arbejdsevne. Sygedagpengereformen medførte ligeledes et styrket fokus på den virksomhedsrettede indsats samt på hyppigere samtaler (dog kun for sygemeldte med et forventet forløb på mindst otte uger) (Rosholm, Skipper & Sørensen, 2018).

Beskæftigelsesreformen (2015) medførte, at dagpengemodtagere fik en tidligere og intensiveret samtaleindsats. Derudover blev skabt yderligere incitamenter i refusionsreglerne for jobcentrene til at vælge virksomhedsrettet aktivering frem for øvrig vejledning og opkvalificering. Reformen medførte desuden en opprioritering af jobcentrenes samarbejde med og service til virksomhederne.

Refusionsreformen (2016) indebar, at en aftagende refusionstrappe på statens medfinansiering af jobcentrenes ydelsesudgifter blev indført, og dermed at den kommunale andel af finansieringen tilsvarende blev øget (Pedersen et al., 2019). Formålet var at styrke jobcentrenes incitament til at give ledige en tidlig og effektiv indsats, der hurtigt hjælper dem i job. I og med at den statslige refusion blev ens på tværs af ydelser, blev systemet mere gennemskueligt for jobcentrene. Reformen indebar et brud med tendensen til at opprioritere virksomhedsrettede indsatser, idet refusionen kun afhænger af ledighedslængden og ikke af typen af indsats.

Ændrede mentorregler og refusion (2016) medførte, at minimumskravet til mentorindsatsen for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, der ikke kan deltage i andre aktive tilbud, blev lempet til hver anden uge (i stedet for hver uge). Derudover bortfaldt refusionen på driftsudgifter til øvrig vejledning og opkvalificering for jobparate helt.

Med *Jobreformen* (2016) blev der indført et kontanthjælpsloft over, hvor meget en kontanthjælpsmodtager kan modtage i offentlige ydelser (Finansministeriet, 2019). Derudover indførtes den så kaldte 225-timersregel, dvs. at kontanthjælpsmodtagere skal arbejde mindst 225 timer inden for et år for at fastholde retten til den fulde kontanthjælp. Formålet med reformen var at styrke kontanthjælpsmodtageres incitament til at arbejde.

Med *Dagpengereformen* (2017-2018) blev der indført en række initiativer for at gøre det mere attraktivt for ledige at tage så meget arbejde som muligt. Initiativerne inkluderede mulighed for fleksibel genoptjening af op til et års dagpenget ved beskæftigelse, kortere dagpengeperiode ved omfattende brug af dagpengesystemet samt reduceret dagpengesats (fra 82 % til 71,5 %) for dimittender, der ikke er forsørgere.

Forenkling af den økonomiske styring af beskæftigelsesindsatsen (2019) medførte, at refusionen for driftsudgifter til aktivering samt mentorstøtte blev afskaffet. Kommunerne kompenseres i stedet via budgetgarantien for deres udgifter til beskæftigelsesindsatsen. Formålet var at skabe mere ensartede regler på tværs af beskæftigelsesindsatsen.

1.3 Ændringer i konjunkturer

Ændringer i de økonomiske konjunkturer og i efterspørgslen på arbejdskraft kan formodes at have stor betydning for jobcentrenes arbejde. Perioden 2011-2019 har været kendetegnet af markante ændringer i forhold til befolkningens arbejdsmarkedsdeltagelse. Efter et fald i antallet af beskæftigede i årene efter finanskrisen i 2008 er beskæftigelsen steget (Skaksen, 2019a). Som vi tidligere har vist i Figur 1 har perioden 2011-2019 været kendetegnet af gunstige konjunkturer og faldende ledighed. Således er fulltidsledigheden faldet fra knap 6 % i 2011 til knap 4 % i 2019. Den positive beskæftigelsesudvikling har dog varieret på tværs af befolkningssegmenter og har i høj grad været drevet af stigende beskæftigelse blandt ældre over 60 år samt blandt ikke-vestlige indvandrere (Jonassen, 2019b; Skaksen, 2019b). Derudover har perioden medført en ændring i sammensætningen af gruppen af ledige i retning af flere ledige længere væk fra arbejdsmarkedet, jf. Figur 4 og **Figur 5.2**.

2 Data og metodemæssige overvejelser

Denne rapport består af fem delanalyser, der helt eller delvis baserer sig på forskellige datakilder, som er blevet analyseret ud fra forskellige metodologiske tilgange.

Som nævnt indledningsvis fokuserer vi primært på fire hovedmålgrupper i analyserne: aktivitetsparate, jobparate, dagpengemodtagere og sygedagpengemodtagere. Det har, af datamæssige årsager, dog ikke været muligt at anvende en konsistent målgruppedefinition på tværs af rapportens analyser. For eksempel baserer vi vores undersøgelse af udgifter til beskæftigelsesindsatsen på kommunale regnskabsdata, i hvilke det ikke er muligt at sondre mellem aktivitets- og jobparate kontanthjælpsmodtagere. Og hvor fx gruppen af aktivitets- og jobparate i kapitel 3 og 4 også inkluderer modtagere af uddannelseshjælp (henholdsvis uddannelses- og aktivitetsparate samt åbenlyst uddannelsesparate), har vi i kapitel 6 (som baserer sig på spørgeskemadata) valgt at spørge særligt ind til uddannelseshjælpsmodtagere. Dette ud fra en betragtning om, at mange jobcentre fx har ungeenheder eller igangsætter særlige indsats over for unge uddannelseshjælpsmodtagere, som vi ønsker at belyse i kapitlet.

De enkelte delanalyseres datagrundlag samt de metodemæssige overvejelser, som vi har gjort os i forbindelse med delanalyserne, beskrives indledningsvis i hvert kapitel.

2.1 Kommunegrupperinger

Jobcentrenes muligheder for at tilrettelægge en beskæftigelsesindsats kan forventes at variere på tværs af kommuner. Borgersammensætningen i forhold til fx uddannelsesniveau, alder og etnicitet kan variere, og mulighederne for at samarbejde med andre forvaltninger eller det lokale erhvervsliv kan afhænge af kommunens størrelse og rammevilkår. I flere analyser grupperer vi derfor kommunerne efter deres indbyggerantal (Bilagstabel 1.2) samt efter deres rammevilkår (Bilagstabel 1.1). Vi opdeler gennemgående kommunerne efter deres jobcenter. Det vil sige, at de fire kommuner, der ikke har et jobcenter, slås sammen med den kommune, hvor deres tilhørende jobcenter ligger.⁷ Når vi i analyserne eksempelvis henviser til kommunernes befolkningsstørrelse, er det derfor ret besat jobcentre og de tilhørende kommuners befolkningsstørrelse, der henvises til.

I forhold til indbyggerantal inddeler vi kommunerne i fem grupper:

- < 30.000 indbyggere
- 30.001-50.000 indbyggere
- 50.001-80.000 indbyggere
- 80.001-120.000 indbyggere
- > 120.000 indbyggere.

⁷ Det betyder, at følgende kommuner slås sammen: Esbjerg og Fanø; Vallensbæk og Ishøj; Frederikshavn og Læsø; Tårnby og Dragør. Når kommunerne inddeles i grupper, er det den største kommune målt på befolkningsstørrelse, der afgør, hvilken gruppe de placeres i.

Beregningerne bag rammevilkår er opgjort i Rotger & Andrade (2018) og består af henholdsvis en række individspecifikke og områdespecifikke karakteristika. De individspecifikke omhandler personens familie- og udsathedstatus, uddannelse, socioøkonomiske status, indvandring og sundhed. De områdespecifikke omhandler bl.a. brancheopdelt beskæftigelse, koncentration af borgere med bestemte uddannelser, koncentration af personer med bestemt oprindelse, jobopslag, nye stillinger og andel borgere i aldersgrupper.

De enkelte jobcentres estimerede rammevilkår er baseret på statistiske modeller, der på grundlag af ovenstående karakteristika hos borgerne og det lokale arbejdsmarkeds estimerer, hvor stor en andel af året 2016 borgerne i kommunen forventes at modtage forsørgelsesydelse. For yderligere information se (Rotger & Andrade, 2018).

Vi inddeler kommunerne i fire grupper:

- 10 kommuner med de bedste rammevilkår
- 37 kommuner med næstbedste rammevilkår
- 37 kommuner med næst dårligste rammevilkår
- 10 kommuner med de dårligste rammevilkår.

Hvis det antages, at fordelingen af beskæftigelsesindsatser er nogenlunde normalfordelt på tværs af rammevilkår, vil det være interessant at se på, hvorvidt de øverst og nederst rangerende kommuner skiller sig ud med hensyn til fordelingen af beskæftigelsesindsatser. Af den grund er der færre kommuner i de to yderste grupperinger.

3 Udviklingen i målgrupper og indsatser

I dette kapitel beskriver vi udviklingen fra 2011-2019 i indsatser og samtaler for fire målgrupper: jobparate, aktivitetsparate, dagpenge- og sygedagpengemodtagere (jf. Tabel 3.1). Vi undersøger fluktuationer i antallet af fuldtidsledige, hvilke typer af indsatser som bliver igangsat over for de fire målgrupper samt ændringer deri. Vi ser også på udviklingen i antallet af samtaler – i alt og pr. fuldtidsledig – for de fire målgrupper. Vi afslutter kapitlet med en tværgående analyse og opsummering (jf. afsnit 3.6).

3.1 Metode – Udviklingen i indsatser

Analyserne i dette kapitel er primært baseret på DREAM-registeret, som indeholder information på ugentlig og månedlig basis om et individs forsørgelsesgrundlag og eventuelle aktiveringsforanstaltninger. I kapitlet anvendes registeret til:

- at danne de målgrupper, som er i centrum for analyserne
- at afgrænse indsatstyper.

I det følgende beskriver vi kort disse to anvendelser.

3.1.1 Målgrupper

Kapitel 3 fokuserer på fire målgrupper: dagpengemodtagere, aktivitetsparate, jobparate og sygedagpengemodtagere. Tabel 3.1 giver et overblik over, hvordan vi har defineret målgrupperne med udgangspunkt i oplysninger om ydelser i DREAM.

Tabel 3.1 Målgrupper opdelt efter ydelser

Målgruppe	DREAM-kode	Ydelser
Dagpengemodtagere	111, 115, 213-219	Dagpenge og supplerende dagpenge
	151, 152, 153	Særlig uddannelsesydelse, arbejdsmarkedsydelse og kontaktydelse
	231	6-ugers-selvvalgt uddannelse
Aktivitetsparate	700-709	Integrationsydelse (nu: selvforsørgelses-, hjemrejse- og overgangsydelse, forkortet SHO) ⁸
	710-719	Kontanthjælp under integrationsloven ⁹
	720-729	Uddannelseshjælp (uddannelsesparate og aktivitetsparate)
	730-739	Kontanthjælp
	750-759	For revalidering (arbejdsprøvning med henblik på afklaring af revalidering eller ej)
	760-769	Revalidering (personer som kan varetage et arbejde, med varige begrænsninger i arbejdsevnen)
	810-818	Ressourceforløb (for personer under 40 år frem for førtidspension)
Jobparate	130-139	Kontanthjælp (jobparat)

⁸ Frem til 2012 modtog borgere på introduktionsprogram den såkaldte introduktionsydelse (jf. DREAM-vejledning version 44 v2, 4., opdateret november 2019 (STAR, 2019)). Integrationsydelsen ophørte i 2019, hvorefter SHO-ydelse indførtes. Først når borgeren har boet lovligt her i Danmark i sammenlagt mindst 9 år inden for de seneste 10 år og opfylder beskæftigelseskravet, kan vedkommende overgå til uddannelseshjælp eller kontanthjælp.

⁹ Koderne eksisterer frem til 2015, hvorefter borgerne overgår til integrationsydelse.

Målgruppe	DREAM-kode	Ydelser
	140-149	Uddannelseshjælp (åbenlyst uddannelsesparat)
	160-169	Jobklar Integrationsydelse (nu: selvforsørgelses-, hjemrejse- og overgangsydelse)
Sygedagpenge-modtagere	870-878	Jobafklaring (for sygedagpengemodtagere ikke kan få forlænget sygedagpengeperioden, men hvor det er uafklaret, hvornår personen kan vende tilbage til arbejdsmarkedet)
	890-898	Sygedagpenge

Kilde: DREAM-vejledning version 44 v2, 4., opdateret november 2019 (STAR, 2019).

Målgruppen af aktivitetsparate er den mest sammensatte af de fire grupper. Den indeholder borgere over 30 år på kontanthjælp, integrationsborgere på integrations-/SHO-ydelse, borgere under 30 år på uddannelseshjælp, borgere i ressourceforløb samt borgere under revalidering og i for-revalidering. Beslutninger om, hvor de forskellige ydelsesgrupper inkluderes, er truffet i tæt dialog med opdragsgiver og ud fra de muligheder, der ligger i DREAM-registeret. Den umiddelbare inddeling i ydelsesgrupper i DREAM-registeret tillader ikke en sondring mellem uddannelsesparate og aktivitetsparate modtagere af uddannelseshjælp. For at undgå, at aktivitetsparate modtagere af uddannelseshjælp placeres i målgruppen af jobparate sammen med åbenlyst uddannelsesparate, har vi valgt i stedet at lade de uddannelsesparate modtagere af uddannelseshjælp indgå i målgruppen af aktivitetsparate. Målgruppens heterogenitet nødvendiggør en opmærksomhed på, at forskellige dele af målgruppen (eksempelvis SHO-ydelsesmodtagere eller revalidender) kan drive den udvikling, som beskrives. Hvor det er relevant og muligt, gør vi opmærksom på dette.

3.1.2 Indsatser

Beskæftigelsesindsatserne i analyserne defineres ligeledes ud fra DREAM-registeret med brug af ydelseskodernes tillægsinformation om aktivitet. Vi definerer syv aktive indsatser og én passiv indsats for hver målgruppe.

Tabel 3.2 giver et eksempel på, hvordan vi inddeler indsatserne efter DREAM-koder. Eksemplet viser, hvordan en borger, der modtager kontanthjælp, kan tilbydes forskellige indsatser, ligesom personen kan være passiv. Inddelingen fra Tabel 3.2 anvendes i kapitlet til at beskrive udviklingen over tid i kommunernes brug af beskæftigelsesindsatser for hver af de fire målgrupper. Indsatserne, som indgår i analysen, er, til forskel fra eksempelvis jobindsats.dk, som anvender indsatser start- og slutdatoer, målt i den sidste uge i hver kalendermåned. Uger er inddelt i måneder på baggrund af kalenderåret. Enkelte måneder indeholder 5 i stedet for 4 uger. For januar inkluderes eksempelvis indsats målt i uge 4, for februar indsats målt i uge 8, mens indsats for marts måles i uge 13. Hvis individet deltager i mere end én indsats pr. uge, definerer DREAM-registeret den dominerende aktivitet.

Tabel 3.2 Eksempel på sammenhæng mellem DREAM-koder og definerede indsatser

DREAM-kode	Indsats
730 = Kontanthjælp, Passiv	Passivt ydelsesforløb
733 = Kontanthjælp, Vejledning og opkvalificering	Øvrig vejledning og opkvalificering
734 = Kontanthjælp, Ordinær uddannelse	Ordinær uddannelse gennem indsats
735 = Kontanthjælp, Løntilskud, Privat	Privat virksomhedsrettet indsats
737 = Kontanthjælp, Virksomhedspraktik, Privat	
736 = Kontanthjælp, Løntilskud, Offentlig	Offentlig virksomhedsrettet indsats
738 = Kontanthjælp, Virksomhedspraktik, Offentlig	
739 = Kontanthjælp, Nytteindsats	

Kilde: DREAM-vejledning version 44 v2, 4., opdateret november 2019.

I dette kapitel viser vi, hvordan fordelingen af indsatser fordeler sig på årsbasis. Vi samler alle ledighedsmåneder inden for året. Den samme person kan derfor gå igen flere gange på et år og eventuelt med forskellige indsatser. Tabel 3.3 viser det samlede antal ledighedsmåneder inden for hver målgruppe, dvs. antallet af personer gange antallet af måneder, de har været ledige. Det er dermed antallet af observationer i Tabel 3.3, der udgør datagrundlaget i fordelingerne af indsatser i kapitlet. Her viser vi antallet af fuldtidsledige inden for hver målgruppe fra 2011-2019. Fuldtidsledige er her udregnet som antallet af ledighedsmåneder inden for året delt med 12.

Tabel 3.3 Antal ledighedsmåneder pr. år fordelt på målgrupper, 2011-2019

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jobparate	405.904	414.698	459.013	352.387	337.388	368.403	433.783	352.494	286.235
Aktivitetsparate	1.289.980	1.375.212	1.435.344	1.591.029	1.702.638	1.740.417	1.561.164	1.483.101	1.408.246
Dagpenge	1.619.051	1.619.758	1.368.649	1.198.108	1.117.180	1.061.547	1.071.859	1.065.601	1.083.792
Sygedagpenge	924.057	888.557	842.306	840.203	897.312	939.331	951.849	967.515	1.012.184

Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

3.1.2.1 Samtaler

Samtaler udgør en central del af kommunernes beskæftigelsesindsats, men registreres ikke på samme måde som andre beskæftigelsesindsatser i DREAM. Beskrivelsen af udviklingen i samtaler baserer sig derfor på selvstændige data fra Det Fælles Data Grundlag (DFDG), som VIVE har modtaget fra Beskæftigelsesministeriet. Beskrivelserne i dette kapitel opdeles efter typen af samtaler. Vi opdeler samtaler i to kategorier: jobsamtaler i forhold til kontaktførelsen med jobcenteret og øvrige samtaletyper. Jobsamtaler inkluderer jobsamtaler, sygeopfølgningssamtaler, fleksopfølgningssamtaler, samtaler om kontrakten efter integrationsloven, samtaler i rehabiliteringsteam og fælles jobsamtaler med dagpengemodtager. Øvrige samtaler inkluderer informationsmøder uden mødepligt, informationsmøder og anden samtale. Samtaler i a-kassen uden deltagelse fra jobcenteret inkluderes ikke i denne analyse. Vi afrapporterer udviklingen i antallet af samtaler i alt og pr. fuldtidsledig. Fuldtidsledige er, som tidligere, beregnet som antallet af ledighedsmåneder delt med 12 for dagpengemodtagere, sygedagpengemodtagere samt for ledige i alt. For aktivitetsparate og jobparate er der imidlertid en diskrepans mellem vores opgørelse af målgruppe

og opgørelsen af samtaler i DFDG. Diskrepansen opstår, fordi uddannelsesparate og åbenlyst uddannelsesparate er slået sammen i DFDG. I vores definition indgår uddannelsesparate i målgruppen aktivitetsparate, mens åbenlyst uddannelsesparate indgår i målgruppen jobparate. I analysen af antallet af samtaler pr. fuldtidsledig for jobparate og aktivitetsparate har vi for at opnå et match i forhold til, hvilke målgrupper der indgår i nævner og tæller, placeret samtlige modtagere af uddannelseshjælp blandt de jobparate og beregnet antallet af fuldtidsledige med udgangspunkt i data fra jobindsats.dk.

3.1.3 Deskriptive analyser

Kapitel 3 præsenterer deskriptive analyser af udviklingen for perioden 2011-2019 i brugen af indsatser blandt de fire målgrupper.

I forhold til at fortolke resultaterne inkluderes periodens reformer og lovgivning vedrørende beskæftigelsesindsatsen. Selvom vi fortolker resultaterne i lyset af reformer på beskæftigelsesområdet, kan vi ikke konkludere, at reformerne har forårsaget de ændringer, der eventuelt sker. Det kan nemlig ikke udelukkes, at andre ændringer, fx i de økonomiske konjunkturer, i efterspørgsel på arbejdskraft eller i sammensætningen af gruppen af ledige, har forårsaget ændringerne. Af samme årsag kan en manglende sammenhæng mellem en lovændring og ændringer i beskæftigelsesindsatsen ikke fortolkes som, at lovændringen ikke har haft den tilsigtede effekt.

3.2 Jobparate

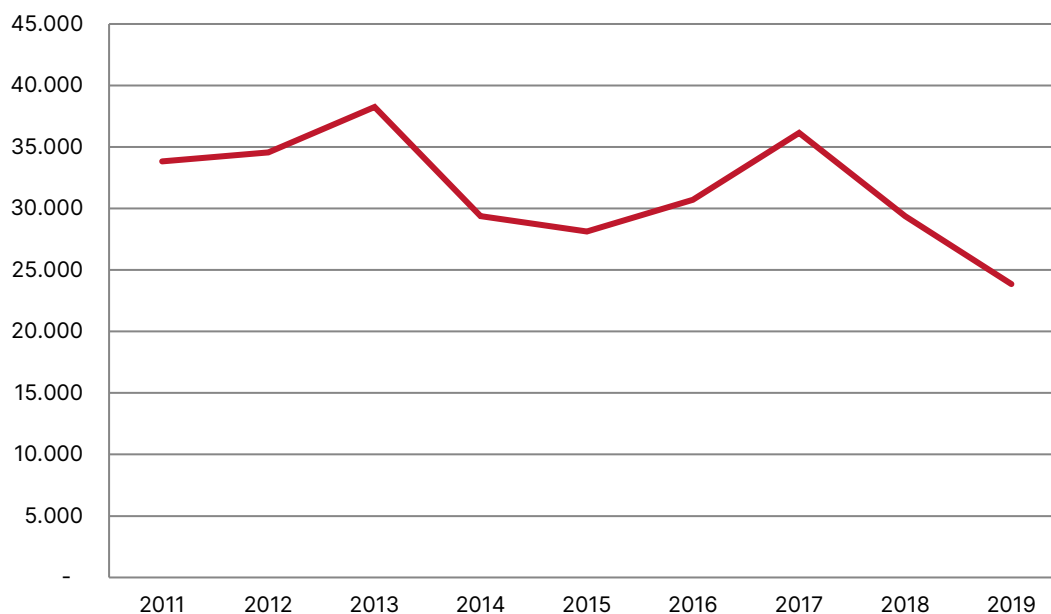
Dette afsnit viser ændringer i antal fuldtidsledige jobparate samt i de indsatser borgerne i målgruppen har modtaget i perioden 2011-2019. Jævnfør Tabel 3.1 inkluderer målgruppen af jobparate både ledige, som modtager kontanthjælp, og åbenlyst uddannelsesparate på uddannelseshjælp og integrationsydelse, som nu kaldes selvforsørgelses-, hjemrejse- og overgangsydelse (SHO). De ændringer, som sker i indsatsen henover perioden, kan dermed også dække over ændringer i størrelsen på hver enkelt ydelsesgruppe.

I Figur 3.1 ses antallet af fuldtidsledige jobparate henover analyseperioden fra 2011 til 2019. Overordnet set er der sket et fald i antallet af fuldtidsledige jobparate, idet der var knap 34.000 fuldtidsledige i 2011, mens der var knap 24.000 i 2019. Der skete især et markant fald i antallet af fuldtidsledige jobparate fra 2013 (38.000 fuldtidsledige) til 2014 (29.000 fuldtidsledige). Faldet sammenfalder tidsmæssigt med implementeringen af kontanthjælpsreformen i januar 2014, som indebærer en ændring i kategoriseringen af unge uddannelsesparate til aktivitetsparate i stedet for jobparate. Derudover medførte reformen styrkede incitamentter for unge at tage en uddannelse. Undersøgelser viser, at flere unge kom i uddannelse som følge af reformen (Beskæftigelsesministeriet, 2016; Jonassen, 2019a), hvilket også kan bidrage til at forklare faldet i antallet af jobparate i 2014.

Efter at have ligget på et lavt niveau (under 30.000 fuldtidsledige) i 2014 og 2015, steg antallet af jobparate igen i 2016 og 2017. Stigningen kan skyldes ændringer som følge af trepartsaftalen af 2016, hvor mange integrationsydelsesmodtagere, der før var visiteret som aktivitetsparate, blev visiteret som jobparate (Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2016). Dertil steg antallet af flygtninge i forbindelse med "flygtningekrisen" 2015.

Antallet fuldtidsledige jobparate falder igen fra 2017 til 2019, hvilket også betegner en periode med højkonjunktur og større efterspørgsel på arbejdskraft. Indførelsen af Job-reformen i oktober 2016 med kravet om, at jobparate kontanthjælpsmodtagere skal arbejde mindst 225 timer inden for et år for at fastholde retten til den fulde kontanthjælp, kan også have medvirket til faldet i antallet af jobparate kontanthjælpsmodtagere. En undersøgelse viser dog, at effekten af reformen var forholdsvis begrænset (svarende til ca. 250 fuldtidspersoner i beskæftigelse (Finansministeriet, 2019).

Figur 3.1 Antal fuldtidsledige jobparate, 2011-2019.



Kilde: DREAM-registret, egne beregninger.

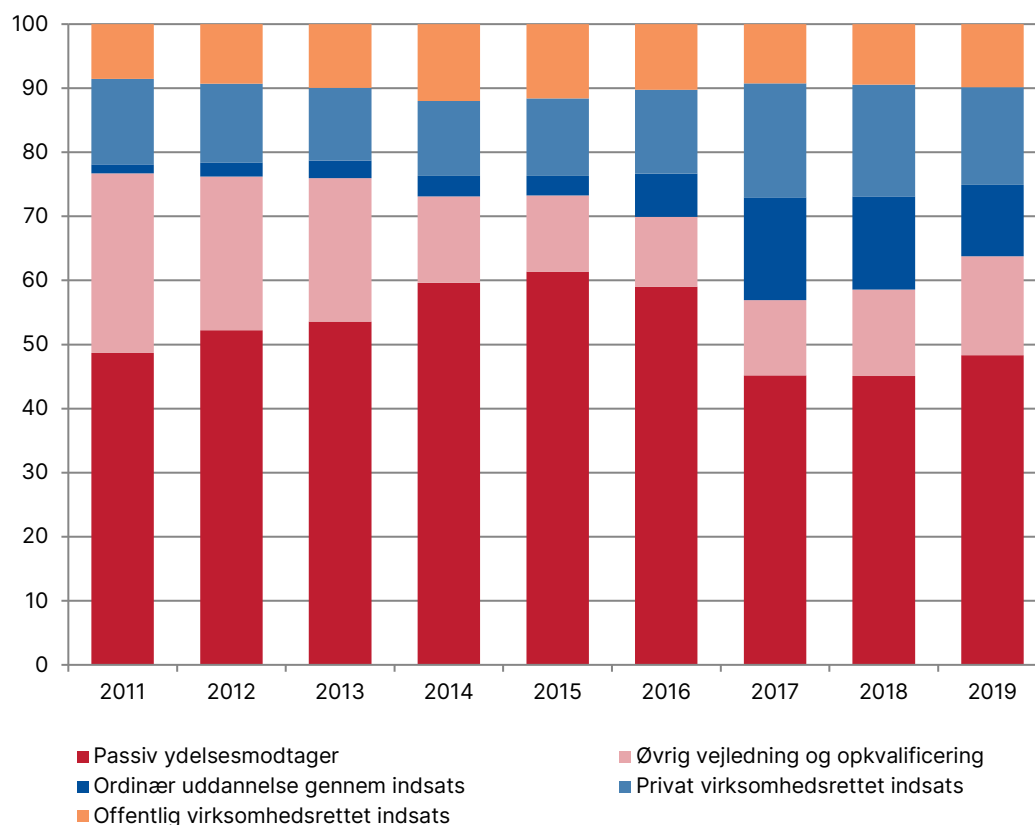
3.2.1 Indsatser

For de jobparate har der igennem hele analyseperioden fra politisk side været øget fokus på ordinær uddannelse og virksomhedsrettede indsatser. Refusionsreformen pr. januar 2011 reducerede refusionen på aktivering af jobparate og ændrede samtidig jobcenterets økonomiske incitament til i højere grad at prioritere ordinær uddannelse og virksomhedspraktik frem for øvrig vejledning og opkvalificering. Som det fremgår af Figur 3.2, sker der et fald i andelen af jobparate, der deltog i øvrig vejledning og opkvalificering, fra 28 % i 2011 til 13 % i 2015.

Med kontanthjælpsreformen i 2015 blev fokus på uddannelse og virksomhedsrettede indsatser forstærket. Blandt andet blev den uddannelsesrettede indsats til unge under 30 år styrket, og jobcenterets muligheder for at få refusion for udgifter til indsatser under øvrig vejledning og opkvalificering blev begrænset. Vi ser tilsvarende et fald i antallet af passive ydelsesforløb i perioden 2015 (61 %) til 2019 (48 %), som især modsvares af en stigning i ordinær uddannelse gennem indsatser, der fra 2015 til 2019 stiger fra 3 til 11 %. Denne stigning er særligt udgjort af personer, der modtager integrationsydelse, som ofte deltager i danskundervisning. Derudover sker der en stigning i andelen, der samlet set

deltager i privat virksomhedsrettet aktivering (virksomhedspraktik eller løntilskud), især i de sidste tre år af perioden (2017-2019).

Figur 3.2 Fordeling af indsatser for ledighedsforløb blandt jobparate ledige, 2011-2019. Procent.

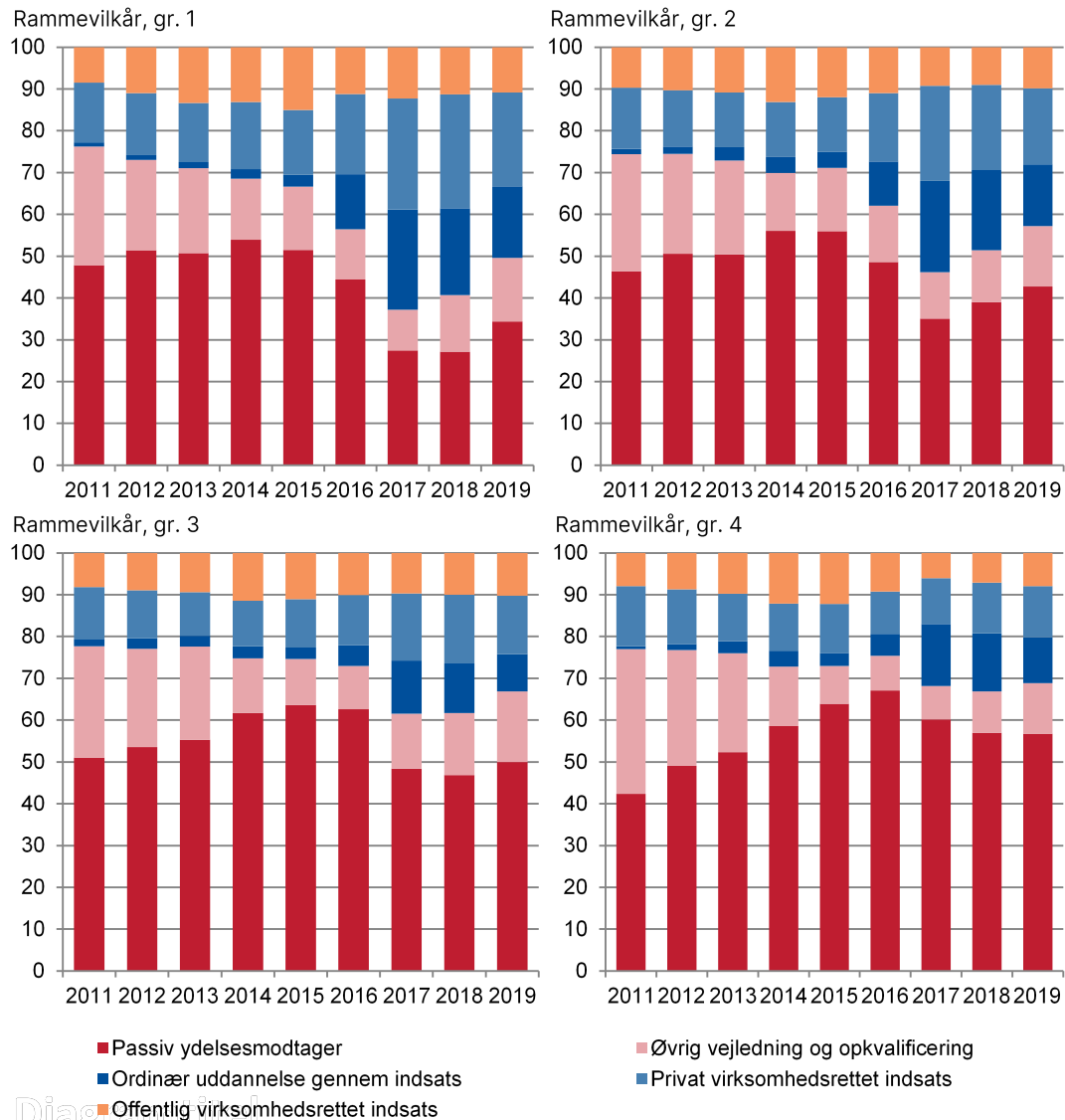


Anm.: N: Se Tabel 3.3.

Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

I Figur 3.3 inddrages kommunernes rammevilkår (jf. afsnit 2.1) i forhold til yderligere at forstå udviklingen i brug af beskæftigelsesindsatser over for jobparate ledige i perioden. Overordnet er udviklingen i indsatser over for målgruppen ensartet på tværs af de fire grupperinger af kommuner på baggrund af rammevilkår. Der er dog væsentlige forskelle i niveauerne for, i hvor høj grad indsatserne benyttes i de fire grupper. Generelt er andelen af passive ydelsesmodtagere således lavere, desto bedre rammevilkår kommunen har. I 2019 udgjorde passive ydelsesmodtagere 34 % af forløbene for jobparate ledige for de ti kommuner med de bedste rammevilkår, mens de udgjorde 57 % for de ti kommuner med de dårligste rammevilkår. Kommunerne med de bedste rammevilkår bruger over en bred kam flere aktive indsatser over for jobparate ledige. Især ordinær uddannelse og private virksomhedsrettede indsatser bruges i større omfang. For de ti kommuner med de bedste rammevilkår udgjorde ordinær uddannelse og privat virksomhedspraktik henholdsvis 17 og 22 % af forløbene for jobparate i 2019. For de ti kommuner med de dårligste rammevilkår er disse tal henholdsvis 11 og 12 %.

Figur 3.3 Fordeling af indsatser for ledighedsforløb for jobparate ledige. Særskilt for fire grupper af kommuner opdelt efter rammevilkår. Procent.



Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

3.2.2 Samtaler

Samtaler med borgeren er en måde, hvorpå jobcenteret hjælper borgeren med eksempelvis jobsøgning. Dermed er samtaler en del af kontaktføreløbet og den samlede beskæftigelsesindsats. Betydningen af de reformer, der er sket i sær i perioden 2015-2019, er ikke entydige, idet de går i retning af flere samtaler over for målgruppen af jobparate på kortere tid (inden for de første seks måneder), men rummer også potentielt modsatrettede påvirkninger af omfanget af samtaler i alt, bl.a. ud fra en forventning om, at målgruppen mindskes på grund af øget afgang til beskæftigelse og uddannelse. Figur 3.4 viser antallet af samtaler for jobparate opdelt efter samtaletyper. Her ses det, at der har været et stigende antal samtaler fra omkring 325.000 i 2015 til 400.000 i 2019. Denne stigning sker som følge af en stigning i særligt jobsamtaler, der er den samtaletype, der

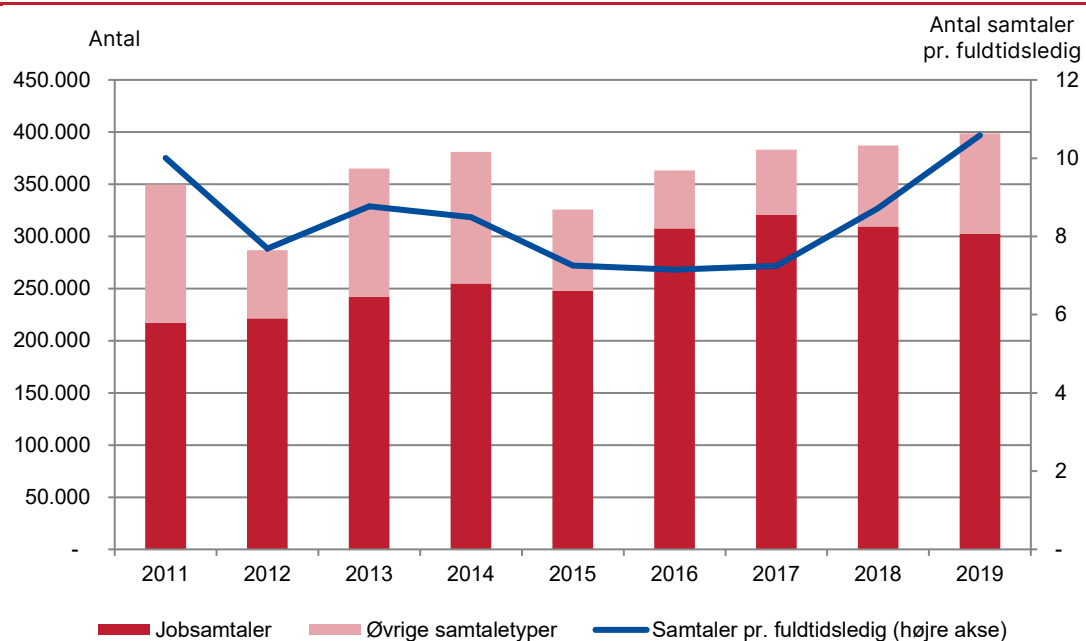
benyttes i langt den største grad. I 2019 udgjorde jobsamtaler 76 % af de samlede samtaler for jobparate. Antallet af samtaler pr. fuldtidsledig er steget marginalt fra 10 samtaler om året i 2011 til 11 i 2019. Fra 2015 til 2019 stiger antallet af samtaler pr. år og pr. fuldtidsledig dog fra 7 til 11.

Stigningen i antallet af samtaler efter 2015 kan knyttes til kontanthjælpsreformen, som medførte, at den jobrettede indsats for jobparate kontanthjælpsmodtagere blev fremrykket og intensiveret, så de skal have én samtale senest én uge efter henvendelsen til kommunen og herefter yderligere to samtaler inden for de første tre måneder. Herefter skal borgerne have fire opfølgende samtaler inden for 12 måneder. Før skulle de have en samtale hver tredje måned. Formålet med den intensiverede samtaleindsats var at sikre, at målgruppen bevarer fokus på job og jobsøgning.

I forbindelse med indførelsen af Jobreformen (og bl.a. 225-timersreglen) den 1. oktober 2016 var forventningen et fald i antallet af jobparate kontanthjælpsmodtagere og dermed i antallet af samtaler. Dog medførte reformen ligeledes en forventning om øget rådgivning for de borgere, som risikerer at blive omfattet af 225-timersreglen. Nettoeffekten af disse ændringer har været neutral på borgerniveau, idet det gennemsnitlige antal af samtaler pr. fuldtidsledig er konstant fra 2015 til 2016 (syv årlige samtaler pr. fuldtidsledig). På aggregeret niveau vokser dog volumen af samtaler fra 2015 til 2016 en smule (fra omkring 324.000 til 360.000 samtaler om året).

Antallet af samtaler pr. fuldtidsledig er relativt højt for jobparate sammenlignet med aktivitetsparate, som beskrives senere. Det kan bl.a. skyldes, at jobparate har ret og pligt til flere samtaler end aktivitetsparate. Samtalerne for jobparate ligger i høj grad i begyndelsen af et ledighedsforløb. Samtidig er ledighedsforløbene for jobparate i gennemsnit kortere end for de aktivitetsparate (jf. kapitel 4), hvilket yderligere øger antallet af samtaler pr. fuldtidsledig for jobparate.

Figur 3.4 Antal samtaler fordelt efter samtaletype for jobparate, 2011-2019.



Kilde: DFDG, jobindsats.dk og egne beregninger.

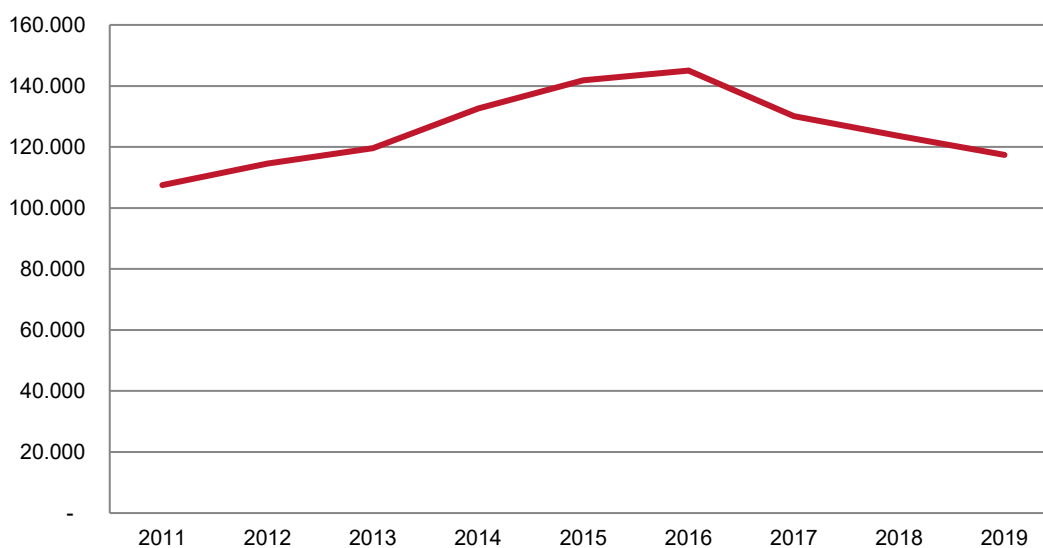
3.3 Aktivitetsparate

Dette afsnit viser ændringer i antal fuldtidsledige aktivitetsparate, samt hvilke indsatser de modtog i perioden 2011-2019.

Der var samlet set lidt flere fuldtidsledige aktivitetsparate i 2019 (godt 117.000) end i 2011 (godt 107.000), jf. Figur 3.5. Antallet af fuldtidsledige har dog fluktueret. Perioden 2011 til 2016 var kendetegnet af årlige stigninger i antallet af fuldtidsledige. Vi kan knytte stigningen fra 2014 til ændringen i kategorisering af målgrupper, som blev implementeret med Kontanthjælpsreformen. Efter 2014 indgår en stor del af de unge, som ikke fik status af åbenlyst uddannelsesparate, i gruppen af aktivitetsparate (som uddannelsesparate). Derudover bidrog indførelsen af ressourceforløb i forbindelse med reformen af førtidspension og fleksjob fra 2013 og fremad også til ændringen i antallet af aktivitetsparate. Reformen medførte, at borgere, der tidligere ville blive tilkendt en førtidspension, i stedet deltog i ressourceforløb (og dermed indgår i vores definition af aktivitetsparate, jf. Tabel 3.1).

Fra 2016 til 2019 falder antallet af fuldtidsledige aktivitetsparate. Faldet kan delvis skyldes trepartsaftalen af 2016, som medførte, at mange integrationsydelsesmodtagere, der før var visiteret som aktivitetsparate, blev visiteret som jobparate (Udlændinge- og Integrationsministeriet, 2016).

Figur 3.5 Antal fuldtidsledige aktivitetsparate, 2011-2019.



Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

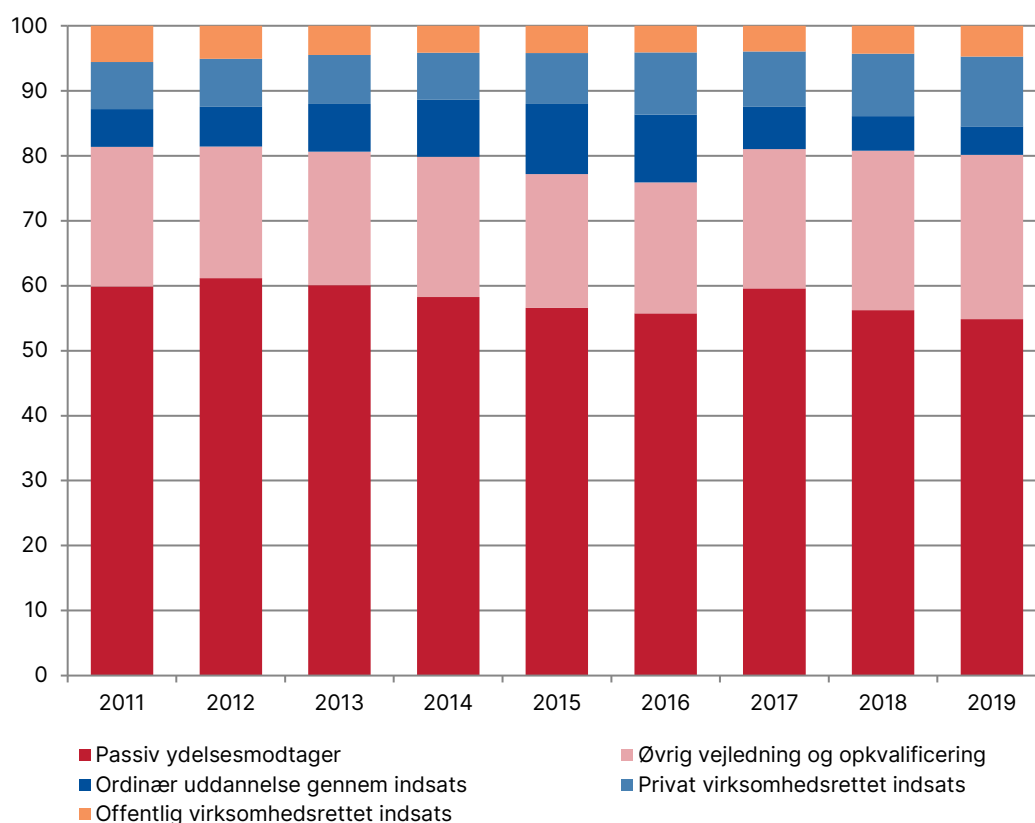
3.3.1 Indsatser

For de aktivitetsparate ledige er udviklingen i fordelingen af indsatser relativt stabil i analyseperioden fra 2011-2019, hvilket ses af Figur 3.6.¹⁰ Der er en tendens til, at en lavere andel af ledighedsforløbene er passive, da denne andel er faldet fra 60 til 55 % fra 2011 til 2019. Omvendt sker der stigninger i andelen, der modtager øvrig vejledning

¹⁰ Vi har undersøgt, om indsatser til aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere varierer med rammevilkårsgruppe, ledighedslængde og alder. Da der ikke var systematiske forskelle på tværs af grupperne, viser vi ikke resultaterne i en tabel eller figur.

og opkvalificering fra 21 til 25 % fra 2011 til 2019, og privat virksomhedspraktik stiger fra 7 til 11 % i samme periode. Sammenlignet med de jobparate er andelen af passive ydelsesforløb lidt højere for de aktivitetsparate. Samtidig er brugen af øvrig vejledning og opkvalificering større for aktivitetsparate, mens de aktivitetsparate de seneste år i lavere grad er i ordinær uddannelse sammenlignet med de jobparate.

Figur 3.6 Fordeling af indsatser for ledighedsforløb for aktivitetsparate ledige, 2011-2019. Procent.



Anm.: N: Se Tabel 3.3.

Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

3.3.1.1 Mentor

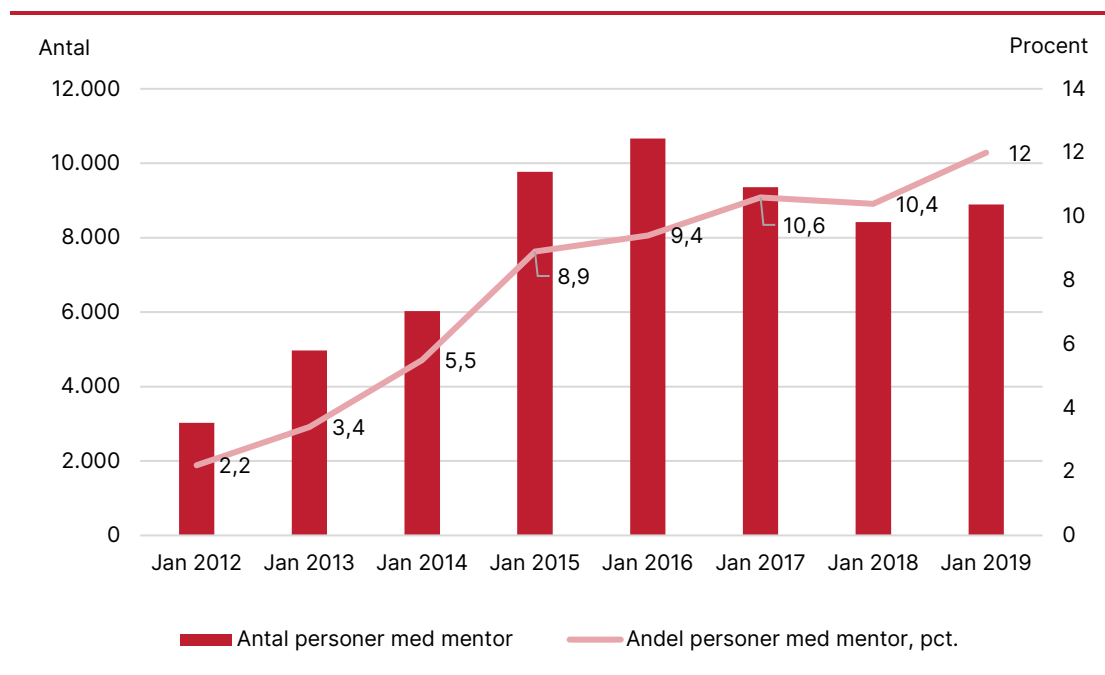
Mentorindsatser gives oftest til borgere, der står langt fra arbejdsmarkedet og kan bruges fleksibelt til det, der mest forventes at fremme borgerens beskæftigelsesmuligheder – det kan fx være at få struktur på hverdagen, mestring af psykiske eller sociale problemer, støtte til at følge behandlingsforløb eller at få orden i økonomien (Albæk et al., 2015). Mentorindsatser er dermed særligt relevante for gruppen af aktivitetsparate. I forbindelse med kontanthjælpsreformen (2014) fik aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere ret og pligt til at modtage ugentlig mentorstøtte i perioder, hvor kommunen vurderer, at de ikke kan deltage i øvrig aktiv indsats. For denne gruppe vil mentorstøtte dermed være den eneste form for beskæftigelsesindsats, som man modtager. Kravet om ugentlig mentorstøtte blev ændret til hver anden uge i forbindelse med finanslovsaftalen for 2016.

Mentorer som en indsats til støtte for de udsatte ledige er blevet evalueret, men med blandede resultater (Albæk et al., 2012, 2015; Svarer et al., 2014). Ansatte i jobcentre

vurderer dog generelt, at mentorindsatser gør en positiv forskel for borgernes trivsel samt bidrager til at bringe dem tættere på beskæftigelse (Albæk et al., 2015).

På baggrund af oplysninger fra jobindsats.dk viser vi antal og andel aktivitetsparate kontakthjælpsmodtagere med individuel mentor i perioden 2012-2019 i Figur 3.7.¹¹ Det fremgår af figuren, at antallet af aktivitetsparate kontakthjælpsmodtagere med mentor steg i perioden 2012-2016, hvilket sandsynligvis i høj grad skyldes den tilsvarende stigning i antallet af aktivitetsparate kontakthjælpsmodtagere i alt. Ikke desto mindre stiger *andelen* af aktivitetsparate med mentor i hele perioden – også efter 2016, hvor der ellers sker et fald – både i antallet af aktivitetsparate med mentor og antallet af aktivitetsparate i alt.

Figur 3.7 Aktivitetsparate kontakthjælpsmodtagere med mentor. Antal og procent.



Kilde: <https://jobindsats.dk/databank/ydelser/kontanthjaelp/mentor-og-radighedssanktioner/antal-og-andel-med-mentor/> (2022-03-10).

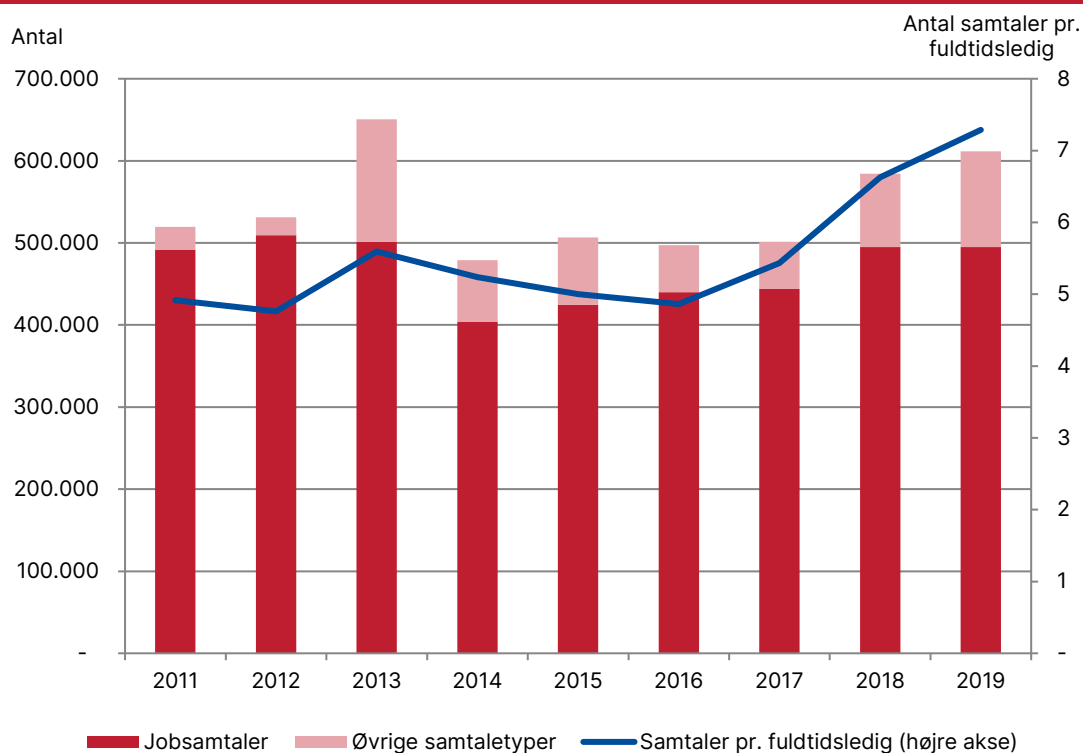
3.3.2 Samtaler

I Figur 3.8 undersøger vi udviklingen i antallet af samtaler for aktivitetsparate kontakthjælpsmodtagere. Det fremgår af figuren, at jobsamtaler er den langt hyppigste samtaletype for de aktivitetsparate. I 2019 udgjorde jobsamtaler 81 % af det samlede antal samtaler. På aggregeret niveau har gruppen af aktivitetsparate flere samtaler end gruppen af jobparate (henholdsvis omkring 612.000 og 400.000 samtaler i 2019). Antallet af samtaler i gennemsnit pr. fuldtidsledig er dog væsentligt lavere for de aktivitetsparate end for de jobparate (henholdsvis omkring 7 og 11 samtaler i 2019). Det lavere antal af samtaler pr. fuldtidsledig blandt de aktivitetsparate kan skyldes, at nogle borgere i denne målgruppe udelukkende modtager mentorindsats (jf. afsnit 3.3.1.1), og at forløbende for de aktivitetsparate i gennemsnit er længere end for de jobparate.

¹¹ Kun aktivitetsparate kontakthjælpsmodtagere indgår i figuren. Der findes ikke oplysninger for 2011. Aktivitetsparate kontakthjælpsmodtagere med pladsmentor indgår ikke i opgørelsen. Tallene er fra januar i hvert år.

Med reformen af førtidspension og fleksjob i 2013 blev ressourceforløb indført, og modtagere af denne nye ydelse havde ret til minimum seks samtaler om året. Dette medførte, dels at målgruppen af aktivitetsparate blev større (idet ressourceforløbsmodtagere indgår deri, jf. Tabel 3.1), dels til en stigning i antallet af samtaler i gennemsnit pr. borger og kan dermed være med til at forklare den store stigning i antallet af samtaler fra 2012 til 2013.

Figur 3.8 Antal samtaler fordelt efter samtaletype for aktivitetsparate, 2011-2019.



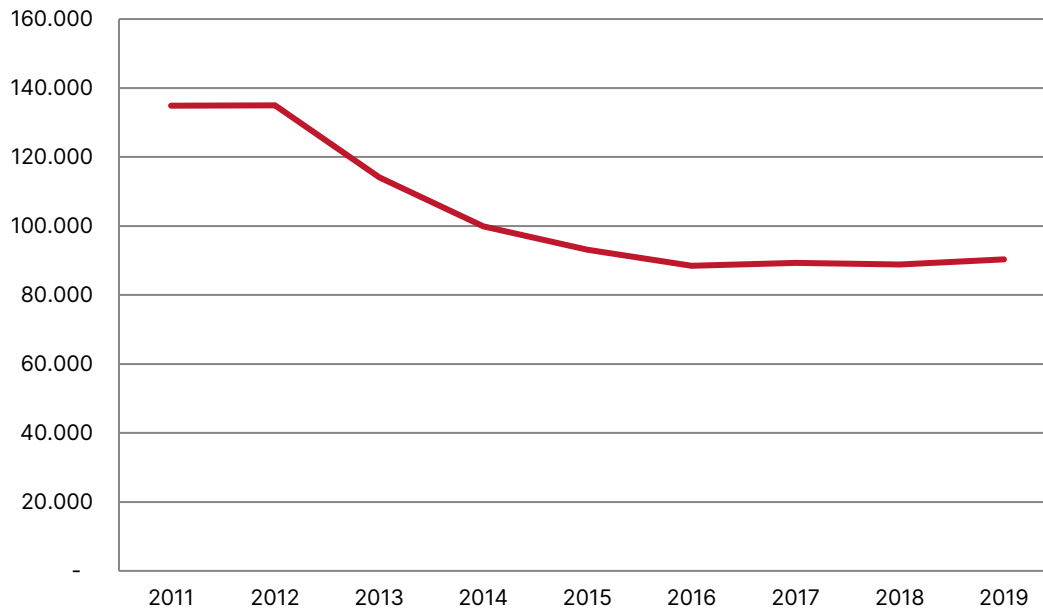
Kilde: DFDG, DREAM og egne beregninger.

3.4 Dagpengemodtagere

I dette afsnit belyses ændringer i indsatser over for dagpengemodtagere i perioden 2011-2019. Generelt set har antallet af fuldtidsledige dagpengemodtagere været faldende. Dette fald er særligt sket fra 2012 til 2016, hvor antallet af fuldtidsledige er faldet fra knap 135.000 til ca. 88.500.

Med halveringen af dagpengeperioden fra fire til to år i 2010 var forventningen, at antallet af dagpengemodtagere ville falde. Jonassen (2014) viser, at der sker en stigning i afgangsraten fra dagpenge til beskæftigelse efter omkring to år som følge af reformen, hvor denne stigning opstod efter omkring fire år før reformen. Stigningen i afgangsrate er dog udgjort af omkring 1 % af dagpengeforløbene. Faldet i fuldtidsledige dagpengemodtagere må derfor formodes i høj grad at skyldes den generelle konjunkturudvikling.

Figur 3.9 Antal fuldtidsledige dagpengemodtagere, 2011-2019



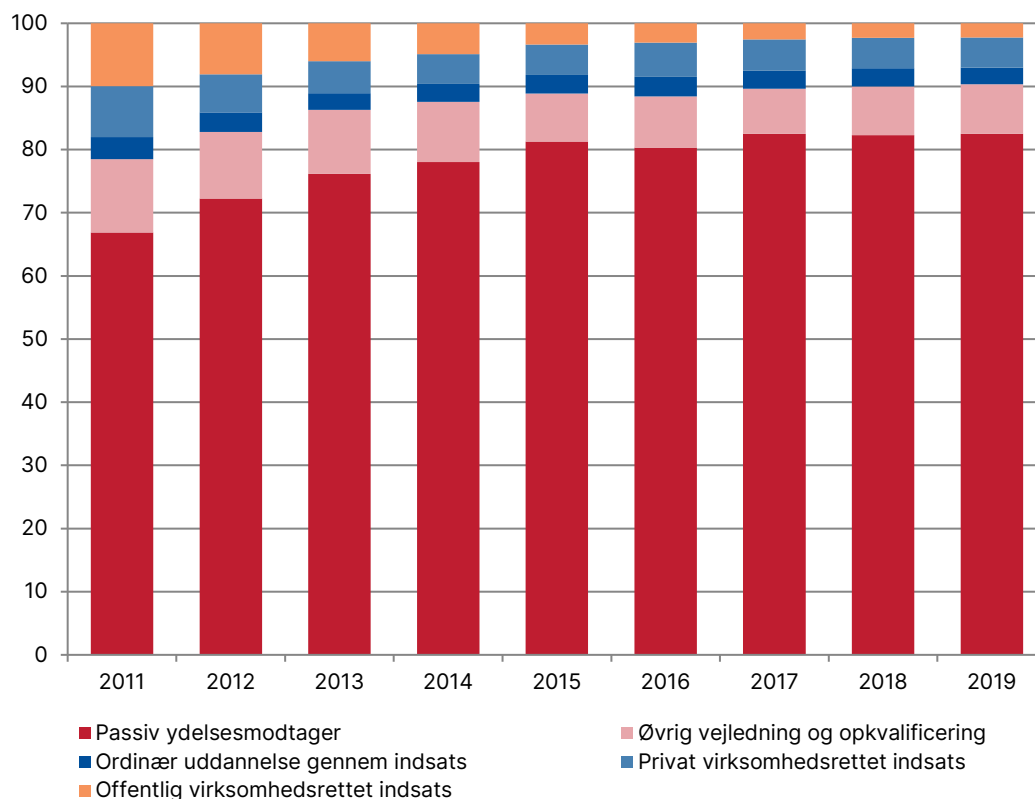
Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

3.4.1 Indsatser

Dagpengemodtagernes ledighedsforløb er især kendetegnet ved at være passive forløb, hvilket ses af Figur 3.10. Fra 2011 til 2015 skete der en stigning i andelen af passive ledighedsforløb fra 67 til 81 %. Efter 2015 har denne andel ligget relativt stabilt. Stigningen modsvarer særligt i en lavere andel, der modtager øvrig vejledning og opkvalificering samt offentlige virksomhedsrettede indsatser. Stigningen i andelen af passive ydelsesforløb står i kontrast til både de jobparate og aktivitetsparate, hvor der har været svage tendenser til, at en lavere andel var i passive ydelsesforløb. Vi afrapporterer ikke fordelingen af indsatser opdelt efter ledighedslængde i en figur, men vi finder, at andelen af aktive forløb stiger, desto længere ledighedsforløbene er for dagpengemodtagere. Den høje andel af passive ledighedsforløb for dagpengemodtagere hænger således sammen med, at mange dagpengeforløb er relativt korte (jf. afsnit 4.6).

Med *dagpengereformen* fra 2015 fik forsikrede ledige ret og pligt til ét aktivt tilbud, mens gentagen aktivering hver sjette måned blev afskaffet. I Figur 3.10 ses dog ikke en ændret fordeling af aktiviteter som følge af denne reform.

Figur 3.10 Fordeling af indsatser for ledighedsforløb for dagpengemodtagere, 2011-2019. Procent



Anm.: N: Se Tabel 3.3.

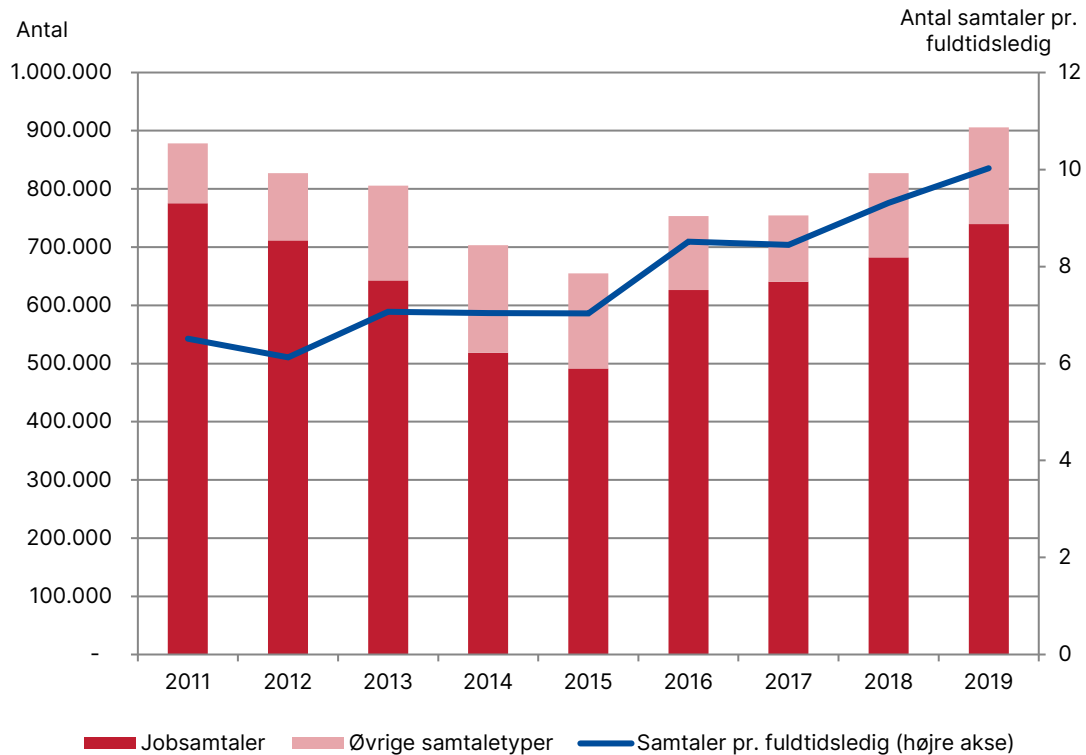
Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

3.4.2 Samtaler

For dagpengemodtagere er antallet af samtaler steget siden 2014. Fra 2011 til 2015 faldt antallet af samtaler fra omkring 878.000 til 655.000. For dagpengemodtagere er der sket en stigning i antal jobsamtaler fra 2015 til 2019 på knap 250.000 samtaler. Det stigende antal samtaler fra 2015 kan skyldes, at dagpengemodtagere i 2015 fik ret til fire ekstra samtaler i løbet af de første seks måneders ledighed som følge af beskæftigelsesreformen.

Antallet af samtaler pr. fuldtidsledig er steget over hele analyseperioden fra 7 til 10 årlige samtaler. Antallet af samtaler i alt falder fra 2011-2015, hvilket hænger sammen med reduktionen i antallet af fuldtidsledige, jf. Figur 3.9. Efter 2015 stiger antallet af samtaler i alt, hvilket kan knyttes til den tidligere og mere intensive samtaleindsats, der blev indført i forbindelse med beskæftigelsesreformen.

Figur 3.11 Antal samtaler fordelt efter samtaletype for dagpengemodtagere, 2011-2019.



Kilde: DFDG, DREAM og egne beregninger.

3.5 Sygedagpengemodtagere

I dette afsnit vises udviklingen i indsatser for sygedagpengemodtagere fra 2011-2019. Denne målgruppe definerer vi som modtagere af sygedagpenge og personer, som deltager i jobafklaringsforløb. I Figur 3.12 ses antallet af fuldtidsledige sygedagpengemodtagere i denne periode. Antallet har ligget relativt stabilt mellem 70.000 og 78.000 mellem 2011 og 2016. Herefter stiger antallet af fuldtidsledige til godt 84.000 i 2019.

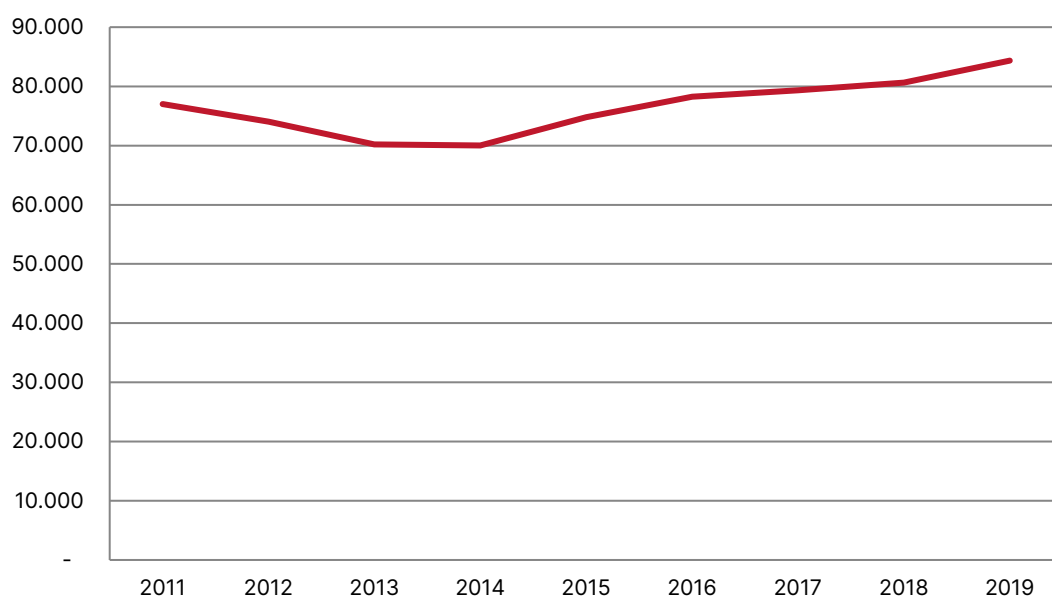
I forbindelse med sygedagpengereformen, hvis elementer trådte i kraft i henholdsvis juni 2014 og januar 2015, blev indført en række ændringer for sygedagpengemodtagere. Blandt andet indførtes en markant forkortelse af sygedagpengeforløbet, således at udbetalinger af sygedagpenge ophører efter 22 ugers sygemelding.¹² For borgere, der stadigvæk var uarbejdsdygtige efter 22 uger, men der ikke levede op til kravene for forlængelse, blev jobafklaringsforløb introduceret. Et jobafklaringsforløb er en helhedsorienteret indsats, der skal udvikle borgernes arbejdsevne og hjælpe dem tilbage i arbejde. Under jobafklaringsforløbet modtager borgeren ressourceforløbsydelse (svarende til kontanthjælp).

Forventningen var, at reformen ville medføre et fald i antallet af sygedagpengemodtagere samlet set, og en effektevaluering finder, at reformen medførte, at flere borgere kom i beskæftigelse omkring skæringspunktet på 22 uger (Rosholm, Skipper & Sørensen,

¹² En forlængelse af sygedagpengeperioden er dog mulig, fx hvis borgeren er under lægebehandling eller er livstruende syg, eller hvorvidt revalidering til beskæftigelse vurderes mulig (Rosholm et al., 2018).

2018). Som det fremgår af Figur 3.12, faldt antallet af fuldtidsledige sygedagpengemodtagere fra ca. 77.000 til ca. 70.000 i perioden 2011-2013. Derefter er antallet steget til ca. 85.000 i 2019. Selvom reformen havde positive effekter på afgang til beskæftigelse (jf. Rosholm, Skipper & Sørensen, 2018) er antallet af sygedagpengemodtagere i jobcentre steget efter 2014.

Figur 3.12 Antal fuldtidsledige sygedagpengemodtagere, 2011-2019



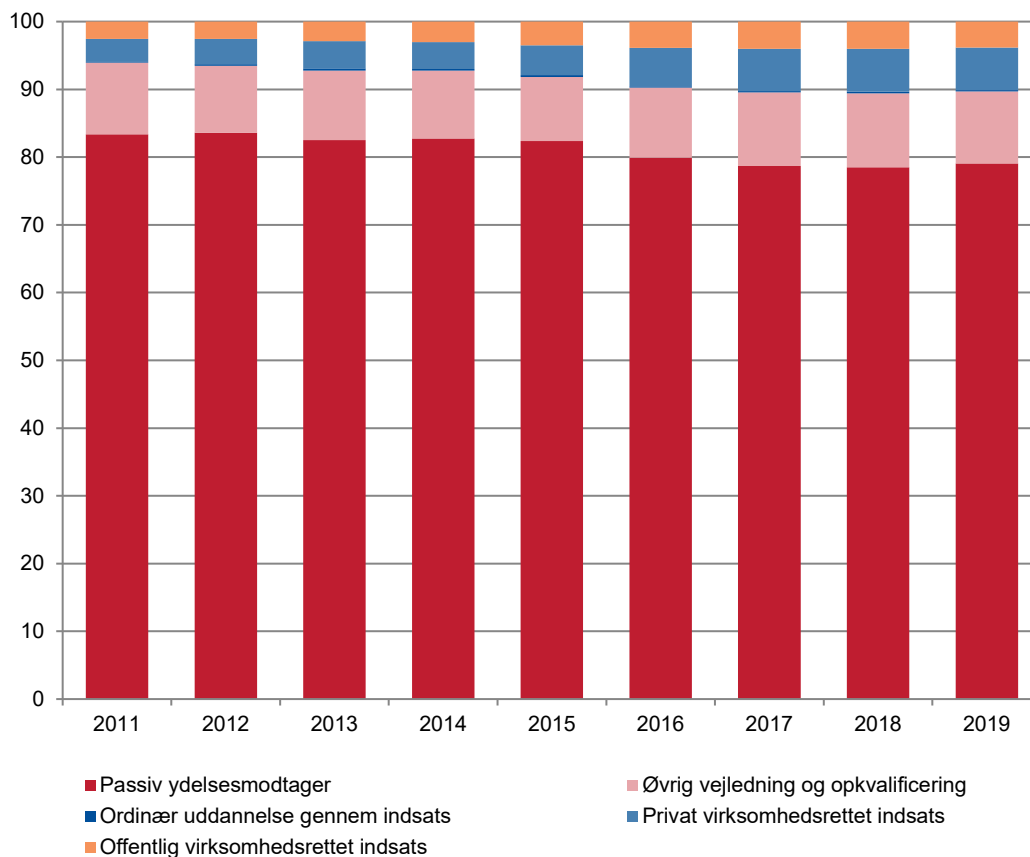
Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

3.5.1 Indsatser

Med sygedagpengereformen blev der også indført et stærkere fokus på den virksomhedsrettede indsats. Som det fremgår af Figur 3.13, er udviklingen i fordeling af indsatser over for sygedagpengemodtagere forholdsvis stabil. I tråd med reformen sker der dog en lille stigning i andelen, der modtager private og offentlige virksomhedsrettede indsatser efter 2014. Andelen af passive ydelsesforløb faldt fra 83 % til 79 % fra 2011 til 2019, men generelt ses det, at der benyttes meget få forskellige indsatser for sygedagpengemodtagere. Samlet set er det stort set kun øvrig vejledning og opkvalificering samt privat og offentlig virksomhedspraktik, der benyttes. Som det fremgår af afsnit 6.3.3, har øvrige vejlednings- og opkvalificeringstilbud til sygedagpengemodtagere ofte til formål at bidrage til borgerens fysiske og psykiske helbred.

Som nævnt var det forventningen, at antallet af sygedagpengemodtagere ville falde efter 22 uger som følge af sygedagpengereformen fra 2014. Vi finder, at andelen af forløb, - især øvrig vejledning og opkvalificering samt private og offentlige virksomhedsrettede indsatser - stiger, desto længere ledighedsforløbene er. Vi finder desuden, at der er væsentligt færre personer, der modtager sygedagpenge efter 27-53 ugers ledighed sammenlignet med 5-26 ugers ledighed. Dette kan være en indikation på, at flere er kommet i beskæftigelse som følge af sygedagpengereformen. Her skal det dog samtidig nævnes, at faldet i antal sygedagpengemodtagere fra 5-26 til 27-53 ugers ledighed også findes før 2014. Fordelingen opdelt efter ledighedslængde er ikke vist i en figur.

Figur 3.13 Fordeling af indsatser for ledighedsforløb for sygedagpengemodtagere, 2011-2019. Procent.



Anm.: N: Se Tabel 3.3.

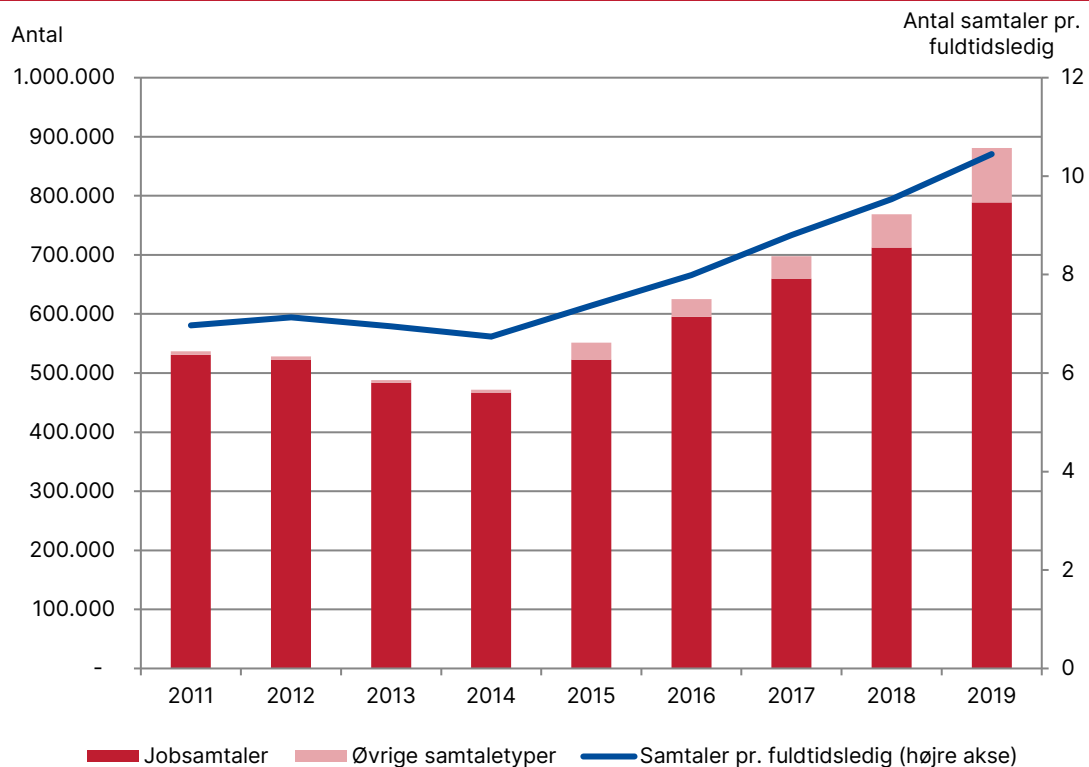
Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

3.5.2 Samtaler

I og med implementeringen af sygedagpengereformen skete der en omprioritering af indsatser, således at sygemeldte, der forventes raskmeldte inden for 8 uger, skal have en minimal indsats. Parallelt skal *alle* borgere med forventede forløb over 8 uger have samtaler hver fjerde uge.¹³ Antallet af årlige samtaler pr. fuldtidsledig sygedagpengemodtager var stabilt på 7 samtaler fra 2011-2014. Fra 2014 stiger antallet af samtaler betydeligt – både i alt og pr. borger, jf. Figur 3.14. Dette sker som følge af en stigning i det samlede antal samtaler og et øget antal fuldtidsledige, jf. Figur 3.12. Dermed sker der en forøgelse af intensiteten af samtaler for sygedagpengemodtagere.

¹³ Sygemeldte med risiko for langvarigt forløb eller risiko, hvad angår arbejdsevnen (kategori 2 i tidligere lovgivning), skulle allerede før reformen deltage i samtaler hver fjerde uge. Dette var imidlertid noget nyt for borgere med komplekse problemstillinger (kategori 3 i den tidligere lovgivning).

Figur 3.14 Antal samtaler fordelt efter samtaletype for sygedagpengemodtagere, 2011-2019.



Kilde: DFDG, DREAM og egne beregninger.

3.6 Tværgående analyse og opsamling

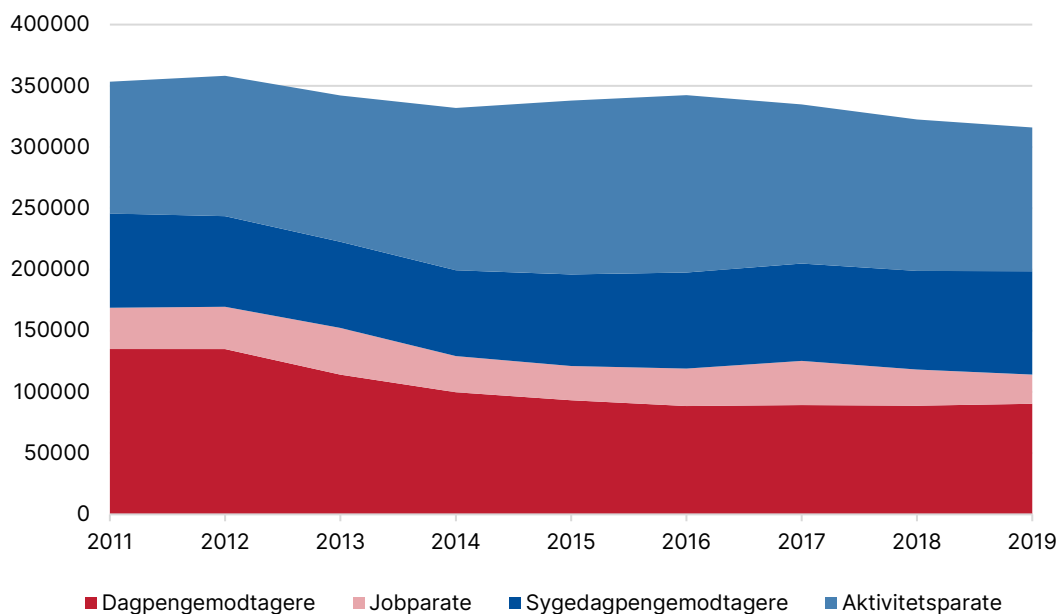
De foregående afsnit i dette kapitel har vist udviklingen i antal fuldtidsledige, indsatser og samtaler særskilt for fire målgrupper (aktivitetsparate, jobparate, dagpengemodtagere, sygedagpengemodtagere). I dette afsnit undersøger vi udviklingen på tværs af de fire målgrupper og samler op på hovedresultaterne.

Antal fuldtidsledige pr. år på tværs af de fire målgrupper fremgår af Figur 3.15. Figuren viser, at antallet af fuldtidsledige dagpengemodtagere og i mindre omfang jobparate, er faldet i perioden. Til gengæld er antallet af sygedagpengemodtagere (inkl. personer, der deltager i jobafklaringsforløb) samt antallet af aktivitetsparate (inkl. bl.a. ressourceløbsmodtagere, revalidender og aktivitetsparate integrations- og uddannelseshjælpsmodtagere) steget. De gunstige konjunkturer ser dermed primært ud til at have påvirket beskæftigelsen blandt grupperne tættest på arbejdsmarkedet, dvs. dagpengemodtagere og i mindre grad jobparate.

Fluktuationerne kan derudover knyttes til et stigende antal indvandrere efter flygtningekrisen i 2015 samt til reformer, herunder kontanthjælpsreformen, som medførte en ændring i klassificeringen af henholdsvis job- og aktivitetsparate samt til øget afgang til uddannelse blandt ledige unge (Jonassen, 2019a). Samlet set er der i perioden sket en udvikling i sammensætningen af ledige i retning mod stigende andele af ledige langt fra

arbejdsmarkedet. I takt med, at kravene til helhedsorienterede, aktive og virksomhedsrettede indsatser – også til målgrupper relativt set længere væk fra arbejdsmarkedet – er steget, er disse målgrupper således vokset såvel i absolutte som i relative tal.¹⁴

Figur 3.15 Fuldtidsledige, særskilt for målgruppe. 2011-2019. Antal.



Anm.: Antal fuldtidsledige er beregnet som antallet af ledighedsmåneder delt med 12, se afsnit 3.1.1 for detaljer.

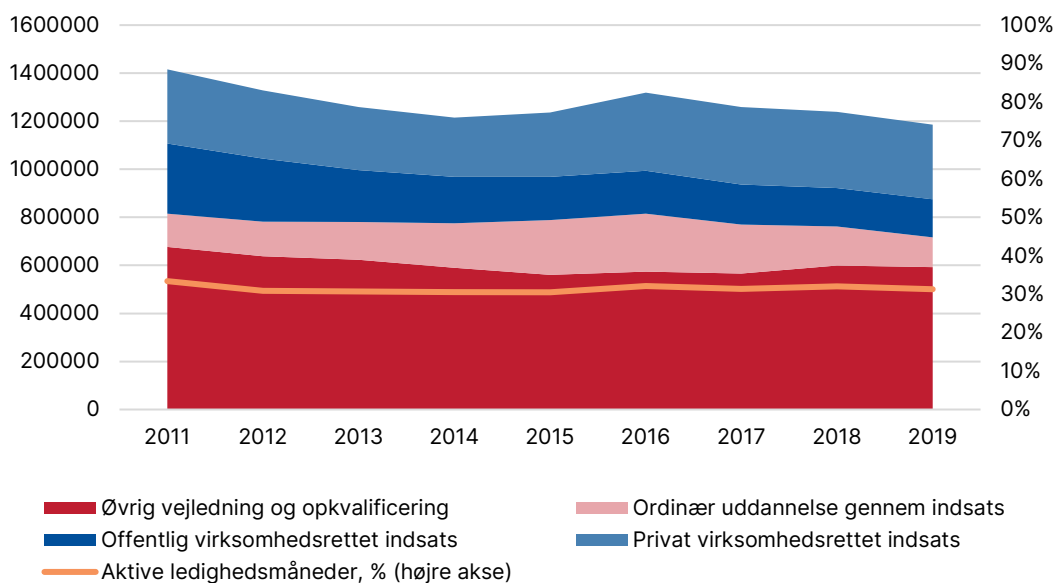
Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

Som det fremgår af kapitel 1 har reformerne i perioden ofte haft til hensigt at medvirke til en tidligere, mere intensiv og virksomhedsrettet indsats. Figur 3.16 viser antallet af ledighedsmåneder med aktiv indsats på et aggregeret niveau (på tværs af de fire målgrupper). Figuren viser også, hvor stor en andel af samtlige ledighedsmåneder pr. år, der har været aktive (den gule linje). Det fremgår, at andelen af ledighedsmåneder med aktiv indsats på tværs af målgrupper har ligget konstant på lidt over 30 % igennem hele perioden. Som vist i de foregående afsnit dækker dette gennemsnit dog over målgruppe-specifik variation. For eksempel er andelen af aktive forløb steget for de aktivitetsparate og de jobparate (på grund af øget aktivering), men faldet for dagpengemodtagere (på grund af faldende forløbslængder).

Samlet set er der på aggregeret niveau sket et markant fald i antallet af måneder med aktiv indsats, fra ca. 1,4 mio. måneder i 2011 til 1,2 mio. måneder i 2019. Faldet er (relativt set) størst for offentlig virksomhedsrettet indsats (fra 291.000 til 158.000 måneder), fulgt af øvrig vejledning og opkvalificering (fra 677.000 til 593.000 måneder). Privat virksomhedsrettet indsats er den eneste type af aktivering, der er steget en smule i perioden (fra 309.000 til 311.000 måneder). Faldet i aktive måneder for øvrig vejledning og opkvalificering og stigningen i privat virksomhedsrettet aktivering er på linje med de reformer, der er blevet gennemført i perioden.

¹⁴ Vi viser den tilsvarende udvikling for de seks målgrupper, der indgår i udgiftsanalysen i **Figur 5.2**. Figuren viser den samme tendens som i Figur 3.2, dvs. at andelen af borgere langt fra arbejdsmarkedet relativt set er steget.

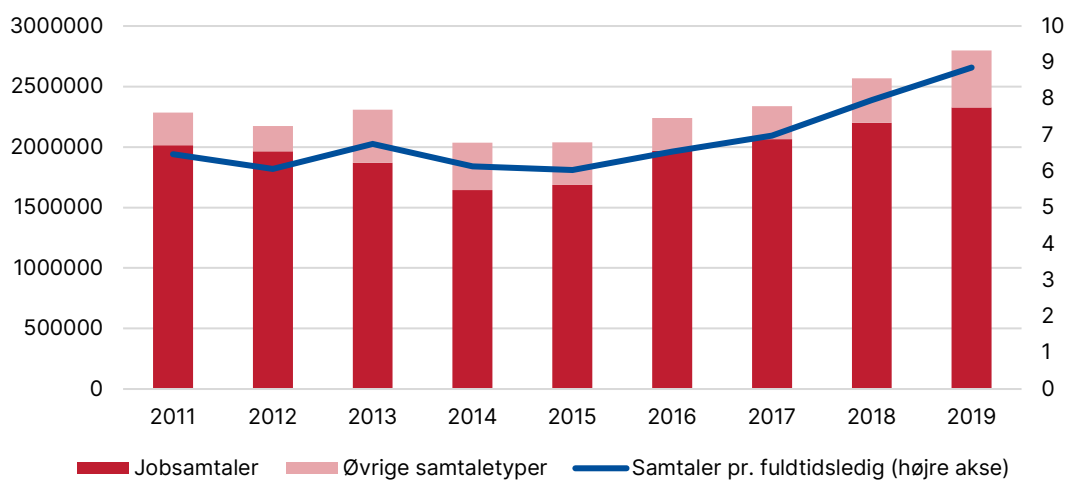
Figur 3.16 Ledighedsmåneder med aktiv indsats samt andel aktive ledighedsmåneder. Særskilt for år og indsatsstype. Antal og procent.



Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

I forbindelse med henholdsvis kontanthjælpsreformen (2014), sygedagpengereformen (2014-2015) og beskæftigelsesreformen (2015) blev der bl.a. indført regler om en intensiveret og tidligere samtaleindsats for et bredt udsnit af ledige. Udviklingen i antallet af samtaler – på et aggregeret niveau såvel som pr. fuldtidsledig – fremgår af Figur 3.17. Figuren viser, at der er sket en markant stigning i antallet af samtaler siden 2015. Selvom ledigheden samlet set er faldet i perioden og der dermed skal afholdes samtaler med færre borgere, skal der også holdes flere samtaler pr. borger. Nettoeffekten af disse ændringer har samlet set været positiv. Antallet af samtaler på et aggregeret niveau er således vokset fra ca. 2,2 mio. i 2011 til 2,8 mio. i 2019, dvs. med ca. 27 %. I samme periode er antallet af samtaler pr. fuldtidsledig vokset fra 6 til 9, dvs. med 50 %.

Figur 3.17 Samtaler, særskilt for samtaletype og år. 2011-2019. Antal.



Kilde: DFDG, DREAM og egne beregninger.

4 Overgange fra ledighed

Dette kapitel besvarer spørgsmålene om, hvor ofte og hvor hurtigt forskellige målgrupper bevæger sig fra ledighed til forskellige afslutningsårsager, herunder beskæftigelse, selvforsørgelse, uddannelse mv.

Perioden fra 2011-2019 adskiller sig, som beskrevet i kapitel 1, fra tidligere perioder i beskæftigelsespolitikken på centrale områder, dels i relation til selve indsatsen, dels til hvilke målgrupper der stilles krav om deltagelse i den aktive beskæftigelsesindsats.

Periodens reformer medfører en række økonomiske incitamenter hen imod en mere virksomhedsrettet beskæftigelsesindsats. Parallelt oplever dansk økonomi et stigende op-sving og en efterspørgsel efter arbejdskraft, hvilket kan formodes at styrke muligheden for eksempelvis at øge brugen af virksomhedspraktik til ledige og til flere forskellige målgrupper af ledige. Mod denne baggrund giver dette kapitel – gennem beskrivende analyser – et overblik over udviklingen i ledighedsperioders varighed og afslutningsårsager. Kapitlet siger ikke noget om hverken beskæftigelseseffekter eller implementering.

I de følgende analyser beskrives for hver målgruppe:

1. Total fordeling af ledighedsforløb på afslutningsårsager og gennemsnitlig varighed
2. Gennemsnitlige længde af ledighedsforløb opdelt på længdeintervaller og ledighedsforløbets startår
3. Betydningen af befolkningsstørrelse (jf. Bilag 1) for ledighedsforløbenes varighed fordelt på afslutningsårsag.

4.1 Metode – Afslutning af ledighedsforløb

Analyserne i dette kapitel er – som i kapitel 3 – primært baseret på DREAM-registeret. I dette kapitel anvender vi registeret til:

- at danne de målgrupper, som er i centrum for analyserne (se afsnit 3.1.1)
- at konstruere ledighedsforløb
- at konstruere afgangsårsager efter endt ledighedsforløb.

I det følgende beskriver vi kort disse anvendelser.

4.1.1 Ledighedsforløb

Et ledighedsforløb er defineret som påbegyndt, hvis en person i den sidste uge i måneden modtager en af de ydelser, der indgår i Tabel 3.1, og ikke har modtaget en af disse ydelser i den sidste uge af den foregående måned. Samtidig defineres et ledighedsforløb som afsluttet, når personen ikke modtager ydelser i den sidste uge af en følgende måned. Ledighedsforløb er således opgjort på månedsbasis. DREAM-registeret indeholder ikke start- og slutdatoer på, hvornår individet modtager ydelser, men opgør i stedet dette ugentligt. At anvende information fra sidste uge i hver måned indebærer en risiko for at over- eller

undervurdere længden på et ledighedsforløb. Et ledighedsforløb kunne således være afsluttet eller påbegyndt i en af månedens resterende uger. Analysens formål er at se på udviklingen over tid, og den eventuelle risiko forventes imidlertid at være den samme henover hele analyseperioden (2011-2019).

Ledighedsforløb inkluderer individets fulde ledighedsperiode. Hvis en ledig aktivitetsparat kontanthjælpsmodtager skifter til sygedagpenge fra én måned til den næste, eller hvis en sygedagpengemodtager på samme vis skifter til dagpenge, registreres ledighedsforløbet ikke som afsluttet. Individet skifter her målgruppe og fortsætter som ledig frem til afslutningen af en af de grunde, som fremgår af afsnit 4.1.2. Analysen definerer dermed ikke et eventuelt ydelsesskift som afslutningsårsag. Dette forhold gør det vanskeligt at sammenligne målgruppernes fordeling på afslutningsårsager med eksempelvis data fra jobindsats.dk.

Endelig søger vi gennem analyser af ledighedsforløbenes længde at tage højde for, at det enkelte ledighedsforløb når at løbe til ende inden for analyseperioden. Det betyder, at analyseperiodens længde (i figurerne) vil variere for de fire målgrupper afhængigt af, hvor lang den gennemsnitlige ledighedslængde er. Eksempelvis finder vi, at den gennemsnitlige ledighedsperiode inden overgang til beskæftigelse er længere blandt aktivitetsparate end blandt dagpengemodtagere. Analyseperioden vil her afspejle forløb, som (ud fra en gennemsnitlig betragtning) har haft mulighed for at afsluttes.

4.1.2 Afslutningsårsager efter endt ledighedsforløb

Ledighedsforløb kan afsluttes af en række forskellige årsager. Årsager og anvendte DREAM-koder er defineret og afgrænset i dialog med rapportens opdragsgiver. Vi anvender information fra sidste uge i hver måned til at definere afslutningsårsager. Igen rummer analysen en risiko for at over- eller undervurdere den enkelte afslutningsårsag, ligesom vi ikke kan vurdere, hvor stabil en udvikling den enkelte overgang er udtryk for. En af analysens centrale afslutningsårsager for alle målgrupper er beskæftigelse. Vi har valgt at anvende den sidste uge i måneden, hvor der oftest udbetales løn, for at øge sandsynligheden for, at nye ansættelser tælles med. Vi ser igen på udviklingen over tid og har ingen grund til at forvente, at den sidste uge i måneden adskiller sig markant fra andre uger i måneden (på andre parametre end lønudbetaling), ligesom vi ikke har grund til at forvente, at afslutningsårsager i den sidste uge af måneden varierer henover tidsperioden.

I hver målgruppe fokuseres på tre fælles afslutningsårsager bestående af beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse.

I målgruppen af aktivitetsparate inkluderes derudover afslutning fra ledighed til skåne-/fleksjob og førtidspension.

For sygedagpengemodtagere fokuseres – ud over de tre fælles årsager – også på overgangen fra ledighed til delvis raskmelding.

Afslutningsårsager afgrænses ved hjælp af DREAM-registeret på følgende vis:

- **Beskæftigelse** afgrænses ved, at der *ikke* er registreret en offentlig ydelse, *samtidig med* at individet har en *positiv e-indkomst*. E-indkomst identificeres ved

hjælp af variabelen "grad_yyyy_mm", som indeholder det enkelte individs beskæftigelsesgrad (på månedlig basis). Et individ registreres med en positiv e-indkomst, når der er betalt arbejdsmarkedsbidrag af lønindtægten.

- **Selvforsørgelse** afgrænses ved, at individet *hverken* er registreret med en offentlig ydelse *eller* en beskæftigelsesgrad.
- **Ordinær uddannelse** afgrænses ved, at individet er registreret som modtager af statens uddannelsesstøtte (SU). I afgrænsningen anvendes koderne 651, 652 samt 661. Voksenlærlinge er ikke inkluderet.
- **Fleksjob/skånejob** identificeres ved hjælp af koderne 771 og 781.
- **Førtidspension** identificeres ved hjælp af kode 783.
- **Delvis raskmeldt** identificeres ved hjælp af kode 899. Analysen definerer delvis raskmelding som en afslutningsårsag. Under delvis raskmelding arbejder borgeren efter aftale med arbejdsgiver i et afgrænset antal timer. Borgerens arbejdsplads kompenseres for løn i de timer, som borgeren fortsat er sygemeldt.¹⁵
- **Død/ikke bosiddende i Danmark** defineres ved hjælp af DREAM-koder 997 og 999.
- **Andet:** Residual-kategori, som opsamler alt andet end det, vi har defineret som afslutningsårsag eller målgruppe, herunder folkepension, barseldagpenge, efterløn, orlov mv.

Endelig registreres det som en selvstændig afslutningsårsag, hvis individet fortsat er ledig ved dataophør i december 2019.

4.1.3 Deskriptive analyser

Dette kapitel præsenterer deskriptive analyser af udviklingen for perioden 2011-2019 i længden på målgruppernes ledighedsforløb og ledighedsforløbenes afslutningsårsager.

Når vi ser på udviklingen i længden på målgruppernes ledighedsforløb, vil andelen af uafsluttede forløb stige, i takt med at tidspunktet for ledighedsstart nærmer sig observationsperiodens afslutning. Det skyldes, at opfølgingsperioden er længere for forløb, der starter i 2011, end for forløb, der starter i 2019. For at undgå, at dette forhold påvirker analyseresultaterne, har vi harmoniseret opfølgingsperiodens længde over tid. Vi inddrager således kun forløb med maksimal varighed af 18 måneder (for dagpenge- og sygedagpengemodtagere), 28 måneder (for jobparate) og 36 måneder (for aktivitetsparate) i analysen af forløbslængde. Mellem 82 % (for aktivitetsparate) og 97 % (for dagpengemodtagere) af ledighedsforløbene afsluttes inden for afgrænsningsperioderne. Harmoniseringen af den maksimale forløbsvarighed medfører, at vi kun kan følge udviklingen i forløbslængde frem til 2016/2017.

I forhold til at fortolke resultaterne inkluderes periodens reformer og lovgivning vedrørende beskæftigelsesindsatsen samt kommunernes befolkningsstørrelse (jf. afsnit 2.1

¹⁵ På jobindsats.dk defineres delvis raskmelding som en beskæftigelsesindsats og ikke som afslutningsårsag, hvilket betyder, at samtlige perioder med delvis raskmelding inkluderes i en opgørelse heraf. Det er ikke tilfældet i denne analyse. Til gengæld giver analysen et billede af, hvor stor en del af ledighedsforløbene blandt sygedagpengemodtagere der overgår til delvis raskmelding.

samt Bilag 1), der ligeledes kan forventes at have betydning for jobcentrenes tilrettelæggelse af indsatsen. Selvom vi fortolker resultaterne i lyset af reformer på beskæftigelsesområdet, kan vi ikke konkludere, at reformerne har forårsaget de ændringer, der eventuelt sker. Det kan nemlig ikke udelukkes, at andre ændringer, fx i de økonomiske konjunkturer, i efterspørgsel på arbejdskraft eller i sammensætningen af gruppen af ledige har forårsaget ændringerne. Af samme årsag kan manglende sammenhæng mellem en lovændring og ændringer i beskæftigelsesindsatsen ikke fortolkes som, at lovændringen ikke har haft den tilsigtede effekt.

4.1.4 Overlevelsesanalyser

Datasættet, som danner grundlag for analyserne i dette kapitel, er afgrænset til individer, som i perioden januar 2011 til december 2019 er registreret i DREAM-registeret som modtagere af en offentlig ydelse, der svarer til ledighed (se Tabel 3.1). Hvis individet forlader ledighed, registreres forløbets afslutningsårsag. For hvert individ inkluderes samtlige ledighedsforløb i observationsperioden. Det samme individ kan genindtræde i datasættet, hvis han/hun inden for analyseperioden atter bliver ledig. Ledighedsforløb er opgjort på månedsbasis og har hver en længde på mellem 1 og 107 måneder.

På baggrund af det samlede datasæt har vi genereret underdatasæt for hver af de fire målgrupper. Samme individ kan godt optræde i forskellige målgrupper/underdatasæt henover perioden, såfremt samme individ optræder med flere ledighedsforløb (og hvor deres ydelse afgør forskellige tilhørsforhold til målgruppe). I alt omfatter datasættet 4.718.563 ledighedsforløb fordelt på 1.805.401 individer, hvilket understreger, at flere individer optræder med mere end ét ledighedsforløb henover analyseperioden.

4.2 Beskrivelse af den samlede målgruppe

Kapitlet indeholder separate analyser for hver af de fire målgrupper: aktivitetsparate, jobparate, dagpengemodtagere samt sygedagpengemodtagere.¹⁶

Tabel 4.1 giver et overblik over antal og andel ledighedsforløb i hver enkelt målgruppe, samt hvilke afslutningsårsager der inkluderes under hver enkelt målgruppe i de efterfølgende afsnit.

I Tabel 4.1 ser vi, at dagpengemodtagere er den største målgruppe målt i antal ledighedsforløb. Godt 45 % af ledighedsforløbene afsluttes af dagpengemodtagere, dvs. at det individ, som afslutter ledighedsforløbet, var registreret som dagpengemodtager, umiddelbart inden forløbet sluttede. Forløb afsluttet af sygedagpengemodtagere udgør 38 %, mens forløb afsluttet af aktivitetsparate og jobparate repræsenterer de mindste grupper i analysen (henholdsvis 9 og 7 %). Fordelingen vidner om, at de mange fuldtidsledige aktivitetsparate, som Figur 3.15 beskriver på baggrund af ledighedsmåneder pr. år, reduceres til få, men lange og sammenhængende forløb, når man betragter ledighed over tid. Omvendt afslutter dagpengemodtagere – på trods af at de, målt i fuldtidsledige, er en mindre gruppe – langt flere, kortere ledighedsforløb i perioden.

¹⁶ For en afgrænsning af, hvilke ydelsesmodtagere der indgår i de fire målgrupper, henvises til Tabel 3.1.

Tabel 4.1 Målgrupper, størrelser og afslutningsårsager. Antal og procent.

Målgruppe	Antal ledighedsforløb	Procent	Inkluderede afslutningsårsager
Aktivitetsparate	438.069	9,3 %	<ul style="list-style-type: none"> • Beskæftigelse • Selvforsørgelse • Ordinær uddannelse • Fleks-/skånejob • Førtidspension
Jobparate	339.210	7,2 %	<ul style="list-style-type: none"> • Beskæftigelse • Selvforsørgelse • Ordinær uddannelse
Dagpengemodtagere	2.136.902	45,3 %	<ul style="list-style-type: none"> • Beskæftigelse • Selvforsørgelse • Ordinær uddannelse
Sygedagpengemodtagere	1.804.382	38,2 %	<ul style="list-style-type: none"> • Beskæftigelse • Selvforsørgelse • Ordinær uddannelse • Delvis raskmelding
I alt	4.718.563	100 %	

Anm.: De 4.718.563 ledighedsforløb repræsenterer i alt 1.805.401 individer.

Note: Ud over de nævnte afslutningsårsager indgår i hver målgruppe ligeledes andelen af forløb, som afsluttes på grund af dødsfald eller ophørt ophold i Danmark; forløb, som afsluttes af andre årsager end de definerede, samt forløb, som ved dataophør er uafsluttede.

Kilde: DREAM, egne beregninger.

4.3 Aktivitetsparate

Aktivitetsparate udgør en sammensat gruppe bestående af en række forskellige ydelsesgrupper. Gruppen rummer ledige borgere over 30 år på kontanthjælp, integrationsborgere på integrations-/selvforsørgelses-, hjemrejse- og overgangsydelse, borgere under 30 år på uddannelseshjælp, borgere i ressourceforløb samt borgere under revalidering og i forrevalidering. Inddeling i ydelsesgrupper i DREAM-registeret tillader ikke en sondring mellem uddannelsesparate og aktivitetsparate modtagere af uddannelseshjælp. For at undgå, at aktivitetsparate modtagere af uddannelseshjælp placeres i målgruppen af jobparate sammen med åbenlyst uddannelsesparate, har vi i stedet valgt at lade de uddannelsesparate modtagere af uddannelseshjælp indgå i målgruppen af aktivitetsparate. For at kvalificere betydningen heraf for gruppens afslutningsårsager, gennemfører vi i afsnit 4.3.1 en følsomhedsanalyse, hvor vi ser lidt længere frem i tiden blandt de aktivitetsparate, som overgår til selvforsørgelse.

Målgruppens sammensathed nødvendiggør derudover en opmærksomhed på, at forskellige andre dele af målgruppen (eksempelvis selvforsørgelses-, hjemrejse- og overgangsydelsesmodtagere eller revalidender) kan drive den udvikling, som beskrives. Hvor det er relevant og muligt, gør vi opmærksom på dette.

Ledighedsforløb blandt aktivitetsparate borgere udgør knap 10 % af de fire målgruppers samlede ledighedsforløb. Tabel 4.2 viser afslutningsårsager blandt aktivitetsparate, inklusive 21,7 %, som ikke afsluttes inden observationsperiodens ophør i 2019. De tre primære afslutningsårsager er selvforsørgelse (37 %¹⁷), beskæftigelse (21,6 %) og ordinær

¹⁷ Se afsnit 4.3.1 for følsomhedsanalyse.

uddannelse (10,9 %). Godt 4 % af ledighedsforløbene afsluttes til førtidspension og er med en gennemsnitslængde på 41,5 måneder inden overgang til FØP¹⁸ de længste blandt gruppen.

Tabel 4.2 Ledighedsforløb blandt aktivitetsparate fordelt på afslutningsårsag. Antal, procent samt måneders varighed.

Afslutningsårsag – Aktivitetsparate	Antal ledighedsforløb (total)	Procent, total. Fordeling en måned efter endt ledighed	Gennemsnitlig varig- hed (mdr.) af ledighed inden afslutning (standardafvigelse)
Beskæftigelse	94.673	21,6	12,8 (15,4)
Selvforsørgelse	162.074	37,0	12,1 (14,1)
Ordinær uddannelse	47.925	10,9	11,6 (12,8)
Fleksjob/skånejob	4.262	1,0	39,8 (23,6)
Førtidspension	18.234	4,2	41,5 (25,1)
Andet	8.271	1,9	26,9 (22,4)
Død eller udrejst	7.707	1,8	19,0 (19,1)
Fortsat arbejdsløs ved dataophør	94.923	21,7	37,2 (29,3)
I alt	438.069	100,0	

Anm.: Ledighedsydelse er ikke inkluderet i definitionen af målgruppen, hvilket kan forklare, at andelen på fleksjob ikke er større.

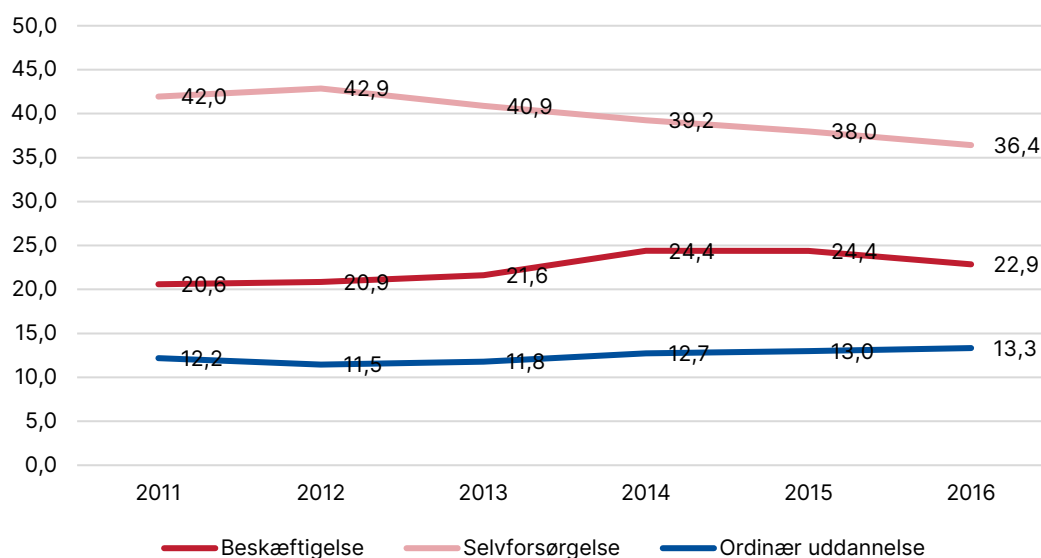
Note: Vedrørende fleksjob og førtidspension: Sammenlignes med tal fra jobindsats.dk, så stiger andelen særligt i perioden 2016-2019 for eksempelvis kontanthjælpsmodtagere og aktivitetsparate uddannelseshjælpsmodtagere, men ikke for de uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere. Derfor fokuseres der i beskrivelsen af udviklingen kun på beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse. Det vurderes, at målgruppens bredde er for stor til at tolke på fleksjob og FØP, da bredden i gruppen kan medføre indbyrdes udligning af udviklingstendenser.

Kilde: DREAM, egne beregninger.

Figur 4.1 beskriver, hvor stor en andel af de ledighedsforløb, som påbegyndte i henholdsvis 2011, 2012, 2013 etc., der i løbet af observationsperioden afsluttes til beskæftigelse, selvforsørgelse og uddannelse. De tre afslutningsårsager indfinder sig i gennemsnit inden for 11-12 måneders ledighed med i gennemsnit op til 15 måneders afvigelse (jf. Tabel 4.2). For at undgå, at uafsluttede forløb forstyrrer billedet, inkluderer figuren ikke de ledighedsforløb, som er påbegyndt i henholdsvis 2017, 2018 og 2019. Figur 4.1 viser, at afgang til beskæftigelse stiger svagt for ledighedsforløb påbegyndt efter 2013, mens afgang til selvforsørgelse tilsvarende falder for forløb påbegyndt i samme periode. I perioden har definitionen af målgruppen været påvirket af kontanthjælpsreformen fra 2014, som ligeledes introducerede et uddannelsespålæg til alle uden erhvervs-kompetencegivende uddannelse. For ledighedsforløb påbegyndt efter 2013 ses en svag stigning i afgang til ordinær uddannelse. Tendensen hænger formodentlig sammen med, at gruppen i denne analyse rummer de uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere, for hvem en overgang til uddannelse forventes at være tættere inden for rækkevidde end hos de aktivitetsparate i samme ydelsesgruppe.

¹⁸ Andele på fleksjob og førtidspension skal fortolkes varsomt, da målgruppens bredde kan have indbyrdes udliggende effekter på størrelsen – jf. note under Tabel 4.2.

Figur 4.1 Afgang til beskæftigelse, selvforsørgelse og uddannelse for aktivitetsparate, særskilt for ledighedsforløbets startår. Procent af alle afslutningsårsager.



Anm.: 2016-2019 er udeladt, da de ledighedsforløb, som afslutter til beskæftigelse, selvforsørgelse eller ordinær uddannelse, har en gennemsnitlig varighed på omkring 12 måneder med store standardafvigelser (se Tabel 4.2).

Kilde: DREAM, egne beregninger.

4.3.1 Følsomhedsanalyse vedrørende gruppens afslutningsårsager

Som nævnt formodes sammensætningen i gruppen af aktivitetsparate at øve indflydelse på fordelingen af afslutningsårsager. Derfor har vi gennemført en følsomhedsanalyse på ledighedsforløbenes afslutningsårsager med henblik på at se, hvordan resultaterne påvirkes, når afslutning af ledighed måles to måneder efter ledighedsophør frem for efter én enkelt måned, som er det gældende kriterie i alle kapitlets øvrige analyser.¹⁹

I det følgende fokuserer vi på de 162.074 ledighedsforløb, som afsluttes til selvforsørgelse (jf. Tabel 4.2) og ser på, hvad der sker i disse forløb to måneder efter ledighedsophør.

Vi finder, at ca. 46 % stadigvæk er i selvforsørgelse efter to måneder (dvs. godt 17 % i stedet for 37 %, jf. Tabel 4.2), mens knap 4 % er i beskæftigelse. Cirka 25 % af forløbene afsluttes af andre årsager (herunder kontanthjælp og uddannelseshjælp, dvs. tilbage i ledighed), og ca. 25 % (godt 40.000 forløb) afslutter til ordinær uddannelse. De godt 40.000 forløb, som efter to måneder afsluttes til ordinær uddannelse, skyldes med al sandsynlighed, at målgruppen af aktivitetsparate indeholder gruppen af uddannelsespa-

¹⁹ Følsomhedsanalysen gennemføres som følge af, at gruppens overgang til selvforsørgelse er høj sammenlignet med eksempelvis tal fra Jobindsats.dk. Der ser vi, at andelen af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, som overgår til selvforsørgelse to måneder efter endt ledighed i perioden 2011-2019, svinger mellem minimum 15,7% (målt i 2016) og maksimum 35,1% (målt i 2011), altså konstant under den gennemsnitlige andel på 37%, som vi finder for samme periode, når afslutning af ledighed måles efter én måned (jf. Tabel 4.2): <https://jobindsats.dk/databank/tydelser/kontanthjaelp/arbejdsmarkedstilknnytning-under-og-efter/arbejdsmarkedetsstatus-1-3-6-og-12-mdr-efter-afsluttede-forlob/#!>. Det skal dog understreges, at målgrupperne på Jobindsats.dk ikke kan sammenlignes med resultaterne i denne rapport, da nærværende målgruppedefinition inkluderer en langt bredere gruppe af ydelsesmodtagere (herunder integrationsborgere, revalidender, uddannelseshjælpsmodtagere mv.) ligesom ledighedsforløb ikke, som på Jobindsats.dk, afsluttes til andre ydelser (jf. kapitel 4.1 for yderligere gennemgang af metode og definitioner).

rate modtagere af uddannelseshjælp. En mulig tolkning kan være, at disse unge framel-der deres ydelse op til en sommerferie efter at have været ledige i en periode, hvorefter de søger SU, når ferien er omme.

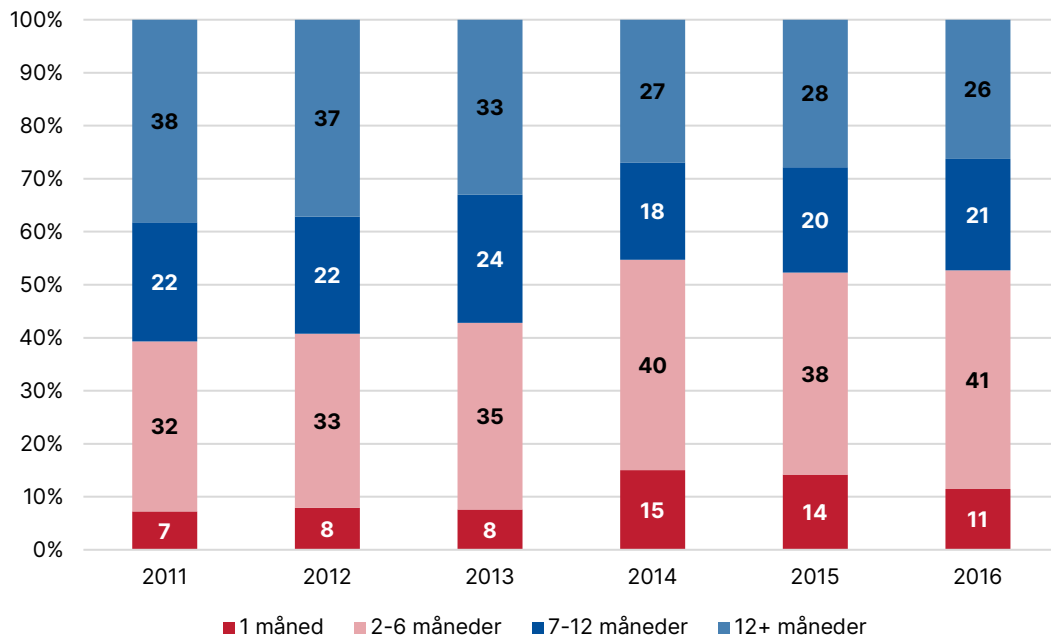
Følsomhedsanalysen demonstrerer, at der er flere forhold at tage højde for i tolkningen af resultater for gruppen af aktivitetsparate. Da følsomhedsanalysen i særlig grad demonstrerer, hvorledes de uddannelsesparate modtagere af uddannelseshjælp driver en betydelig del af udviklingen i forhold til afslutningsårsager, vælger vi i afsnittets efterfølgende analyser fortsat at holde fokus på de tre primære afslutningsårsager: beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse – vel vidende, at gruppens sammensætning påvirker resultaterne.

4.3.2 Ledighedslængde

Et andet aspekt af ledighedsforløbene er deres længde. Figur 4.2 viser den procentvise fordeling på forskellige længdeintervaller. Figuren læses med udgangspunkt i ledighedsforløbets startår, således at hver søjle beskriver den procentvise fordeling af de ledighedsforløb, som påbegyndes i henholdsvis 2011, 2012, 2013 etc. For at sikre, at ledighedsforløb har haft samme mulighed for at afslutte uanset startår, er figuren tilpasset, således at ledighedsforløb af mere end 36 måneders varighed ikke indgår i opgørelsen (uanset startår), samt at den ikke inkluderer ledighedsforløb, som er påbegyndt i henholdsvis 2017, 2018 og 2019.

Figur 4.2 beskriver udviklingen blandt ledighedsforløb, som afsluttes til enten beskæftigelse, selvforsørgelse eller ordinær uddannelse (summer her til 100 %). Den viser, at 38 % af de ledighedsforløb, som begyndte i 2011, har en varighed på mere end 12 måneder. I 2013 er denne andel faldet til 33 % og i 2014 med yderligere 7 procentpoint til 27 %. På samme tid stiger andelen af nyledige i forløb med en gennemsnitlig kortere varighed. Udviklingen blandt aktivitetsparate går således i retning af faldende varighed af ledighedsperioden, som går forud for en overgang til beskæftigelse, selvforsørgelse eller ordinær uddannelse. Særligt ser de længste forløb ud til at nedbringes til fordel for forløb af maksimalt 6 måneders varighed.

Figur 4.2 Den gennemsnitlige længde (i intervaller) af ledighedsforløb for aktivitetsparate, som afsluttes til beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse, særskilt for forløbets startår. Procent af ledighedsforløb afsluttet af en af de tre årsager.



Anm: Figuren inkluderer ledighedsforløb af maksimalt 36 måneders varighed.

Kilde: DREAM, egne beregninger.

4.3.3 Sammenhænge mellem ledighedsforløb og befolkningsstørrelse

Vi ser afslutningsvis på, hvorvidt befolkningsstørrelse har betydning for aktivitetsparates overgang til henholdsvis beskæftigelse, selvforsørgelse og uddannelse. Figur 4.3 illustrerer den akkumulerede afgangssandsynlighed henover ledighedsforløbet – og dermed, hvor hurtigt et ledighedsforløb afsluttes af en af de valgte årsager. Ledighedsforløbets maksimale løbetid er 107 måneder (x-aksen). Y-aksen beskriver sandsynligheden for overgang. Kurverne viser, hvor stor en andel der overgår til henholdsvis beskæftigelse (øverst), selvforsørgelse (midt) og ordinær uddannelse (nederst) på et givent tidspunkt efter ledighedsforløbets påbegyndelse. Ved kurvernes start er alle aktivitetsparate ledige. Herefter stiger kurven, i takt med at flere og flere forlader ledighed.

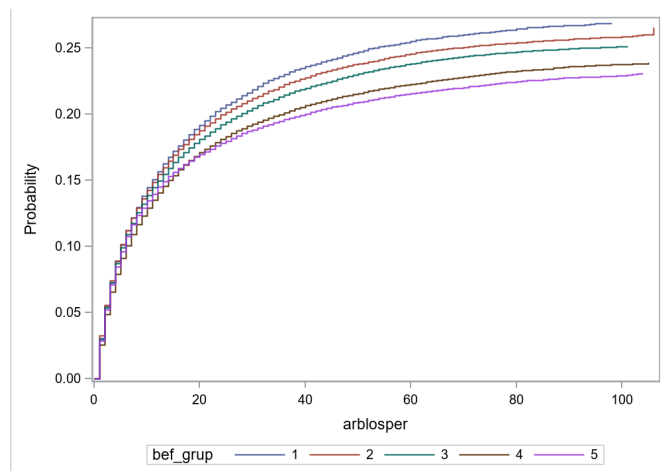
Fælles for alle tre overgange er, at kurverne er relativt flade henover perioden, hvilket indikerer, at nogle forløb bliver meget lange, inden de afsluttes. Den største afgang sker dog inden for 2-2,5 års ledighed (30 måneder).

I forhold til beskæftigelse ser vi, at afgang fra ledighed sker i et nogenlunde ens tempo på tværs af befolkningsstørrelse frem til omkring 12-15 måneders ledighed, hvorefter forskellene mellem kommuner bliver fremtrædende. Sandsynligheden for, at ledighedsforløb blandt aktivitetsparate afsluttes til beskæftigelse, er størst i mindre kommuner. Blandt de mindste kommuner afsluttes godt 27 % af ledighedsforløbene til beskæftigelse, hvor det gælder godt 23 % af ledighedsforløbene i de største kommuner. Omvendt ser vi, at sandsynligheden for en overgang fra ledighed til selvforsørgelse er størst i store kommuner.

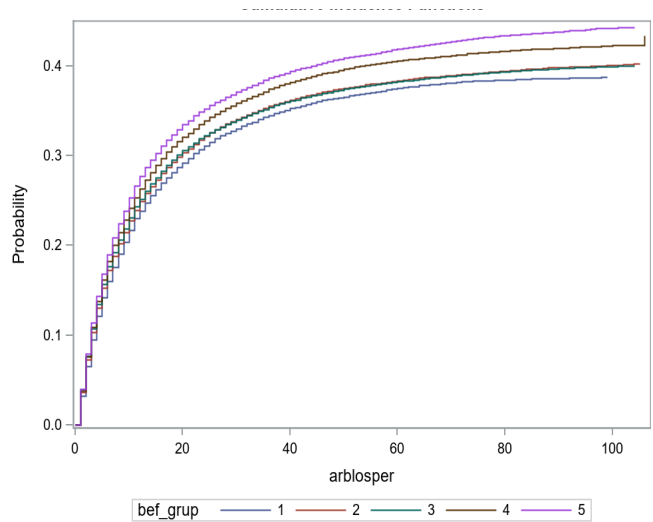
Endelig ses en forskel mellem kommuner med forskellig befolkningsstørrelse i forhold til overgangen til ordinær uddannelse. Her er sandsynligheden for, at aktivitetsparate bevæger sig videre til ordinær uddannelse størst i de store kommuner. Tendensen er synlig allerede fra periodens begyndelse.

Figur 4.3 Afsluttede ledighedsforløb fordelt på befolkningsstørrelse.

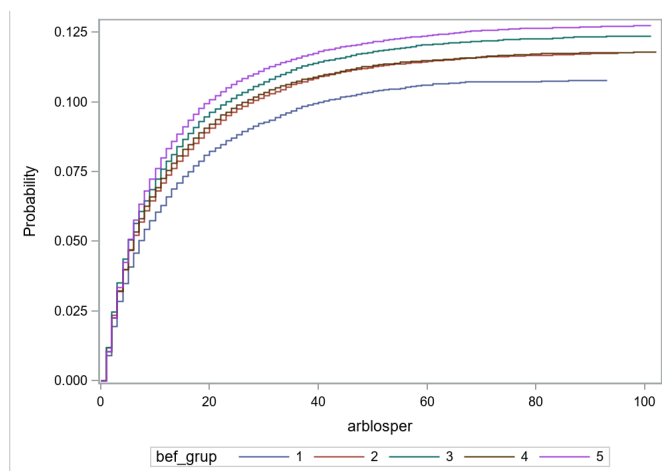
Beskæftigelse



Selvforsørgelse



Uddannelse



Anm: X-aksens enhed er måneder. "Bef_grup" angiver befolkningsstørrelsesgruppe.
1 = de mindste kommuner, 5 = de største kommuner.

Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

4.4 Jobparate

Ledighedsforløb blandt jobparate udgør 7,2 % og repræsenterer dermed den mindste andel af de fire målgruppers samlede forløb i perioden 2011-2019. Afsnittet har fokus på overgange fra ledighed til beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse.

Tabel 4.3 viser den totale fordeling af ledighedsforløbene på afslutningsårsager og deres gennemsnitlige varighed for hele perioden 2011-2019. Fire ud af fem af de ledighedsforløb, der afsluttes blandt jobparate inden for perioden, afsluttes til enten beskæftigelse (48 %) eller selvforsørgelse (33 %). Knap 10 % af forløbene afsluttes til ordinær uddannelse, mens 6 % af de jobparate fortsat er ledige ved observationsperiodens ophør i 2019. På trods af, at denne andel er væsentligt mindre end blandt aktivitetsparate, har ledighedsforløb, som ikke afsluttes inden for perioden, en betydelig længere varighed sammenlignet med de jobparates øvrige ledighedsforløb. Det antyder, at gruppen af jobparate rummer en mindre del, hvor andre udfordringer end ledighed gør sig gældende.

Forud for de 80 % af forløbene, som ender med beskæftigelse eller selvforsørgelse, ligger en ledighedsperiode af gennemsnitligt 7,4-8,5 måneders varighed. Standardafvigelserne vidner om, at varigheden for nogle forløb er forlænget med i gennemsnit yderligere 10-11 måneder. De jobparates ledighedsforløb er længere sammenlignet med både dagpenge- modtagere og sygedagpengemodtagere, omend kortere end blandt aktivitetsparate.

Tabel 4.3 Ledighedsforløb blandt jobparate, fordelt på afslutningsårsag. Antal, procent samt måneders varighed.

Afslutningsårsag – Jobparate	Antal ledighedsforløb (total)	Procent, total. Fordeling en måned efter endt ledighed	Gennemsnitlig varighed (mdr.) af ledighed inden afslutning (standardafvigelse)
Beskæftigelse	162.652	48,0	8,5 (11,1)
Selvforsørgelse	112.309	33,1	7,4 (9,9)
Ordinær uddannelse	33.242	9,8	7,1 (9,8)
Andet	6.151	1,8	11,9 (12,8)
Død eller udrejst	4.312	1,3	10,0 (12,2)
Fortsat arbejdsløs ved dataophør	20.544	6,1	18,9 (20,9)
I alt	339.210	100	

Kilde: DREAM, egne beregninger.

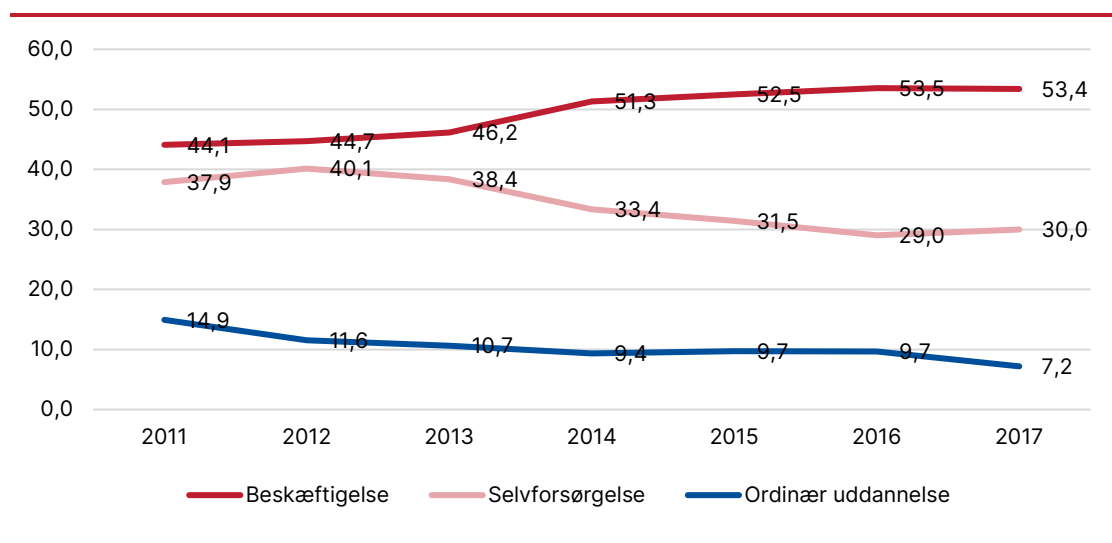
Figur 4.4 beskriver udviklingen i afgang til beskæftigelse, selvforsørgelse og uddannelse afhængig af forløbets startår. Figuren er tilpasset, således at det enkelte ledighedsforløb (ud fra en gennemsnitlig betragtning) har haft mulighed for at afsluttes. De tre afslutningsårsager, som figuren rummer, indfinder sig alle inden for 7-8 måneders ledighed (jf. Tabel 4.3) med i gennemsnit 11 måneders afvigelse. Derfor inkluderer figuren ikke de ledighedsforløb, som er påbegyndt i henholdsvis 2018 og 2019.

Figur 4.4 viser, at afgang til beskæftigelse stiger for nystartede ledighedsforløb. Mens 44,1 % af de forløb, som begynder i 2011, afsluttes til beskæftigelse i løbet af perioden, er det tilfældet for 53,5 % af de forløb, som begynder i 2016. Forskellen er størst for de

forløb, som påbegyndes i henholdsvis 2013 og 2014. Der ses en næsten tilsvarende fallende tendens i forhold til selvforsørgelse. Her sker der et fald i overgangen for ledighedsforløb, som starter i alle årene fra 2012-2016. Forskellen fra 2012 til 2016 er på 11 procentpoint.

En del af udviklingen formodes at hænge sammen med Kontanthjælpsreformens implementering i januar 2014. Her reduceres de tidligere fem matchgrupper til tre visitationskategorier (i denne analyse rummer gruppen af jobparate kun de unge, som vurderes at være åbenlyst uddannelsesparate). Det forventes, at stigningen i overgang til beskæftigelse blandt ledighedsforløb påbegyndt fra 2014 og frem til dels er drevet af denne målgruppeændring. I perioden sker også andre ting. Dels omlægges refusionen fra 2011 på aktive indsatser, således at den højeste refusion for gruppen af jobparate opnås gennem virksomhedsrettet aktivering. Kontanthjælpsreformen introducerer ligeledes lavere ydelser samt skærpede sanktioner for rådighed. Åbenlyst uddannelsesparate og jobparate kontanthjælpsmodtagere forventes nu at arbejde for deres ydelse i et nyttejob. Kombinationen af disse forhold, som alle har haft til hensigt at skubbe på selvforsørgelse og beskæftigelse i målgruppen, formodes at have betydning for den udvikling, vi ser.

Figur 4.4 Afgang til beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse for jobparate, særskilt for ledighedsforløbets startår. Procent af alle afslutningsårsager.



Kilde: DREAM, egne beregninger.

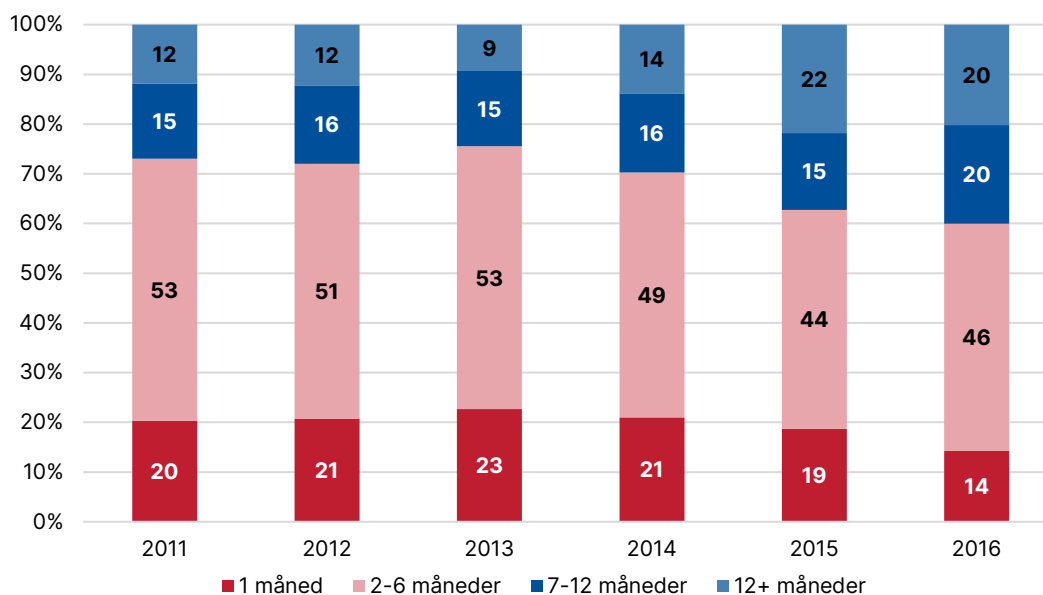
4.4.1 Ledighedslængde

Med hensyn til ledighedsforløbenes længde viser Figur 4.5 den procentvise fordeling på forskellige længdeintervaller for ledighedsforløb, som afsluttes til beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse. For at ledighedsforløb skal have samme mulighed for at afslutte uanset startår, inkluderer figuren kun ledighedsforløb af maksimalt 28 måneders varighed, og vi udelukker ledighedsforløb, som er påbegyndt i henholdsvis 2017, 2018 og 2019.

Fra 2011 til 2013 sker der en stigning i andelen af ledighedsforløb, der afsluttes inden for en måned, fra 20 % til 23 %. I 2014-2016 ændrer billedet sig. Nye ledighedsforløb bliver længere, særligt ses et fald i de korteste forløb samt en stigning i forløb med en varighed

på mere end 12 måneder. Hvor stabil denne udvikling er, kræver dog en længere observationsperiode.

Figur 4.5 Den gennemsnitlige længde (i intervaller) af ledighedsforløb, som afsluttes til beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse blandt jobparate, særskilt for ledighedsforløbets startår. Procent af ledighedsforløb afsluttet af en af de tre årsager.



Anm.: Figuren inkluderer ledighedsforløb af maksimalt 28 måneders varighed.

Kilde: DREAM, egne beregninger.

4.4.2 Sammenhænge mellem ledighedsforløb og befolkningsstørrelse

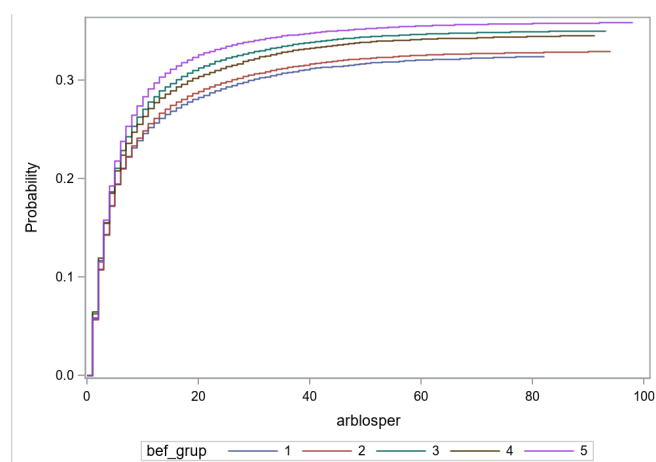
Til sidst illustrerer Figur 4.6 den akkumulerede afgangssandsynlighed blandt ledige jobparate. Kurverne udfolder eventuelle sammenhænge mellem befolkningsstørrelse og andelen af ledighedsforløb blandt jobparate, som afsluttes til beskæftigelse, selvforsørgelse og uddannelse.

Figur 4.6 vidner om, at ledighedsforløb blandt jobparate – uanset befolkningsstørrelse – er kortere, end hvad vi fandt blandt aktivitetsparate. Det ses på kurvernes stejlehed. For overgange fra ledighed til selvforsørgelse og ordinær uddannelse viser figuren, at størstedelen af de forløb, som afsluttes inden for perioden, afsluttes inden for det første års ledighed (10 måneder). Herefter begynder kurverne at flade ud. I forhold til beskæftigelse aftager kurvernes stejlehed lidt langsommere, hvilket indikerer, at overgange er mere spredt ud over perioden.

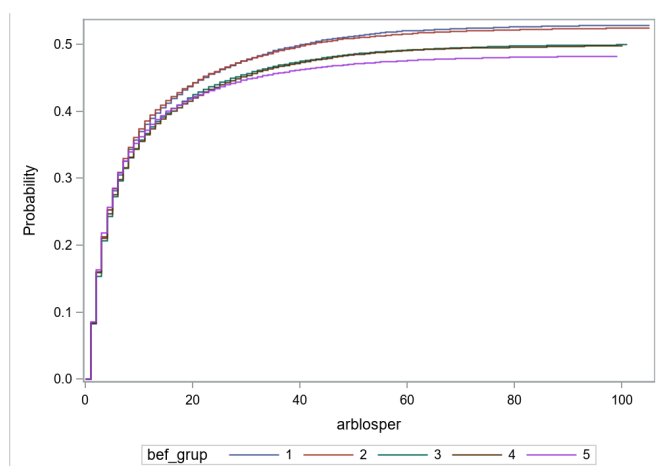
Kurverne for ledighedsforløb i kommuner med forskellige befolkningsstørrelser følges desuden tæt ad; der er ikke meget "luft" mellem kurverne. Hvad angår beskæftigelse er der stort set ingen variation mellem små og store kommuner. Variationerne mellem kommuner med forskellige befolkningsstørrelser er derimod signifikante for afslutning af ledighed til selvforsørgelse og ordinær uddannelse. På samme måde som for de aktivitetsparate er tendensen blandt jobparate, at ledighedsforløb i mindre grad afsluttes til selvforsørgelse i små kommuner, og at flere overgår til ordinær uddannelse i større kommuner.

Figur 4.6 Afsluttede ledighedsforløb for jobparate særskilt for befolkningsstørrelse (højre) – beskæftigelse og selvforsørgelse.

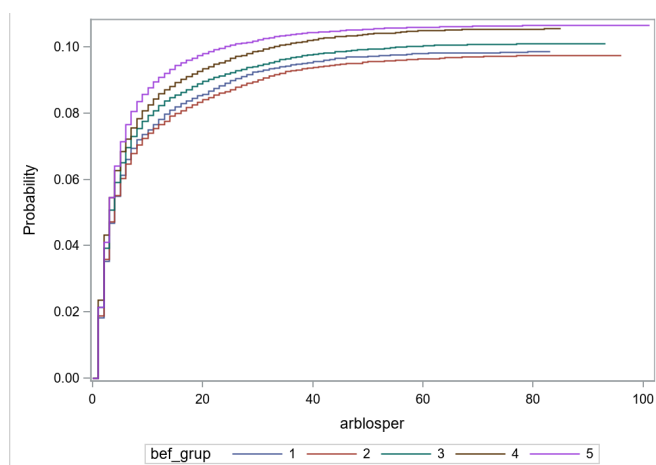
Beskæftigelse



Selvforsørgelse



Uddannelse



Note: X-aksens enhed er måneder. "Bef_grup" angiver befolkningsstørrelsesgruppe.
1 = de mindste kommuner, 5 = de største kommuner.

Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

4.5 Sygedagpengemodtagere

Ledighedsforløb blandt sygedagpengemodtagere repræsenterer 38,2 % af de fire målgrupperes samlede forløb i perioden 2011-2019. Fokus i dette afsnit er på overgange fra sygedagpenge til beskæftigelse, selvforsørgelse, delvis raskmelding og ordinær uddannelse.

Tabel 4.4 viser den totale fordeling af sygedagpengeforløbene på afslutningsårsager og gennemsnitlig varighed for hele perioden 2011-2019. Det ses, at størstedelen af forløbene afsluttes til beskæftigelse, nemlig 56,4 %, efterfulgt af delvis raskmelding, hvilket 23,4 % af forløbene i perioden afsluttes til. Knap 10 % i perioden afsluttes til selvforsørgelse, mens det kun er 4 % af forløbene, som er uafsluttede ved observationsperiodens ophør i 2019. Den gennemsnitlige varighed, inden ledighedsforløb afsluttes, er længst for førtidspension (23,3 måneder) og fleks-/skånejob (19,3 måneder), omend disse forløb kun er omtrent halvt så lange som hos ledige aktivitetsparate (jf. Tabel 4.2). Det tyder på et mindre diffust sygdomsbillede, som hurtigere kan udredes og lægges til grund for en tilkendelse af fleksjob eller FØP. Den gennemsnitlige varighed inden afslutning til beskæftigelse eller delvis raskmelding er under 3 måneder (med en spredning +/- 2,5-3 måneder, jf. Tabel 4.4), hvilket vidner om en hurtig tilbagevenden til arbejdsmarkedet for størstedelen af periodens modtagere af sygedagpenge.

Tabel 4.4 Ledighedsforløb blandt sygedagpengemodtagere fordelt på afslutningsårsag. Antal, procent samt måneders varighed.

Afslutningsårsag – Sygedagpengemodtagere	Antal	Andel (kumuleret) (procent). Fordeling en måned efter endt ledighed	Gennemsnitlig varighed (mdr.) af ledighed inden afslutning (standardafvigelse)	
Beskæftigelse	1.018.469	56,4	2,3	(3,0)
Selvforsørgelse	168.893	9,4	4,4	(6,3)
Ordinær uddannelse	29.980	1,7	3,6	(5,1)
Fleksjob/skånejob	6.937	0,4	19,3	(14,9)
Delvist raskmeldt	423.008	23,4	2,6	(2,4)
Førtidspension	18.562	1,0	23,3	(15,0)
Andet	51.597	2,9	5,7	(7,3)
Død eller udrejst	16.798	0,9	6,9	(8,3)
Fortsat arbejdsløs ved dataophør	70.138	3,9	12,8	(15,1)
I alt	1.804.382	100		

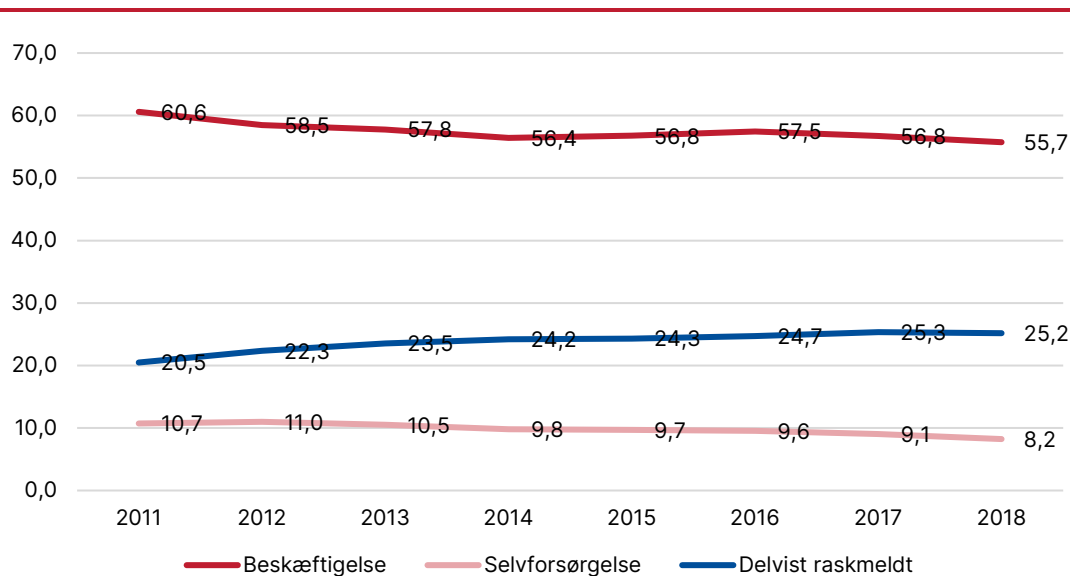
Anm: Ledighedsydelse er ikke inkluderet i definitionen af målgruppen, hvilket kan forklare den lave andel på fleksjob.

Kilde: DREAM, egne beregninger.

Figur 4.7 og Figur 4.8 beskriver udviklingen i de fire afgangse, som afsnittet har fokus på (beskæftigelse, selvforsørgelse, delvis raskmelding og ordinær uddannelse). Figurene angiver, hvor stor en andel af målgruppens ledighedsforløb der, afhængig af forløbets startår, afslutter til de inkluderede afslutningsårsager. For at sikre, at ledighedsforløb kan nå at afsluttes (ud fra en gennemsnitlig betragtning af varighed), inkluderes ikke forløb, som er påbegyndt i 2019.

Figur 4.7 viser en nedadgående tendens i andelen af sygedagpengeforløb, der afsluttes til beskæftigelse i den første halvdel af perioden, idet denne andel er knap 61 % af forløb påbegyndt i 2011 og godt 56 % af forløb påbegyndt i 2014. Derefter har andelen af sygedagpengeforløb, som afsluttes til beskæftigelse, været stabil på omkring 56-57 %. Andelen af sygedagpengeforløb, som overgår til selvforsørgelse, er ligeledes faldet en smule fra knap 11 % af forløb startet i 2011 til godt 8 % af forløb startet i 2018. Omvendt er andelen af forløb, som overgår til delvis raskmelding, steget fra knap 21 % (startår 2011) til 25 % (startår 2018). Stigningen kan afspejle det stigende fokus på delvis raskmelding i beskæftigelsesindsatsen henover perioden. Den 1. januar 2011 blev der fx indført nye regler, hvor kommunerne får refunderet en større del af omkostninger til sygedagpenge fra staten, hvis sygedagpengemodtageren bliver delvist raskmeldt eller modtager en virksomhedsrettet indsats (STAR, 2015).

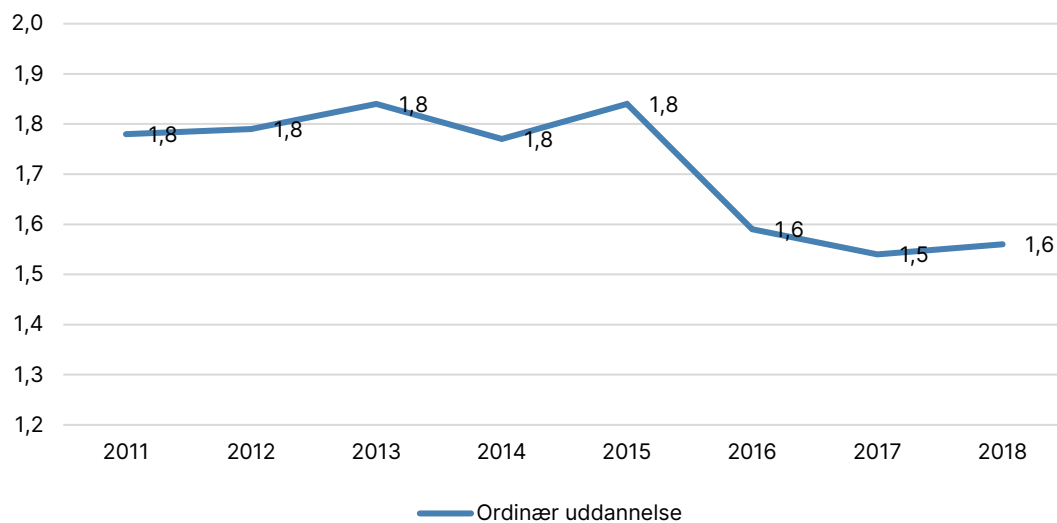
Figur 4.7 Afgang til beskæftigelse, selvforsørgelse og delvis raskmelding for sygedagpengemodtagere givet ledighedsforløbets startår. Procent af alle afslutningsårsager.



Kilde: DREAM, egne beregninger.

Det fremgår af Figur 4.8, at andelen af forløb, der overgår til ordinær uddannelse, har ligget stabilt omkring 2 % uanset startår.

Figur 4.8 Afgang til ordinær uddannelse for sygedagpengemodtagere givet ledighedsforløbets startår. Procent af alle afslutningsårsager.



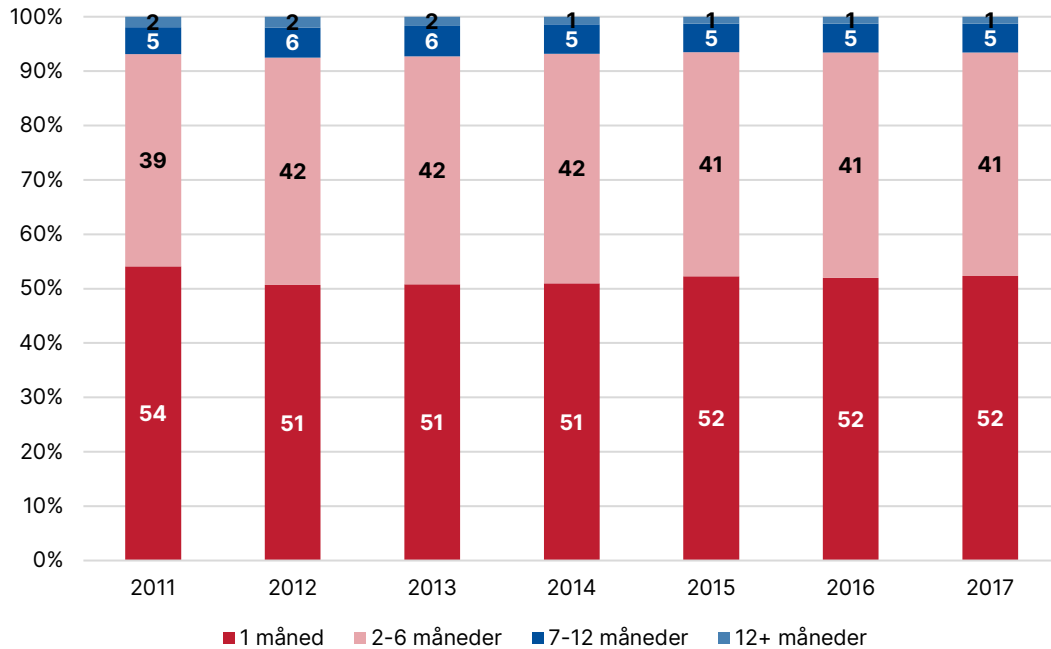
Kilde: DREAM, egne beregninger.

4.5.1 Ledighedslængde

Vi undersøger andelen af forløb, der overgår til henholdsvis beskæftigelse, selvforsørgelse og delvis raskmelding (Figur 4.9) og ordinær uddannelse (Figur 4.10) ved forskellige længdeintervaller. Som i kapitlets tidligere figurer tager vi udgangspunkt i ledighedsforløbets startår, således at hver søjle beskriver den procentvise fordeling af de ledighedsforløb, som startede i henholdsvis 2011, 2012, 2013 etc. Som følge af tilpasning til gennemsnitlig varighed af ledighedsforløb inkluderer figuren kun ledighedsforløb af maksimalt 18 måneders varighed. Vi udelukker derfor de ledighedsforløb, som er påbegyndt i henholdsvis 2018 og 2019 (og som potentielt ikke når at blive afsluttet).

Det fremgår af Figur 4.9, at der ikke er sket en udvikling i ledighedsforløbenes længde henover perioden for forløb, der overgår til beskæftigelse, selvforsørgelse og delvis raskmelding (summer her til 100 %). Således har ca. 51-54 % af de forløb, der afsluttes til beskæftigelse, selvforsørgelse eller delvis raskmelding, en varighed på 1 måned uanset startår, mens yderligere ca. 41 % har en varighed på 2-6 måneder. Vi ser ikke tegn på en forkortelse af ledighedsforløbene i forbindelse med Sygedagpengereformen i 2014/2015, som indebar markante incitamenter til at afslutte en sygemelding inden for de første 22 uger (Rosholm, Skipper & Sørensen, 2018).

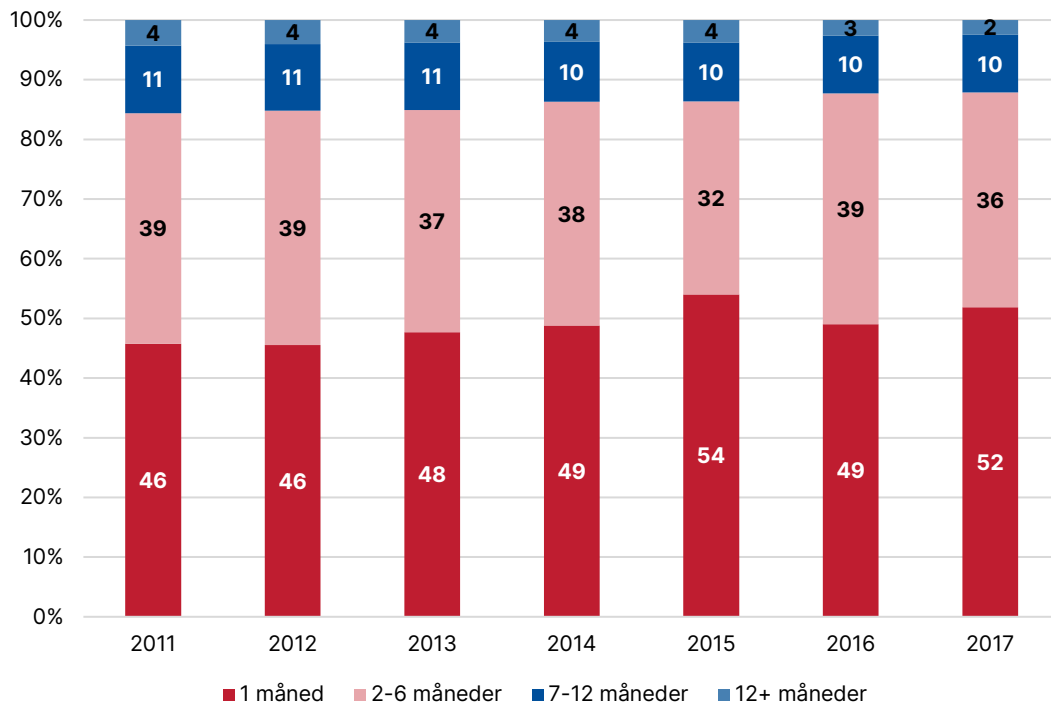
Figur 4.9 Den gennemsnitlige længde (i intervaller) af ledighedsforløb blandt sygedagpengemodtagere, som afsluttes til beskæftigelse, selvforsørgelse og delvis raskmelding fordelt på startår. Procent af ledighedsforløb afsluttet af en af de tre årsager.



Anm.: Figuren inkluderer ledighedsforløb af maksimalt 18 måneders varighed.
 Kilde: DREAM, egne beregninger.

Fluktuationerne er større, når vi ser på forløbslængde for forløb, som afsluttes til ordinær uddannelse (jf. Figur 4.9). Andelene af korte forløb (1 måned) er steget fra 46 % for forløb med start i 2011 til 52 % for forløb med start i 2017. Parallelt er andelen af lange forløb (over 6 måneder) faldet fra ca. 15 % for forløb påbegyndt i 2011 til omtrent 12 % for forløb påbegyndt i 2017. Andelen af lange forløb er markant større for forløb, som afsluttes til ordinær uddannelse end for forløb, som afsluttes til beskæftigelse, selvforsørgelse og delvis raskmelding (jf. Figur 4.9). Dette kan delvis skyldes en længere opstartsfasen for at påbegynde en ordinær uddannelse, fx på grund af ansøgningsfrister og årlige optag.

Figur 4.10 Den gennemsnitlige længde (i intervaller) af ledighedsforløb blandt sygedagpengemodtagere, som afsluttes til ordinær uddannelse, fordelt på startår. Procent.



Anm.: Figuren inkluderer ledighedsforløb af maksimalt 18 måneders varighed.

Kilde: DREAM, egne beregninger.

4.5.2 Sammenhænge mellem ledighedsforløb og befolkningsstørrelse

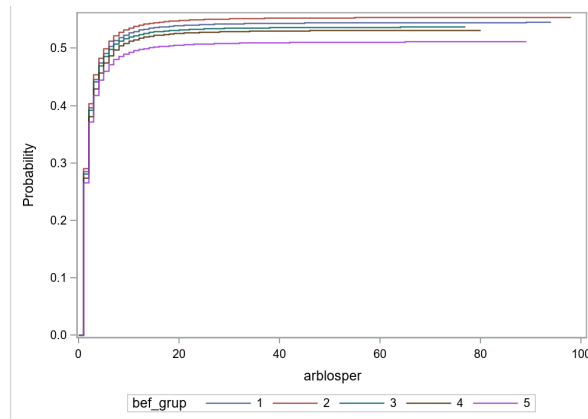
Vi undersøger i dette afsnit betydningen af befolkningsstørrelse for sygedagpengeforløbenes længde i perioden 2011-2019.

Figur 4.11 og Figur 4.12 illustrerer den akkumulerede afgangssandsynlighed henover sygemeldingen, dvs. hvor hurtigt et sygemeldingsforløb afsluttes af forskellige årsager, særskilt for kommunernes befolkningsstørrelse. Det fremgår af den øvre del af Figur 4.11, at størstedelen af de sygemeldingsforløb, som afsluttes til beskæftigelse inden for perioden, afsluttes inden for de første måneders ledighed. Herefter bliver kurverne mindre stejle. Kurverne illustrerer, at sandsynligheden for beskæftigelse efter en sygemelding er større i de mindste kommuner. Afgangssandsynligheden til beskæftigelse henover ledighedsperioden varierer dog forholdsvis marginalt på tværs af befolkningsstørrelsesgrupper.

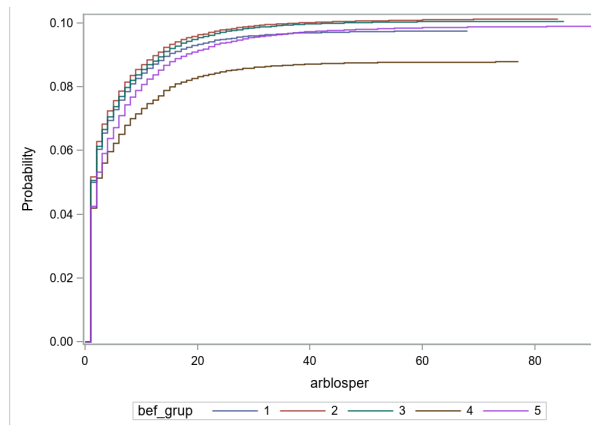
Den nedre del af Figur 4.11 viser, at kurverne er mindre stejle, når det kommer til overgangen til selvforsørgelse sammenholdt med overgangen til beskæftigelse. Det indebærer, at en overgang fra sygemelding til selvforsørgelse for det meste sker senere i forløbet end en overgang fra sygemelding til beskæftigelse. Dette kan skyldes, at overgangen til selvforsørgelse sandsynligvis oftest først sker, efter at man har forsøgt andre muligheder (fx delvis raskmelding). Afgangssandsynligheden til selvforsørgelse er gennemgående lavest i kommuner med mellem 80-120.000 indbyggere (kommunegruppe 4). I øvrigt er der begrænset variation på tværs af befolkningsstørrelsesgrupper.

Figur 4.11 Afsluttede ledighedsforløb fordelt efter befolkningsstørrelse, beskæftigelse og selvforsørgelse. Akkumuleret sandsynlighed.

Beskæftigelse



Selvforsørgelse



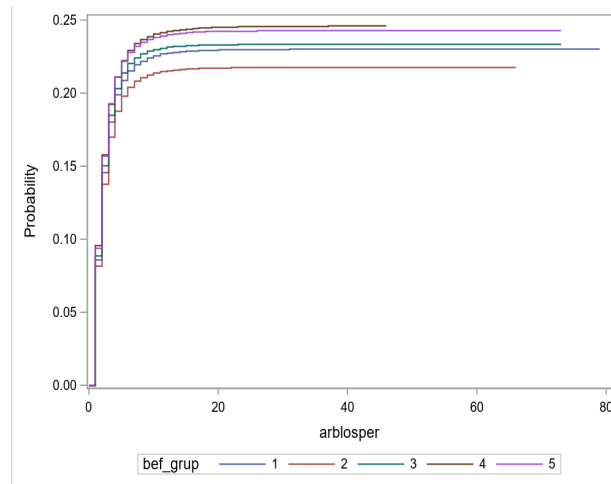
Note: X-aksens enhed er måneder. "Bef_grup" angiver befolkningsstørrelsesgruppe.
1 = de mindste kommuner, 5 = de største kommuner.

Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

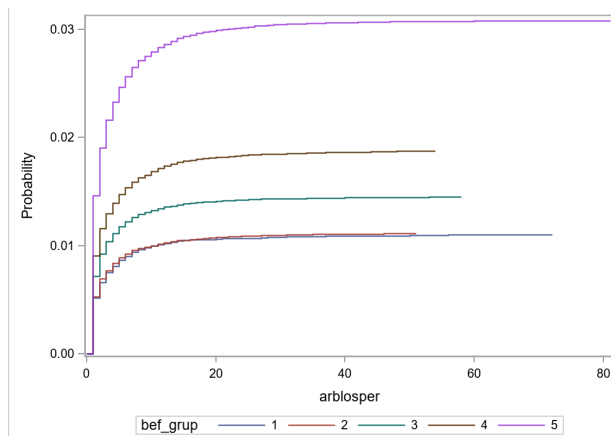
Vi undersøger overgangen til henholdsvis delvis raskmelding og uddannelse i Figur 4.12. Overgang til delvis raskmelding sker også oftest i de første 5-10 måneder af et sygedagpengeforløb, og sandsynligheden for en overgang er højest i forholdsvis store kommuner (jf. den øvre del af Figur 4.12). Overgang til uddannelse er generelt mere "spredt ud" henover ledighedsforløbet, selvom denne også generelt sker inden for de første 20 måneders ledighed. Der er en tydelig sammenhæng mellem overgang fra sygedagpenge til uddannelse og kommunistørrelse, hvor den akkumulerede sandsynlighed for uddannelse er større i store kommuner (jf. den nedre del af Figur 4.12).

Figur 4.12 Afsluttede ledighedsforløb fordelt efter befolkningsstørrelse, delvist raskmeldt og uddannelse. Akkumuleret sandsynlighed.

Delvist raskmeldt



Uddannelse



Note: X-aksens enhed er måneder. "Bef_grup" angiver befolkningsstørrelsesgruppe.

1 = de mindste kommuner, 5 = de største kommuner.

Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger

4.6 Dagpengemodtagere

Ledighedsforløb blandt dagpengemodtagere udgør 45,3 % af målgruppernes samlede forløb i perioden 2011-2019 og repræsenterer dermed den største gruppe. Afsnittet har fokus på overgange fra ledighed til beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse.

Tabel 4.5 viser den totale fordeling af ledighedsforløb blandt dagpengemodtagere på afslutningsårsager og gennemsnitlig varighed for hele perioden 2011-2019. Det ses, at langt størstedelen af forløbene, knap 60 %, afsluttes til beskæftigelse, mens 20 % afsluttes til selvforsørgelse. Fire af fem ledighedsforløb blandt dagpengemodtagere afsluttes således til beskæftigelse eller selvforsørgelse inden for observationsperioden. Knap 3 %

af ledighedsforløbene afslutter til ordinær uddannelse, mens 3,5 % af dagpengemodtagerne er ledige ved dataophør i 2019. De uafsluttede ledighedsforløb er gennemsnitligt set kun 1-2 måneder længere end de forløb, som afslutter til beskæftigelse, selvforsørgelse eller uddannelse. Det vidner forventeligt om en gruppe, der som helhed har markant lettere ved at vende tilbage til arbejdsmarkedet sammenlignet med analysens øvrige tre målgrupper. Dette billede bekræftes af, at den gennemsnitlige varighed for et ledighedsforløb i målgruppen ligger relativt stabil mellem fire og seks måneder på tværs af afslutningsårsager.

Gruppen rummer, som den eneste, en større andel af ledighedsforløb (knap 13 %), der afsluttes af en anden årsag. De viser sig at indeholde de midlertidige overgangsydelser: især uddannelsesydelse, arbejdsmarkedsydelse samt kontantydelse, som trådte i kraft i perioden 2012-2015 og fungerede som økonomiske hjælpepakker til ledige, der havde mistet deres dagpenget som følge af dagpengereformen fra 2010.

Tabel 4.5 Ledighedsforløb blandt dagpengemodtagere fordelt på afslutningsårsag. Antal, procent samt måneders varighed.

Afslutningsårsag – Dagpengemodtagere	Antal ledighedsforløb, total	Procent, total	Gennemsnitlig varighed (mdr.) af ledighed inden afslutning (standardafvigelse)	
Beskæftigelse	1.273.762	59,6	4,3	(4,7)
Selvforsørgelse	434.598	20,3	5,2	(4,9)
Ordinær uddannelse	61.129	2,9	5,1	(5,3)
Andet	276.067	12,9	7,3	(6,8)
Død eller udrejst	15.772	0,7	4,7	(4,6)
Fortsat arbejdsløs ved dataophør	75.574	3,5	6,0	(6,3)
I alt	2.136.902	100		

Kilde: DREAM, egne beregninger.

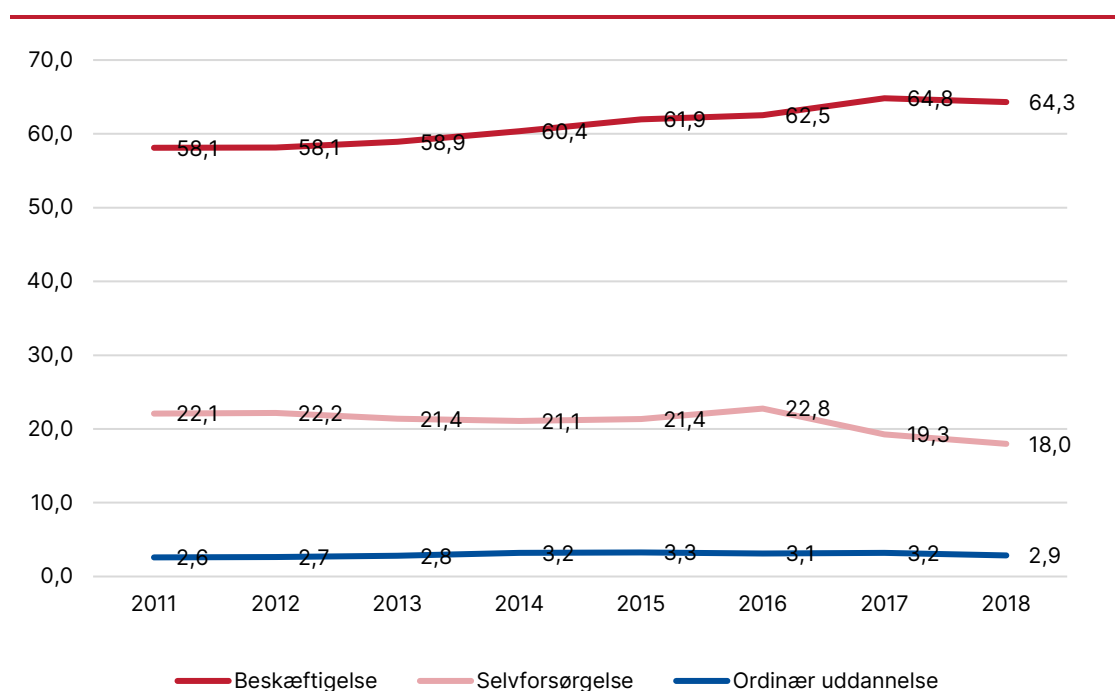
Afsnittet beskriver først udviklingen i de tre afgange, som afsnittet har fokus på. Figur 4.13 og Figur 4.14 angiver, hvor stor en andel af målgruppens ledighedsforløb, der – afhængig af forløbets startår – afslutter til de inkluderede afslutningsårsager. For at sikre, at ledighedsforløb kan nå at afsluttes (ud fra en gennemsnitlig betragtning af varighed), inkluderes ikke forløb, som er påbegyndt i 2019.

Figur 4.13 viser, at afgangen til beskæftigelse stiger svagt henover det meste af observationsperioden. Mens 58 % af de ledighedsforløb, som begynder i 2011, afsluttes til beskæftigelse i løbet af perioden, så gælder det knap 65 % af de ledighedsforløb, som begynder i 2017 – en stigning på knap 7 procentpoint. Den største stigning sker fra 2015-2017, efter at alle økonomiske hjælpepakker fra 2010-reformen er udfaset, og umiddelbart efter beskæftigelsesreformen, som trådte i kraft januar 2015, hvor målet var at fremme beskæftigelsen ved øget brug af virksomhedsrettet aktivering. Udviklingen må ligeledes formodes at være påvirket af periodens stigende efterspørgsel på arbejdskraft.

Andelen af ledighedsforløb, som afsluttes til selvforsørgelse, ligger meget stabilt uanset forløbets startår, men der sker et mindre fald fra 2016-2018, som formodentlig afspejler, at flere i stedet finder beskæftigelse.

Endelig ligger andelen af ledighedsforløb blandt dagpengemodtagere, som afsluttes til ordinær uddannelse, stabilt og lavt i hele perioden, uanset ledighedens startår. Beskæftigelsesreformens mål om at give ufaglærte et uddannelsesløft kan ikke umiddelbart aflæses i udviklingen.

Figur 4.13 Afgang til beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse blandt dagpengemodtagere, særskilt for ledighedsforløbets startår. Procent af alle afslutningsårsager.



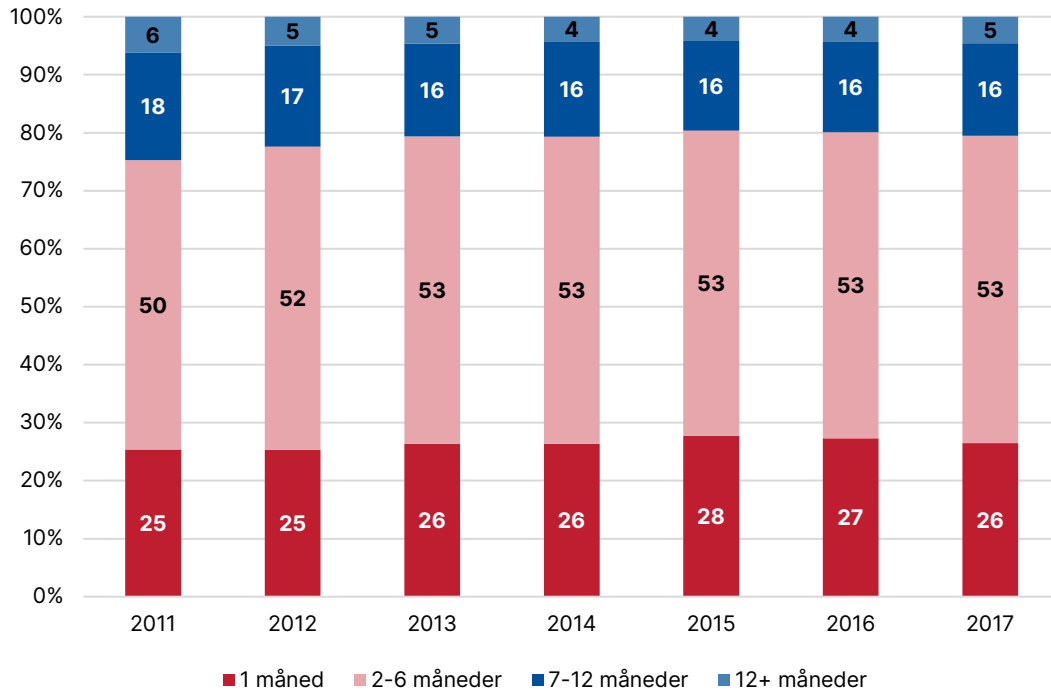
Kilde: DREAM, egne beregninger.

4.6.1 Ledighedslængde

Figur 4.14 beskriver den procentvise fordeling på varighedsintervaller af ledighedsforløb, som påbegyndes i henholdsvis 2011, 2012, 2013 etc. Figuren opgør den totale fordeling af ledighedsforløb, som afsluttes til beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse (summer her til 100 %). For at sikre, at ledighedsforløb har haft samme mulighed for at afslutte uanset startår, er figuren tilpasset, således at ledighedsforløb af mere end 18 måneders varighed ikke indgår i opgørelsen (uanset startår), samt at figuren ikke inkluderer ledighedsforløb, som er påbegyndt i 2018 og 2019.

Figuren beskriver et meget stabilt billede på tværs af ledighedsforløbenes startår. Udviklingen går i retning af færre lange ledighedsforløb, idet andelen af forløb over 6 måneder falder henover perioden fra at udgøre godt 24 % i 2011 til 21 % i 2018. Beskæftigelsesreformens mål om, at forsikrede ledige opnår beskæftigelse hurtigst muligt, ser således ud til med tiden at blive omsat i praksis, formodentlig godt hjulpet på vej af stigende efterspørgsel på arbejdskraft.

Figur 4.14 Den gennemsnitlige længde (i intervaller) af ledighedsforløb blandt dagpengemodtagere, som afsluttes til beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse, særskilt for startår. Procent af ledighedsforløb afsluttet af en af de tre årsager.



Anm.: Figuren inkluderer ledighedsforløb af maksimalt 18 måneders varighed.

Kilde: DREAM, egne beregninger.

4.6.2 Sammenhænge mellem ledighedsforløb og befolkningsstørrelse

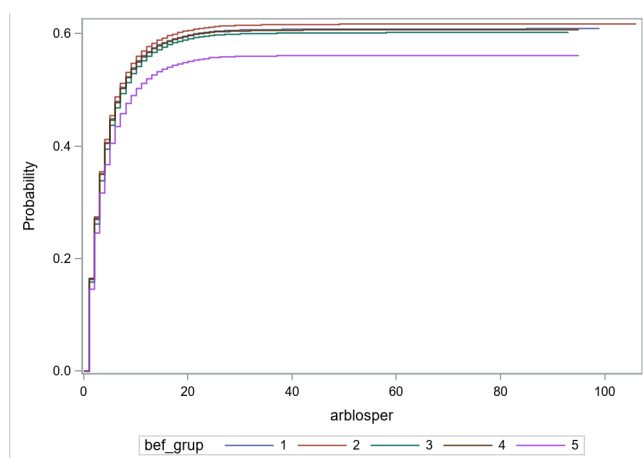
Figur 4.15 illustrerer den akkumulerede afgangssandsynlighed blandt dagpengemodtagere til beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse. Udviklingen beskrives i kraft af kurverne særskilt for kommuner med forskellige befolkningsstørrelser.

Det fremgår af Figur 4.15, at størstedelen af de ledighedsforløb, som afsluttes til beskæftigelse inden for perioden, afsluttes inden for de første 6-12 måneder. Kurverne for kommuner med forskellige befolkningsstørrelser følges tæt ad, og kun de største kommuner rummer en synligt lavere sandsynlighed for overgang til beskæftigelse.

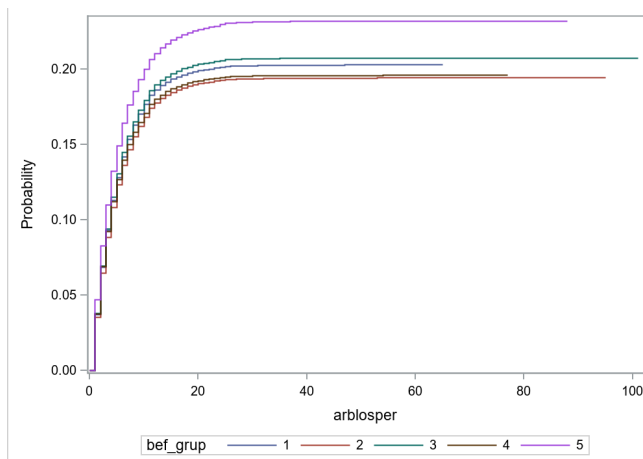
Når det kommer til selvforsørgelse og ordinær uddannelse, er kurverne mindre stejle, bortset fra kurven for de største kommuner. Det illustrerer, at sandsynligheden for overgang til selvforsørgelse og ordinær uddannelse dels er større i de store kommuner, hvor der findes et bredt udvalg af uddannelsesmuligheder, og at overgangen dels sker tidligere – de ledige er med andre ord hurtigere videre. Generelt er der mere luft mellem kurverne for selvforsørgelse og ordinær uddannelse, hvilket indikerer signifikante forskelle mellem grupperne.

Figur 4.15 Afsluttede ledighedsforløb fordelt på befolkningsstørrelse. Akkumuleret sandsynlighed.

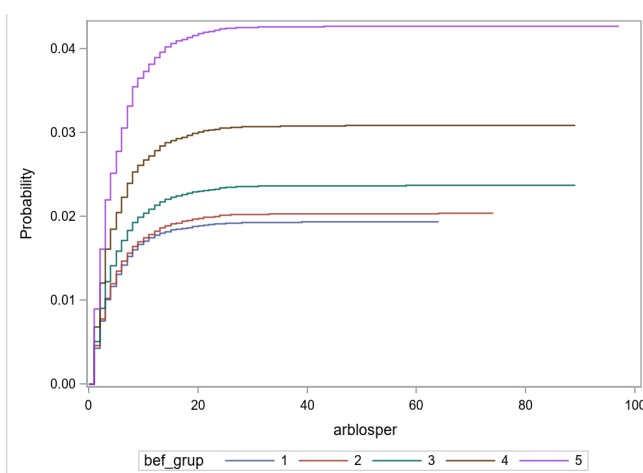
Beskæftigelse



Selvforsørgelse



Uddannelse



Note: X-aksens enhed er måneder. "Bef_grup" angiver befolkningsstørrelsesgruppe.

1 = de mindste kommuner, 5 = de største kommuner.

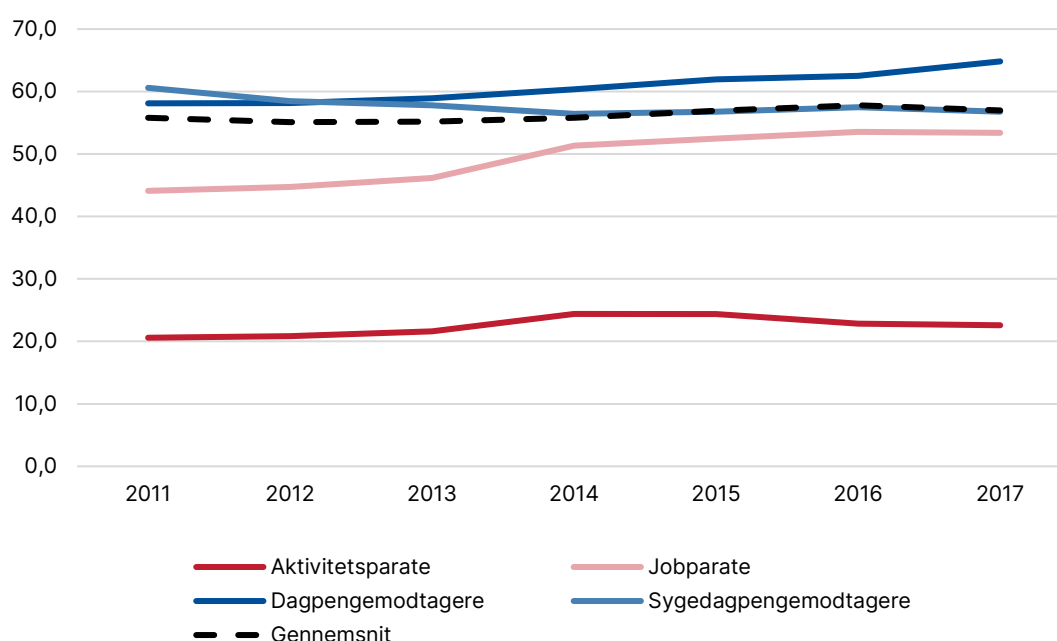
Kilde: DREAM-registeret, egne beregninger.

4.7 Tværgående opsamling

Dette kapitel undersøger de fire målgruppers bevægelser fra ledighed til bl.a. beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse i perioden 2011-2019. I dette afsnit samler vi op på hovedresultaterne.

Som Figur 4.16 illustrerer, viser kapitlet først, at beskæftigelsen stiger henover perioden for målgrupperne af aktivitetsparate, jobparate og dagpengemodtagere. Sygedagpengemodtagere oplever i perioden et fald i beskæftigelsen, som dog modsvares af en tilsvarende stigning i andelen af delvise raskmeldinger. For alle fire grupper sker der i perioden et fald i andelen, som overgår fra ledighed til selvforsørgelse.

Figur 4.16 Overgang til beskæftigelse særskilt for målgruppen. 2011-2019. Procent.



Kilde: DREAM, egne beregninger.

Dernæst koncentrerer kapitlet sig om ledighedslængden isoleret set for målgruppernes overgange til beskæftigelse, selvforsørgelse og ordinær uddannelse. Ledighedslængden illustrerer varigheden af ledighedsperioden, inden en overgang til et af disse tre alternativer henover perioden. Som udgangspunkt er der stor forskel mellem målgrupperne på gennemsnitlige ledighedslængder. Gruppen af aktivitetsparate har generelt længere ledighedsforløb end andre målgrupper. Over tid ser vi, at længden af ledigheden – på tværs af målgrupper – forbliver stabil eller går i retning af kortere varighed. Særligt for de aktivitetsparate reduceres de lange forløb på mere end 6-12 måneder (eller mere) til kortere forløb af 1-6 måneders varighed.

Endelig konkluderer kapitlet, at der på tværs af målgrupper er signifikant sammenhæng mellem kommunistørrelse (befolkningsstørrelse) og overgang til beskæftigelse. Analysen peger på, at sandsynligheden for at finde beskæftigelse generelt set er størst i de mindste kommuner. Derudover viser analysen, at overgang til ordinær uddannelse for alle målgrupper er størst i store kommuner.

5 Jobcentrenes udgifter

Analysen om jobcentrenes udgifter har til formål at kortlægge udviklingen i udgifterne til jobcenterdriften og den aktive beskæftigelsesindsats i landets jobcentre fra 2011 til 2019 med henblik på at tilvejebringe en forståelse af, hvad der ligger bag udviklingen i resourceforbruget.

Analysen bidrager således til at nuancere forståelsen af den samlede udvikling i udgifter til beskæftigelsesindsatsen og sammenhængen mellem denne udvikling, udviklingen i kommunernes opgaver og mellemkommunale variationer i rammevilkårene for opgavevaretagelsen på beskæftigelsesområdet.

Analysen er ikke designet med henblik på at drage kausale konklusioner om årsagssammenhænge, men sigter på at tegne et deskriptivt billede af udgiftsudviklingen over tid og variationer på tværs af forskellige kommunetyper.

Analysen indeholder tre delanalyser:

- Udvikling i de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift 2011-2019
- Sammenlignende analyse af jobcentrenes resourceforbrug 2014-2019
- Udgifter og indtægter vedrørende statslige puljer 2017-2019.

5.1 Metode

Nedenfor præsenteres i afsnit 5.1.1 de væsentligste overordnede metodiske valg, der er truffet med hensyn til datagrundlaget for analyserne. Dernæst beskrives indhold og datagrundlag i de fire delanalyser i afsnit 5.1.2.

5.1.1 Analysens udgiftsfokus og datagrundlag

5.1.1.1 Udgiftsfokus og betydning af forskelle i konteringspraksis

Analysen har fokus på jobcentrenes udgifter til *jobcenterdriften*²⁰ og den aktive *beskæftigelsesindsats*. Dette indebærer, at der ses bort fra følgende udgifter:

- Forsørgelsesudgifter (overførsler til ydelsesmodtageren)
- Udgifter til løntilskud, jobrotation og seniorjob
- Overheadudgifter til central administration, it, revision, kontorhold mv.

Når der ses bort fra forsørgelsesudgifter, hænger dette sammen med et ønske om at fokusere på de udgifter, der er tættest knyttet til indsatsen for de ledige og dermed har størst sandsynlighed for at have betydning for resultatopnåelsen. I forlængelse heraf ses der som udgangspunkt også bort fra udgifter til løntilskud og jobrotation, idet det vurderes, at disse udgifter i højere grad er at ligestille med forsørgelsesudgifter end udgifter

²⁰ Begrebet "jobcenterdrift" omfatter *lønudgifter* i jobcentrene til administrative opgaver såsom sagsbehandling og samtaler såvel som *driftsudgifter* ud over løn.

knyttet til beskæftigelsesindsatsen. I perioder, hvor en person er i lønstilskud, vil kommunens forsørgelsesudgifter således være mindre og kommunen i stedet have udgifter til lønstilskud. Der ses som udgangspunkt endvidere bort fra jobcentrenes overheadudgifter til central administration, it, revision, kontorhold mv., idet det ville være meget ressourcekrævende for jobcentrene at skulle opgøre disse på en sammenlignelig måde.

Udfordringer knyttet til forskelle i kommunernes organiserings- og konteringspraksis

Der knytter sig en række metodiske udfordringer til at analysere jobcentrenes udgifter til *beskæftigelsesindsats* og *jobcenterdrift* på grundlag af kommunernes regnskaber, bl.a. som følge af forskelle i kommunernes organiserings- og konteringspraksis. Dette gælder i særdeleshed, hvis ambitionen er at kunne *sammenligne* udgifterne på tværs af kommunerne og/eller at opgøre udgifterne for de enkelte *målgrupper* (se fx (Quartz+co & BDO, 2014; Wittrup, Bolvig & Houlberg, 2018).

Specifikt vedrørende en opgørelse af udgifterne for de enkelte *målgrupper* giver kommunernes regnskaber et relativt validt grundlag for at kunne opgøre udgifterne til den aktive *beskæftigelsesindsats* for en række overordnede målgrupper, men ikke grundlag for at fordele de administrative udgifter til *jobcenterdrift* (*herunder sagsbehandling*) på målgrupper. Som følge af tværgående og sammensatte arbejdsopgaver, hvor medarbejdere i varierende og fleksibel grad arbejder på tværs af målgrupper, vil det i praksis være en meget vanskelig og omkostningsfuld opgave for jobcentrene at opgøre de administrative udgifter til jobcenterdrift og sagsbehandling for de enkelte målgrupper – ikke mindst, hvis det skal gøres på en standardiseret måde, som muliggør valide sammenligninger af det administrative ressourceforbrug på tværs af jobcentre. VIVE har således vurderet, at det ikke inden for projektets rammer er formålstjenligt at opgøre udgifter til jobcenterdrift for de enkelte målgrupper, men at analysen af ressourceforbruget for de enkelte målgrupper fokuserer på udgifter til *beskæftigelsesindsatsen*.

VIVE har ud fra en helhedsvurdering af de metodiske udfordringer og datamæssige muligheder valgt at basere analysen af jobcentrenes udgifter til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats på to datakilder:

- Regnskabsdata fra Danmarks Statistik om udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift²¹
- Spørgeskemadata fra et survey til jobcentrene, som bruges til at supplere og kvalificere de regnskabsbaserede data.

De to datakilder præsenteres nærmere nedenfor.

5.1.1.2 Regnskabsdata

De regnskabsbaserede data dækker perioden fra regnskab 2011 til regnskab 2019.

²¹ Et alternativ til at anvende regnskabsdata for udgifter til jobcenterdrift kunne være at basere analysen på data om kommunernes personaleforbrug fra KRL (www.krl.dk). Disse data muliggør imidlertid heller ikke en opdeling af det administrative ressourceforbrug på målgrupper, og da personalet dataene alene omfatter kommunalt lønnet personale, er disse data mere følsomme over for kommunernes varierende brug af anden aktør på beskæftigelsesområdet, end regnskabsbaserede data er.

Opgørelsen af de samlede driftsudgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift tager afsæt i de regnskabsbaserede udgifter nævnt i Tabel 5.1. Opgørelsen indgår i analysen af udviklingen i driftsudgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift fra 2011 til 2019.

Tabel 5.1 Kontoplansafgrænsning af udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift () fra det kommunale budget og regnskabssystem (Dranst 1)²² (med tekst fra 2018-kontoplanen).

5.57.71 Sygedagpenge: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Udgiftsgrupperinger vedrørende hjælpemidler og befordring
5.57.75 Aktiverede kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Grupperinger vedrørende hjælpemidler, befordring og godtgørelse
5.57.79 Midlertidig arbejdsmarkedsydelsesordning og kontantydelsesordning: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Grupperinger vedrørende driftsudgifter mv. ved den midlertidige arbejdsmarkedsydelsesordning og driftsudgifter ved aktivering af personer med ret til kontantydelse
5.58.80 Revalidering: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Grupperinger vedrørende hjælpemidler og befordring
5.58.81 Løntilskud mv. til personer i fleksjob og personer i løntilskudsstillinger... (tidligere skånejob): <ul style="list-style-type: none"> ▪ Grupperinger vedrørende hjælpemidler og befordring
5.58.82 Ressourceforløb og jobafklaringsforløb: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Grupperinger vedrørende driftsudgifter til ordinær uddannelse, hjælpemidler, befordring, godtgørelse, øvrig vejledning og opkvalificering samt mentor
5.58.83 Ledighedsydelse <ul style="list-style-type: none"> ▪ Grupperinger vedrørende hjælpemidler og befordring
5.68.90 Driftsudgifter til den kommunale beskæftigelsesindsats
5.68.91 Beskæftigelsesindsats for forsikrede ledige <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ekskl.</i> grupperinger vedrørende løntilskud og jobrotation
5.68.96 Servicejob
5.68.98 Beskæftigelsesordninger <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Ekskl.</i> grupperinger vedrørende løntilskud og jobrotation
6.45.53 Jobcentre

Kilde: Den kommunale kontoplan <https://budregn.im.dk/budget-og-regnskabssystem-for-kommuner>.

Opgørelsen retter sig mod de enkelte jobcentres nettodriftsudgifter til indsatsen på Dranst 1 (før refusion). Udgifterne opgøres netto for at sikre størst mulig sammenlignelighed mellem kommuner, der køber og sælger jobcenter-ydelser til hinanden.²³ Se Bilag 3 for en udspecificeret oversigt over, hvilke udgiftsfunktioner og -grupperinger der indgår i udgiftsberegningen i de enkelte år²⁴.

²² Betegnelsen »Dranst« er et kunstigt skabt begreb bestående af de første to bogstaver fra hvert af ordene drift, anlæg og status. Dranst 1 er Drift, Dranst 2 er Statsrefusion.

²³ For kommuner med fælles jobcenter (Esbjerg/Fanø, Frederikshavn/Læsø, Tårnby/Dragør og Vallensbæk/Ishøj) medregnes udgifter for begge kommuner i opgørelsen af jobcenterets udgifter.

²⁴ Det bemærkes, at udgiftsafgrænsningen på enkelte punkter ikke er helt identisk med den udgiftsafgrænsning, der anvendes i forbindelse med budgetgarantien.

En samlet opgørelse af ovennævnte udgifter vurderes at minimere snitfladeudfordringerne mellem hovedkonto 5 og 6. Der knytter sig dog også en række *sammenligningsproblemer* til forskelle i kommunernes organisering og konteringspraksis (Wittrup, Bolvig & Houlberg, 2018).

For at kvalificere den regnskabsbaserede opgørelse af ressourceforbruget og gøre dette mere sammenligneligt er der derfor foretaget en målrettet indsamling af korrektionsdata gennem en spørgeskemaundersøgelse blandt samtlige jobcentre.

5.1.1.3 Spørgeskemadata

Spørgeskemaundersøgelsen har haft til formål at indhente data fra jobcentrene, som kan bruges til at korrigere de regnskabsbaserede data for de organiserings- og konteringsmæssige forhold, der skaber de væsentligste problemer ved sammenligninger af de enkelte jobcentres samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift.

På baggrund af erfaringer fra tidligere jobcenterinterview og analyser (Wittrup, Bolvig & Houlberg, 2018) blev der udarbejdet et spørgeskema med fokus på problemstillinger knyttet til kontering af og udgifter til:

- Varetagelse af ydelsesudbetalingen
- Husleje og ejendomsdrift
- Sagsbehandlere og snitflade til borgerservice
 - udgifter til sagsbehandlere og borgerservicemedarbejdere på 6.45.53 Jobcentre, som ikke vedrører jobcenterets drift
 - udgifter til sagsbehandlere på beskæftigelsesområdet, som ikke er registreret på 6.45.53 Jobcentre, men et andet sted på hovedkonto 6
- HR, økonomi og regnskab vedrørende jobcenterområdet
- Sekretariatsfunktion og analysekompetencer vedrørende jobcenterområdet
- Lægeerklæringer
- Klinisk enhed og rehabiliteringsteams
- Tolkeudgifter
- Statslige puljer (udgifter og indtægter)
- It og telefoni (herunder udgifter til fagsystemer, som ikke er konteret på 6.45.53 Jobcentre).

Jobcentrene er i surveyen blevet bedt om at tilvejebringe ovennævnte korrektionsoplysninger for årene 2017-2019. Den konkrete udformning af spørgeskemaet har taget afsæt i det spørgeskema, der lå til grund for Rigsrevisionens *Beretning om jobcentrenes effektivitet* i 2018 (Rigsrevisionen, 2018; Wittrup, Bolvig & Houlberg, 2018), ligesom de samlede korrektionsbeløb fra Rigsrevisionens survey dækkende årene 2014-2016 indgår i indeværende analyse²⁵.

Størstedelen af ovennævnte udgiftsposter er ikke noget, som jobcentrene har mulighed for at trække økonomiske oplysninger om direkte fra økonomisystemerne. For de fleste

²⁵ VIVE takker Rigsrevisionen for at lade dataene være til rådighed for analysen.

jobcentre og de fleste udgiftstypers vedkommende er opgørelsen således baseret på jobcenterets kvalificerede skøn over udgifternes størrelse.

Spørgeskemaerne blev udsendt til de 94 jobcentre²⁶ i maj-juni 2021. 80 jobcentre besvarede undersøgelsen, svarende til en svarprocent på 85 %.

Efter modtagelsen er der gennemført en validering af de indkomne svar, og der er rettet henvendelse til en række jobcentre for at få uddybende eller supplerende oplysninger. Dette er gjort ved at fokusere på besvarelser, som havde markante afvigelser fra gennemsnittet på store udgiftsposter, og/eller hvor der manglede oplysninger om væsentlige udgiftsposter. Konkret har VIVE været i kontakt med små 20 kommuner for at korrigere og validere deres besvarelse. Der er særligt fulgt op over for de kommuner, som har angivet usædvanligt høje udgifter til ydelsesudbetaling, sekretariatsfunktion/analysekompetencer og/eller HR, økonomi og regnskab på konto 6.45.53. I de fleste tilfælde var der tale om fejlangivelser i spørgeskemaet, og de blev derfor nedjusteret efter de supplerende oplysninger fra kommunerne.

På baggrund af de indkomne spørgeskemadata og den opfølgende validering er foretaget følgende spørgeskemabaserede korrektioner af de regnskabsbaserede udgifter:

- Driftsudgifter til varetagelse af udbetaling af ydelser på 6.45.53 trækkes fra
- Huslejudgifter på 6.45.53 eller nogle af de i undersøgelsen inkluderede funktioner på hovedkonto 5 trækkes fra
- Ejendomsdrift på 6.45.53 trækkes fra
- Udgifter til sagsbehandlere og borgerservicemedarbejdere på 6.45.53, som ikke vedrører jobcenterområdet, trækkes fra
- Udgifter til sagsbehandlere på beskæftigelsesområdet, som ikke er registreret på 6.45.53, men et andet sted på hovedkonto 6, lægges til
- Udgifter til HR, økonomi og regnskab på 6.45.53 trækkes fra
- Udgifter til sekretariatsfunktion og analysekompetencer på 6.45.53 trækkes fra
- Udgifter til lægeerklæringer og klinisk enhed/rehabiliteringsteams på 6.45.53 trækkes fra
- Indtægter fra statslige puljer (som er konteret på 6.45.53 Jobcentre og 5.68.90 Driftsudgifter til den kommunale beskæftigelsesindsats) lægges til
- Udgifter til fagsystemer, som ikke er registreret på 6.45.53 Jobcentre, lægges til
- Udgifter til fælles it og telefoni, som er konteret på 6.45.53, trækkes fra.

Det skal understreges, at de gennemførte valideringstiltag og korrektioner ikke eliminerer alle sammenligningsproblemer. Der vil også efter kvalificeringsøvelserne kunne være konteringsforskelle, som kan have betydning for sammenligneligheden af det enkelte jobcenters præcise ressourceforbrug, fx som følge af en integreret jobcenter- og bor-

²⁶ For de 4*2 kommuner med fælles jobcenter (Esbjerg/Fanø, Frederikshavn/Læsø, Tårnby/Dragør og Vallensbæk/Ishøj) er spørgeskemaet alene sendt til den udførende kommune i samarbejdet. Konkret betyder det, at spørgeskemaet er sendt til Esbjerg, Tårnby, Vallensbæk og Frederikshavn Kommuner.

gerservicefunktion. Ovennævnte proces vurderes dog at imødegå de væsentligste sammenligningsproblemer som følge af forskelle i kommunernes organisering og konteringspraksis.

For kommunerne under ét betyder den samlede korrektion, at der i 2017, 2018 og 2019 fratrækkes henholdsvis 117, 202 og 159 mio. kr. (løbende priser) fra de regnskabsbaserede udgifter. Som tidligere nævnt har det desuden for årene 2014-2016 været muligt at trække på data om tilsvarende korrektioner fra en tidligere analyse gennemført af Rigsrevisionen.

Korrektioner er i analysen foretaget på de regnskabsbaserede udgifter til jobcenterdriften på hovedkonto 6 (HK6).

Alle udgiftsdata i analysen er omregnet til 2019-priser. Ved omregningen er der for udgifterne på hovedkonto 5 benyttet de årlige satsreguleringsprocenter og for udgifterne på hovedkonto 6-opgørelsen af den samlede kommunale pris- og lønudvikling.

5.1.2 Delanalysens fokus og datagrundlag

Nedenfor præsenterer vi de tre delanalysers fokus og datagrundlag nærmere.

5.1.2.1 Samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift 2011-2019

Analysen af udviklingen i jobcentrenes udgifter til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats dækker 2011-2019 og er primært baseret på regnskabsbaserede data. Det vurderes her, at forskelle i kommunernes organiserings- og konteringspraksis er af mindre betydning for jobcentrene end i mellemkommunale sammenligninger og derfor i mindre grad trækker billedet af udgiftsudviklingen skævt på landsplan. For 2014-2019, hvor vi har adgang til survey-baserede korrektionsdata, inddrages den samlede korrektion på landsplan dog i analysen.

Denne delanalyse omfatter for det første en analyse af udviklingen i jobcentrenes samlede udgifter til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats fra 2011 til 2019. I analysen fokuseres på de samlede udgifter såvel som disses fordeling på henholdsvis udgifter til jobcenterdrift og udgifter til beskæftigelsesindsats.

Analysen undersøger for det andet udviklingen i udgifter til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats pr. fuldtidsledig samt udviklingen i antallet af aktive tilbud og samtaler.

Analysen omfatter for det tredje en analyse af udviklingen i jobcentrenes samlede regnskabsbaserede udgifter til *beskæftigelsesindsatsen* for en række målgrupper fra 2011 til 2019, dvs. driftsudgifter til ordinær uddannelse og andre driftsudgifter til beskæftigelsesindsatsen. Målgrupperne afgrænses ved følgende målgrupper, hvor udgifterne kan identificeres på funktioner og grupperinger i den kommunale kontoplan, jf. Tabel 5.2.

Tabel 5.2 Målgrupper i analysen

Målgrupper i analysen
Dagpengemodtagere
Kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere
Revalidender/for-revalidender
Ledighedsydelsesmodtagere
Sygedagpengemodtagere (inkl. jobafklaring)
Modtagere af ressourceforløb

Se Bilagstabel 3.2 for en oversigt over, hvilke udgiftsfunktioner og -grupperinger der indgår i delopgørelserne af udgifter til beskæftigelsesindsatsen for de enkelte målgrupper.

Analysen undersøger for det fjerde udviklingen i de regnskabsbaserede refusioner af driftsudgifter til beskæftigelsesindsatsen. Da de fleste refusioner af driftsudgifter til beskæftigelsesindsatsen ikke er målgruppe-henførbare, fokuserer analysen på de samlede refusioner af driftsudgifter til beskæftigelsesindsatsen. I Bilagstabel 3.3 er vist, hvilke refusionsgrupperinger der indgår i opgørelsen af refusioner i de enkelte år (Dranst 2).

Sammenlignende analyse af jobcentrenes ressourceforbrug 2014-2019

Den sammenlignende analyse af jobcentrenes udgifter til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats dækker 2014-2019 og er baseret på regnskabsdata og survey-baserede korrektionsdata for de enkelte jobcentre.

Der indgår tre sammenlignende analyser af udgifter pr. fuldtidsledig.

For det første en analyse af udviklingen i udgifter til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig i 2014-2019 for udvalgte målgrupper²⁷ (jf. målgrupperne i Tabel 5.2).

For det andet en analyse af mønstre i udgiftsudviklingen for de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift fra 2014 til 2019 med sigte på at undersøge, hvordan udgiftsudviklingen har været i kommuner af forskellig størrelse samt med forskellige rammevilkår (jf. Bilag 1). Vi undersøger derudover, om udviklingen i antal ydelsesmodtagere samt udviklingen i økonomisk pres på kommunens økonomi (som opgjort i (Blom-Hansen, Houlberg & Serritzlew, 2014; Houlberg & Ibsen, 2017) har betydning.

Denne delanalyse omfatter desuden en multivariat analyse af variationerne i de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig fra 2014 til 2019 på tværs af år og enkeltkommuner.

For det tredje omfatter analysen en tværsnitsanalyse af udgiftsniveauet for de gennemsnitlige udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig i 2017-2019 med sigte på at undersøge den bivariate sammenhæng mellem udgiftsniveauet og kommunens karakteristika med hensyn til kommunestørrelse og rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen.

²⁷ Oplysninger om fuldtidsledige stammer fra jobindsats.dk. Fokus er på fuldtidsledige for målgrupperne i Tabel 5.2. Der ses i analysen således bort fra øvrige målgrupper som førtidspensionister, personer i fleksjob og modtagere af integrationsydelse, hvor det er vurderet, at ressourceforbruget til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats spiller en mindre rolle.

5.1.3 Udgifter og indtægter vedrørende statslige puljer

I spørgeskemaundersøgelsen er der særskilt spurgt til jobcentrenes skøn over udgifter og indtægter knyttet til statslige puljer samt ressourceforbruget i forbindelse med ansøgning og administration af statslige puljer i perioden 2017-2019.

I spørgeskemaet spørges jobcentrene mere konkret, hvor stor del af de konterede udgifter og indtægter²⁸ der i årene 2017-2019 har været knyttet til statslige puljer, hvor udgifterne opgøres inkl. eventuel egen medfinansiering fra kommunen, men ekskl. dens udgifter til ansøgning og administration af puljerne. Derefter spørges der via to andre separate spørgsmål til udgiftsforbruget i forbindelse med ansøgning og administration af statslige puljer i perioden 2017-2019.

5.2 Udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift

Vi ser i dette afsnit på fire aspekter af udviklingen i kommunernes udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift i perioden fra 2011-2019:

- Udviklingen i de samlede udgifter til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats
- Udviklingen i udgifter til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats pr. fuldtidsledig
- Udviklingen i udgifter til beskæftigelsesindsatsen for udvalgte målgrupper
- Udviklingen i de samlede refusioner for udgifter til beskæftigelsesindsatsen.

I alle analyser er udgifter til jobcenterdrift i årene 2014-2019 korrigeret på grundlag af survey-data.

Faldende ledighed i undersøgelsesperioden

For undersøgelsesperioden 2011 til 2019 gælder det som helhed, at der – efter finanskrisen i slutningen af 00'erne – har været tale om en periode med forbedrede økonomiske konjunkturer og faldende ledighed (jf. Figur 1). Hvor antallet af fuldtidsledige i procent af arbejdsstyrken lå på 5,8-6,0 % i 2011-2013, faldt dette frem til 2016-2017 til 4,1-4,2 % og videre frem til 2019 til 3,7 %. Dette afspejles også i et faldende antal fuldtidsledige i jobcentrene i undersøgelsesperioden (jf. Tabel 5.4).

I undersøgelsesperioden er desuden sket en række ændringer i regelsættet, som har haft betydning for udviklingen i udgifter for specifikke målgrupper og de statslige refusioner af udgifter til beskæftigelsesindsatsen. De væsentligste ændringer i regelsættet omtales, hvor de særligt har betydning for tolkningen af udviklingen.

5.2.1 Samlede udgifter til aktiv beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift 2011-2019

5.2.1.1 Udvikling i samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift

Tabel 5.3 viser udviklingen i de samlede udgifter fordelt på beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift.

²⁸ På følgende funktioner i den autoriserede kontoplan for kommunerne: 5.68.90, 5.68.91, 5.68.98 og 6.45.53.

Tabel 5.3 Udvikling i udgifter til den aktive beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift (mio. kr., 2019-priser)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Beskæftigelsesindsats (HK5)	8.015	8.083	8.161	7.517	7.350	7.275	6.854	6.801	6.258
Jobcenterdrift (HK6)	3.262	3.440	3.742	4.094	3.913	4.417	4.571	4.669	4.649
I alt	11.277	11.522	11.903	11.611	11.263	11.693	11.425	11.470	10.907
(Survey-korrektion HK6)	0	0	0	-1	-322	-144	-121	-206	-159

Note: Den sidste række i tabellen viser, hvor meget de regnskabsbaserede udgifter til jobcenterdrift (HK6) i de enkelte år er korrigeret på grundlag af survey-data. Bemærk, at der ikke er survey-data for 2011-2013. Udgiftsdataene er ikke korrigeret for eventuelle opgaveændringer over tid.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og survey-data fra jobcentre.

Tabel 5.3 viser, at udgifterne til beskæftigelsesindsatsen i starten af perioden lå på omkring 8 mia. kr., men herefter falder i takt med den faldende ledighed i årene frem mod 2019, og i 2019 ligger på 6,25 mia. kr. Fra 2011 til 2019 er udgifterne til beskæftigelsesindsatsen samlet set faldet med ca. 1,8 mia. kr.

Udgifterne til jobcenterdrift er omvendt stigende over perioden. Set over hele perioden øges udgifterne til jobcenterdrift med ca. 1,4 mia. kr., nemlig fra omkring 3,2 mia. kr. i 2011 til omkring 4,6 mia. kr. i 2019.²⁹ Når udgifterne til jobcenterdrift stiger i en periode med faldende ledighed, kan dette eksempelvis hænge sammen med, at jobcentrene ikke har tilpasset medarbejderkapaciteten til det faldende antal brugere af jobcenteret, at der er kommet nye administrativt mere krævende procedurer, regler og retningslinjer, eller at jobcentrene i kølvandet på den stigende beskæftigelse blandt målgrupperne tættest på beskæftigelse har opnormeret sagsbehandlerindsatsen over for nogle af de målgrupper, som har behov for en længere, mere intensiv og flerdimensionel arbejdsmarkedsindsats.

Kombinationen af stigende udgifter til jobcenterdriften og faldende udgifter til beskæftigelsesindsatsen betyder, at de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift har ligget på et relativt stabilt niveau på 11-12 mia. kr. om året. De samlede udgifter var højest med 11,9 mia. kr. i 2013 og er herefter reduceret til 10,9 mia. kr. i 2019. Set over hele perioden er de samlede udgifter reduceret med 0,4 mia. kr. fra 11,3 mia. kr. i 2011 til 10,9 mia. kr. i 2019.

Ved tolkningen af udgiftsudviklingen er det – ud over den generelt faldende ledighed i perioden – vigtigt at være opmærksom på en række arbejdsmarkedsreformer i perioden (se fx Pedersen et al., 2019: 22-23 samt reformoversigten i kapitel 1.2).

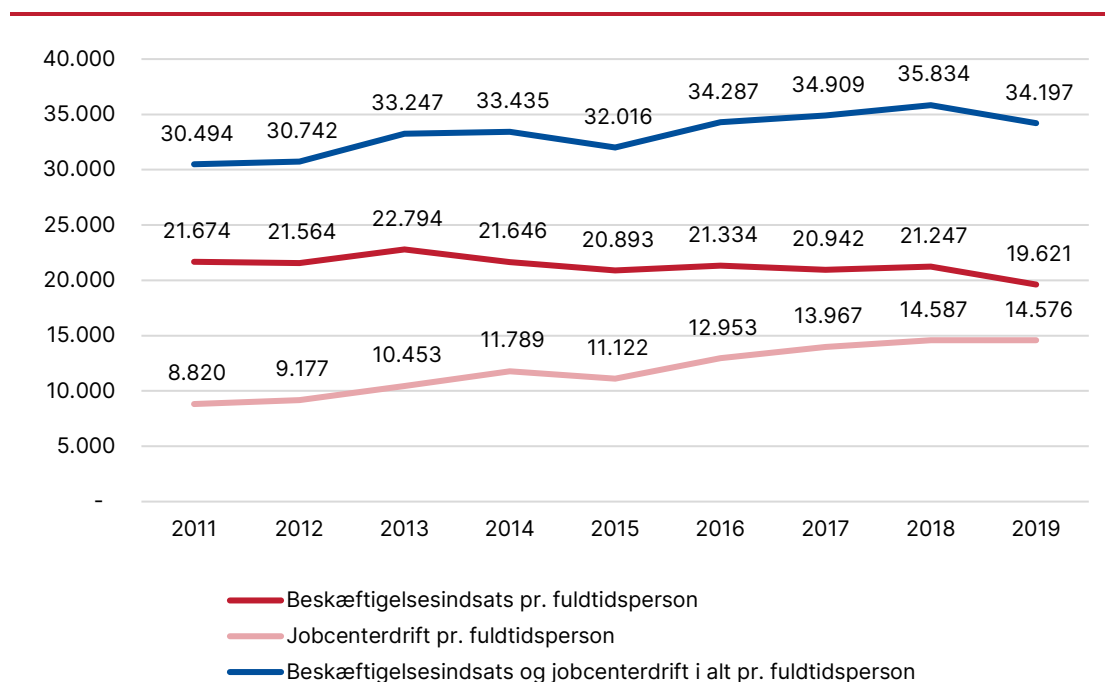
5.2.1.2 Udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig

Figur 5.1 viser udviklingen i de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift opgjort pr. fuldtidsledig i seks målgrupper (se Tabel 5.4 for oplysninger om antal fuldtidsledige). Den samlede udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuld-

²⁹ Bemærk, at de regnskabsbaserede udgifter ikke er korrigeret på grundlag af survey-data i årene 2011-2013. Korrektionen kan i princippet både være positiv og negativ, men antager vi, at 2011-2013 ikke adskiller sig væsentligt fra det gennemsnitlige i årene 2014-2019, ville en korrektion på grundlag af survey-data antageligvis have betydning, at de opgjorte udgifter ville have været lavere i årene 2011-2013. Antager vi fx, at udgiftskorrektionen i 2011 ville være den samme som i 2019, ville den beregnede udgiftsvækst fra 2011 til 2019 være ca. 150 mio. kr. større.

tidsledig svinger over perioden fra ca. 30.500 kr. til ca. 36.000 kr. Antallet af fuldtidsledige falder fra 2012 til 2014 og sætter sig spor i, at den samlede udgift pr. fuldtidsledig øges fra ca. 30.800 til ca. 33.400 kr. Fra 2014 til 2015 sætter et øget antal fuldtidsledige sig omvendt spor i en faldende udgift pr. fuldtidsledig, inden et fald i antallet af fuldtidsledige i årene fra 2015 til 2018 igen følges af en stigende udgift pr. fuldtidsledig. Fra 2014 til 2018 øges udgiften pr. fuldtidsledig fra omkring 33.300 kr. pr. fuldtidsledig til 35.800 kr. pr. fuldtidsledig i 2018 for herefter at falde til 34.200 kr. pr. fuldtidsledig i 2019. Året 2019 skiller sig ud fra den generelle tendens til, at der over tid er en negativ korrelation mellem antal fuldtidsledige og udgift pr. fuldtidsledig. I 2019 falder således både antallet af fuldtidsledige og udgiften pr. fuldtidsledig. Set over hele perioden fra 2011 til 2019 øges udgiften pr. fuldtidsledig med omkring 3.700 kr. I perioden fra 2014 til 2019 øges udgiften pr. fuldtidsledig med små 900 kr. fra omkring 33.300 kr. pr. fuldtidsledig i 2014 til 34.200 kr. pr. fuldtidsledig i 2019.

Figur 5.1 Udvikling i udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig i perioden 2011-2019 (kr. pr. fuldtidsledig, 2019-priser)



Note: Udgifter til jobcenterdrift (HK6) er i årene 2014-2019 korrigeret på grundlag af survey-data. Udgifter er ikke korrigeret for eventuelle opgaveændringer over tid.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank, survey-data fra jobcentre og oplysninger om antal fuldtidsledige fra Jobindsats.dk.

Figur 5.1 viser videre, at udgiften pr. fuldtidsledig til *beskæftigelsesindsatsen* har udvist en faldende tendens over perioden, ikke mindst efter 2013. Omvendt har udgiften pr. fuldtidsledig til *jobcenterdriften* – bortset fra 2014 til 2015, hvor antallet af fuldtidsmodtagere steg – har udvist en stigende tendens. At udgifterne til beskæftigelsesindsatsen falder, samtidig med at udgifterne til jobcenterdriften stiger, skal bl.a. ses i lyset af de gennemførte arbejdsmarkedsreformer. Udviklingen i retning af, at det administrative ressourceforbrug (jobcenterdrift) i form af samtaler og brug af aktive tilbud opprioriteres frem for mere passive aktiveringsindsatser, er således i tråd med intentionerne i reformerne i første del af perioden.

Den gradvise forøgelse i jobcentrenes administrative ressourceforbrug indikerer endvidere, at jobcentrene i kølvandet på den stigende beskæftigelse blandt målgrupperne tættest på beskæftigelse har opnormeret sagsbehandlerindsatsen over for nogle af de målgrupper, som har behov for en længerevarende og mere intensiv beskæftigelsesindsats, og/eller at de administrative procedurer og retningslinjer er mere ressourcekrævende for de målgrupper, som er længere væk fra beskæftigelse, og som udgør en relativt større andel af det samlede antal fuldtidsmodtagere i slutningen af perioden end i starten. Vi vender tilbage til ændringerne i målgruppesammensætningen i næste afsnit. I første omgang kan det påpeges, at en evaluering af refusionsreformen i 2016 netop peger på, at jobcentrene i kølvandet på refusionsreformen har opnormeret sagsbehandlerindsatsen over for målgrupperne relativt tæt på arbejde, men også i en vis udstrækning har opnormeret sagsbehandlerindsatsen over for målgrupper længere væk fra beskæftigelse og med behov for en længere, mere intensiv og flerdimensionel arbejdsmarkedsindsats (Pedersen et al., 2019). I forlængelse heraf viser evalueringen, at de økonomiske incitamenter i refusionsreformen har øget brugen af business cases og investeringstankegang i beskæftigelsespolitikken, og at den øgede brug af business cases særligt gør sig gældende i forhold til nogle af de målgrupper, der typisk er længst væk fra arbejde. Evalueringen viser desuden, at de økonomiske incitamenter i reformen har medvirket til, at dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere kommer hurtigere i beskæftigelse, mens borgere længere fra arbejdsmarkedet som ikke-jobparate kontanthjælpsmodtagere og langvarige modtagere af sygedagpenge kommer langsommere tilbage i beskæftigelse end før reformen (Pedersen et al., 2019).

Fra 2018 til 2019 knyttes udviklingen i udgifterne til jobcenterdrift tættere til udviklingen i antallet af fuldtidsledige, og udgiften til jobcenterdrift pr. fuldtidsledig er uændret fra 2018 til 2019. Faldet i de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig fra 2018 til 2019 kan tilskrives en faldende udgift til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig. Udviklingen i de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift fra 2018 til 2019 adskiller sig væsentligt fra udviklingen i årene før. I årene fra 2011 til 2018 er udviklingen i udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift karakteriseret ved, at et faldende antal fuldtidsledige (jf. Tabel 5.4) typisk følges af en *stigning* i udgiften *pr. fuldtidsledig* (jf. Figur 5.1). Fra 2018 til 2019 følges et faldende antal fuldtidsledige derimod af et *fald* i udgiften til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift *pr. fuldtidsledig*. Faldet i de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats fra 2018 til 2019 (jf. Tabel 5.3) dækker dermed både over et fald i antallet af fuldtidsledige og et fald i udgiften til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig.

5.2.1.3 Udvikling i antal fuldtidsledige og sammensætning på målgrupper

Vi retter i dette afsnit fokus på ændringer i målgruppesammensætningen. Tabel 5.4 viser udviklingen i antal fuldtidsledige for seks udvalgte målgrupper i perioden fra 2011-2019. Figur 5.2 viser tilsvarende den *relative* fordeling på de seks målgrupper i perioden.

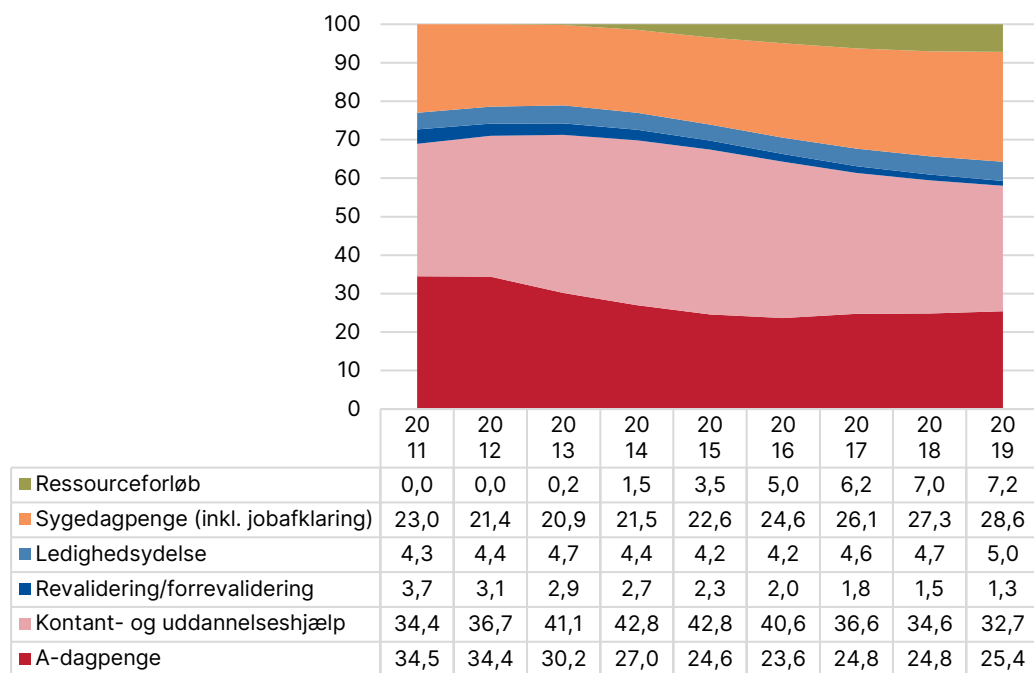
Tabel 5.4 Udvikling i antal fuldtidsledige for seks målgrupper, 2011-2019

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dagpengemodtagere	127.644	128.803	108.053	93.885	86.478	80.594	81.097	79.522	80.929
Kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere	127.326	137.434	147.201	148.607	150.719	138.525	119.647	110.819	104.157
Revalidender/for-revalidender	13.659	11.734	10.501	9.546	8.101	6.858	5.868	4.846	4.024
Ledighedsydelsesmodtagere	16.044	16.525	16.796	15.358	14.656	14.408	14.914	15.106	15.840
Sygedagpengemodtagere (inkl. jobafklaring)	85.135	80.317	74.733	74.776	79.656	83.727	85.330	87.268	91.102
Modtagere af ressourceforløb	0	0	727	5.104	12.194	16.912	20.414	22.532	22.884
Fuldtidsledige i alt 6 udvalgte målgrupper	369.808	374.813	358.011	347.276	351.804	341.024	327.270	320.093	318.936
<i>Målgrupper, som ikke indgår i analysen</i>									
Fleksjob	50.668	50.443	52.486	56.403	60.039	63.766	68.229	73.395	78.436
Førtidspension	245.295	243.795	239.309	229.412	221.053	213.757	208.421	205.080	209.062
Efterløn	115.658	105.277	98.392	90.320	81.206	71.161	61.456	49.601	45.800
Øvrige målgrupper	2	1	9.248	11.276	10.347	19.727	23.480	17.806	13.666
Sum målgrupper, som ikke indgår i analysen	411.623	399.516	399.435	387.411	372.645	368.411	361.586	345.882	346.964
Ydelsesgrupper i alt	781.431	774.329	757.446	734.687	724.449	709.435	688.856	665.975	665.900

Note: Øvrige målgrupper omfatter kontantydelse, arbejdsmarkedsydelse, særlig uddannelsesydelse og selvforsørgelses- og hjemrejseydelse mv. På grund af diskretionering kan summen for øvrige målgrupper afvige marginalt fra summen af de enkelte underliggende delmålgrupper.

Kilde: Oplysninger om fuldtidsledige stammer fra Jobindsats.dk.

Figur 5.2 Relativ fordeling af antal fuldtidsledige for seks målgrupper 2011-2019 (procent)



Kilde: Oplysninger om fuldtidsledige stammer fra Jobindsats.dk.

Det fremgår af Tabel 5.4, at det samlede antal fuldtidsmodtagere i de seks målgrupper er faldet fra ca. 370.000 i 2014 til omkring 320.000 i 2018-2019, svarende til et fald på omkring 14 %. Bemærk dog, at antallet af fuldtidsledige stiger fra 2014 til 2015. Det samlede fald i perioden skal ses i sammenhæng med den generelt faldende ledighed i perioden og kommer ikke mindst til udtryk ved et fald i antallet af dagpengemodtagere og kontant-/uddannelseshjælpsmodtagere. Antallet af modtagere i den mindre målgruppe af revalidender/for-revalidender bliver også mere end halveret i perioden. Omvendt stiger antallet af sygedagpengemodtagere, ligesom antallet af modtagere af ressourceforløb – efter indførelsen af ressourceforløb i 2013 – stiger fra omkring 5.000 i 2014 til omkring 23.000 i 2019.

I takt med den faldende ledighed og de gennemførte reformer ændrer den samlede målgruppeprofil sig over perioden, så ikke mindst dagpengemodtagere og kontant-/uddannelseshjælpsmodtagere udgør en relativt mindre del af den samlede målgruppeprofil i 2019 end i 2011 (jf. Figur 5.2), mens omvendt sygedagpengemodtagere og modtagere af ressourceforløb udgør en relativt større andel. En medvirkende årsag til de stigende udgifter pr. fuldtidsledig i perioden er således, at en række af de målgrupper, som kræver en længere, mere intensiv og flerdimensionel arbejdsmarkedsindsats – såvel i form af beskæftigelsesindsats som administrativ indsats i jobcentre, fylder relativt mere i målgruppeprofilen i slutningen af perioden end i starten af perioden. Dette gælder ikke mindst modtagere af ressourceforløbsydelse, som efter indførelsen af ressourceforløb i 2013 fylder mere i den samlede målgruppeprofil og – i overensstemmelse med intentionerne i reformen af førtidspension og fleksjob – alt andet lige kræver såvel en større beskæftigelsesindsats som en større administrativ indsats i jobcentre, end hvis de pågældende borgere var blevet tilkendt førtidspension.

5.2.1.4 Udvikling i antal samtaler og aktive indsatser

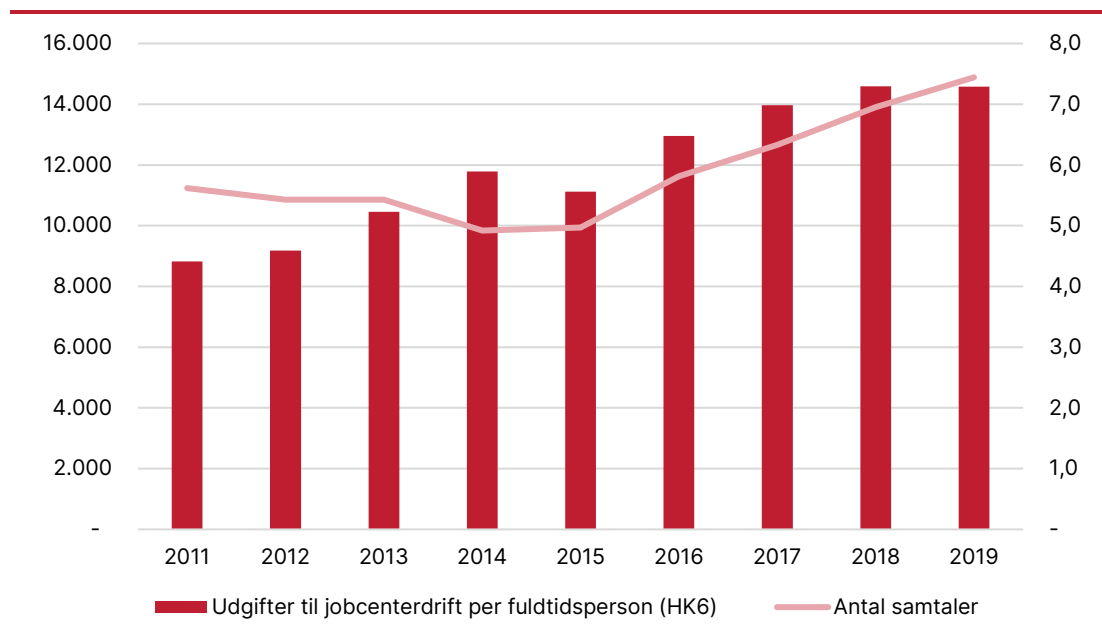
Vi har tidligere vist, at det samlede antal aktive indsatser falder fra omkring 1,4 mio. i 2011 til små 1,2 mio. i 2019, svarende til et samlet fald på omkring 14 % (jf. Figur 3.16). Set over hele perioden afviger faldet i antal aktive indsatser ikke fra faldet i antal fuldtidsledige på 14 % fra 2011-2019 (jf. Tabel 5.4). Den proportionale udvikling over perioden som helhed afspejles også i, at den samlede andel aktive ledighedsmåneder stort set ligger på samme niveau i 2019 som i 2011, jf. Figur 3.16.

Antallet af samtaler stiger over perioden som helhed fra 2,2 mio. i 2011 til små 2,8 mio. i 2019, svarende til en stigning på omkring 27 % (jf. Figur 3.17). Hvor antallet af fuldtidsledige falder med 14 % fra 2011-2019, stiger antallet af samtaler omvendt med 27 %. Fra 2011 til 2019 stiger antallet af samtaler pr. fuldtidsledig fra ca. 6 til 9. I takt med at de målgrupper, der er længere væk fra beskæftigelse, kommer til at fylde relativt mere i den samlede målgruppeprofil i den sidste del af perioden, forøges det gennemsnitlige antal samtaler pr. fuldtidsledig med andre ord gradvist. Den stigende brug af samtaler efter 2016 kan også ses som et udtryk for, at kommunerne som tidligere nævnt har øget brugen af business cases og investeringstankegang i beskæftigelsespolitikken i kølvandet på refusionsreformen (Pedersen et al., 2019).

I Figur 5.3 zoomer vi ind på det administrative ressourceforbrug og sammenligner udgifterne til jobcenterdrift pr. fuldtidsledig med antallet af samtaler pr. fuldtidsledig.

Figur 5.3 viser, at de stigende udgifter til jobcenterdrift pr. fuldtidsledig i årene fra 2011 til 2015 blev fulgt af et fald i antallet af samtaler pr. fuldtidsledig. I disse år kan de stigende jobcenterudgifter med andre ord ikke alene henføres til en stigning i *antallet* af samtaler, men må i en vis grad knytte sig til ændringer i samtalerne form og indhold eller en opprioritering af andet administrativt ressourceforbrug end det, der knytter sig til antallet af samtaler. I perioden fra 2015 til 2019 øges udgifterne til jobcenterdrift derimod i højere grad parallelt med udviklingen i antallet af samtaler. Det stigende antal samtaler pr. fuldtidsledig i årene, hvor målgrupperne længere væk fra beskæftigelse kommer til at fylde relativt mere i den samlede målgruppeprofil, bliver med andre ord afspejlet i en tilsvarende stigning i udgifterne til jobcenterdrift. Med den nuancerende tilføjelse, at der i det sidste år i perioden sker en forøgelse af antal samtaler pr. fuldtidsledig, uden at dette på tilsvarende vis afspejles i, at udgifterne til jobcenterdrift pr. fuldtidsledig forøges. Som tidligere nævnt er udgiften til jobcenterdrift pr. fuldtidsledig uændret fra 2018 til 2019.

Figur 5.3 Udgifter til jobcenterdrift pr. fuldtidsledig og antal samtaler pr. fuldtidsledig 2011-2019



Note: Fuldtidsledige omfatter fuldtidsledige i seks målgrupper (jf. Tabel 5.4).

Kilde: Oplysninger om antal fuldtidsledige stammer fra Jobindsats.dk. Oplysninger om samtaler stammer fra Beskæftigelsesministeriet.

5.2.2 Samlede udgifter til aktiv beskæftigelsesindsats for udvalgte målgrupper 2011-2019

I dette afsnit ser vi bort fra udgifter til jobcenterdriften og zoomer ind på udgifter til beskæftigelsesindsatsen for seks udvalgte målgrupper jf. Tabel 5.5 og Figur 5.4.

Tabel 5.5 Udvikling i udgifter til den aktive beskæftigelsesindsats fordelt på målgrupper (mio. kr., 2019-priser)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dagpengemodtagere	1.790	2.053	2.104	1.492	981	952	818	826	734
Kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere, selvforsørgende mv.	3.069	2.829	2.915	2.741	2.723	3.221	2.889	2.821	2.127
Revalidender/for-revalidender	843	804	671	534	431	358	309	266	199
Ledighedsydelsesmodtagere	238	236	204	190	189	191	194	219	189
Sygedagpengemodtagere (inkl. jobafklaring)	673	652	634	651	720	779	791	785	815
Modtagere af ressourceforløb			7	127	375	603	643	687	690
Øvrige	1.402	1.509	1.625	1.783	1.932	1.173	1.209	1.198	1.504
Beskæftigelsesindsats i alt	8.015	8.083	8.161	7.517	7.350	7.275	6.854	6.801	6.258

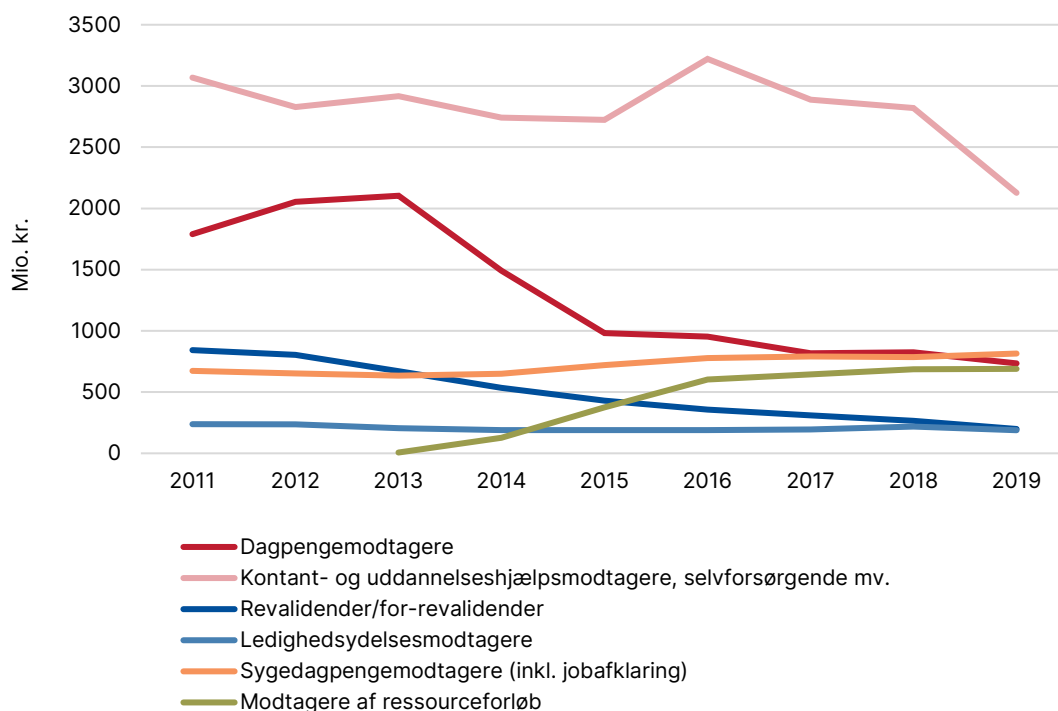
Note: Kategorien "Øvrige" omfatter øvrige målgrupper samt driftsudgifter, som ikke er målgruppe-henførbare.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank.

Det fremgår af Tabel 5.5 og Figur 5.4, at det samlede fald i udgifter til beskæftigelsesindsatsen primært skal tilskrives et fald i udgifterne til beskæftigelsesindsatsen for de to største og samlet set mest udgiftstunge målgrupper: dagpengemodtagere og kontanthjælps-/uddannelseshjælpsmodtagere. Fra 2011 til 2019 falder udgifterne til dagpengemodtagere med godt 1 mia. kr. til et niveau på 730 mio. kr. i 2019, mens udgifterne til beskæftigelsesindsatsen for kontanthjælps-/uddannelseshjælpsmodtagere falder med ca. 950 mio. kr. til et niveau på omkring 2,1 mia. kr. i 2019. Hvor faldet i udgifter til dagpengemodtagere især sker i de stærke vækstår fra 2013-2015 – og i kølvandet på dagpengereformen fra 2010 – sker faldet i udgifter til beskæftigelse af kontanthjælps-/uddannelseshjælpsmodtagere især i vækstårene fra 2017-2019. Den samlede udvikling i udgifter til beskæftigelsesindsatsen for kontanthjælps-/uddannelseshjælpsmodtagere fra 2011-2019 skal bl.a. ses i lyset af kontanthjælpsreformen i 2014 samt indførelse af 225-timersreglen og kontanthjælpsloftet i forbindelse med jobreformens fase 1 i 2016.

Udgifterne til beskæftigelsesindsatsen for revalidender/for-revalidender falder over hele perioden og reduceres samlet set med omkring 650 mio. kr. fra 850 mio. kr. i 2011 til 200 mio. kr. i 2019. Udgifterne til beskæftigelsesindsatsen for sygedagpengemodtagere viser omvendt en stigende tendens i perioden og øges med ca. 140 mio. kr. til omkring 800 mio. kr. i 2019. Udgifter til beskæftigelsesindsats for ledighedsydelsesmodtagere ligger til sammenligning på et relativt stabilt niveau på omkring 200 mio. kr.

Figur 5.4 Udvikling i udgifter til den aktive beskæftigelsesindsats for seks målgrupper (mio. kr., 2019-priser)



Note: Udgifter til beskæftigelsesindsats for seks udvalgte målgrupper.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og survey-data fra jobcentre.

Ressourceforløb blev indført som en del af førtidspensionsreformen i 2013. I de første år efter indførelsen af ressourceforløb stiger udgifterne til beskæftigelsesindsatsen for modtagere af ressourceforløb til omkring 600 mio. kr. i 2016. Herefter har der været en mindre stigningstakt, og udgifterne ligger i 2018-2019 på små 700 mio. kr.

For alle målgrupper skal udviklingen i de samlede udgifter til beskæftigelsesindsatsen ses i sammenhæng med udviklingen i antallet af modtagere i de enkelte målgrupper. Udviklingen i udgifter til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig for de enkelte målgrupper vender vi tilbage til i afsnit 5.3.1.

5.2.3 Statslige refusioner 2011-2019

I dette afsnit ser vi på udviklingen i de samlede statslige refusioner for udgifter til beskæftigelsesindsatsen i perioden fra 2011 til 2019.

I perioden fra 2011 til 2019 er der sket en række ændringer i regelsættet for de statslige refusioner af kommunernes udgifter til beskæftigelsesindsatsen. Vi ser her bort fra ændringer i refusioner af forsørgelsesydelse og fokuserer på ændringer i regelsættet for refusioner af driftsudgifter til aktivering i form af vejlednings-, opkvalificerings- og mentorforløb. To forhold har betydning for, hvor store refusionerne af udgifter til beskæfti-

gelsesindsatsen er. For det første, hvilke målgrupper der omfattes af refusion af driftsudgifter til aktivering og refusionssatsen, for det andet det driftsloft³⁰, der sætter en maksimumsgrænse for, hvor store driftsudgifter til aktivering refusionen ydes for.

De væsentligste af disse ændringer præsenteres i oversigtsform nedenfor (se fx MPloy, 2017; Pedersen et al., 2019; STAR, 2019; KL, 2019 for yderligere information).

- 2011: Ændring af refusion for aktiv indsats og passiv forsørgelse. Refusionen omlægges, så kommunerne får højere refusion for aktivering i ordinær uddannelse og virksomhedspraktik, mens de får lavere refusion for øvrig vejledning og opkvalificering eller passiv forsørgelse.
- 2014: Med kontanthjælpsreformen fra 2014 blev statsrefusionen af kommunernes udgifter til vejledning og opkvalificering begrænset for jobparate kontanthjælpsmodtagere og åbenlyst uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere. Driftsloftet blev desuden reduceret.
- 2015: Sænket driftsloft for dagpenge-, kontanthjælps- og uddannelseshjælpsmodtagere. Ingen refusion på øvrig vejledning og opkvalificering for dagpengemodtagere.
- 2016: Driftsloftet reduceres. Ingen refusion af udgifter til øvrig vejledning og opkvalificering for jobparate kontanthjælpsmodtagere og åbenlyst uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere.³¹
- 2019: Driftslofterne er sammen med den tilhørende statsrefusion afskaffet med virkning fra henholdsvis 1. januar 2019 og 1. juli 2019 for en lang række indsatser. Herefter resterer alene statsrefusion for en begrænset del af driftsudgifterne til beskæftigelsesindsatsen.

Figur 5.5 viser udviklingen i kommunernes bruttodriftsudgifter til aktiv beskæftigelsesindsats samt disses fordeling på den del, der er finansieret af staten gennem statslige refusioner, og den del, der finansieres af kommunerne (nettodriftsudgift efter refusion).

Grafen for bruttodriftsudgiften svarer til driftsudgifterne for beskæftigelsesindsatsen i Figur og viser et fald i bruttodriftsudgifterne fra 8 mia. kr. i 2011 til omkring 6,25 mia. kr. i 2019. De to øvrige grafer illustrerer den økonomiske betydning af den gradvise reduktion af de statslige refusioner af kommunernes udgifter til beskæftigelsesindsatsen (og omlægning til generelle tilskud), der er sket i forbindelse med finansieringsreformerne i perioden.

Fra 2011 til 2013 dækkede de statslige refusioner omkring halvdelen af kommunernes udgifter til beskæftigelsesindsatsen og den kommunale egenfinansiering tilsvarende den

³⁰ Der er to driftslofter. Det ene driftsloft er knyttet til indsatsen for kontanthjælps-, uddannelseshjælps- og dagpengemodtagere; det andet er knyttet til indsatsen for sygedagpengemodtagere, revalidander og ledighedsydelsesmodtagere. Ressourceforløb og jobafklaringsforløb er ikke omfattet af et driftsloft.

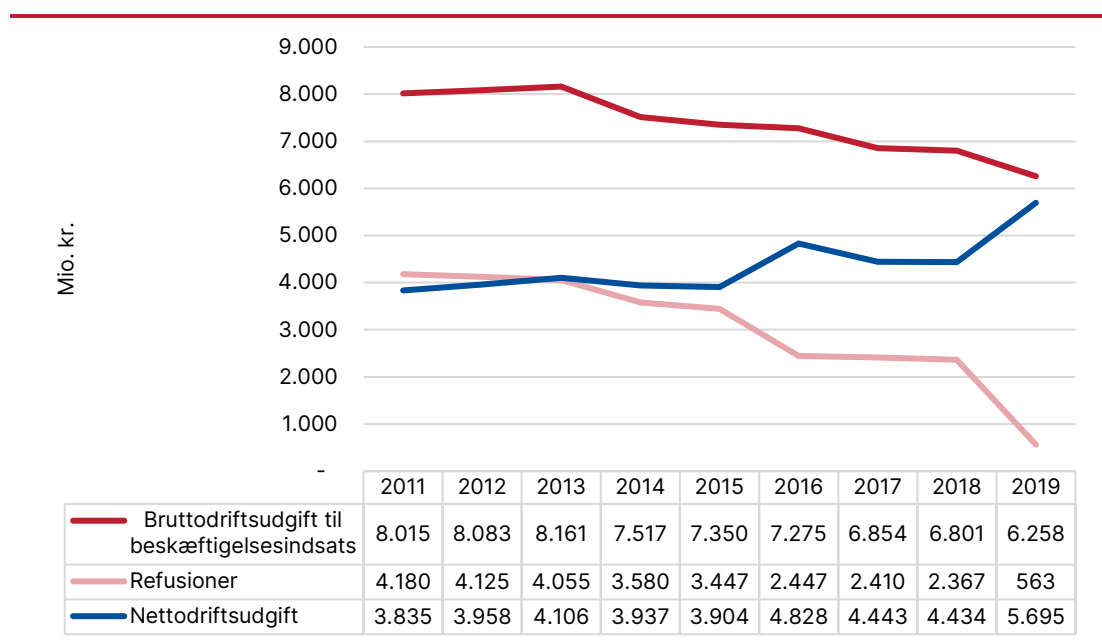
Driftslofterne betyder, at staten kun refunderer driftsudgifterne til aktivering op til en grænse. Grænsen kaldes også rådighedsbeløbet. Rådighedsbeløbet er fastsat gennem et driftsloft pr. fuldtidsledig på offentlig forsørgelse, som reguleres over tid.

³¹ Et kerneelement i finansieringsreformen i 2016 er, at refusionerne for *forsørgelsesydelse* standardiseres på tværs af ydelser og omlægges til en trappemodell, hvor refusionerne aftrappes over tid, og den kommunale andel af finansieringen øges tilsvarende. Derudover får kommunerne generelt et større direkte økonomisk ansvar for finansieringen, idet den gennemsnitlige refusionsprocent for forsørgelsesydelse under ét bliver reduceret.

Da vi i denne rapport ser bort fra udgifter til forsørgelsesydelse, har disse ændringer vedrørende refusion af forsørgelsesydelse ikke direkte relevans.

anden halvdel af udgifterne. Med kontanthjælpsreformen i 2014 og sænkelse af driftsloftet i 2015 reduceres de statslige refusioner, så de i 2015 udgør ca. 47 % af kommunernes driftsudgifter til beskæftigelsesindsatsen. Med finansieringsreformen i 2016 reduceres driftsloftet yderligere, og der er ikke længere refusion for udgifter til øvrig vejledning og opkvalificering for jobparate kontanthjælpsmodtagere og åbenlyst uddannelsesparate uddannelseshjælpsmodtagere. Dette afspejles i, at de statslige refusioner i 2016-2018 udgør 34-35 % af kommunernes driftsudgifter til beskæftigelsesindsatsen. Afskaffelsen af driftslofterne med virkning fra 1. januar 2019 og 1. juli 2019 afspejles i, at de resterende statslige refusioner i 2019 alene dækker 9 % af kommunernes driftsudgifter til beskæftigelsesindsatsen. De resterende 91 % af udgifterne i 2019 finansierer kommunerne selv – nemlig 5,7 mia. kr. ud af de små 6,3 mia. kr., som kommunerne i 2019 brugte på den aktive beskæftigelsesindsats.

Figur 5.5 Udvikling i udgifter til aktiv beskæftigelsesindsats og statslige refusioner (mio. kr., 2019-priser)



Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank.

Hvor kommunerne i starten af perioden finansierede omkring halvdelen af driftsudgifterne til beskæftigelsesindsatsen, betyder refusionsomlægningerne i perioden, at kommunerne i 2019 selv finansierer mere end 90 % af udgifterne til beskæftigelsesindsatsen.

5.3 Sammenlignende analyser af jobcentrenes ressourceforbrug 2014-2019

Den sammenlignende analyse af jobcentrenes udgifter til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats dækker 2014-2019 og er baseret på regnskabsdata og survey-baserede korrektionsdata for de enkelte jobcentre.

Dette afsnit indeholder tre underafsnit med sammenlignende analyser af udgifterne pr. fuldtidsledig. I afsnit 5.3.1 ser vi på udviklingen i udgifter til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig for udvalgte målgrupper i 2014-2019³².

I afsnit 5.3.2 sammenligner vi udviklingen i de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig fra 2014 til 2019 på tværs af forskellige typer af kommuner med hensyn til fx kommunestørrelse og rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen. Dette afsnit indeholder desuden en multivariat analyse af variationerne i de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig fra 2014 til 2019 på tværs af år og enkeltkommuner.

Sluttelig indeholder afsnit 5.3.3 en tværsnitsanalyse af udgiftsniveauet for de gennemsnitlige udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig i 2017-2019 samt den bivariate sammenhæng mellem udgiftsniveau og kommunens indbyggertal og rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen. I alle analyser er udgifter til jobcenterdrift korrigeret på grundlag af survey-data.

5.3.1 Udgift pr. fuldtidsledig 2014-2019

I Tabel 5.6 og Figur 5.6 fokuserer vi på udviklingen i udgifter til *beskæftigelsesindsatsen* pr. fuldtidsledig for udvalgte målgrupper. I tabellen ses bort fra udgifter til jobcenterdrift, da det ikke er muligt at fordele disse udgifter på målgrupper.

Tabel 5.6 Udvikling i udgift til beskæftigelsesindsats pr. fuldtidsledig for seks målgrupper 2014-2019 (kr. pr. fuldtidsledig, 2019-priser)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dagpengemodtagere	15.893	11.341	11.812	10.090	10.386	9.075
Kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere, selvforsørgende mv.	18.442	18.067	23.251	24.145	25.456	20.425
Revalidender/for-revalidender	55.895	53.155	52.142	52.688	54.809	49.429
Ledighedsydelsesmodtagere	12.371	12.881	13.228	12.991	14.484	11.908
Sygedagpengemodtagere (inkl. jobafklaring)	8.705	9.045	9.305	9.278	9.002	8.950
Modtagere af ressourceforløb	24.918	30.784	35.641	31.519	30.471	30.142
Beskæftigelsesindsats i alt pr. fuldtidsledig	21.646	20.895	21.336	20.945	21.250	19.625

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og oplysninger om antal fuldtidsledige fra Jobindsats.dk.

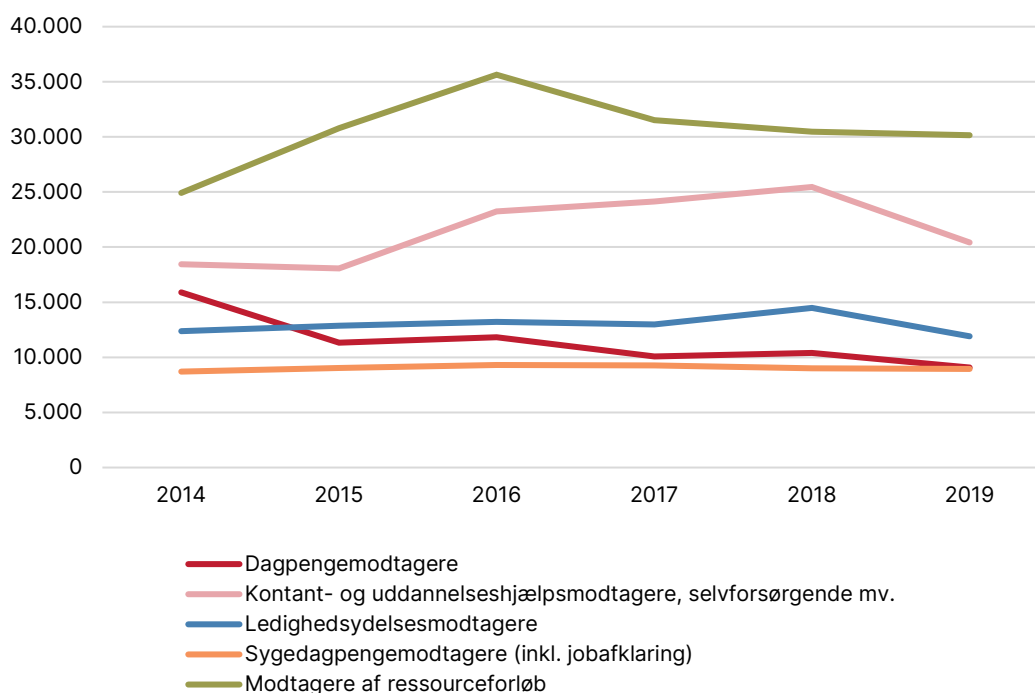
Tabel 5.6 viser, at udgiften til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig er væsentligt højere for modtagere af revalidering/for-revalidering end for de øvrige målgrupper. Uagtet at antallet af fuldtidsmodtagere af revalidering/for-revalidering er halveret i perioden (jf. Tabel 5.4), så har udgiften pr. fuldtidsmodtager i perioden som helhed ligget på et stabilt højt niveau på omkring 50.000-55.000 kr. pr. fuldtidsledig.

³² Oplysninger om fuldtidsledige stammer fra jobindsats.dk. Fokus er på fuldtidsledige for målgrupperne i Tabel 5.2. Der ses i analysen således bort fra øvrige målgrupper som førtidspensionister, personer i fleksjob og modtagere af integrationsydelse, hvor det er vurderet, at ressourceforbruget til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats spiller en mindre rolle.

Ser vi bort fra revalidender/for-revalidender, så viser Tabel 5.6 og Figur 5.6, at de højeste udgifter til beskæftigelsesindsats pr. fuldtidsledig knytter sig til modtagere af kontant-/uddannelseshjælp og ressourceforløb – og at det også er for disse grupper, at udgiften pr. fuldtidsledig har været mest fluktuerende i perioden. I årene fra 2015 til 2018 steg udgiften pr. fuldtidsledig på kontant-/uddannelseshjælp således fra 18.000 kr. til 25.500 kr. for herefter at falde til ca. 20.500 kr. pr. fuldtidsledig i 2019. De stigende udgifter til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig på kontant-/uddannelseshjælp i årene fra 2015 til 2018 indikerer, at jobcentrene – i takt med det faldende antal fuldtidsledige i denne målgruppe (jf. Tabel 5.4) – har opprioriteret beskæftigelsesindsatsen for de kontant-/uddannelseshjælpsmodtagere, som er længere væk fra beskæftigelse, og som udgør en relativt større andel af det samlede antal fuldtidsmodtagere på kontant-/uddannelseshjælp i slutningen af perioden end i starten.

I årene efter indførelsen af ressourceforløb steg udgiften til beskæftigelsesindsats pr. fuldtidsmodtager af ressourceforløb fra ca. 25.000 kr. om året i 2014 til ca. 35.600 kr. om året i 2016. Herefter har udgiften til beskæftigelsesindsats pr. fuldtidsmodtager af ressourceforløb været faldende og ligger i 2019 på ca. 30.000 kr.

Figur 5.6 Udvikling i udgiften til beskæftigelsesindsats pr. fuldtidsledig for fem målgrupper 2014-2019 (kr. pr. fuldtidsledig, 2019-priser)



Note: Figuren viser ikke oplysninger for revalidender/ for-revalidender. Der henvises til Tabel 5.6.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og oplysninger om antal fuldtidsledige fra Jobindsats.dk.

Tabel 5.6 og Figur 5.6 viser videre, at udgiften til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig på dagpenge været faldende over perioden, ikke mindst i forbindelse med det markante fald i antallet af dagpengemodtagere fra 2014 til 2015 (jf. Tabel 5.4). Til sammenligning har udgiften pr. fuldtidsmodtager af henholdsvis sygedagpenge og ledighedsydelse ligget på et relativt stabilt niveau set over perioden som helhed.

5.3.2 Udgifter til aktiv beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig: variationer på tværs grupper af kommuner i 2014-2019

I dette afsnit analyserer vi de mellemkommunale variationer i udviklingen i udgifterne til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig fra 2014 til 2019. Først i form af en sammenligning på tværs af forskellige typer af kommuner og dernæst på tværs af enkeltkommuner. Vi ser her ikke på de enkelte målgrupper, men på de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift.

5.3.2.1 Udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig på tværs af forskellige typer af kommuner

Vi inddeler i denne analyse jobcentrene i grupper efter følgende typer af karakteristika:

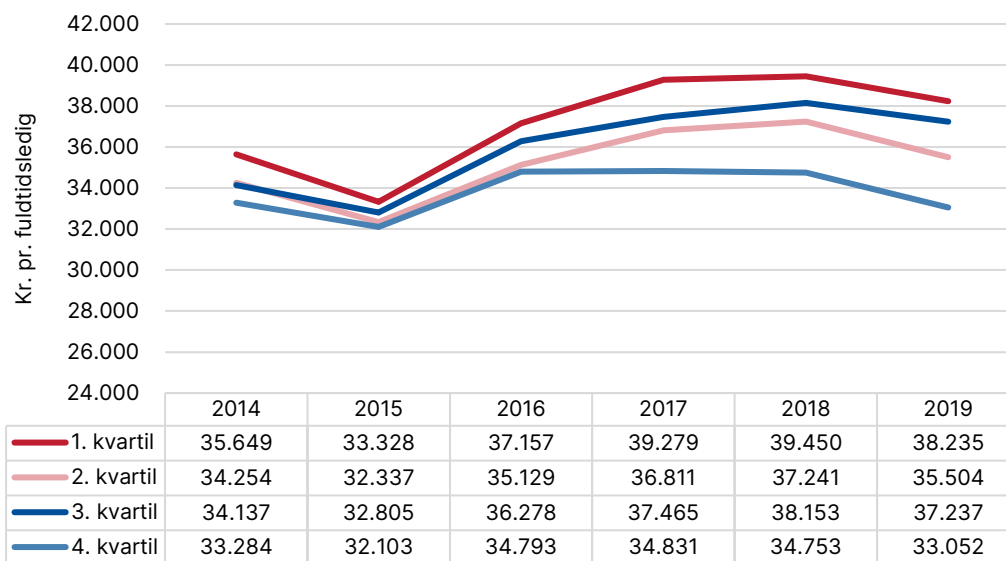
- Udvikling i antal fuldtidsledige
- Ramevilkår for beskæftigelsesindsatsen (som opgjort af Rotger & Andrade, 2018)
- Kommunestørrelse.

Det skal understreges, at der er tale om bivariate analyser af statistiske sammenhænge, og at analyserne ikke giver grundlag for at drage kausale konklusioner om årsags-virkningssammenhænge.

Figur 5.7 viser udviklingen i de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig med jobcentrene inddelt i fire kvartiler efter væksten i antallet af fuldtidsledige fra 2014 til 2019. Den 1. kvartil er den fjerdedel af jobcentrene, som har haft det største procentvise fald i antallet af fuldtidsledige. Den 4. kvartil er tilsvarende den fjerdedel af jobcentrene, som har haft det mindste procentvise fald.

Figur 5.7 illustrerer, at udgiften til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig fra 2015 til 2018 særligt er steget i de jobcentre, som har haft det relativt største fald i antallet af fuldtidsledige, og omvendt er steget mindst i de kommuner, som har oplevet et relativt mindre fald i antallet af fuldtidsledige fra 2014 til 2019. Jo større fald et jobcenter har oplevet i antallet af fuldtidsledige, jo mere er udgiften til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig steget. Vi så tidligere, at udviklingen fra 2018 til 2019 adskiller sig fra de foregående år ved, at der i 2019 *både* er et fald i antallet af fuldtidsledige *og* et fald i udgiften til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig (jf. afsnit 5.3.2). Det fremgår af Figur 5.7, at dette i alle fire kvartiler af jobcentre sætter sig spor i en faldende udgift pr. fuldtidsledig til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift.

Figur 5.7 Udvikling i udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig 2014-2019 fordelt efter vækst i antal fuldtidsledige (2019-priser)



Note: Udgifter til jobcenterdrift er korrigeret på grundlag af survey-data. Vækst i antal fuldtidsledige er opgjort som den procentvise vækst fra 2014 til 2019. 1. kvartil er den fjerdedel af jobcentrene, som har haft den mindste procentvise vækst i antal fuldtidsledige, mens 4. kvartil tilsvarende er den fjerdedel af jobcentrene, som har haft den største stigning (svarende til at de har haft det mindste fald).

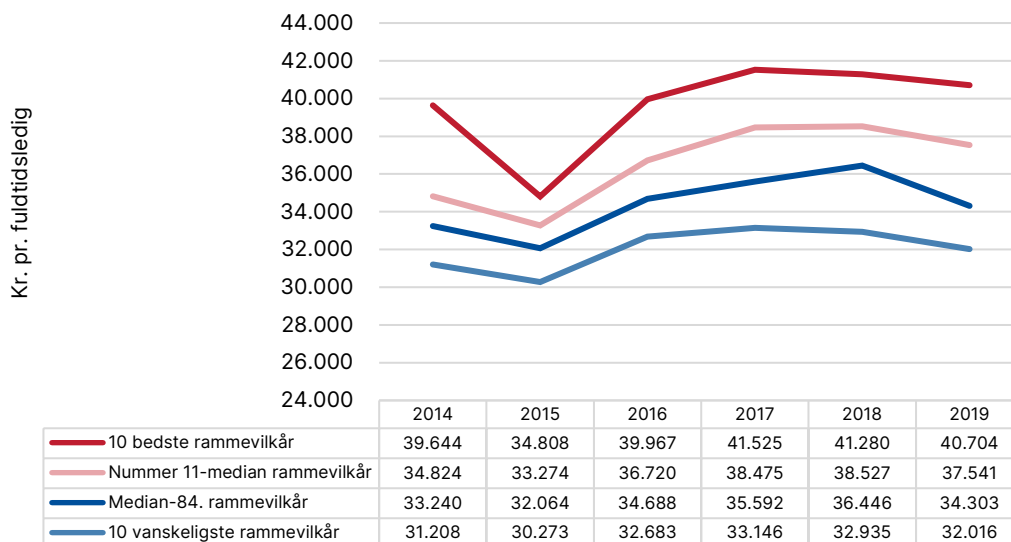
Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og survey-data fra jobcentre.

Figur 5.8 viser den samme udgiftsudvikling, men her blot med jobcentrene opdelt i grupper efter, hvor vanskelige deres estimerede rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen er³³. Grupperne er her ikke lige store, men er inddelt, så gruppe 1 og gruppe 4 repræsenterer henholdsvis de 10 jobcentre med de bedste rammevilkår og de 10 jobcentre med de vanskeligste rammevilkår. De to øvrige grupper er delt, så der er lige mange jobcentre i gruppe 2 (under medianen) som i gruppe 3 (over medianen).

³³ De enkelte jobcentres estimerede rammevilkår er baseret på statistiske modeller, der på grundlag af individuelle karakteristika hos borgerne og lokale arbejdsmarkedskarakteristika estimerer, hvor stor en andel af året 2016 borgerne forventes at modtage forsørgelsesydelse. Individuelle karakteristika er eksempelvis målt ved alder, uddannelsesniveau og erhvervs erfaring, mens lokale arbejdsmarkedskarakteristika eksempelvis er målt ved andelen af indvandrere i pendlingsområdet og antal ansatte i industri i forhold til 16-66-årige borgere i pendlingsområdet. For yderligere information se Rotger & Andrade (2018).

Inddelingen i grupper er baseret på en model baseret på alle ydelser ekskl. førtidspension mv. (førtidspension, ledighedsydelse, fleksjob og ressourceforløb).

Figur 5.8 Udvikling i udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig 2014-2019 fordelt efter estimerede rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen (2019-priser)



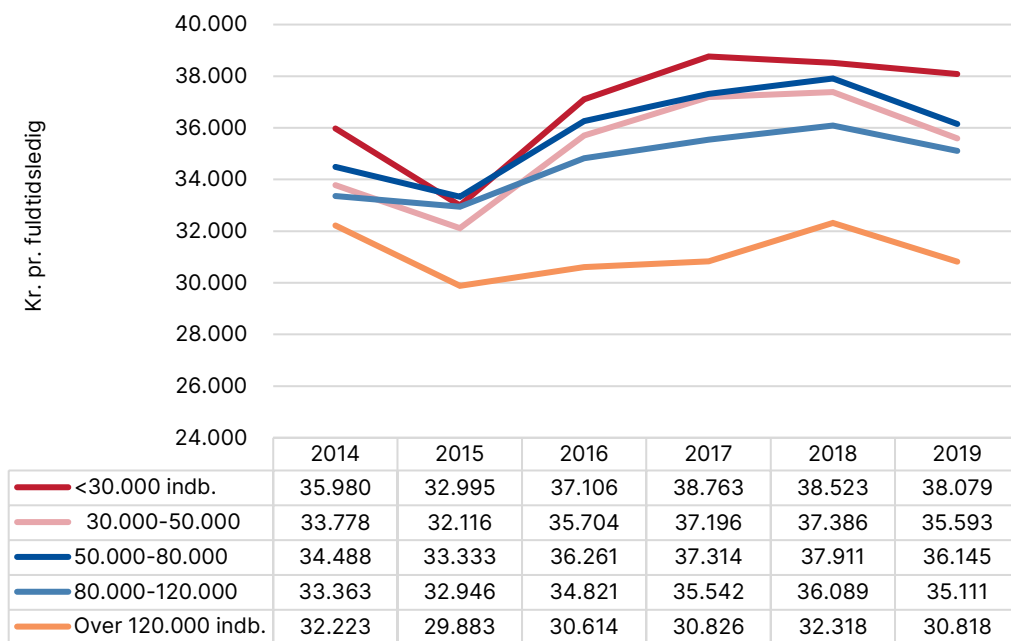
Note: Udgifter til jobcenterdrift er korrigeret på grundlag af survey-data. Se fodnote 33 for oplysninger om inddeling af jobcentre efter rammevilkår.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og survey-data fra jobcentre.

Figur 5.8 viser oveordnet en parallel udgiftsudvikling i de fire rammevilkårsgrupper. Såvel i starten som i slutningen af perioden finder vi den højeste udgift pr. fuldtidsledig i gruppen med de bedste rammevilkår og omvendt den laveste udgift i gruppen med de vanskeligste rammevilkår – og forskellen mellem de fire grupper er nogenlunde den samme i starten og slutningen af perioden. Fokuserer vi på nuancerne, så faldt udgifterne fra 2014 til 2015 relativt mest blandt kommuner med de bedste rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen, men steg omvendt også relativt mere i denne gruppe fra 2015 til 2018. Set over hele perioden er udgiften pr. fuldtidsledig steget relativt mindst i gruppen med de vanskeligste rammevilkår og relativt mest i de to midterste grupper. I alle fire grupper falder udgiften til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig fra 2018 til 2019.

Figur 5.9 viser udviklingen i udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig opdelt efter indbyggertallet i de kommuner, som jobcentrene dækker.

Figur 5.9 Udvikling i udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig 2014-2019 fordelt efter kommunestørrelse (2019-priser)



Note: Udgifter til jobcenterdrift er korrigeret på grundlag af survey-data.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og survey-data fra jobcentre.

Det fremgår af Figur 5.9, at den gennemsnitlige udgift pr. fuldtidsledig er lavere i de største kommuner (over 120.000 indbyggere), og at forskellen mellem de største kommuner og de øvrige kommunestørrelser er øget fra 2014 til 2019. Set over hele perioden adskiller gruppen af kommuner med over 120.000 indbyggere sig ved at være den eneste gruppe, hvor udgiften pr. fuldtidsledig er lavere i slutningen af perioden, end den var i starten af perioden. For de fire øvrige grupper af kommunestørrelser er udgiftsudviklingen mere parallel med faldende udgifter pr. fuldtidsledig fra 2014 til 2015, stigende udgifter fra 2015 til 2018 og faldende udgifter fra 2018 til 2019. Udgiftsudviklingen indikerer samlet set, at de største jobcentre har nogle udgiftsmæssige stordriftsfordele med hensyn til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift, og at betydningen af sådanne stordriftsfordele er øget i takt med, at ledigheden er faldet i årene fra 2014 til 2019. Når udgiftsniveauet pr. fuldtidsledig fluktuerer mindre over tid i de største jobcentre, kan det eventuelt også hænge sammen med, at større jobcentre i kraft af den større samlede medarbejderstab kan have nemmere ved at tilpasse personaleniveauet ved et skifte i ledighed og antal fuldtidsledige.

Det er desuden undersøgt, om der er sammenhæng mellem udviklingen i udgiften pr. fuldtidsledig og udviklingen i det samlede pres på kommunens økonomi i perioden. Det viser sig ikke at være tilfældet: der er en ensartet udgiftsudvikling på tværs af de fire kvartiler for udvikling i økonomisk pres.

5.3.2.2 Multivariat analyse af variationer i udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig på tværs af år og enkeltkommuner i 2014-2019

I dette delafsnit udnyttes variation på tværs af kommuner og år til at gennemføre en multivariat analyse med fokus på at analysere, hvilken betydning *ændringer inden for den enkelte kommune* har for størrelsen af kommunens udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig. Analysen har fokus på betydningen af målgruppesammensætningen. Metodisk gennemføres analysen som en multipel regressionsanalyse med kommunespecifikke *fixed effects*, hvorved der ud over kontrol for alle inkluderede tidsvariante variable også kontrolleres for faktorer, som er konstante over tid i de enkelte kommuner. Principperne i analysen præsenteres nedenfor.

Datasæt

Datasættet er organiseret som et paneldatasæt med data for hvert af de 94 jobcentre i de 6 år fra 2014-2019, dvs. med i alt $94 \cdot 6 = 564$ observationer.

Afhængige variable

Der indgår tre overordnede afhængige variable (hvor den første er summen af de to andre):

1. Udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift i alt pr. fuldtidsledig
2. Udgift pr. fuldtidsledig på HK6 (jobcenterdrift)
3. Udgift pr. fuldtidsledig HK5 (beskæftigelsesindsats).

Den beregnede udgift pr. fuldtidsledig er den samlede udgift pr. fuldtidsledig på tværs af de seks udvalgte målgrupper i analysen:

- Dagpengemodtagere
- Kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere
- Revalidender/for-revalidender
- Ledighedsydelsesmodtagere
- Sygedagpengemodtagere (inkl. jobafklaring)
- Modtagere af ressourceforløb.

Undersøgelsesperiode 2014-2019 samt opdelt i to delperioder

De multivariate analyser gennemføres som udgangspunkt for hele perioden fra 2014 til 2019. Som supplement til dette gennemføres to supplerende analyser for de to delperioder 2014-2016 og 2017-2019. Dette gøres for at undersøge, om dynamikkerne varierer på tværs af delperioderne, idet disse fx adskiller sig ved, at ressourceforløb var under indfasning i 2014-2016, og faldet i antal dagpengemodtagere var væsentligt større i 2014-2016 end i 2017-2019, mens det omvendte var tilfældet for faldet i antal kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere.

Fokus på betydningen af målgruppesammensætning

Målgruppesammensætningen må forventes at have betydning for den samlede udgift pr. fuldtidsledig, da eksempelvis udgiften til beskæftigelsesindsats pr. fuldtidsledig varierer fra målgruppe til målgruppe (jf. Tabel 5.6).

Som centrale uafhængige variable i de multivariate analyser inddrages derfor *de enkelte målgruppers andele af det samlede antal fuldtidsledige* i de seks udvalgte målgrupper. Da summen af disse pr. definition er 100 %, vil der imidlertid opstå væsentlige problemer med multi-kollinearitet, hvis andelen for alle seks målgrupper inkluderes i analysen. Det er derfor valgt ikke at inddrage andele for de to målgrupper, hvor antallet af fuldtidsledige er mest konstant i perioden: ledighedsydelsesmodtagere og sygedagpengemodtagere. Disse to målgrupper fungerer derfor som en slags referencegruppe for betydningen af de øvrige målgruppeandele.

Udgifter til jobcenterdrift kan ikke henføres til de seks udvalgte målgrupper, men omfatter hele jobcenterets drift. Selvom de seks udvalgte målgrupper udgør alle de væsentlige målgrupper i forhold til den aktive beskæftigelsesindsats, så er det vigtigt at være opmærksom på, at udgifterne til jobcenterdrift også dækker målgrupper som førtidspensionister, personer i fleksjob og modtagere af integrationsydelse, der ikke er omfattet af analysen. I den multivariate analyse søges der kontrolleret for dette ved at inddrage en variabel for, hvor stor en andel modtagere af førtidspension udgør af befolkningen i den erhvervsaktive alder. Når der specifikt fokuseres på personer på førtidspension, skal dette ses i lyset af indførelsen af ressourceforløb i 2013 og den snitflade, der i de efterfølgende år kan have været mellem borgere tildelt førtidspension, og borgere der visiteres til ressourceforløb.

Betydning af rammevilkår

Vi har i datasættet en variabel for jobcentrenes rammevilkår (jo højere værdi, jo vanskeligere rammevilkår). Denne variabel er imidlertid alene målt i et enkelt år (2016) og er derfor ikke velegnet i en panelanalyse af variationer på tværs af kommuner og over tid. Som udtryk for, hvor stort omgivelsespres der er på kommunens beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift, inddrages i stedet en variabel, der i de enkelte år måler det samlede antal fuldtidsledige i de seks målgrupper i procent af befolkningen i den erhvervsaktive alder. Denne variabel varierer over tid og er set over de 6 år i analysen tæt korreleret med rammevilkårsvariablen for 2016 ($r=0,88$).

Årsdummier

I alle modeller inddrages årsdummier for at kontrollere for den generelle udvikling over tid i perioden.

Som optakt til den multivariate analyse bringes i Tabel 5.7 en korrelationsmatrice for den bivariate sammenhæng mellem de tre afhængige variable i analysen og analysens uafhængige variable. De bivariate korrelationer er baseret på et paneldatasæt for 94 jobcentre i årene 2014-2019 – og opfanger såvel variationer over tid som på tværs af jobcentre.

Tabel 5.7 Korrelationsmatrice. Bivariate korrelationer, 2014-2019.

	1. Udgift i alt pr. fuldtidsledig	2. Udgift pr. fuldtidsledig HK6	3. Udgift pr. fuldtidsledig HK5
<i>Afhængige variable:</i>			
1. Udgift i alt pr. fuldtidsledig	1,00		
2. Udgift pr. fuldtidsledig HK6	0,47 *	1,00	
3. Udgift pr. fuldtidsledig HK5	0,72 *	-0,28 *	1,00
<i>Målgruppesammensætning:</i>			
4. Andel dagpengemodtagere	0,03	-0,05	0,07
5. Andel kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere	-0,43 *	-0,47 *	-0,09 *
6. Andel ledighedsydelsesmodtagere	0,11 *	0,22 *	-0,05
7. Andel sygedagpengemodtagere (inkl. jobafklaring)	0,39 *	0,50 *	0,03
8. Andel revalidender/for-revalidender	0,08	-0,08	0,15 *
9. Andel modtagere af ressourceforløb	0,21 *	0,23 *	0,04
<i>Øvrige uafhængige variable:</i>			
10. Andel fuldtidsledige i alt i seks målgrupper i procent af antal 17-64-årige	-0,39 *	-0,36 *	-0,15 *
11. Kommunestørrelse (antal indbyggere, logaritmisk)	-0,13 *	-0,27 *	0,07
12. Økonomisk pres (indeks)	-0,15 *	-0,04	-0,13 *
13. Andel fuldtidsledige på førtidspension i procent af antal 17-64-årige	-0,25 *	-0,07	-0,22 *

Anm.: Udgifter til jobcenterdrift (HK6) er korrigeret på grundlag af survey-data. N = 564.

Note: * p<0,05

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank, survey-data fra jobcentre og oplysninger om antal fuldtidsledige fra Jobindsats.dk

De bivariate korrelationer i Tabel 5.7 viser for det første, at der er en negativ korrelation mellem udgifterne til beskæftigelsesindsats (HK5) og udgifterne til jobcenterdrift (HK6). Jo større udgifterne pr. fuldtidsledig er til beskæftigelsesindsats, jo mindre er udgifterne til jobcenterdrift.

Korrelationerne i Tabel 5.7 viser for det andet, at målgruppesammensætningen over tid på tværs af kommuner har betydning for, hvor store en kommunes samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig er. Jo større andel sygedagpengemodtagere, modtagere af ressourceforløb og modtagere af ledighedsydelse udgør af det samlede antal fuldtidsledige, jo større er den samlede udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig. Omvendt falder udgiften pr. fuldtidsledig til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift, jo mere kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere fylder i den samlede målgruppeprofil. Betydningen af målgruppesammensætningen slår især igennem på udgifterne til jobcenterdrift, mens alene andelen af kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere samt andel revalidender/for-revalidender er statistisk korreleret med udgifterne til beskæftigelsesindsatsen på HK5. Andelen revalidender/for-revalidender ser dermed ud til at have betydning for udgifterne pr. fuldtidsledig til beskæftigelsesindsats, men ikke for de tilsvarende udgifter til jobcenterdrift.

Korrelationerne i Tabel 5.7 viser for det tredje, at der er en negativ sammenhæng mellem de samlede udgifter pr. fuldtidsledig til beskæftigelsesindsats/jobcenterdrift og de øvrige variable i analysen. Jo flere fuldtidsledige der er i procent af befolkningen, jo større

kommunen er (målt logaritmisk), jo mere økonomisk presset kommunen er, og jo større andel af befolkningen der er visiteret til førtidspension, jo mindre er de samlede udgifter pr. fuldtidsledig til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift alt andet lige. Det første kan tolkes som udtryk for, at der i takt med det faldende antal fuldtidsledige over tid alt andet lige er sket en opprioritering af ressourceforbruget pr. fuldtidsledig, ikke mindst med hensyn til det administrative ressourceforbrug i form af jobcenterdrift på HK6. Det sidste – betydningen af andel førtidspensionister – kan tolkes som, at der alt andet lige er lavere udgifter pr. fuldtidsledig til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift for *de seks målgrupper, som er med i analysen*, hvis der er relativt mange borgere, som er visiteret til førtidspension.

I Tabel 5.8 vises resultaterne af den multivariate analyse. Den anvendte *fixed effects*-model styrker mulighederne for at drage kausale tolkninger om, hvilken betydning *ændringer inden for den enkelte kommune* har for størrelsen af kommunens udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig.

Tabel 5.8 Multipel regressionsanalyse af udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig 2014-2019 (*fixed effects*)

	2014-2019			2014-2016			2017-2019		
	Udgift i alt pr. fuldtidsledig	Udgift pr. fuldtidsledig HK6	Udgift pr. fuldtidsledig HK5	Udgift i alt pr. fuldtidsledig	Udgift pr. fuldtidsledig HK6	Udgift pr. fuldtidsledig HK5	Udgift i alt pr. fuldtidsledig	Udgift pr. fuldtidsledig HK6	Udgift pr. fuldtidsledig HK5
Målgruppesammensætning (procent af fuldtidsledige i 6 målgrupper)									
Andel dagpengemodtagere	-67 (123)	51 (79)	-117 (107)	-338 (221)	63 (127)	-402** (201)	404** (194)	44 (116)	360** (159)
Andel kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere	-116 (99)	-96 (64)	-19 (86)	-415** (184)	-125 (105)	-289* (167)	422** (170)	125 (102)	296** (139)
Andel revalidender/for-revalidender	302 (193)	-128 (124)	431** (167)	80 (294)	-208 (168)	289 (267)	1.052*** (376)	-159 (224)	1211*** (307)
Andel modtagere af ressourceforløb	212 (142)	-151* (91)	363*** (123)	261 (249)	87 (142)	174 (226)	676*** (223)	197 (133)	479*** (182)
Andre variable									
Fuldtidsledige i alt i 6 målgrupper i % af antal 17-64 årige	-2.460*** (558)	-1.221*** (358)	-1.239** (483)	-2.644*** (844)	-772 (483)	-1.873** (766)	-1.472 (928)	-783 (554)	-690 (758)
Kommunestørrelse (ln)	-59.607*** (15.212)	-3.3091*** (9.765)	-26.516** (13.171)	-56.094* (32.385)	-62.847*** (18.508)	6.753 (29.369)	-49.490* (29.624)	5.648 (17.694)	-55.138** (24.186)
Økonomisk pres (indeks)	120 (122)	209*** (78)	-89 (106)	101 (229)	261** (131)	-160 (207)	-15 (148)	-105 (89)	90 (121)
Fuldtidsledige på førtidspension i % af antal 17-64 årige	-412 (852)	541 (547)	-954 (737)	-2.534 (1.850)	697 (1.057)	-3.230* (1.678)	877 (1.519)	782 (907)	95 (1.240)
Årsdummyer									
2014	(ref.)	(ref.)	(ref.)	(ref.)	(ref.)	(ref.)	(ref.)	(ref.)	(ref.)
2015	-1.742*** (632)	-146 (406)	-1.595*** (547)	-3.097*** (936)	-604 (535)	-2.493*** (848)			
2016	69 (960)	2.182*** (616)	-2.113** (831)	-3.122* (1.598)	1.704* (913)	-4.826*** (1.449)			

	2014-2019			2014-2016			2017-2019		
	Udgift i alt pr. fuldtidsledig	Udgift pr. fuldtidsledig HK6	Udgift pr. fuldtidsledig HK5	Udgift i alt pr. fuldtidsledig	Udgift pr. fuldtidsledig HK6	Udgift pr. fuldtidsledig HK5	Udgift i alt pr. fuldtidsledig	Udgift pr. fuldtidsledig HK6	Udgift pr. fuldtidsledig HK5
2017	-181 (1.293)	2.649*** (830)	-2.830** (1.119)				(ref.)	(ref.)	(ref.)
2018	-388 (1.500)	2.849*** (963)	-3.237** (1.299)				965* (501)	299 (299)	666 (409)
2019	-1.796 (1.540)	2.683*** (988)	-4.479*** (1.333)				335 (693)	390 (414)	-55 (566)
Konstant	694.281*** (165.058)	358.352*** (105.959)	335.929** (142.912)	694.923** (348.700)	667.797*** (199.282)	27.127 (316.221)	548.424* (322.461)	-38.871 (192.601)	587.295** (263.269)
Observationer	564	564	564	282	282	282	282	282	282
Antal jobcentre	94	94	94	94	94	94	94	94	94
Adj. R ²	0,170	0,362	-0,0833	0,0295	0,215	-0,349	-0,251	-0,461	-0,0981
max VIF	2,301	2,301	2,301	2,365	2,365	2,365	2,428	2,428	2,428

Note: Modeller med Fixed effects (FE) på kommuneniveau. Tabellen viser ustandardiserede regressionskoefficienter. Standardfejle i parenteser. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank, survey-data fra jobcentre og oplysninger om antal fuldtidsledige fra Jobindsats.dk.

Regressionsestimaterne øverst i Tabel 5.8 viser, at ændringer i målgruppesammensætningen har signifikant betydning for, hvor store udgifterne til beskæftigelsesindsats (HK5) og jobcenterdrift (HK6) pr. fuldtidsledig er. Dette gælder ikke mindst i perioden fra 2017-2019. Det bemærkes, at estimaterne for målgruppesammensætningen skal tolkes relativt i forhold til de to målgrupper, som ikke er med i modellen, dvs. referencegruppen af ledighedsydelsesmodtagere og sygedagpengemodtagere. Fokuserer vi først på hele perioden fra 2014-2019, så viser estimaterne, at en relativ stigning i andelen af ressourceforløbsmodtagere og af revalidender (relativt i forhold referencegruppen af ledighedsydelsesmodtagere og sygedagpengemodtagere) øger de gennemsnitlige udgifter til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig. Mere præcist viser estimaterne, at – når der er taget højde for de øvrige variable i analysen – så øges den gennemsnitlige udgift til beskæftigelsesindsatsen med ca. 430 kr. pr. fuldtidsledig, når andelen af revalidender stiger med 1 procentpoint, og med ca. 363 kr. pr. fuldtidsledig, når andelen af ressourceforløbsmodtagere stiger med 1 procentpoint. For ressourceforløbsmodtagere gælder dog omvendt også, at udgiften til jobcenterdrift *falder* med ca. 151 kr. pr. fuldtidsledig, når andelen af ressourceforløbsmodtagere stiger med 1 procentpoint. Når der er taget højde for de øvrige variable i analysen, ser ændringer i målgruppesammensætningen inden for den enkelte kommune ikke ud til at have betydning for de *samlede* udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig, når vi ser på perioden fra 2014-2019 som helhed.

Billedet er imidlertid noget anderledes, hvis vi ser på de to delperioder fra 2014-2016 og 2017-2019. Inden for den enkelte kommune er udgiftsdynamikken som følge af ændringer i målgruppesammensætningen med andre ord væsensforskellig i de to delperioder. Ud over at den samlede ledighed faldt mere i 2014-2016 end i 2017-2019, så er en anden væsentlig forskel mellem de to perioder, at ressourceforløb var under indfasning i perioden fra 2014-2016, men var fuldt indfaset i perioden fra 2017-2019. Regressionsresultaterne viser, at i perioden fra 2014-2016 fører et fald i såvel andelen af dagpengemodtagere som andelen af kontanthjælps-/uddannelseshjælpsmodtagere til en stigning i den gennemsnitlige udgift til beskæftigelsesindsats pr. fuldtidsledig. For begge målgrupper gælder, at perioden er karakteriseret ved, at gruppens andel af det samlede antal fuldtidsmodtagere er faldende (jf. Figur 5.2). For kontanthjælps-/uddannelseshjælpsmodtagere slår et fald i målgruppeandelen også ud i en signifikant forøgelse af de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig. Billedet er væsensforskelligt i delperioden fra 2017-2019, idet det for alle fire målgrupper i tabellen gælder, at en stigning i målgruppens andel af det samlede antal fuldtidsmodtagere fører til, at den gennemsnitlige udgift til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig stiger. Når andelen af dagpengemodtagere, kontanthjælps-/uddannelseshjælpsmodtagere, ressourceforløbsmodtagere og andelen af revalidender i en kommune øges (relativt i forhold til referencegruppen af ledighedsydelsesmodtagere og sygedagpengemodtagere), så stiger de gennemsnitlige udgifter til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig. For alle fire målgrupper slår en stigning i målgruppeandelen endvidere ud i en signifikant forøgelse af de samlede udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig. Da perioden fra 2017-2019 overordnet er karakteriseret ved, at andelen af kontanthjælps-/uddannelseshjælpsmodtagere og andelen af revalidender relativt set falder (jf. Figur 5.2), kan det for disse to målgrupper være relevant at formulere tolkningen af resulta-

terne med omvendt fortegn: når andelen af kontanthjælps-/uddannelseshjælpsmodtagere og andelen af revalidender i en kommune *falder*, så *falder* de gennemsnitlige udgifter til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig. For dagpengemodtagere og ressourceforløbsmodtagere er det derimod i denne periode mere relevant at lægge vægt på tolkningen af de positive fortegn, som når andelen af dagpengemodtagere og ressourceforløbsmodtagere i en kommune *stiger*, så *stiger* de gennemsnitlige udgifter til beskæftigelsesindsatsen pr. fuldtidsledig. Når der er taget højde for de øvrige variable i analysen, ser en ændring i målgruppesammensætningen inden for en kommune ikke ud til at have betydning for kommunens udgifter til jobcenterdrift pr. fuldtidsledig.

Regressionsestimaterne for de "andre variable" midt i tabellen viser, at ikke mindst ændringer i antallet af fuldtidsledige og kommunestørrelsen har signifikant betydning for størrelsen af kommunens udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig. Når der kontrolleret for betydningen af målgruppesammensætningen samt for den generelle tidstrend gennem årsummierne (se nedenfor), så fører et *fald* i de fuldtidslediges andel af befolkningen til, at udgiften pr. fuldtidsledig set over hele perioden fra 2014-2019 stiger til såvel jobcenterdrift som beskæftigelsesindsats. Effekten ser dog især ud til at gøre sig gældende for delperioden fra 2014-2016 og her alene signifikant for udgifterne til beskæftigelsesindsats. Derimod er effekten ikke signifikant for perioden fra 2017-2019, hvor ændringerne i de fuldtidslediges andel af befolkningen var mindre end i perioden fra 2014-2016. På tilsvarende vis ser ændringer i kommunestørrelsen ud til have en afsmittende effekt på udgifterne pr. fuldtidsledig. Når der sker en stigning i indbyggertallet, så falder udgifterne til både jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats i perioden fra 2014-2019 som helhed. Sammensætningen af effekten er forskellig i de to delperioder, men peger for de samlede udgifter til jobcenterdrift og beskæftigelsesindsats i samme retning, nemlig at en forøgelse af indbyggertallet reducerer de samlede udgifter pr. fuldtidsledig. Regressionskoefficienterne for kommunestørrelse skal imidlertid tolkes med forbehold. For det første fordi kommunestørrelsen er målt logaritmisk, for det andet, fordi der inden for den enkelte kommune sker begrænsede ændringer i kommunestørrelsen over tid.³⁴

Årsummierne nederst i tabellen kontrollerer for den generelle tidstrend i udgifterne pr. fuldtidsledig i analyseperioden. I overensstemmelse med de tidligere deskriptive analyser (jf. Figur 5.1) viser årsummierne, at udgiften til beskæftigelsesindsats har været faldende over tid, mens omvendt udgiften til jobcenterdrift har været stigende.

5.3.3 Variationer i den gennemsnitlige udgift pr. fuldtidsledig 2017-2019

Hvor vi i de to foregående afsnit primært har fokuseret på udgiftsudviklingen over tid, retter vi i dette afsnit fokus på variationer i udgiftsniveauet for udgifter til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig i de enkelte jobcentre i 2017-2019. For at øge robustheden i analyserne er udgiften pr. fuldtidsledig for hvert jobcenter beregnet som et gennemsnit af jobcenterets udgift pr. fuldtidsledig i 2017, 2018 og 2019.

³⁴ En supplerende regressionsanalyse uden kommune-fixed-effects – og dermed med fokus på at analysere variationer på tværs af kommuner – viser en negativ sammenhæng mellem kommunestørrelse (ln) og udgifterne til jobcenterdrift pr. fuldtidsledig. Denne multivariate analyse bekræfter dermed de bivariate indikationer i Figur 5.9 og Tabel 5.7 af, at de store kommuner har administrative stordriftsfordele med hensyn til jobcenterdriften.

Tabel 5.9 viser deskriptiv statistik for den gennemsnitlige udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig i 2017-2019. Det fremgår, at medianudgiften er 35.700 kr. pr. fuldtidsledig. Halvdelen af jobcentrene har med andre ord en udgift pr. fuldtidsledig, som er mindre end 35.700 kr. om året, mens den anden halvdel har en udgift, der ligger over dette beløb. Tabel 5.9 viser også, at der er store variationer på tværs af jobcentrene. Udgiften pr. fuldtidsledig er 27.000 kr. i jobcenteret med den laveste udgift og omtrent dobbelt så stor i jobcenteret med den højeste udgift pr. fuldtidsledig (54.500 kr.). Det bemærkes dog, at udgiften pr. fuldtidsledig er ekstraordinært høj i ét jobcenter. Ses der bortset fra dette jobcenter, er den højeste udgift 50.800 kr. pr. fuldtidsledig.

Tabel 5.9 Deskriptiv statistik for udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig, 2017-2019

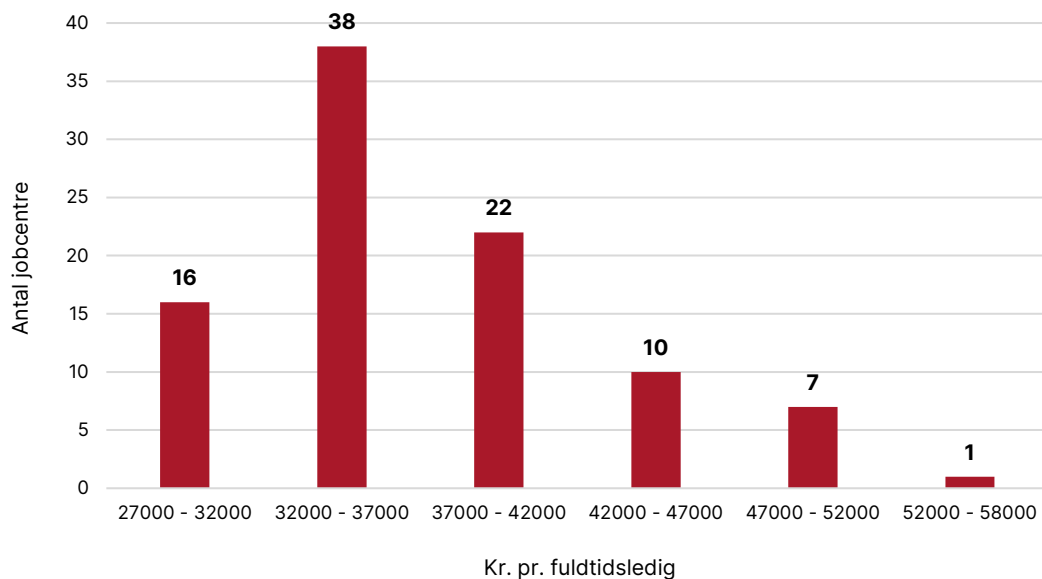
	Udgift pr. fuldtidsledig
Minimum	27.054
1. kvartil	32.930
Median	35.726
3. kvartil	39.653
Maksimum	54.489

Note: Udgiften pr. fuldtidsledig er for hvert jobcenter beregnet som gennemsnittet af jobcenterets udgift pr. fuldtidsledig i 2017, 2018 og 2019. Udgifter til jobcenterdrift er korrigeret på grundlag af survey-data.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og oplysninger om antal fuldtidsledige fra Jobindsats.dk.

Variationerne i jobcentrenes enhedsudgifter er også illustreret i histogrammet i Figur 5.10. Det fremgår, at 16 kommuner har en årlig udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift på under 32.000 kr. pr. fuldtidsledig. Den største gruppe af jobcentre, i alt 38 jobcentre, har en udgift på 32.000-37.000 kr. pr. fuldtidsledig. Tilsvarende har 22 jobcentre en udgift pr. fuldtidsledig på 37.000-42.000 kr., mens i alt 18 jobcentre har en udgift pr. fuldtidsledig på over 42.000 kr.

Figur 5.10 Fordeling af jobcentre efter udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig, 2017-2019

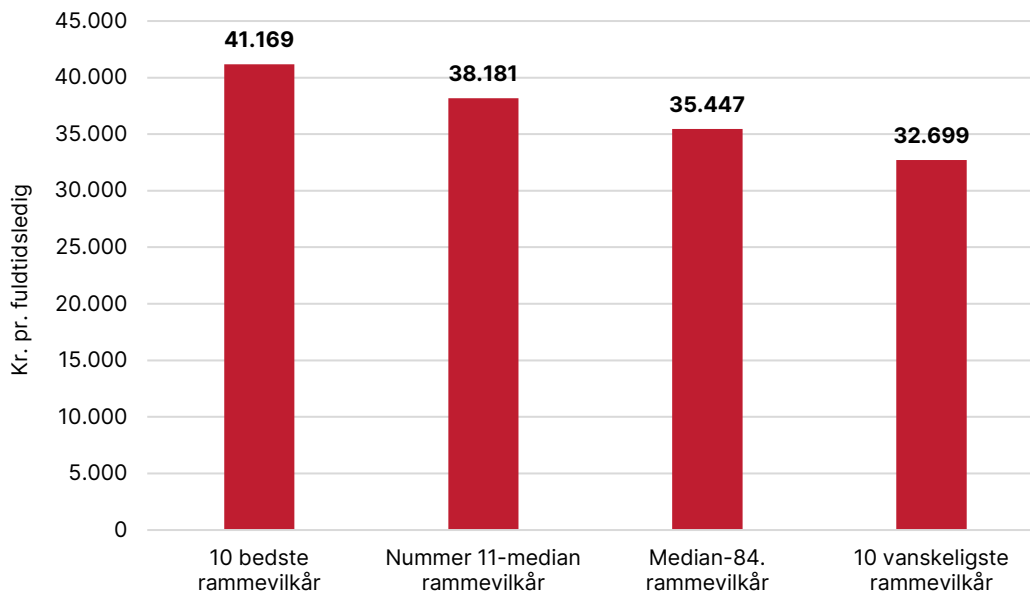


Note: Udgiften pr. fuldtidsledig er for hvert jobcenter beregnet som gennemsnittet af jobcenterets udgift pr. fuldtidsledig i 2017, 2018 og 2019. Udgifter til jobcenterdrift er korrigeret på grundlag af survey-data.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og oplysninger om antal fuldtidsledige fra Jobindsats.dk.

Figur 5.11 viser den gennemsnitlige udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig i 2017-2019 opdelt i grupper efter, hvor vanskelige jobcentrenes rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen er. Figur 5.11 viser i lighed med den tidligere Figur 5.8, at udgiften pr. fuldtidsledig varierer med rammevilkårene for beskæftigelsesindsatsen. Jo vanskeligere rammevilkårene er, jo mindre er den gennemsnitlige udgift pr. fuldtidsledig. Den højeste udgift pr. fuldtidsledig finder vi således i gruppen med de bedste rammevilkår og omvendt den laveste udgift i gruppen med de vanskeligste rammevilkår. Dette indikerer, at jobcentrene med de vanskeligste rammevilkår alt andet lige har færre ressourcer til rådighed til beskæftigelsesindsats, sagsbehandling mv. pr. fuldtidsmodtager i jobcenteret, mens omvendt at jobcentrene med de bedste rammevilkår i gennemsnit allokerer flere ressourcer til hver enkelt ydelsesmodtager i jobcenteret.

Figur 5.11 Udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig 2017-2019 fordelt efter estimerede rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen (2019-priser)

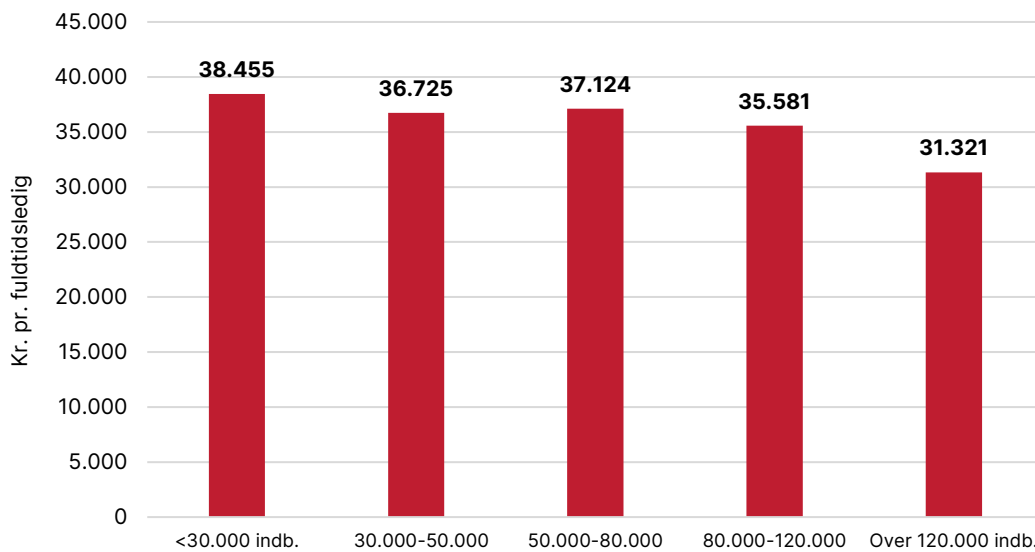


Note: Udgiften pr. fuldtidsledig er for hvert jobcenter beregnet som gennemsnittet af jobcenterets udgift pr. fuldtidsledig i 2017, 2018 og 2019. Udgifter til jobcenterdrift er korrigeret på grundlag af survey-data. For oplysninger om inddelingen efter rammevilkår henvises til Figur 5.8.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og survey-data fra jobcentre.

Figur 5.12 viser den gennemsnitlige udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig i 2017-2019, hvor jobcentre er opdelt efter indbyggertallet i de kommuner, som jobcentrene dækker. Figur 5.12 viser i lighed med den tidligere Figur 5.9, at den gennemsnitlige udgift pr. fuldtidsledig er lavest i de største kommuner med over 120.000 indbyggere og højest i de mindste kommuner med under 30.000 indbyggere. For jobcentre i de øvrige tre grupper – med 30.000-120.000 indbyggere – er forskellene i udgift pr. fuldtidsledig mindre på tværs af de tre grupper – dog således, at udgiften pr. fuldtidsledig er lavere i jobcentre med 80.000-120.000 indbyggere end i jobcentre med 30.000-50.000 indbyggere og 50.000-80.000 indbyggere. En tilsvarende forskel mellem store og små jobcentre findes, hvis jobcentrene i stedet for kommunestørrelse inddeles efter antallet af fuldtidsledige.

Figur 5.12 Udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig 2017-2019 fordelt efter kommunestørrelse (2019-priser)



Note: Udgiften pr. fuldtidsledig er for hvert jobcenter beregnet som gennemsnittet af jobcenterets udgift pr. fuldtidsledig i 2017, 2018 og 2019. Udgifter til jobcenterdrift er korrigeret på grundlag af survey-data.

Kilde: Egne beregninger på grundlag af regnskabsdata fra Danmarks Statistikbank og survey-data fra jobcentre.

Forskellene i udgiftsniveauet på tværs af kommunestørrelser indikerer samlet set, at de største jobcentre har nogle udgiftsmæssige stordriftsfordele med hensyn til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift, som gør det muligt at holde en lavere enhedsudgift pr. fuldtidsmodtager. Omvendt peger resultaterne på, at de mindste jobcentre har nogle smådriftsulemper, som sætter sig spor i, at den gennemsnitlige udgift til beskæftigelsesindsats og jobcenterdrift pr. fuldtidsledig er noget højere i de mindste jobcentre med under 30.000 indbyggere end i de større jobcentre.

Det skal dog igen understreges, at der er tale om bivariate analyser af statistiske sammenhænge, og at analyserne ikke giver grundlag for at drage kausale konklusioner om årsagsvirkningssammenhænge.

6 Jobcentrenes organisering, indsatser og samarbejder

De lovgivningsmæssige og strukturelle ændringer, der er sket på beskæftigelsesområdet i perioden 2011-2019, kan på forskellig vis forventes at have påvirket jobcentrenes organisering, samarbejdsrelationer og arbejdsgange. I perioden har politiske reformer parallelt med en stærk konjunkturudvikling medført et fald i antallet af borgere på offentlig forsørgelse samlet set, men også til flere svage borgere langt fra arbejdsmarkedet. Introduktionen af ressourceforløb i forbindelse med reformen af fleksjob og førtidspension i 2013, stigende fokus på virksomhedsservice og incitamenter til at vælge virksomhedsrettede indsatser frem for øvrig vejledning og opkvalificering, samt krav til tidlig indsats og hyppige samtaler, er eksempler på strukturelle og lovgivningsmæssige forandringer, som kan forventes at have påvirket jobcentrenes virke. At flere borgere med komplekse problemer skal have en tidlig og intensiv aktiv indsats, kan fx forventes at have medført et stigende behov for tværkommunalt samarbejde, intensiveret kontakt til virksomheder samt styrket fokus på indsatser. Derudover kan et øget fokus på evidens, effektivitet og målstyring forventes at have påvirket jobcentrenes indsatser.

Dette kapitel beskriver bl.a., hvilke opgaver jobcentrene løser, hvordan deres helhedsorienterede indsatser ser ud, hvordan de er organiseret lokalt, samt hvorledes de samarbejder med andre kommunale forvaltninger, virksomheder og øvrige eksterne aktører. Kortlægningen baserer sig på en spørgeskemaundersøgelse blandt alle landets 94 jobcentre gennemført ultimo 2021. I besvarelsen af spørgeskemaet er respondenterne eksplicit blevet bedt om at tænke på normalsituationen og ikke på situationen under covid-19-pandemien. Med et enkelt nedslag kan undersøgelsen ikke give svar på, hvilken udvikling der er sket internt i jobcentrene siden 2011, samt hvilken betydning de reformer og strukturelle ændringer, der er sket på beskæftigelsesområdet, har haft for jobcentrenes virke. Ikke desto mindre bidrager denne kortlægning med aktuel og selvstændig viden om jobcentrenes arbejdsgange og organisering.

Selvom vi ikke kan sige noget om udviklingen i jobcentrene generelt, inddrager vi – i det omfang det er muligt og relevant – resultater fra tidligere forskningslitteratur med fokus på jobcentrenes arbejde for på denne måde at perspektivere fundene.

6.1 Metode

Kortlægningen af jobcentrenes organisering, indsatser og samarbejder baserer sig på kvantitative analyser på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse blandt jobcentre i alle landets kommuner gennemført ultimo 2021. I dette afsnit beskriver vi i flere detaljer gennemførelsen af spørgeskemaundersøgelsen samt metoder og overvejelser bag de kvantitative analyser af de indsamlede data.

6.1.1 Forundersøgelse

For at sikre spørgeskemaundersøgelsens brugbarhed og relevans blev der forud for gennemførelsen foretaget en forundersøgelse med det formål at give et indblik i jobcentrenes

arbejdsgange og organisering. Forundersøgelsen bestod af to dele: en kortlægning af eksisterende viden samt pilottest af spørgeskemaudkast.

Kortlægningen af eksisterende viden havde til formål at afdække viden om generelle tendenser og problemstillinger i forhold til tilrettelæggelsen af den kommunale beskæftigelsesindsats. Den baserede sig på gennemgang af forskningslitteratur (fx Pedersen et al., 2019; Oxford Research & Lead, 2021), interview med jobcenterchefer i én større og én mindre kommune, samt interview med en ressourceperson fra KL med dybdegående viden om den kommunale beskæftigelsesindsats.

Med udgangspunkt i den indsamlede viden samt i dialog med projektets arbejdsgruppe udarbejdede vi spørgeskemaer med fokus på følgende overordnede tematikker:

- Intern organisering, herunder brug af helhedsorienterede indsatser samt anden aktør
- Brugen af forskellige typer af indsatser, herunder viden om effekten af indsatser, samt indsatser under øvrig vejledning og opkvalificering
- Brugen af puljer, samt betydningen af puljer for jobcentrets arbejde
- Samarbejdsrelationer med fx andre forvaltninger, sundhedssystemet og virksomheder
- De vigtigste udfordringer samt de væsentligste forbedringer siden 2018 i den lokale beskæftigelsesindsats.

Vi udarbejdede i alt seks spørgeskemaer: et generelt spørgeskema målrettet jobcenterchefen med fokus på hele jobcenteret og fem målgruppespecifikke skemaer med fokus på følgende målgrupper:

- Aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere
- Jobparate kontanthjælpsmodtagere
- Sygedagpengemodtagere
- Dagpengemodtagere
- Borgere, der modtager uddannelseshjælp.³⁵

De målgruppenspecifikke skemaer var målrettet en medarbejder eller leder i jobcenteret med særlig viden om den pågældende målgruppe (udvalgt af jobcenterchefen). For at muliggøre sammenligninger på tværs af målgrupper indeholder de fem målgruppenspecifikke spørgeskemaer identiske spørgsmål.

Vi valgte at konstruere særskilte målgruppenspørgeskemaer i stedet for et langt spørgeskema med målgruppenspecifikke spørgsmål – af to grunde: For det første viser tidligere erfaringer, at lange spørgeskemaer ofte resulterer i en lav svarprocent – især for de spørgsmål, der er placeret sidst i skemaet. For det andet vurderede vi, at andre medarbejdere i jobcenteret end jobcenterchefen ville have bedre forudsætninger for at kunne besvare de målgruppenspecifikke spørgsmål. På baggrund af de høje og jævne svarprocenter for de målgruppenspecifikke skemaer (jf. afsnit 6.1.2) vurderer vi, at tilgangen med

³⁵ Det vil sige unge under 30 år, der ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse.

at konstruere målgruppenspecifikke spørgeskemaer (i stedet for et langt spørgeskema) fungerede efter hensigten.

Spørgeskemaudkastene blev kvalitetssikret og tilpasset i dialog med opdragsgiver. De tilpassede spørgeskemaer blev efterfølgende pilottestet i to kommuner. Pilottesten foregik over telefon ud fra en "tænk højt"-tilgang. Repræsentanter fra de to kommuner fik tilsendt et elektronisk link til de færdige spørgeskemaer og udfyldte dem, samtidig med at VIVE var med på en telefonisk forbindelse. VIVE noterede løbende respondentens kommentarer til skemaet, fx om der var brug for supplerende svarkategorier, om spørgsmålene var entydige og forståelige, samt om der var brug for yderligere instrukser.

6.1.2 Undersøgelsens gennemførelse

Efter en sidste tilretning på baggrund af pilottesten blev de seks skemaer distribueret til de 94 jobcentre primo november 2021. Alle skemaer blev sendt pr. e-mail til jobcenterchefen med instrukser om at videresende de fem målgruppenspecifikke skemaer til en person i jobcenteret med viden om den specifikke målgruppe. I spørgeskemaet blev respondenterne eksplicit bedt om at tænke på normalsituationen og ikke på situationen under covid-19-pandemien. Dataindsamlingen lukkede ultimo 2021. Undersøgelsen opnåede en svarprocent på 66 % for det generelle skema samt mellem 77-80 % for de fem målgruppenspecifikke skemaer.³⁶ 85 % af jobcentrene besvarede mindst ét spørgeskema, og 54 % besvarede alle seks skemaer.

Den lavere svarprocent for jobcenterchefskemaet skyldes sandsynligvis, at dette skema var væsentligt længere end de målgruppenspecifikke skemaer, samt at besvarelsen forudsatte indhentning af information fra andre afdelinger i jobcenteret.

For at undersøge, om der var skævheder i besvarelserne, dvs. om de jobcentre, der besvarede spørgeskemaerne, skilte sig ud fra jobcentre generelt, har vi undersøgt, om svarprocenten varierede på tværs af rammevilkårsgrupper (jf. Bilag 1) og benchmarkinggrupper.³⁷ For målgruppenspecifikke skemaer varierede svarprocenten ikke på tværs af rammevilkårs- og benchmarkinggrupper. For jobcenterchefskemaet var svarprocenten ligeledes jævnt fordelt på tværs af grupperne med undtagelse af en tendens til en lavere svarprocent i den bedste rammevilkårsgruppe. I denne rammevilkårsgruppe indgår dog kun 10 jobcentre, hvilket indebærer, at hver enkelt besvarelse får meget stor betydning for den samlede svarprocent. Samlet set vurderer vi, at de indsamlede data fra de seks spørgeskemaer giver et retvisende billede af danske jobcentre på tværs af rammevilkårs- og benchmarkinggrupper.

6.1.3 Analysemetode

De indsamlede data er analyseret deskriptivt, og svarfordelingerne er afrapporteret i tabeller og figurer. For det generelle spørgeskema målrettet hele jobcenteret har vi under-

³⁶ Enkelte respondenter har dog ikke besvaret alle spørgsmål. Delvise besvarelser indgår i analyserne. Antallet af svar fremgår af noter til figurer og tabeller.

³⁷ I denne analyse inddelte vi jobcentrene i fire grupper efter deres rangering i Beskæftigelsesministeriets benchmarking fra 2019 (dvs. de seneste præ-corona-år): de 10 jobcentre med den bedste rangering, to grupper i midten af fordelingen (37 jobcentre i hver midt-gruppe) samt de 10 jobcentre med den dårligste rangering.

søgt ved henholdsvis Chi-2 test (for spørgsmål med svarkategorier) og t-test (for kontinuerlige spørgsmål, hvor det er muligt at beregne et gennemsnit), hvorvidt der er statistisk signifikante forskelle på tværs af kommuner med mere eller mindre gunstige rammevilkår. Vi gør dette ud fra en forventning om, at jobcentrenes arbejdsgange, herunder valg af organisering og indsatser, kan forventes at afhænge af fx størrelse, demografisk og uddannelsesmæssig befolkningssammensætning og erhvervsstruktur (jf. Larsen, Caswell & Andersen, 2018). Vi angiver i teksten, om der er signifikante forskelle på tværs af rammevilkårsgrupper, samt hvad forskellene i givet fald består i.

For de målgruppespecifikke spørgeskemaer har vi ved Chi-2 test og t-test undersøgt, om der er forskelle på tværs af målgrupper. Vi afrapporterer resultaterne særskilt pr. målgruppe i de tilfælde, hvor der er signifikante forskelle på tværs af målgrupperne. I de tilfælde, hvor der ikke var signifikante forskelle på tværs af målgrupper, viser vi resultaterne samlet for de seks målgrupper.

I både det generelle og de målgruppespecifikke spørgeskemaer indgår spørgsmål, hvor respondenterne er blevet bedt om at angive, i hvor høj grad eller hvor ofte noget forekommer. For disse spørgsmål blev det angivet, at de forskellige svarkategorier svarede til en bestemt procentandel. For eksempel blev respondenterne bedt om at angive, i hvilken grad de anvendte en række af tilbud under øvrig vejledning og opkvalificering til hver af de fem målgrupper. Her fremgik det af svarkategorierne, at "i meget høj grad" svarede til, at en indsats blev tilbudt 81-100 % af borgerne, imens "i høj grad" svarede til, at 61-80 % af borgerne blev tilbudt indsatsen osv. Svarene på denne type af grad-spørgsmål er i analyserne blevet kodet fra 1 til 5, hvor 1 svarer til "i lav grad" (0-20 %), 2 til "i mindre grad" (21-40 %) osv. "Ved ikke"-svar er blevet kodet som "missing", idet det ikke var muligt at tilskrive dem en meningsfuld værdi. Derefter har vi beregnet en gennemsnitsscore. Vi har anvendt t-test til at undersøge, om der er signifikante forskelle på tværs af henholdsvis målgrupper og rammevilkårsgrupper i gennemsnitsscoren.³⁸

6.2 Organisering

Jobcentrenes valg af intern og ekstern organisering kan hænge sammen med mange forhold – fx kan kommunens størrelse, borgernes socioøkonomiske sammensætning og historiske faktorer forventes at spille en rolle. Dette afsnit har fokus på forskellige aspekter af organisering: organisering internt i jobcenteret, herunder antal årsværk i alt og fordelt på ydelsesgrupper, hvordan jobcentrene organiserer sig i forhold til ydelsesgrupper og målgrupper, organisering af det virksomhedsrettede arbejde samt af den helhedsorienterede tilgang.

6.2.1 Antal årsværk

Indledningsvis undersøger vi antallet af årsværk i jobcentrene. Antallet af årsværk kan forventes at hænge sammen med fx kommunestørrelse, den socioøkonomiske og demografiske borgersammensætning i kommunen, det lokale erhvervsliv og antallet af ledige. Antallet af ansatte opgjort i årsværk fordelt på små (under 50 årsværk), mellemstore (mellem

³⁸ En ulempe ved at beregne gennemsnitsscore er, at en værdi omkring 3 kan afspejle, enten at de fleste svar ligger "i midten" af skalaen, at svarene er (nogenlunde) jævnt fordelt, eller at de fleste svar ligger "i hælen" af skalaen (dvs. er enten 1 eller 5). Det sidstnævnte forekommer dog ikke i data.

50 og 100 årsværk) og store jobcentre (mere end 100 årsværk) er vist i Tabel 6.1. Det gennemsnitlige antal årsværk er 135 for alle ydelsesgrupper og jobcentre. Hvorledes antallet af årsværk fordeler sig i forhold til ydelsesgruppe og jobcenterstørrelse, er ikke entydig. Blandt de små jobcentre anvendes i gennemsnit flest årsværk på ydelsesgruppen ressourceforløb (7 årsværk), mens den største ydelsesgruppe blandt de mellemstore jobcentre er sygedagpenge (16 årsværk). Blandt store jobcentre anvendes i gennemsnit flest årsværk på øvrige målgrupper end de nævnte (63 årsværk) og næstflest på kontanthjælp og selvforsørgelse, hjemrejse- eller overgangsydelse (50 årsværk). Uanset størrelse bruger jobcentrene i gennemsnit færrest årsværk på uddannelseshjælpsmodtagere (henholdsvis 4, 8 og 26 årsværk i små, mellemstore og store jobcentre).³⁹

Den sidste kolonne i Tabel 6.1 viser antallet af fuldtidsledige (opgjort på baggrund af oplysninger fra jobindsats.dk for august 2021) i gennemsnit i henholdsvis små, mellemstore og store jobcentre. Som forventet er der en sammenhæng mellem jobcenterstørrelse (i årsværk) og antal af ledige i kommunen.

For at undersøge sammenhængen mellem antal årsværk og antal ledige i flere detaljer har vi beregnet *korrelationer* mellem de to variable, i alt og på ydelsesgruppeniveau (fremgår ej af tabel eller figur). Korrelationen mellem to variable er et tal mellem -1 og 1, der populært sagt viser, hvor tæt variablerne hænger sammen. En korrelation på 0 viser, at der ingen sammenhæng er mellem de to variable, imens en korrelation på 1 viser på en perfekt lineær sammenhæng (en stigning i den ene variabel følges af en tilsvarende stigning i den anden).⁴⁰ Korrelationen mellem antal årsværk og antal fuldtidsledige i alt er 0,95. Det indebærer, at antallet af årsværk i jobcentrene samlet set hænger meget tæt sammen med antallet af ledige. Ser vi derimod på korrelationen mellem årsværk og antal af fuldtidsledige på ydelsesgruppeniveau, er denne blot mellem 0,04-0,07, dvs. at der er en meget lav grad af sammenhæng mellem antal årsværk og antal fuldtidsledige, når vi går ned på ydelsesgruppeniveau. Den primære årsag er sandsynligvis, at mange medarbejdere går på tværs af ydelsesgrupper (jf. Figur 6.1), hvilket kan gøre det vanskeligt for jobcentercheferne at give et skøn for antal af årsværk pr. ydelsesgruppe. En anden forklaring kan være, at antallet af ledige på ydelsesgruppeniveau fluktuerer mere end antallet af medarbejdere (hvilket er mere stabilt, jf. diskussionen i afsnit 5.2.1.1), hvilket kan forårsage diskrepanser mellem antallet af ledige og antallet af medarbejdere på ydelsesgruppeniveau, især i jobcentre med en høj grad af specialisering på tværs af ydelsesgrupper.

³⁹ Jobcentercheferne blev i spørgsmålet bedt om at angive det samlede antal af årsværk i jobcenteret samt at fordele disse årsværk på henholdsvis målgrupper (Tabel 6.1) og medarbejdergrupper (Tabel 6.2). Enkelte jobcenterchefer har dog angivet flere (eller færre) årsværk i alt end det samlede antal af årsværk på tværs af henholdsvis målgrupper og medarbejdergrupper. Antallet af årsværk i gennemsnit og i alt opgjort i henholdsvis Tabel 6.1 og Tabel 6.2 svarer derfor ikke til summen af årsværk i gennemsnit pr. målgruppe henholdsvis medarbejdergruppe. Det samme forhold gælder for "Total"-rækken, hvor summen af årsværk pr. målgruppe/medarbejdergruppe ikke svarer til det samlede antal årsværk.

⁴⁰ En korrelation på -1 indikerer en perfekt lineær negativ sammenhæng, dvs. en stigning i den ene variabel følges af et tilsvarende fald i den anden.

Tabel 6.1 Gennemsnit af årsværk fordelt på ydelsesgruppe og jobcenterstørrelse. Antal.

	Antal jobcentre	I alt	Arbejdsløshedsdagpenge	Kontanthjælp	Sygedagpenge	Uddannelseshjælp	Ressourceforløbsydelse	Øvrige	Antal fuldtidsledige
Lille (under 50 årsværk)	13	29	4	5	6	4	7	6	2.865
Mellemstor (mellem 50 og 100 årsværk)	21	78	10	12	16	8	13	12	4.891
Stor (mere end 100 årsværk)	26	238	35	50	35	26	33	63	11.004
Gennemsnit	-	135	19	26	21	14	20	32	7.101
Total ¹	60	8.227	1.039	1.456	1.185	803	1.092	1.554	426.037

Anm.: Kontanthjælp inkluderer selvforsørgelse, hjemrejse- og overgangsydelse. Ressourceforløbsydelse inkluderer jobafklaringsforløb, revalidering og ledighedsydelse.

En observation er ekskluderet grundet usandsynligt lavt antal årsværk.

Note: "Hvor mange ansatte (i årsværk) var der samlet i jobcenteret pr. 1.8.2021?" og "Hvordan fordeler de samlede årsværk sig (angivet i spørgsmål 1) på følgende udvalgte ydelsesgrupper? (Angiv skøn for antal årsværk pr. ydelsesgruppe)". Jobcenterchefer, N=60.

¹"Total" angiver det samlede antal af henholdsvis jobcentre (første søjle), årsværk, samt fuldtidsledige (sidste søjle). Alle tal er beregnet for de jobcentre, der har besvaret spørgsmålet om årsværk.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021, jobindsats.dk.

Vi har også set nærmere på fordelingen af årsværk på medarbejdergruppe og jobcenterstørrelser (Tabel 6.2). Både små, mellemstore og store jobcentre anvender flest årsværk på medarbejdergruppen af myndighedsbehandlere (henholdsvis 13, 35 og 95 årsværk). Blandt små og mellemstore jobcentre anvendes næst-flest årsværk på koordinerende sagsbehandlere (henholdsvis 7 og 13 årsværk). Store jobcentre anvender næst-flest årsværk på jobformidlere efterfulgt af koordinerede sagsbehandlere (henholdsvis 43 og 40 årsværk). Blandt store jobcentre anvendes færrest årsværk på virksomhedskonsulenter (32 årsværk). Dette er forskelligt fra mellemstore jobcentre, som anvender færrest årsværk på jobformidlere (5 årsværk) og små jobcentre, som bruger færrest årsværk på jobformidlere og virksomhedskonsulenter (6 årsværk pr. medarbejderkategori).

Tabel 6.2 Gennemsnit af årsværk fordelt på medarbejdergruppe og jobcenterstørrelse. Antal.

	Myndighedsbehandlere	Koordinerende sagsbehandlere	Jobformidlere	Virksomhedskonsulenter
Lille (under 50 årsværk)	13	7	6	6
Mellemstore (mellem 50 og 100 årsværk)	35	13	5	12
Stort (mere end 100 årsværk)	95	40	43	32
Gennemsnit	56	24	22	19
Total ¹	3.371	1.390	1.257	1.153

Note: "Hvordan fordeler de samlede årsværk (angivet i spørgsmål 1) sig på følgende medarbejdergrupper? (Angiv et skøn)". Jobcenterchefer, N=60.

¹"Total" angiver summen af årsværk pr. medarbejdergruppe på tværs af samtlige jobcentre, der har besvaret spørgsmålet om årsværk.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Enkelte meget store jobcentre med mange medarbejdere får meget tyngde i beregningerne af antal af årsværk pr. henholdsvis målgruppe og medarbejdergruppe. Derfor har vi gentaget beregningerne i Tabel 6.1 og Tabel 6.2 uden at medtage de største kommuner. Resultaterne fremgår af Bilagstabel 2.1 og Bilagstabel 2.2 og viser, at hovedkonklusionerne, når det kommer til, hvilke målgrupper og medarbejdergrupper som er størst set i antal af årsværk, stort set er uændrede.

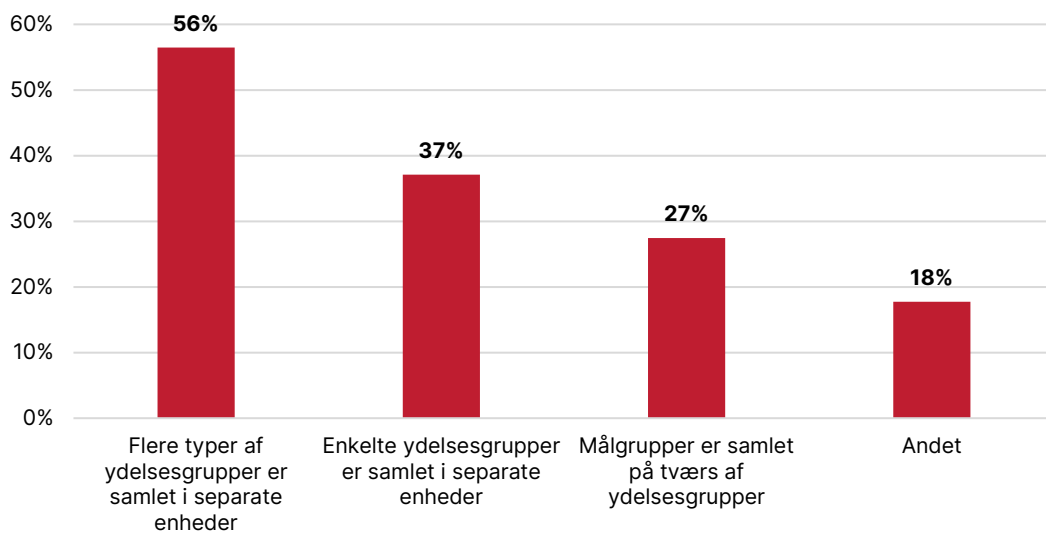
6.2.2 Intern organisering

Figur 6.1 viser jobcentrenes organisering i forhold til ydelsesgrupper (fx kontanthjælp eller dagpenge) og målgrupper (fx mennesker med psykiske vanskeligheder eller andre funktionsnedsættelser).⁴¹ Det var muligt at vælge mere end én organisationsmodel, og procenterne summerer derfor ikke til 100. Det fremgår, at godt halvdelen af jobcentre (56 %) har valgt en organisering, hvor flere typer af ydelsesgrupper er samlet i større enheder. Lidt over en tredjedel (37 %) har angivet, at de har samlet enkelte ydelsesgrupper i separate enheder. Cirka en fjerdedel (27 %) har samlet målgrupper på tværs af ydelsesgrupper. Dem, der har svaret "andet" (18 %), angiver ofte, at de har valgt en kombination af de organisationsmodeller, som er angivet i spørgsmålet, fx at nogle ydelsesgrupper er samlet i større enheder, mens andre er for sig, eller at nogle målgrupper er samlet på tværs af ydelsesgrupper, mens andre målgrupper er opdelt på ydelsesgrupper. En del kommuner angiver også, at mange medarbejdere går på tværs af ydelses- og målgrupper. Blandt de jobcenterchefer, der valgte mere end én organisationsform (dvs. satte mere end et kryds), var den hyppigst valgte kombination både at samle ydelsesgrupper i større enheder og at have hver ydelsesgruppe for sig (13 % valgte denne kombination).

Pedersen et al. (2019) peger på, at mange kommuner i perioden 2016 til 2018 valgte at sammenlægge enheder med henblik på at samle mål- eller ydelsesgrupper. Vores resultater indikerer ligeledes, at flertallet af jobcentre har valgt at organisere sig på en måde, hvor man har samlet enten målgrupper eller ydelsesgrupper på tværs af enheder. At samle målgrupper og/eller ydelsesgrupper kan forventes at understøtte koordination på tværs af faglige kompetencer internt i jobcenteret og/eller med andre forvaltninger i kommunen. En potentiel ulempe ved denne fremgangsmåde kan dog være, at borgergrupper i stigende grad bliver mødt med standardiserede løsninger, frem for at der tages højde for individuelle forskelle i borgernes forudsætninger og behov (Larsen & Nielsen, 2022).

⁴¹ Denne definition af "ydelsesgruppe" og "målgruppe" fremgik af spørgsmålsformuleringen.

Figur 6.1 Jobcentre fordelt efter organisering på tværs af ydelsesgrupper og målgrupper. Procent.



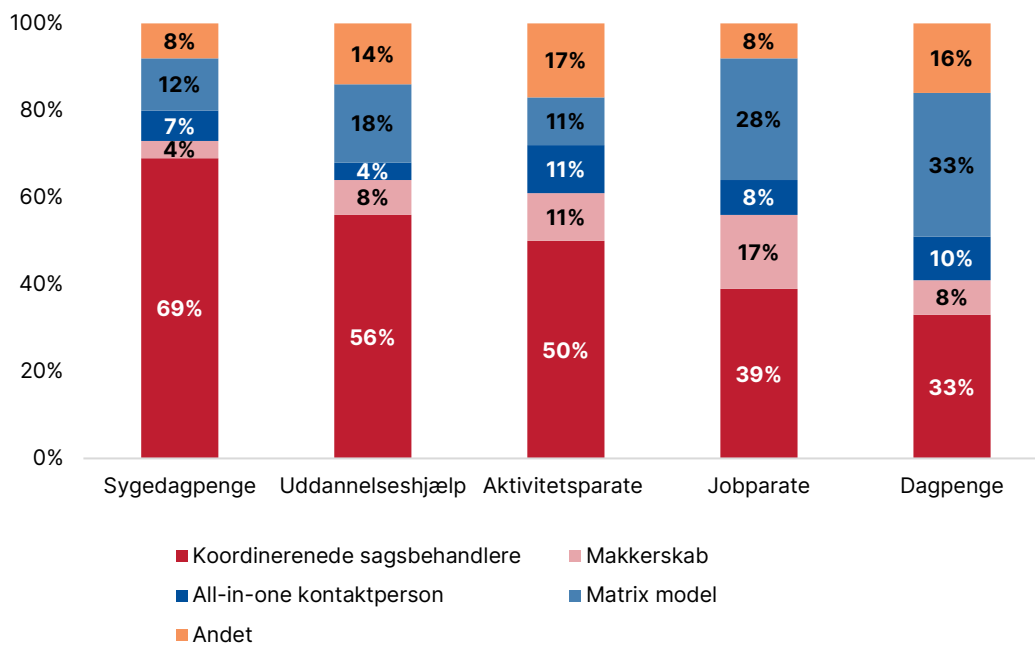
Note: "Hvordan er jobcenteret organiseret i forhold til ydelsesgrupper (fx kontanthjælp eller dagpenge) og målgrupper (fx mennesker med psykiske vanskeligheder eller andre funktionsnedsættelser)? Jobcenterchefer, N=62.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Ser vi på, om organiseringen på tværs af ydelsesgrupper og målgrupper afhænger af jobcentrenes størrelser målt i årsværk, finder vi ikke en signifikant variation i organiseringen.

I Figur 6.2 undersøger vi, hvorledes jobcentrene organiserer det interne arbejde særskilt for specifikke ydelsesgrupper (aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, jobparate kontanthjælpsmodtagere, sygedagpengemodtagere, dagpengemodtagere, uddannelseshjælpsmodtagere under 30 år). Det fremgår af figuren, at den hyppigst brugte organisationsmodel uanset ydelsesgruppe er, at koordinerende sagsbehandlere koordinerer indsatsen for borgeren (33-69 % af jobcentrene). For jobparate kontanthjælpsmodtagere og dagpengemodtagere bruger henholdsvis 28 % og 33 % af jobcentrene en matrix-model, hvor et team af medarbejdere (fx mentor, virksomhedskonsulent og sagsbehandler) arbejder sammen omkring borgeren.

Figur 6.2 Jobcentre fordelt efter intern organisering, særskilt for målgrupper. Procent.



Anm: "Koordinerede sagsbehandlere" = Koordinerende sagsbehandler koordinerer indsatsen for borgeren, herunder kontakt til andre fagpersoner. "Makerskab" = Makerskab mellem myndighedssagsbehandler og jobformidler (virksomhedskonsulent med mentorfunktion). "All-in-one kontaktperson" = All-in-one kontaktperson, hvor den samme person er myndighedssagsbehandler, virksomhedskonsulent og eventuelt mentor. "Matrix-model" = Matrix-model med et team af medarbejdere, der arbejder sammen omkring borgere, fx mentor, virksomhedskonsulent, sagsbehandler.

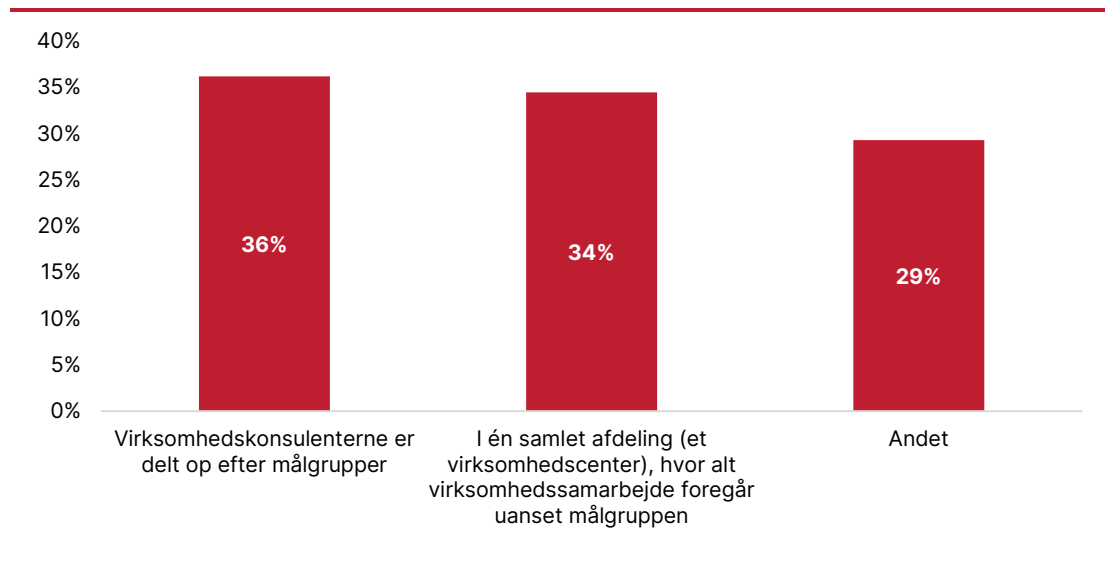
Note: "Hvordan organiserer I samarbejdet mellem forskellige afdelinger, centre mv. internt på jobcenteret i forhold til indsatser [målgruppe], der modtager [ydelse]? Medarbejdere/ledere, N=72-75.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

6.2.3 Organisering af virksomhedskonsulenter

I de fleste kommuner har det virksomhedsrettede samarbejde stor betydning (jf. afsnit 6.4), og jobcentrene allokere i stigende grad deres medarbejderressourcer til virksomhedskontakt og service til virksomheder (Højbjerg Brauer Schultz, 2018). Som det fremgår af Figur 6.3, har 36 % af jobcentrene delt virksomhedskonsulenterne op efter målgrupper. En næsten ligeså stor andel (34 %) har valgt at samle alt virksomhedssamarbejde i én afdeling. En forholdsvis stor andel (29 %) har valgt en organiseringsform, som ikke passer ind under de prædefinerede svarkategorier. De, der svarede "andet", havde i spørgeskemaet mulighed for at beskrive organiseringen af virksomhedskonsulenterne. Blandt disse kommuner angiver 12 %, at de arbejder med en kombination af de to modeller, som var angivet i spørgeskemaet. I flere af disse kommuner er selve rekrutteringsopgaven samlet i en tværgående virksomhedsservice, mens de mere borgerrettede opgaver, fx virksomhedspraktik og fastholdelse, er opdelt efter målgrupper.

Figur 6.3 Jobcentre fordelt efter, hvordan deres virksomhedskonsulenter er organiseret. Procent.



Note: "Hvordan er jeres virksomhedskonsulenter organiseret? Jobcenterchefer, N=58.

Der findes ikke signifikante forskelle på tværs af kommunernes rammevilkår.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Ser vi på, om organiseringen på tværs af virksomhedskonsulenter afhænger af jobcentrenes størrelser målt i årsværk, finder vi ikke en signifikant variation i organiseringen.

6.2.4 Den helhedsorienterede tilgang

Særligt udsatte borgere med komplekse udfordringer har ofte behov for en indsats, som går på tværs af kommunale forvaltninger. Da et af de primære formål med helhedsorienterede indsatser typisk er at bringe borgeren i eller tættere på beskæftigelse, vil jobcenteret ofte spille en central rolle. Som led af reformen af førtidspension og fleksjob, kontanthjælpsreformen samt sygedagpengereformen blev der stillet krav om, at ressourceforløbs-, kontanthjælps- og sygedagpengemodtagere skulle tilbydes helhedsorienterede indsatser i form af henholdsvis tværfaglige rehabiliteringsteams og koordinerende sagsbehandlere (Andersen & Breidahl, 2022). I praksis kan gennemførelsen af helhedsorienterede indsatser medføre problemer, idet forskellige kommunale forvaltninger er underlagt forskellige lovkomplekser (LAB-loven og serviceloven) og har forskellige budgetter og forskellig myndighed (Holt & Pejtersen, 2019; Holm-Petersen et al., 2021). Derudover kan øget professionalisering og behov for specialisering i kommunerne medføre, at det at tilbyde en helhedsorienteret indsats kan være organisatorisk kompliceret (Larsen et al., 2018; Oxford Research & Lead, 2021). Flere evalueringer viser, at det tværfaglige samarbejde er en af de store udfordringer i beskæftigelsesindsatsen (Deloitte, 2015; Rambøll, 2015).

Dette afsnit undersøger behovet for og betydningen af en helhedsorienteret tilgang i beskæftigelsesindsatsen. Vi har i spørgeskemaet defineret en helhedsorienteret tilgang i beskæftigelsesindsatsen som "... en indsats, der tilbydes borgere med samtidige kontakter til fx social-, beskæftigelses-, familie- og sundhedsområdet".

Tabel 6.3 viser, hvor stort behov jobcentercheferne vurderer, at forskellige grupper af job-søgere har for en helhedsorienteret tilgang, målt som gennemsnitsscore. En score tæt på 5 afspejler, at stort set alle jobcenterchefer vurderer, at den pågældende gruppe har meget stort behov for en helhedsorienteret tilgang. Omvendt afspejler en score tæt på 1, at stort set alle jobcenterchefer vurderer, at den pågældende gruppes behov for en helhedsorienteret tilgang er meget lille. Ikke overraskende viser resultaterne, at det især er "modtagere af ressourceforløbsydelse, revalidering og ledighedsydelse", som jobcentercheferne vurderer har det største behov for helhedsorienterede indsatser. Derudover vurderer jobcentercheferne, at sygedagpengemodtagere har et stort behov for en helhedsorienteret indsats. I tråd med, hvad man ville forvente, er dagpengemodtagere den gruppe, der ifølge jobcenterchefernes vurdering i mindst omfang har dette behov.

Tabel 6.3 Jobcentre fordelt efter vurdering af, hvor stort behovet er for en helhedsorienteret tilgang. Særskilt for grupper. Gennemsnitsscore.

	Gennemsnitsscore
Modtagere af ressourceforløbsydelse (herunder jobafklaringsforløb), revalidering og ledighedsydelse	4,3
Sygedagpengemodtagere	3,9
Modtagere af uddannelseshjælp	3,8
Modtagere af kontanthjælp og selvforsørgelses-, hjemrejse- eller overgangsydelse	3,0
Dagpengemodtagere	1,8

Note: "Hvor stort oplever du, at behovet er for en helhedsorienteret tilgang i beskæftigelsesindsatsen til følgende grupper?" Gennemsnitsscore beregnet ud fra en skala fra 1 (meget lille) til 5 (meget stor). Jobcenterchefer, N=61.

Der findes ikke signifikante forskelle på tværs af kommunernes rammevilkår.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Kommunerne kan organisere det tværgående samarbejde på mange forskellige måder, som kan være svære at fange i et entydigt spørgsmål med lukkede svarkategorier. Vi har, med inspiration fra Oxford Research & Lead (2021), prædefineret tre typer af organisationsformer i spørgeskemaet:

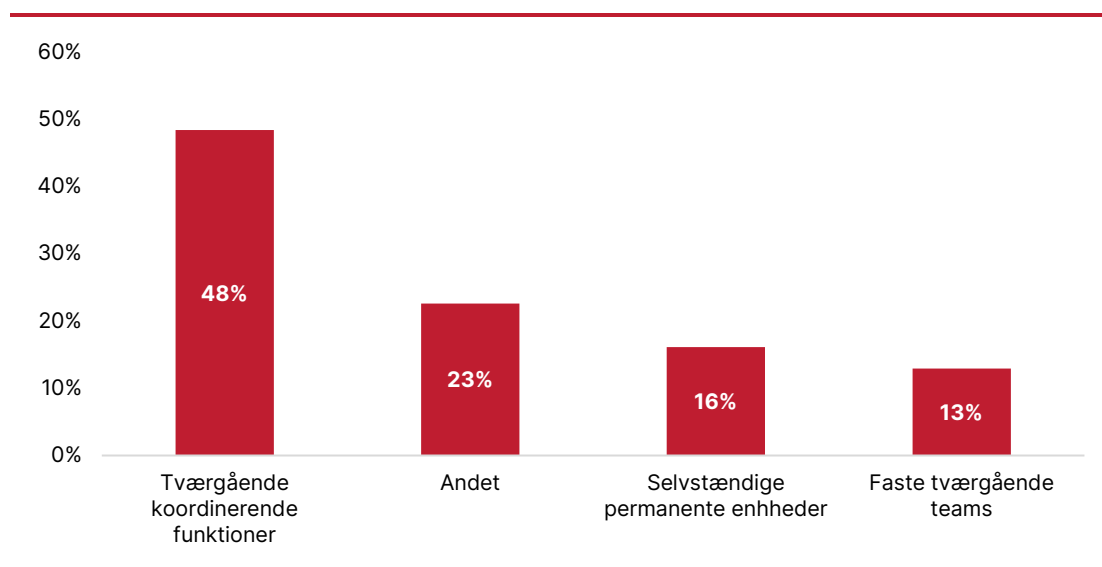
- Selvstændige permanente enheder – permanente organisatoriske enheder (fx ungedcentre/ungeteams eller integrationsteams), hvor eksempelvis medarbejdere fra jobcenteret og socialforvaltningen indtræder i faste stillinger med selvstændigt budget og ledelse.
- Faste tværgående teams – forskellige hybridformer af faste tværgående teams, der bygger oven på forvaltningernes siloopdeling og søger at samle beslutningskompetencer i borgerens sag.
- Tværgående koordinerende funktioner – fastholder en organisationsstruktur med forvaltninger på hvert fagområde, men hvor disse suppleres med en række tværgående koordinerende funktioner, fx koordinerende sagsbehandlere.

De skitserede organisationsformer kan rangeres fra mest formaliserede (selvstændige permanente enheder) til mindst formaliserede (tværgående koordinerende funktioner).

Knap halvdelen af jobcentercheferne (48 %) angiver, at de udelukkende bruger tværgående koordinerende funktioner i det helhedsorienterede arbejde, mens henholdsvis 16

og 13 % bruger selvstændige permanente enheder eller faste tværgående teams. Knap en fjerdedel (23 %) har angivet, at de bruger en anden form for organisering af det helhedsorienterede arbejde end de tre skitserede modeller. I denne gruppe angiver de allerfleste jobcenterchefer, at de bruger en kombination af de tre modeller. Det hyppigste er at bruge en kombination af faste tværgående teams og tværgående koordinerende funktioner (8 % af jobcentrene), fulgt af at alle tre modeller er i spil (6 % af jobcentrene). Samlet set viser resultaterne dermed, at tværgående koordinerende funktioner bliver brugt i over halvdelen af jobcentrene. Det ser dermed ud til, at flertallet af jobcentre har valgt en mindre grad af formaliseret organisationsstruktur for det helhedsorienterede samarbejde.

Figur 6.4 Jobcentre fordelt efter organisering af deres helhedsorienterede tilgang. Procent.



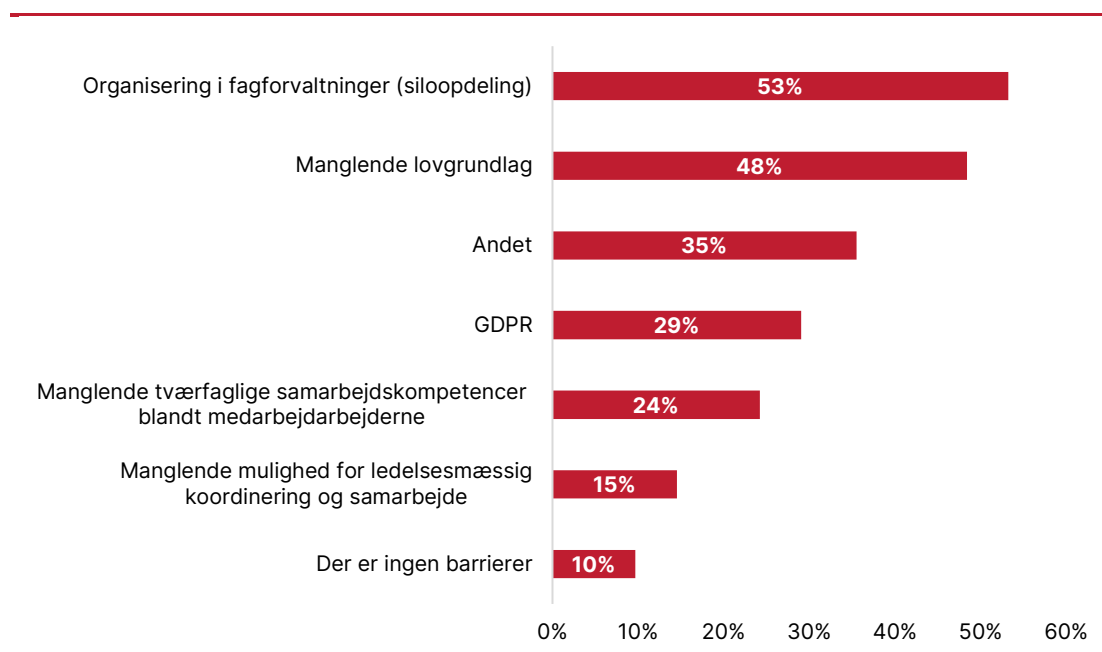
Note: "Hvordan organiserer I indsatser på baggrund af en helhedsorienteret tilgang?" Jobcenterchefer, N=62.
Der findes ikke signifikante forskelle på tværs af kommunernes rammevilkår.
Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Figur 6.5 viser, hvilke barrierer jobcentercheferne oftest oplever står i vejen for den helhedsorienterede tilgang. Det var muligt at vælge flere svar, og procenterne summerer derfor ikke til 100. Den barriere, der bliver nævnt hyppigst (af 53 %), er kommunens organisering i fagforvaltninger (siloopdeling) fulgt af manglende lovgrundlag (48 %). Dette resultat understøttes af en kvalitativ undersøgelse af kommunernes helhedsorienterede samarbejde, der finder, at lovgivningen kan udgøre en administrativ barriere, fx fordi sagsbehandlere skal registrere i flere forskellige systemer eller foretage administrativt arbejde inden for flere forskellige lovgivninger (Oxford Research & Lead, 2021). 29 % af jobcentercheferne peger på GDPR som en barriere i det helhedsorienterede arbejde, mens ca. en fjerdedel (24 %) peger på manglende tværfaglige samarbejdskompetencer blandt medarbejderne. Dette resultat understøttes ligeledes af Oxford Research & Lead (2021), der peger på et yderligere udviklingsbehov, når det kommer til personalets kompetencer og erfaring med helhedsorienteret samarbejde. Lidt overraskende angiver kun 15 % manglende ledelsesmæssig koordinering og samarbejde som en barriere. Understøttende ledelse bliver ellers udpeget som helt afgørende for, om kommunerne kan lykkes med de helhedsorienterede indsatser (Oxford Research & Lead, 2021). Den lavere

andel i denne undersøgelse kan skyldes, at det her er jobcentercheferne, der har besvaret skemaet, mens respondenterne udgøres af kommunaldirektører i Oxford Research & Lead (2021).

35 % af jobcentercheferne har angivet "andre" årsager end de prædefinerede svarkategorier. Her nævner 13 % årsager relateret til manglende ressourcer, mens 6 % peger på henholdsvis manglende tid og manglende it-understøttelse. Enkelte jobcenterchefer peger på manglende samarbejdskultur og manglende politiske prioriteringer som barrierer i den helhedsorienterede tilgang. I de kvalitative interview peger mange sagsbehandlere på, at personlige kontaktflader og uformelle samarbejdsrelationer på medarbejderniveau har stor positiv betydning i det tværgående arbejde.

Figur 6.5 Jobcentre fordelt efter vurdering af, hvilke barrierer der står i vejen for en helhedsorienteret tilgang i beskæftigelsesindsatsen. Procent.



Note: "Hvad vurderer du, er de vigtigste barrierer for øget brug af en helhedsorienteret tilgang i beskæftigelsesindsatsen? (sæt gerne flere kryds)". Jobcenterchefer, N=62.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

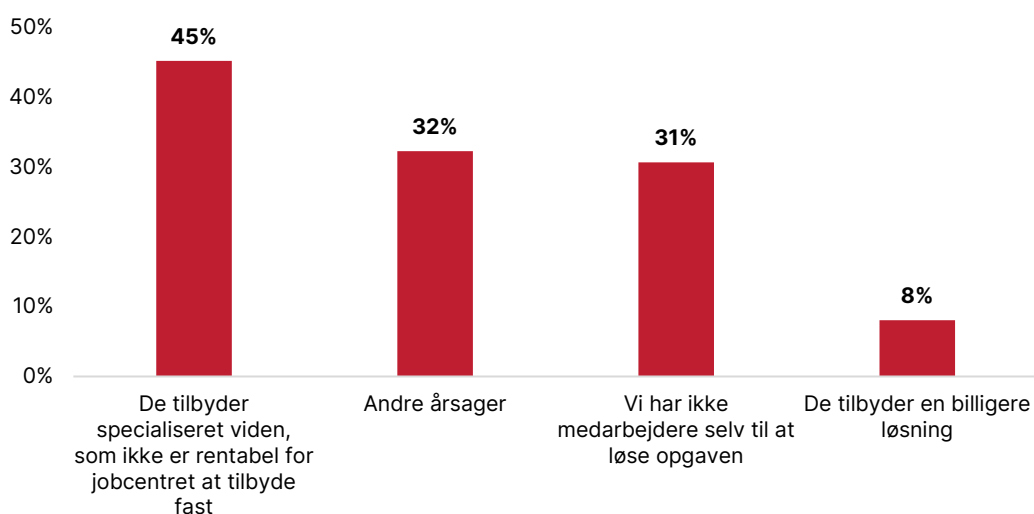
6.2.5 Brug af anden aktør

Jobcentrene kan vælge at bruge anden aktør til at udføre dele af beskæftigelsesindsatsen. Figur 6.6 viser årsagerne til, at jobcentrene gør brug af anden aktør. Det var her muligt at vælge flere årsager, og procenterne summerer derfor ikke til 100. 45 % af jobcentercheferne nævner, at anden aktør kan tilbyde en specialiseret viden, som ikke er rentabel for jobcenteret at tilbyde fast. 8 % angiver, at anden aktør tilbyder en billigere løsning. Dermed nævner over halvdelen af jobcentercheferne, direkte eller indirekte, at økonomiske forhold har betydning for brugen af anden aktør. 31 % peger på, at de ikke har medarbejdere til selv at løse opgaven. Blandt dem, der har sat mere end et kryds, er den hyppigste kombination at angive, at anden aktør tilbyder specialiseret viden, samt at man ikke har medarbejdere til selv at løse opgaven (25 % af jobcentercheferne angav begge disse svar; det fremgår ikke af figuren).

Cirka en tredjedel af jobcentercheferne (32 %) peger derudover på "andre årsager" til at bruge anden aktør. Spørgeskemaet gav mulighed for at uddybe, hvad disse årsager bestod af. Den hyppigst angivne andre årsag er lovkravet om, at borgere, der er visiteret til fleksjob, men ikke er kommet i job inden for en 9-(12)-måneders periode, har ret til at (skal blive) henvist til anden aktør.⁴² Derudover nævner enkelte jobcentre, at de bruger anden aktør til borgere med særskilte behov som fx unge eller borgere med psykiske lidelser eller hjerneskade.

Alle jobcenterchefer havde (uanset svar på spørgsmålet om årsager til at gøre brug af anden aktør) i spørgeskemaet mulighed for at uddybe årsagerne til at bruge anden aktør i flere detaljer. Også her nævner flere jobcenterchefer, at anden aktør ofte har mulighed for at tilbyde en mere specialiseret indsats til borgere med særskilte behov, end hvad jobcenteret har mulighed for. Andre peger på muligheden for at give borgeren et valg eller at muliggøre et godt match mellem borgere og indsats som årsag. Enkelte jobcenterchefer nævner derudover den øgede fleksibilitet og muligheden for at skrue op og ned for indsatsen som en årsag til at vælge anden aktør. De kvalitative case-analyser peger dog på, at en potentiel ulempe ved at vælge en anden aktør kan være, at det er nemmere at opnå et dybere kendskab til borgeren, samt ved behov at skrue op eller ned for indsatsen, når man benytter sig af interne tilbud.

Figur 6.6 Jobcentre fordelt efter årsager til, at gøre brug af anden aktør. Procent.



Note: "Hvad er årsagerne til, at I gør brug af anden aktør? (sæt gerne flere kryds). Jobcenterchefer, N=62.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

I alt angiver 77 % af jobcentercheferne, at jobcenteret gør brug af anden aktør (fremgår ej af tabel eller figur). En undersøgelse fra Rambøll (2012) angiver, at "stort set alle" kommuner anvender anden aktør i beskæftigelsesindsatsen. Selvom resultaterne ikke er helt sammenlignelige, indikerer de, at der er sket et fald i brugen af anden aktør i beskæftigelsesindsatsen i løbet af de sidste 10 år.

⁴² <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/200513L00233>.

I Tabel 6.4 og Tabel 6.5 undersøger vi, hvor ofte henholdsvis virksomhedsrettede tilbud og øvrig vejledning og opkvalificering bliver tilbudt forskellige målgrupper i regi af henholdsvis anden aktør og anden kommune. Det fremgår af tabellerne, at meget få jobcentre bruger anden kommune uanset målgruppe, og uanset om der er tale om virksomhedsrettede tilbud eller øvrig vejledning og opkvalificering. Også anden aktør bliver i de fleste jobcentre brugt forholdsvis sjældent til virksomhedsrettede tilbud og øvrig vejledning og opkvalificering. Relativt set bliver anden aktør oftest brugt til vejlednings- og opkvalificeringstilbud over for sygedagpengemodtagere, hvilket afspejler sig i en signifikant højere gennemsnitsscore for denne målgruppe (2,5) end gennemsnitsscoren på tværs af samtlige målgrupper (2,2).

Tabel 6.4 Jobcentre fordelt efter, hvor ofte de bruger henholdsvis anden aktør og anden kommune til virksomhedsrettede tilbud. Særskilt for målgruppe. Gennemsnitsscore.

	Total	Aktivitetsparate	Dagpenge-modtagere	Jobparate	Sygedagpenge	Uddannelsesparate
Anden aktør	1,8	1,9	1,8	1,7	2,1*	1,8
Anden kommune	1,1	1,3**	1,1	1,2	1,1	1*

Anm.: "Hvor ofte udføres virksomhedsrettede tilbud til målgruppen af ...". Gennemsnitsscore beregnet ud fra en skala fra 1 (meget sjældent) til 5 (meget ofte). N=69-75. Test af statistisk signifikans baseret på t-test.

Note: *** p-værdi<0,001, **p-værdi<0,05 og * p-værdi<0,1.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Tabel 6.5 Jobcentre fordelt efter, hvor ofte de bruger henholdsvis anden aktør og anden kommune til øvrig vejlednings- og opkvalificeringstilbud. Særskilt for målgruppe. Gennemsnitsscore.

	Total	Aktivitetsparate	Dagpenge-modtagere	Jobparate	Sygedagpenge	Uddannelsesparate
Anden aktør	2,2	2,2	2,3	1,9	2,5*	1,9*
Anden kommune	1,1	1,1	1,2	1,2	1,1	1

Anm.: "Hvor ofte udføres øvrig vejlednings- og opkvalificeringstilbud til målgruppen af ...". Gennemsnitsscore beregnet ud fra en skala fra 1 (meget sjældent) til 5 (meget ofte). Medarbejdere/ledere, N=69-75. Test af statistisk signifikans baseret på t-test.

Note: *** p-værdi<0,001, **p-værdi<0,05 og * p-værdi<0,1.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

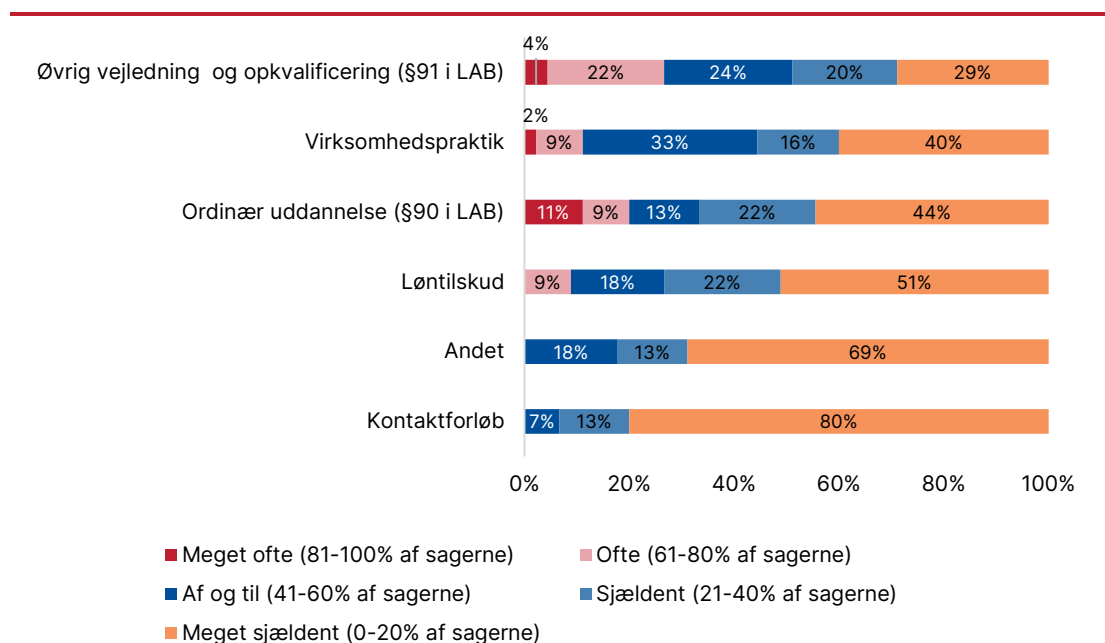
I Figur 6.7 undersøger vi, hvilke dele af beskæftigelsesindsatsen som jobcentrene generelt (uanset målgruppe) bruger anden aktør til. Det fremgår, at anden aktør primært bliver brugt til øvrig vejledning og opkvalificering, virksomhedspraktik, ordinær uddannelse samt løntilskud.

Ved at sammenligne vores resultater med resultaterne i Rambøll (2012) kan vi undersøge, om der er sket en udvikling i brugen af anden aktør til specifikke dele af beskæftigelsesindsatsen.⁴³ Vi finder, at 44 % af jobcentrene "meget ofte", "ofte" eller "af og til" bruger anden aktør til virksomhedspraktik. Resultaterne i Rambøll (2012) viser, at henholdsvis 53 % af jobcentrene "I meget høj grad" eller "I høj grad" bruger anden aktør til dette formål.

⁴³ I Rambølls undersøgelse lød spørgsmålet: "I hvilken grad har I inddraget andre aktører i forhold til følgende beskæftigelsesindsatser?". Det var muligt at svare "i meget høj grad", "i høj grad", "i nogen grad", "i mindre grad", "slet ikke" samt "ved ikke/irrelevant".

Resultaterne for løntilskud og kontaktførløb går i den samme retning. Mellem 45 % (kontaktførløb) og 52 % (løntilskud) af jobcentrene i Rambøll (2012) har svaret, at de ”i meget høj” eller ”i høj grad” bruger anden aktør til denne type af indsatser. I vores undersøgelse er andelen, der har svaret ”meget ofte”, ”ofte” eller ”af og til”, mellem 7 % (kontaktførløb) og 27 % (løntilskud). Selvom vi anerkender, at resultaterne ikke er direkte sammenlignelige på grund af forskelle i både spørgsmålsformulering og svarkategorier, indikerer de, at der er sket et fald i brugen af anden aktør til disse dele af beskæftigelsesindsatsen. For øvrig vejledning og opkvalificering har andelen, der bruger anden aktør, været forholdsvis konstant (henholdsvis 48 % og 50 % i Rambølls henholdsvis denne rapport).

Figur 6.7 Jobcentre fordelt efter dele af beskæftigelsesindsatsen, som de gør brug af anden aktør til. Procent.



Note: ”Hvor ofte gør jobcenteret brug af anden aktør til følgende dele af beskæftigelsesindsatsen?”. Jobcenterchefer, N= 45

Der findes ikke signifikante forskelle på tværs af kommunernes rammevilkår.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

De jobcentre, der gør brug af anden aktør, blev i spørgeskemaet bedt om at angive, i hvor høj grad de var tilfredse med anden aktørs arbejde for forskellige dele af beskæftigelsesindsatsen. Gennemsnitsscoren for graden af tilfredshed fremgår af Tabel 6.6. Der er begrænset variation i svarene, idet scoren ligger mellem 3,2-3,5 for alle dele af beskæftigelsesindsatsen med undtagelse af ”kontaktførløb”, hvor scoren er 2,8. Dette kan dog skyldes, at forholdsvis få jobcentre bruger anden aktør til denne aktivitet (jf. Figur 6.7), hvilket indebærer, at scoren er baseret på få besvarelser og dermed er følsom for enkelte jobcentres besvarelser.

Tabel 6.6 Jobcentre fordelt efter vurdering af, hvor tilfredse de er med brugen af anden aktør. Særskielt for dele af beskæftigelsesindsatsen. Gennemsnitsscore.

	Gennemsnitsscore
Ordinær uddannelse (§ 90 i LAB)	3,5
Virksomhedspraktik	3,3
Løntilskud	3,2
Øvrig vejledning og opkvalificering (§ 91 i LAB)	3,2
Andet	3,2
Kontaktforløb	2,8

Note: "I hvor høj grad er I tilfredse med brugen af anden aktør til følgende dele af beskæftigelsesindsatsen?" Gennemsnitsscore beregnet ud fra en skala fra 1 (I lav grad) til 5 (I meget høj grad). Jobcenterchefer, N=9-32. Der findes ingen signifikant forskel på gennemsnitsscore på tværs af rammevilkår.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

6.3 Indsatser

Dette afsnit har til formål at skabe et overblik over, hvilken type af indsatser der generelt bliver tilbudt forskellige målgrupper. Vi undersøger først brugen af virksomhedsrettede tilbud efterfulgt af brugen af ordinær uddannelse (§ 90 i LAB) samt øvrig vejledning og opkvalificering (§ 91 i LAB).

6.3.1 Virksomhedsrettede tilbud

Det fremgår af Tabel 6.7, at virksomhedspraktik er den type af virksomhedsrettet tilbud, der oftest bliver brugt uanset målgruppe, samt at virksomhedspraktik i højre grad bliver brugt over for job- og aktivitetsparate end over for dagpenge- og sygedagpengemodtagere. Resultaterne i Tabel 6.7 stemmer dermed fint overens med konklusionerne fra den registerbaserede analyse i kapitel 3, der ligeledes viste, at (privat) virksomhedspraktik var den hyppigst benyttede virksomhedsrette indsats – især over for job- og aktivitetsparate.

For de øvrige virksomhedsrettede tilbud er der forholdsvis stor variation i forhold til, hvilken målgruppe de primært bliver brugt over for. Generelt set bliver virksomhedsrettede tilbud primært brugt over for jobparate kontanthjælpsmodtagere (løntilskud, nytteindsats, ordinære løntimer i kombination med virksomhedspraktik) samt for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere (ordinære løntimer i kombination med virksomhedspraktik, mentor ansat på virksomheden). Med undtagelse af virksomhedspraktik bliver virksomhedsrettede tilbud brugt i begrænset omfang over for sygedagpengemodtagere, dagpengemodtagere og uddannelsesparate.

Tabel 6.7 Jobcentre fordelt efter, hvor ofte de bruger forskellige virksomhedsrettede tilbud. Særskilt for målgrupper. Gennemsnitsscore.

	Total	Aktivitetssparate	Dagpengemodtagere	Jobparate	Sygedagpenge	Uddannelsesparate
Virksomhedspraktik	3,3	3,6**	3,1*	3,7***	3,0**	3,3
Ordinære løntimer i kombination med virksomhedspraktik	2,0	2,4***	1,6**	2,3**	1,7**	1,8
Løntilskud	1,8	1,8	2,2**	2,6***	1,3***	1,5***
Mentor ansat på virksomheden	1,7	2,3***	1,1***	1,4**	1,6*	1,8
Nytteindsats	1,7	1,3**	1,2***	2,4***	1,0***	2,3***
Branchepakker	1,5	1,5	1,7*	1,8**	1,2**	1,3**
Frivillige (eksterne) mentorer i forbindelse med praktikforløb	1,2	1,3	1,0**	1,2	1,2	1,2
Jobrotation	1,2	1,1	1,3**	1,3**	1,1	1,1**

Anm.: "Hvor ofte anvender I følgende virksomhedsrettede tilbud til [målgruppe]?". Medarbejdere/ledere, N= 69-75. Gennemsnitsscore beregnet ud fra en skala fra 1 (meget sjældent) til 5 (meget ofte). Test af statistisk signifikans baseret på t-test.

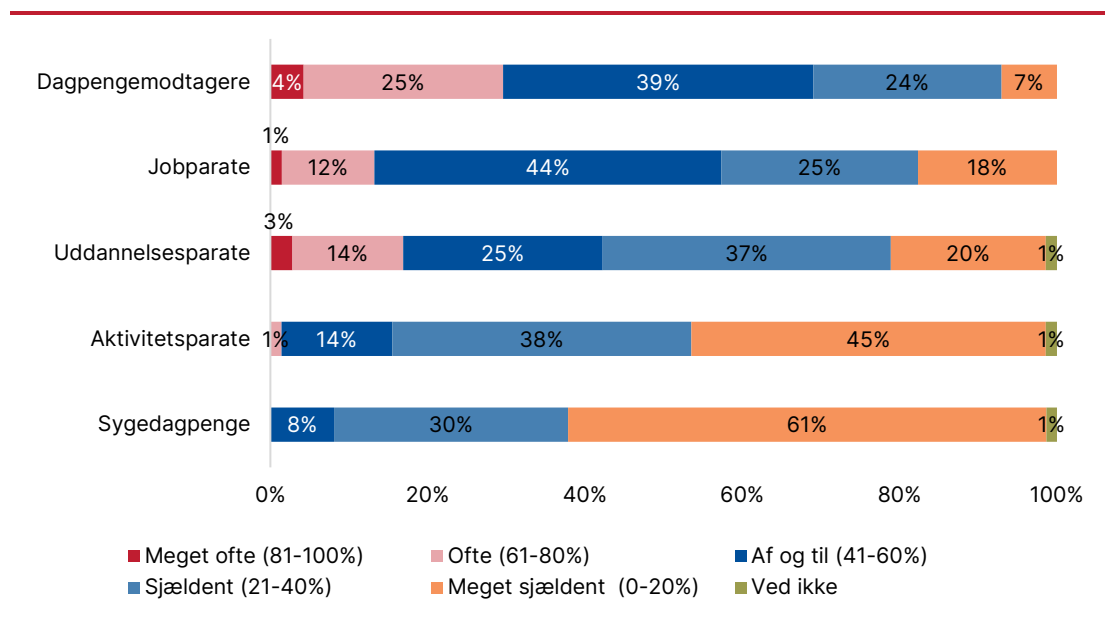
Note: *** p-værdi<0,001, **p-værdi<0,05 og * p-værdi<0,1

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

6.3.2 Ordinær uddannelse

I Figur 6.8 viser vi, hvor ofte jobcentrene bruger ordinær uddannelse over for forskellige målgrupper. Det fremgår, at ordinær uddannelse primært bliver brugt over for dagpengemodtagere fulgt af jobparate og uddannelsesparate kontanthjælpsmodtagere. Ordinær uddannelse bliver, ikke overraskende, meget sjældent brugt over for aktivitetsparate og sygedagpengemodtagere.

Figur 6.8 Jobcentre fordelt efter, hvor ofte de bruger ordinær uddannelse. Særskilt for målgrupper. Procent.

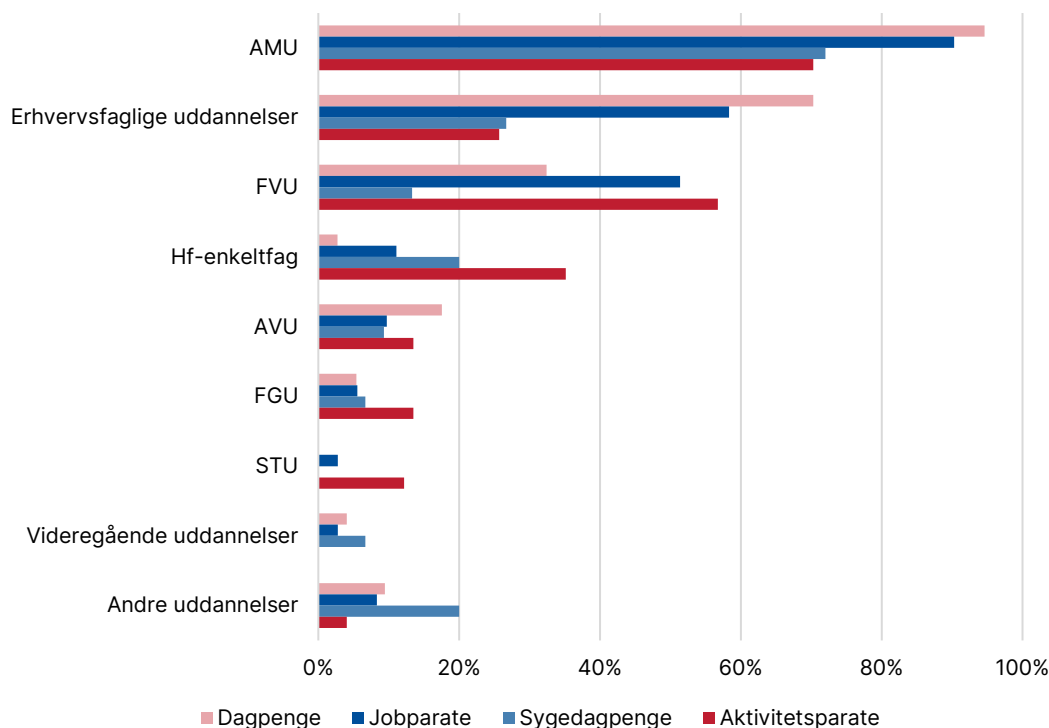


Note: "Hvor ofte anvender I ordinær uddannelse over for [målgruppe]?" Medarbejdere/ledere, N=68-74.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Respondenterne blev bedt om at angive, hvilke ordinære uddannelser de hyppigst anvender for de fem målgrupper. Det var i spørgsmålet muligt at angive maksimalt tre typer af uddannelser. I Figur 6.9 viser vi, hvilke ordinære uddannelser der hyppigst bliver brugt over for henholdsvis dagpengemodtagere, aktivitets- og jobparate kontanthjælpsmodtagere samt sygedagpengemodtagere. Det fremgår, at de uddannelser, der hyppigst bliver brugt over for de fire målgrupper, er arbejdsmarkedsuddannelse (AMU), erhvervsfaglige uddannelser samt forberedende voksenuddannelse (FVU). Derudover bliver hf-enkeltfag brugt forholdsvis ofte over for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere. Samlet set viser resultaterne dermed, at om end der er forholdsvis stor variation i, hvor ofte de undersøgte målgrupper tilbydes ordinær uddannelse (jf. Figur 6.8), er der mindre variation i, hvilken type af uddannelse målgrupperne bliver tilbudt, givet at de bliver tilbudt en ordinær uddannelse (jf. Figur 6.9).

Figur 6.9 Ordinære uddannelser, der hyppigst bliver brugt. Særskilt for målgrupper. Procent.



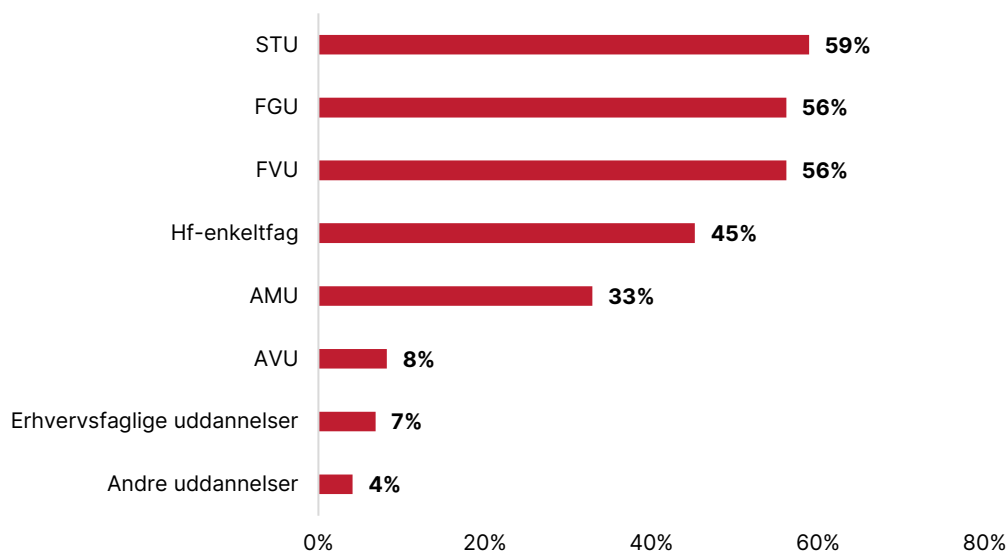
Anm.: "Hvilke ordinære uddannelser anvender i hyppigst til [målgruppe]?" Medarbejdere/ledere, N=72-75.

AMU = Arbejdsmarkedsuddannelse, FVU = Forberedende voksenuddannelse, AVU = Almen voksenuddannelse, FGU = Forberedende grunduddannelser, STU = særligt tilrettelagte uddannelser.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Mønsteret i, hvilke uddannelser der hyppigst bliver brugt, er dog markant anderledes for unge uddannelseshjælpsmodtagere. Som det fremgår af Figur 6.10, bliver særligt tilrettelagte uddannelser (STU), forberedende grunduddannelser (FGU) samt forberedende voksenuddannelser (FVU) hyppigst brugt for denne målgruppe.

Figur 6.10 Ordinære uddannelser der hyppigst bliver brugt over for uddannelseshjælpsmodtagere. Procent.



Anm.: "Hvilke ordinære uddannelser anvender i hyppigst til [målgruppe]?" Medarbejdere/ledere, N=72.

AMU = Arbejdsmarkedsuddannelse, FVU = Forberedende voksenuddannelse, AVU = Almen voksenuddannelse, FGU = Forberedende grunduddannelser, STU = særligt tilrettelagte uddannelser.

I spørgsmålet indgår også "Videregående uddannelser". Kategorien indgår ikke i figuren, da ingen har angivet at bruge denne uddannelse.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

6.3.3 Øvrig vejledning og opkvalificering

Øvrig vejledning og opkvalificering er en samlekategori for en række tilbud, herunder korte vejlednings- og afklaringsforløb eller særlige projekter og uddannelsesforløb. Formålet med indsatser under øvrig vejledning og opkvalificering er at afdække eller udvikle den lediges faglige, sociale eller sproglige kompetencer, så han eller hun nemmere kan få et job (STAR, 2022).

Tabel 6.8 giver et overblik over, i hvilken grad forskellige tilbud under øvrige vejledning og opkvalificering der bliver tilbudt de fem målgrupper. Med undtagelse for cv-kurser, som i høj grad bliver tilbudt alle målgrupper, er der forholdsvis stor variation på tværs af målgrupperne i forhold til, hvilke typer af tilbud under øvrigt vejledning og opkvalificering de bliver tilbudt.

For sygedagpengemodtagere ligger tyngdevægten på helbredsrelaterede tilbud, herunder motions- og behandlingstilbud (fx psykolog) og undervisning i sundhed, kost og ernæring. For de uddannelsesparate ligger fokus primært på forberedelse til uddannelse (styrkelse af faglige kompetencer og struktur på hverdagen), jobsøgningskurser og kurser om det danske arbejdsmarked. Derudover er jobklub eller jobcafé et tilbud, som i forholdsvis høj grad bliver tilbudt uddannelsesparate ligesom til aktivitets- og jobparate samt dagpengemodtagere. For dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere er fokus ellers primært på jobsøgningskurser samt korte erhvervsrettede kurser eller uddannelser. For de aktivitetsparate ligger gennemsnitsscoren på rundt 2 for mange af de undersøgte tilbud. Dette indikerer, at gruppen er heterogen, og at der derfor er stor

variation i, hvilke tilbud de deltager i. Scoren er dog højest for cv- og jobsøgningskurser, motionstilbud samt jobklub/jobcafé.

Resultaterne er på linje med fundene i Slotsholm (2013), som analyserer indholdet i tilbud under øvrig vejledning og opkvalificering på baggrund af interview med borgere, der deltog i denne type af tilbud i januar 2012. Rapporten finder, at de fleste borgere deltager i cv- eller jobsøgningskurser, især blandt dagpengemodtagere. De finder ligeledes, at det primært er sygedagpengemodtagere, der deltager i tilbud, som relaterer sig til kost og motion, samt at der er stor variation inden for gruppen af kontanthjælpsmodtagere i forhold til, hvilken type af tilbud man deltager i. Selvom resultaterne ikke er helt sammenlignelige med fundene i denne rapport, indikerer de, at indholdet i indsætter under øvrig vejledning og opkvalificering har været forholdsvis konstant siden 2012.

Tabel 6.8 Jobcentre fordelt efter i, hvilken grad de bruger forskellige tilbud under øvrig vejledning og opkvalificering. Særskilt for målgrupper. Gennemsnitsscore.

	Total	Aktivitetsskore	Dagpengemodtagere	Jobparate	Sygedagpenge	Uddannelsesparate
Cv-kurser	3,2	3,2	3,6**	3,6**	2,4***	3,1
Jobsøgningskurser	3,0	2,8	3,7***	3,5**	1,9***	2,9
Jobklub/jobcafé	2,3	2,3	2,6**	2,5*	1,6***	2,4
Forberedelse til uddannelse (styrkelse af faglige kompetencer og struktur på hverdagen)	2,1	2,0	1,6**	1,9*	1,7**	3,1***
Kursus om det danske arbejdsmarked	2,0	2,2*	2,0	2,1	1,5**	2,1
Motionstilbud	2,0	2,5**	1,1***	1,6**	2,7***	2,1
Undervisning i it-kompetencer eller andre færdigheder	1,8	1,8	2,1**	2,2**	1,4***	1,8
Undervisning i sundhed/kost/ernæring	1,8	2,0**	1,1***	1,5**	2,1**	2,2**
Behandlingstilbud (fx psykolog)	1,7	2,0**	1,1***	1,5**	2,2***	1,9
Erhvervscoach	1,7	1,6	1,6	1,6	2,0**	1,5
Korte erhvervsrettede kurser	2,2	1,7**	3,8***	2,5	1,8**	1,6
Brancheambassadører	1,5	1,3*	1,7**	1,6*	1,3**	1,5
Barselscafé	1,2	1,2	1,1	1,3	1,1	1,2

Anm.: "I hvilken grad anvender I følgende tilbud under øvrig vejledning og opkvalificering til [målgruppe]?" Medarbejdere/ledere, N=68-75. Gennemsnitsscore beregnet ud fra en skala fra 1 (i lav grad) til 5 (i meget høj grad). Test af statistisk signifikans baseret på t-test.

Note: *** p-værdi<0,001, **p-værdi<0,05 og * p-værdi<0,01.

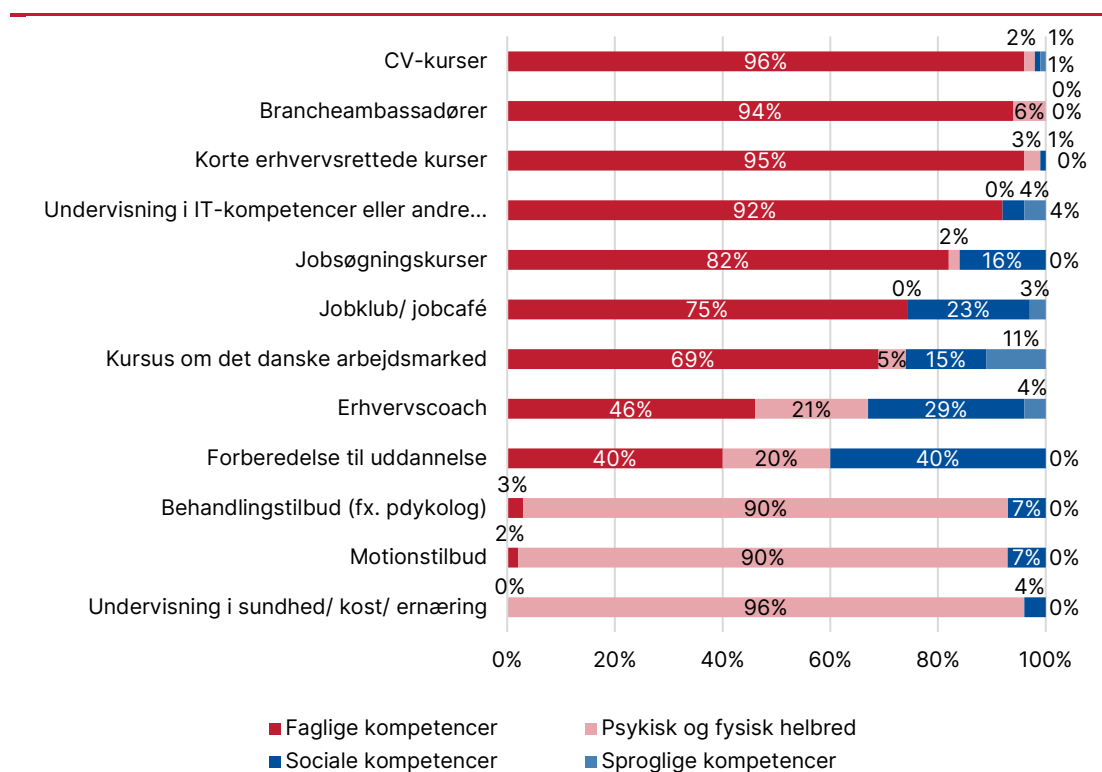
Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Respondenterne havde mulighed for at angive, om de benyttede sig af andre tilbud under øvrig vejledning og opkvalificering end de førnævnte til hver af de fem målgrupper. Ca. 40 % af respondenterne angav andre typer af tilbud. På tværs af målgrupper nævnte respondenterne tilbud med fokus på fysisk – og i særdeleshed – psykisk helbred, herunder tilbud med det formål at komme tilrette med stress, angst og depression, såsom mentor, mestrings- eller coachingtilbud. For jobparate kontanthjælps- og dagpengemodtagere angav respondenterne derudover forskellige opkvalificeringstilbud; digitale tilbud såsom digital jobsøgning, digital platform og webinarer samt tilbud for specifikke målgrupper som 50+-årige samt sprogkurser. For unge modtagere af uddannelseshjælp nævnte respondenterne forskellige typer af mentorindsatser, brobygningsforløb samt

individuelle forløb målrettet unge med forskellige diagnoser. For de aktivitetsparate var fokus – ud over fysisk og psykisk helbred – primært på opkvalificering.

I Figur 6.11 undersøger vi, hvilke kompetencer og forhold hos borgerne indsatsene i Tabel 6.8 primært har til formål at udvikle. Da der ikke var variation i dette på tværs af målgrupper, viser vi resultaterne samlet. De forskellige indsatser har generelt primært til formål at udvikle én bestemt type af kompetence hos borgeren – oftest faglige kompetencer. Enkelte tilbud med fokus på ernæring, kost eller motion samt behandlingstilbud har primært til formål at udvikle borgerens fysiske eller psykiske helbred. For en gruppe af tilbud, herunder forberedelse til uddannelse (styrkelse af faglige kompetencer og struktur på hverdagen), barselscafé, jobklub/jobcafé, erhvervscoach samt kursus om det danske arbejdsmarked, er der uoverensstemmelse på tværs af jobcentre i forhold til, hvad det primære formål er. Dette skyldes sandsynligvis, at disse tilbud kan udvikle flere forskellige kompetencer og forhold hos borgerne, samt at den primære målgruppe for tilbuddene kan variere på tværs af kommuner.

Figur 6.11 Jobcentre fordelt efter, hvilke kompetencer og forhold hos borgerne de vil udvikle. Særskilt for type af tilbud. Procent.



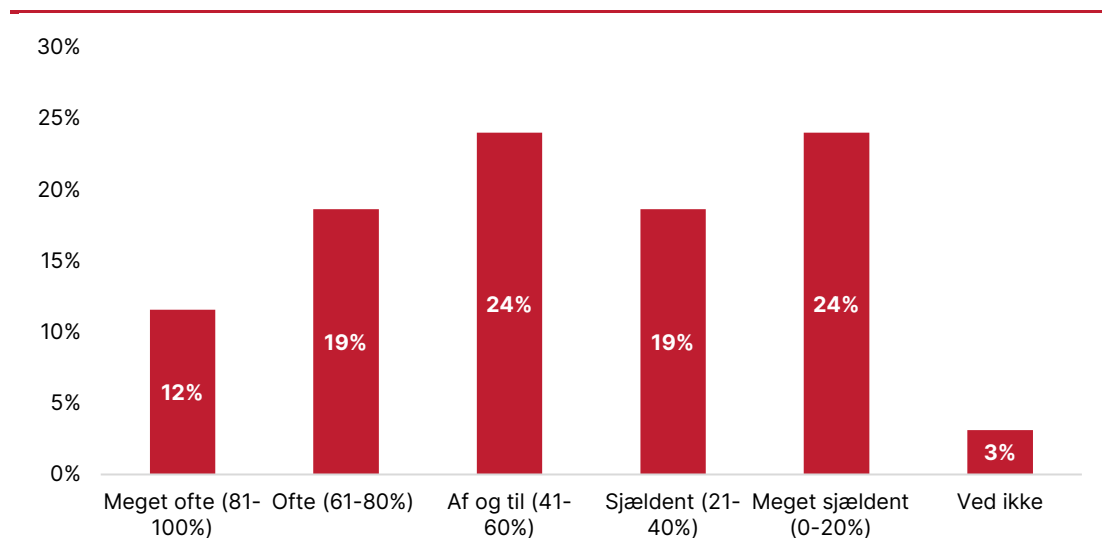
Anm.: Hvilke kompetencer eller forhold har følgende tilbud til [målgruppe] primært til formål at udvikle? Medarbejdere/ledere, N=16-155.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

I Figur 6.12 undersøger vi jobcentrenes brug af individuelle (1:1) tilbud, dvs. tilbud, hvor borgeren får et individuelt forløb og ikke er deltager på et hold. Lidt overraskende var der ingen signifikante forskelle på tværs af målgrupper i, hvor ofte jobcentre tilbyder 1:1-forløb. Vi viser derfor resultaterne samlet på tværs af målgrupper i figuren. Det frem-

går, at 12 % af jobcentrene svarer, at borgere på tværs af målgrupper "meget ofte" (svarende til mellem 81-100 % af sagerne) bliver tilbudt 1:1-tilbud. 19 % svarer, at dette "ofte" (svarende til mellem 61-80 % af sagerne) er tilfældet. I den anden ende af spektret svarer 24 %, at 1:1-tilbud bliver benyttet "meget sjældent" (svarende til i mellem 0-20 % af sagerne).

Figur 6.12 Jobcentre fordelt efter, hvor ofte de tilbyder borgere individuelle (1:1) tilbud. Procent.



Anm.: "Hvor ofte er jeres tilbud til [målgruppe] individuelle (1:1) tilbud?". Medarbejdere/ledere, N=354 (68-75 besvarelser pr. målgruppe).

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

6.3.4 Viden om effekten af indsatser

Afslutningsvis undersøger vi i dette afsnit jobcenterchefernes viden om virkninger og effekter af virksomhedsrettede indsatser samt indsatser under øvrig vejledning og opkvalificering. Som det fremgår af Tabel 6.9, oplever jobcentercheferne generelt, at de i høj grad har viden om, hvilke effekter de indsatser, som bliver iværksat under de fire overskrifter, har. Viden om effekter er højest for virksomhedspraktik og løntilskud og lavest for ordinær uddannelse og øvrig vejledning og opkvalificering. Den lidt lavere score for øvrig vejledning og opkvalificering kan skyldes den meget brede vifte af tilbud, som kategorien dækker over (se også STAR, 2017).

Tabel 6.9 Jobcentre fordelt efter, i hvilken grad de har viden om uddannelses- eller beskæftigelseseffekter af indsatser. Særskilt for indsatser. Gennemsnitsscore.

	Gennemsnitsscore
Virksomhedspraktik	4,2
Løntilskud	4,1
Øvrig vejledning og opkvalificering (§ 91 i LAB)	3,8
Ordinær uddannelse (§ 90 i LAB)	3,8

Anm.: "I hvilken grad har I viden om uddannelses- eller beskæftigelseseffekter af følgende indsatser i jeres jobcenter?". Jobcenterchefer, N=59. Gennemsnitsscore beregnet ud fra en skala fra 1 (i lav grad) til 5 (i meget høj grad).

Der findes ingen signifikant forskel på gennemsnitsscore på tværs af rammevilkår.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

I Tabel 6.10 viser vi andelen af jobcenterchefer, som angiver, at de har behov for mere viden om uddannelses- eller beskæftigelseseffekter i forhold til at styre og tilrettelægge henholdsvis ordinær uddannelse, virksomhedspraktik, løntilskud samt øvrigt vejledning og opkvalificering. I strid med, hvad man ville forvente, er det oplevede vidensbehov størst for indsatser med de højeste "vidensscorer" (jf. Tabel 6.9). Resultaterne er dog behæftede med stor usikkerhed, idet kun de (meget få) jobcenterchefer, der svarede, at de "i lav grad", "i mindre grad" eller "i nogen grad" har viden om indsatser, har besvaret spørgsmålene om vidensbehov.

Tabel 6.10 Jobcentre fordelt efter, om de har behov for mere viden om uddannelses- eller beskæftigelseseffekter i forhold til at styre og tilrettelægge indsatser. Særsilt for indsatser. Procent.

	Procent
Ordinær uddannelse (§ 90 i LAB)	73 %
Virksomhedspraktik	62 %
Løntilskud	56 %
Øvrig vejledning og opkvalificering (§ 91 i LAB)	82 %

Anm.: "Har I behov for mere viden om uddannelses- eller beskæftigelseseffekter i forhold til at styre og tilrettelægge følgende indsatser?". Jobcenterchefer, N=13-26

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

6.4 Samarbejde

Et samarbejde med andre kommunale forvaltninger, sundhedssystemet, uddannelsesinstitutioner og civilsamfundsorganisationer kan bidrage til at bringe især mere udsatte borgere tættere på eller i beskæftigelse. Dette afsnit undersøger jobcentrenes eksterne samarbejder, inkl. deres samarbejde med andre kommunale forvaltninger (se også afsnit 6.2.4 om den helhedsorienterede tilgang).

6.4.1 Samarbejde med andre forvaltninger, sundhedsvæsenet og a-kasser

Vi har spurgt jobcentercheferne, om der foregår et samarbejde om beskæftigelsesindsatsen mellem jobcenteret og andre kommunale forvaltninger (socialforvaltningen samt forvaltningerne for henholdsvis sundhed og børn og unge), andre kommuner, hospitaler og læger, a-kasser, SSP samt UU-vejledning. Stort set alle jobcenterchefer (mellem 91-96 %) angiver, at der foregår et samarbejde. Andelen er højest for a-kasser og lavest for UU-vejledning, hvilket kan skyldes, at denne i en del kommuner er hjemtaget til jobcenteret og dermed ikke udgør en ekstern samarbejdspartner.

I Tabel 6.11 undersøger vi, i hvilken grad jobcentercheferne vurderer, at samarbejdet med ovennævnte aktører understøtter den beskæftigelsesrettede indsats. I gennemsnit vurderer jobcentercheferne, at samarbejdet med UU-vejledningen og med kommunens socialforvaltning har størst positiv betydning for beskæftigelsesindsatsen. Kommuner med relativt set mere gunstige rammevilkår vurderer i højere grad end kommuner med mindre gunstige rammevilkår, at samarbejdet med socialforvaltningen og med hospitaler og læger understøtter den beskæftigelsesrettede indsats, mens forholdet er det omvendte for samarbejdet med andre kommuner. I gennemsnit vurderer jobcentercheferne,

at samarbejdet med SSP har mindst potentiale i forhold til at understøtte den beskæftigelsesrettede indsats.

Tabel 6.11 Jobcentre fordelt efter, i hvilken grad samarbejdet understøtter den beskæftigelsesrettede indsats. Særskilt for samarbejdspartnere. Gennemsnitsscore.

	Total	Gunstige rammevilkår	Mindre gunstige rammevilkår
UU vejledning (hvis UU-vejledningen ikke er hjemtaget til jobcenteret)	3,9	3,9	3,9
Kommunernes socialforvaltning	3,6 ***	3,9	3,3
Kommunens forvaltning for børn og unge	3,5	3,6	3,3
A-kasser	3,5	3,5	3,6
Hospitaler og læger	3,4 *	3,6	3,1
Kommunens forvaltning for sundhed, ældre, omsorg og handicap	3,4	3,5	3,2
Andre kommuner	3,1 **	2,9	3,4
SSP (Skole, social og politi)	3,0	3,1	3,1

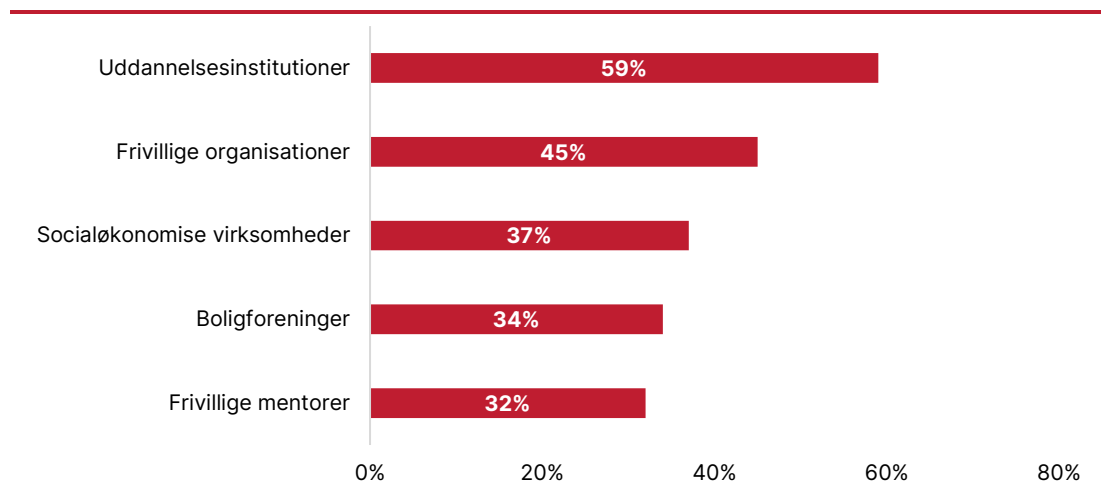
Anm.: "I hvilken grad understøtter samarbejdet den beskæftigelsesrettede indsats?". Jobcenterchefer, N=55-58. Gennemsnitsscore beregnet ud fra en skala fra 1 (i lav grad) til 5 (i meget høj grad). Test af statistisk signifikans baseret på t-test.

Note: *** p-værdi<0,001, **p-værdi<0,05 og * p-værdi<0,01.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

I Figur 6.13 undersøger vi, om jobcentrene samarbejder med uddannelsesinstitutioner og forskellige typer af civilsamfundsorganisationer. Da det er muligt at samarbejde med flere af aktørerne, summerer procenterne ikke til 100. 59 % af jobcentrene samarbejder med uddannelsesinstitutioner om beskæftigelsesindsatsen, og 45 % samarbejder med frivillige organisationer. Omtrent en tredjedel (32-37 %) samarbejder med henholdsvis socialøkonomiske virksomheder, boligforeninger og frivillige mentorer.

Figur 6.13 Jobcentre fordelt efter, om de samarbejder med udvalgte aktører. Procent.



Anm.: "Foregår der et samarbejde om beskæftigelsesindsatsen mellem jobcenteret og følgende aktører?". Jobcenterchefer, N=60

Der findes ingen signifikant forskel på tværs af rammevilkår.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Tabel 6.12 viser, i hvilken grad jobcentercheferne vurderer, at samarbejdet med uddannelsesinstitutioner og civilsamfundsorganisationer understøtter den beskæftigelsesrettede indsats. Med en gennemsnitsscore på 4 vurderer jobcentercheferne, at samarbejdet med uddannelsesinstitutioner har det største potentiale i at understøtte beskæftigelsesindsatsen. Scoren for, i hvilken grad samarbejdet understøtter den beskæftigelsesrettede indsats, ligger relativt lavt (omtrent 3) for samtlige undersøgte civilsamfundsorganisationer. Det betyder, at jobcentercheferne generelt vurderer, at samarbejdet med civilsamfundsorganisationer har mindre potentiale for at understøtte den beskæftigelsesrettede indsats end fx samarbejdet med øvrige kommunale forvaltninger og med hospitaler og læger (jf. Tabel 6.11).

Tabel 6.12 Jobcentre fordelt efter, i hvilken grad samarbejdet understøtter den beskæftigelsesrettede indsats. Særsilt for samarbejdspartnere. Gennemsnitsscore.

	Total
Uddannelsesinstitutioner	4,0
Boligforeninger	3,2
Socialøkonomiske virksomheder (private virksomheder, der driver erhverv for at fremme særlige sociale og samfundsgavnige formål – 'not for profit')	3,1
Frivillige mentorer	3,0
Frivillige organisationer	3,0

Anm.: "I hvilken grad understøtter samarbejdet den beskæftigelsesrettede indsats?". Jobcenterchefer, N=34-59. Gennemsnitsscore beregnet ud fra en skala fra 1 (i lav grad) til 5 (i meget høj grad).

Der findes ingen signifikante forskelle på tværs af kommunernes rammevilkår.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

6.4.2 Samarbejde med virksomheder og det lokale erhvervsliv

Med *Aftale om en aktiv beskæftigelsesindsats, der virker* (implementeret i 2011) styrkedes kommunernes økonomiske incitamenter til at vælge virksomhedsrettet aktivering (virksomhedspraktik og løntilskud) frem for fx øvrig vejledning og opkvalificering. Med beskæftigelsesreformen fra 2014 blev desuden virksomhedsservice og jobformidling en kerneopgave i jobcenteret. Studier fra både Danmark og internationalt peger på, at virksomhedsrettet aktivering har gode beskæftigelseseffekter på tværs af forskellige målgrupper (Graversen, 2012; Rambøll & Metrica ApS, 2018; STAR, 2018). Jobcentrene har derfor generelt stort fokus på det virksomhedsrettede samarbejde, og volumen af virksomhedsrettet aktivering og virksomhedspraktik blandt især udsatte borgere er voksende i de fleste kommuner (Larsen et al., 2018). Selvom der generelt er konsensus om, at virksomhedsrettede indsatser er gavnlige i forhold til borgernes progression mod beskæftigelse, peger flere virksomhedskonsulenter i de kvalitative interviews på, at enkelte virksomheder forsøger at udnytte systemet ved gentagende at tilbyde praktikker uden med hensigt at tilbyde løntimer.

Dette afsnit har fokus på jobcentrenes samarbejde med virksomheder og det lokale erhvervsliv. I Tabel 6.13 undersøger vi, i hvilken grad jobcentercheferne vurderer, at det er muligt at samarbejde med virksomheder og det lokale erhvervsliv om en række beskæftigelsesrettede aktiviteter. Det fremgår, at samtlige aktiviteter får forholdsvis høje scorer, hvilket indebærer, at jobcentercheferne generelt vurderer, at de har tæt samarbejde med virksomhederne om beskæftigelsesindsatsen. Scoren er højest for virksomhedspraktik

samt ansættelse i ordinære job og fleksjob. Jobcentercheferne vurderer, at det relativt set er sværest at samarbejde med virksomhederne om småjobs. En analyse fra STAR peger på, at etablering af småjobs ofte kræver et tæt samarbejde internt i jobcenteret samt mellem jobcenteret og henholdsvis borgere og virksomheder (STAR, 2017b). De flerstrengede krav til samarbejde kan eventuelt forklare, hvorfor samarbejdsscoren relativt set er lavere for småjobs.

Tabel 6.13 Jobcentre fordelt efter, i hvilken grad samarbejdet med virksomheder understøtter den beskæftigelsesrettede indsats. Særskilt for aktiviteter. Gennemsnitsscore.

	Total
Virksomhedspraktik	4,4
Ansættelse af borgere i ordinære job (rekruttering)	4,3
Ansættelse af borgere i fleksjob	4,2
Fastholdelse af sygemeldte medarbejdere	3,9
Løntilskud	3,9
Voksenlærlingepladser	3,9
Ansættelse af borgere i småjobs (løntimer)	3,6

Note: "I hvilken grad er der mulighed for samarbejde med virksomheder og det lokale erhvervsliv om følgende aktiviteter?". Jobcenterchefer, N=60. Gennemsnitsscore beregnet ud fra en skala fra 1 (i lav grad) til 5 (i meget høj grad).

Der findes ingen signifikante forskelle på tværs af kommunernes rammevilkår.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

I spørgeskemaet havde jobcentercheferne mulighed for at angive eventuelle andre typer af samarbejde med virksomheder og det lokale erhvervsliv end de nævnte. 58 % af jobcentercheferne benyttede sig af denne mulighed. Disse jobcenterchefer nævner bl.a. forskellige typer af netværksaktiviteter og events samt samarbejder målrettet specifikke målgrupper, fx udsatte borgere eller unge. Flere nævner også, at de samarbejder med virksomheder om opkvalificering af borgere.

6.5 Udfordringer og forbedringer

I dette afsnit undersøger vi de væsentligste udfordringer og forbedringer i den lokale beskæftigelsesindsats ifølge jobcentercheferne. De blev først bedt om at identificere, hvad de ser som de tre største udfordringer i beskæftigelsesindsatsen ud fra en liste med potentielle udfordringer. Det var også muligt at svare "andet". Som det fremgår af Figur 6.14, er der meget stor overensstemmelse mellem, hvad jobcentercheferne mener, at de tre største udfordringer består i. Næsten 9 af 10 jobcenterchefer (88 %) vurderer, at "meningsløse dokumentations- og proceskrav og kompleks lovgivning" er en af de tre største udfordringer. Det er ud fra spørgsmålsformuleringen ikke muligt at afgøre, om det primært er lovgivningens kompleksitet eller dokumentationskravene, der opleves som udfordrende. Det fremgår heller ikke, om det er samtlige dokumentations- og proceskrav, man oplever som meningsløse og derfor udfordrende, eller kun en delmængde deraf.

Derudover peger knap to tredjedele (64 %) på henholdsvis "ventetider i sundhedsvæsenet i forhold til udredning af borgere" og "borgernes problemkompleksitet og manglende kva-

lifikationer". Der er et stort spring til næste udfordring, idet 18 % af jobcentercheferne vurderer, at "kommunal organisering i fagforvaltninger (siloopdeling)" er blandt de tre største udfordringer.

Blandt de 14 %, der har svaret "andet", bliver lovgivningens kompleksitet og de frekvente ændringer i lovgivningen hyppigt nævnt som udfordringer. Enkelte jobcenterchefer peger derudover på manglende politisk forståelse for området og for den store bredde i jobcentrenes opgaver. Mangel på økonomiske ressourcer og mangel på arbejdskraft bliver også nævnt som udfordringer af enkelte jobcenterchefer.

Figur 6.14 Jobcentre fordelt efter, hvad jobcentercheferne vurderer er de største udfordringer i den lokale beskæftigelsesindsats.



Note: "Hvad vurderer du er de tre største udfordringer i den lokale beskæftigelsesindsats?" Jobcenterchefer, N=56.

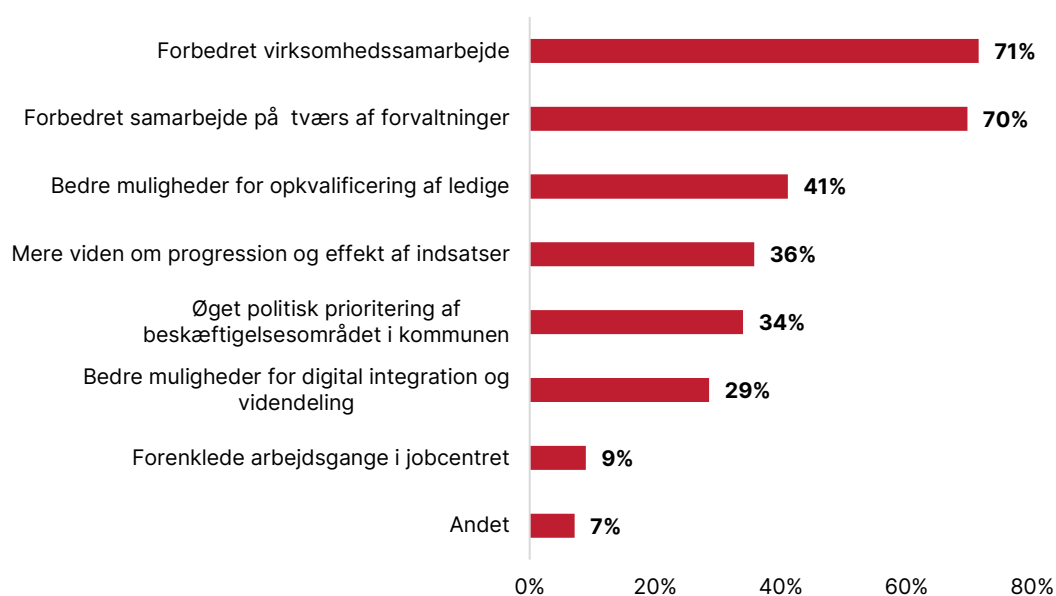
Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Som det fremgår af Figur 6.15, er der mere variation i, hvad jobcentercheferne oplever, udgør de største forbedringer, end for, hvad de oplever udgør de største udfordringer (jf. Figur 6.14). Omtrent 70 % af jobcentercheferne peger på henholdsvis "forbedret virksomhedssamarbejde" samt "forbedret samarbejde på tværs af forvaltninger" som blandt de tre største forbedringer i beskæftigelsesindsatsen siden 2018. Cirka 30-40 % peger på henholdsvis "bedre muligheder for opkvalificering af ledige", "mere viden om progression og effekt af indsatser", "øget politisk prioritering af beskæftigelsesområdet i kommunen" og "bedre muligheder for digital integration og videndeling". Kun 9 % nævner "forenklede arbejdsgange i jobcenteret" som en af de tre største forbedringer.

Det er dog vigtigt at holde sig for øje, at resultaterne i Figur 6.14 og Figur 6.15 beskriver jobcenterchefernes vurderinger af udfordringer og forbedringer, og at dette kan påvirke

resultaterne. Jobcentercheferne er fx sandsynligvis mindre opmærksomme på eller mindre tilbøjelige til at angive, at problemer relateret til deres egen ledelsespraksis er blandt de største udfordringer, end hvad fx medarbejderne ville være.

Figur 6.15 Jobcentre fordelt efter, hvad jobcentercheferne vurderer er de største forbedringer i den lokale beskæftigelsesindsats siden 2018. Procent.



Note: "Hvad vurderer du er de tre største forbedringer i den lokale beskæftigelsesindsats siden 2018?". Jobcenterchefer, N= 56.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

6.6 Puljer

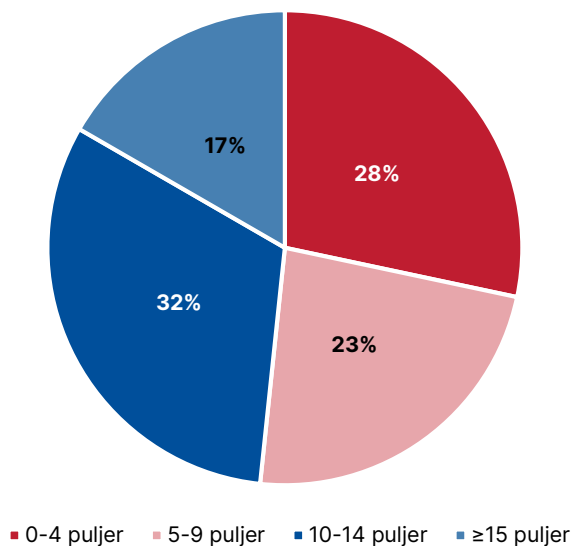
Puljer på beskæftigelsesområdet inkluderer dels generelle puljer som *Flere ska med-puljerne*, *Den regionale uddannelsespulje* og *Et mere rummeligt arbejdsmarked* samt mere specifikke puljer som *Særlig indsats for ledige over 50 år* eller *Individuelt Planlagt job med Støtte (IPS)*. Puljerne har til formål at styrke beskæftigelsesindsatsen generelt eller over for specifikke målgrupper, fx ved at muliggøre ekstra investeringer i deres indsats. I case-analyserne peger flere jobcenterchefer imidlertid på, at puljerne bidrager til reduceret kontinuitet i indsatsen, samt at det er ressourcekrævende at søge og administrere puljer.

Figur 6.16 viser antallet af puljer, som jobcentrene har søgt og modtaget midler fra de seneste 3 år. Jobcentercheferne blev bedt om at medtænke både generelle og specifikke puljer i besvarelsen af spørgsmålet. Det fremgår af figuren, at knap halvdelen af jobcentrene (49 %) har søgt og modtaget midler fra 10 eller flere puljer, og yderligere 23 % har søgt og modtaget midler fra 5-9 puljer. 28 % har søgt og modtaget midler fra 0-4 puljer.

Jobcentrene har i gennemsnit søgt 10 puljer (fremgår ej af figuren). Andelen er lidt lavere blandt jobcentre med relativt set mere gunstige rammevilkår (8 puljer i gennemsnit) end

blandt jobcentre med lidt mindre gunstige rammevilkår (12 puljer i gennemsnit).⁴⁴ En mulig forklaring til forskellen kan være et reduceret behov for supplerende investeringer i jobcentre med relativt set mere gunstige rammevilkår.

Figur 6.16 Jobcentre fordelt efter antal af puljer, som de har søgt og modtaget midler fra de seneste 3 år. Procent.



Anm.: 2 jobcentre, der har angivet urealistisk store tal, indgår ikke i opgørelsen.

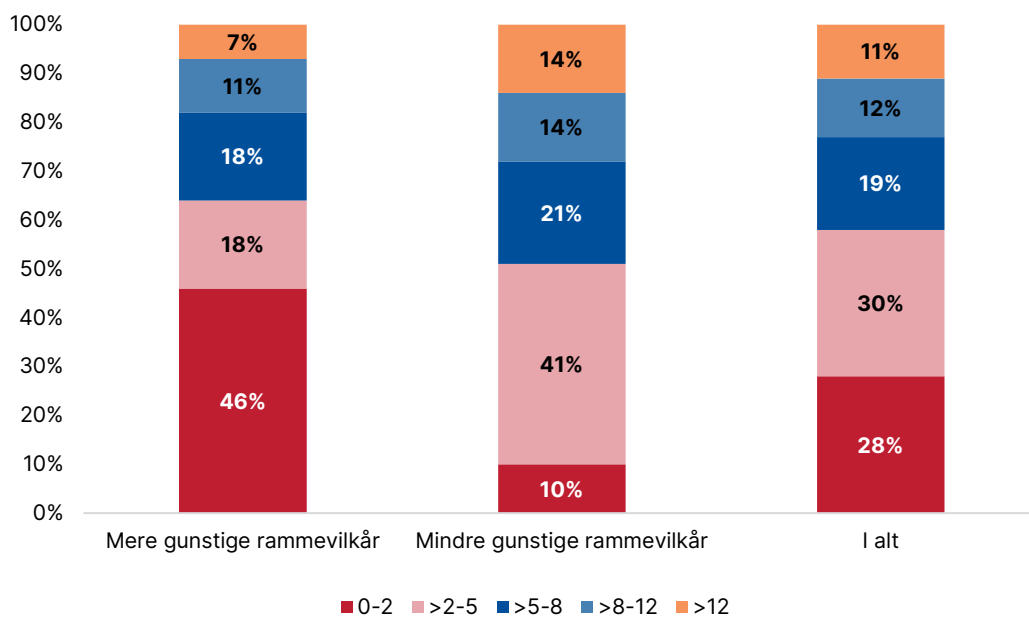
Note: "Hvor mange puljeprojekter har jobcenteret søgt og modtaget midler fra i de seneste 3 år?". Jobcenterchefer, N=60

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Figur 6.17 viser antallet af årsværk, der i gennemsnit har været finansieret via puljemidler i de seneste 3 år. Det fremgår af figuren, at antallet af puljefinansierede årsværk har været 5 eller lavere i knap 60 % af kommunerne. Relativt set flere årsværk er finansieret via puljemidler i de kommuner, der har mindre gunstige rammevilkår. For eksempel angiver 14 % af kommunerne i denne gruppe, at man har finansieret 12 eller flere årsværk via puljemidler de seneste 3 år. Den tilsvarende andel er 7 % i kommuner med mere gunstige rammevilkår.

⁴⁴ Forskellen er statistisk signifikant på et 10 %-niveau.

Figur 6.17 Jobcentre fordelt efter antal af årsværk, der har været finansieret via puljemidler i de seneste 3 år. Særskiit for rammevilkårsgruppe. Procent.

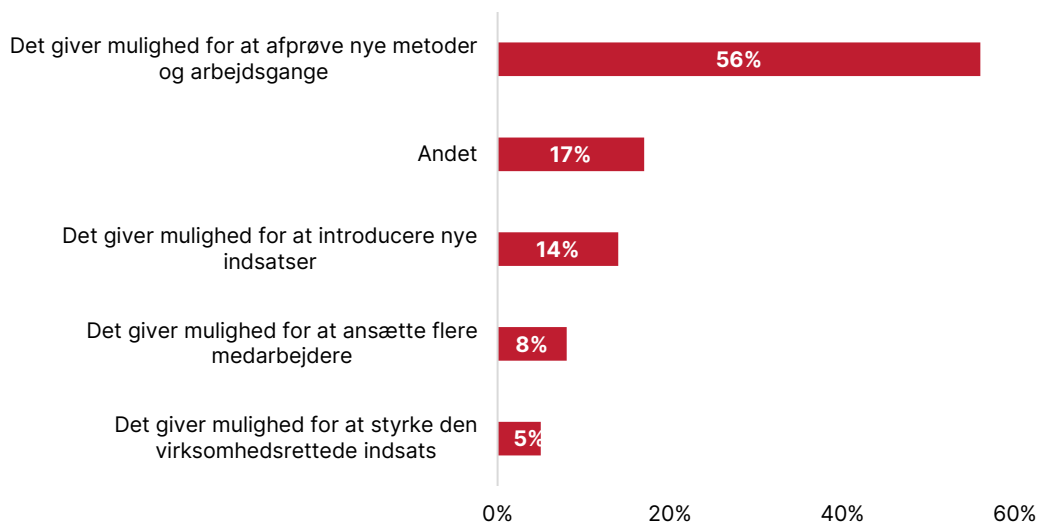


Note: "Hvor mange årsværk i jobcenteret har været finansieret via puljemidler i gennemsnit i de seneste 3 år? (angiv skøn)". Jobcenterchefer, N=58. Forskellen mellem rammevilkårsgrupper er testet med Chi-2-test og er statistisk signifikant på et 5 %-niveau.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

Figur 6.18 viser de vigtigste årsager til, at jobcentrene søger puljemidler. Flertallet af jobcentercheferne (56 %) svarer, at "det giver mulighed for at prøve nye metoder og arbejdsgange". 14 % angiver, at "det giver mulighed for at introducere nye indsatser", mens 8 % svarer, at den vigtigste årsag er, at "det giver mulighed for at ansætte flere medarbejdere". Af de 17 % af jobcentercheferne, som har svaret "andet", angiver mange, at årsagen til at søge puljemidler er en kombination af de i spørgsmålet angivne årsager. Enkelte nævner, at de ønsker at understøtte det eksisterende arbejde med puljemidler, at de bruger midlerne til opkvalificering, samt at formålet afhænger af puljen. Den vigtigste årsag til at søge puljemidler varierede ikke med jobcentrenes rammevilkår.

Figur 6.18 Jobcentre fordelt efter vigtigste årsag til, at de søger puljemidler. Procent.



Note: "Hvad er den vigtigste årsag til, at I søger puljemidler?". Jobcenterchefer, N=59.

Der findes ingen signifikant forskel på tværs af rammevilkår.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021.

6.6.1 Udgifter og indtægter vedrørende statslige puljer

Vi har i spørgeskemaundersøgelsen vedrørende jobcentrenes udgifter (jf. afsnit 5.1) spurgt til jobcentrenes udgifter og indtægter knyttet til statslige puljer samt til deres ressourceforbrug i forbindelse med ansøgning og administration af statslige puljer.

I det følgende delafsnit 6.6.1.1 viser vi deskriptiv statistik for, hvor stor en del af jobcentrenes konterede udgifter og indtægter på funktionerne 5.68.90, 5.68.91, 5.68.98 og 6.45.53 der i årene 2017-2019 vurderes at være knyttet til statslige puljer. I spørgeskemaet beder vi jobcentrene om at opgøre udgifterne inkl. eventuel egen medfinansiering, men ekskl. udgifter til ansøgning og administration af puljerne. Udgifterne kan således fx være udtryk for, hvor mange penge kommunen anvender på den givne indssats, som søges fremmet med udmøntningen af en given staslig pulje. Indtægterne er udtryk for de indtægter, en kommune får ved tildelingen af midler fra de statslige puljer.

Hvor jobcentrene i princippet har mulighed for at trække oplysninger om udgifter og indtægter knyttet til statslige puljer fra de kommunale regnskaber, så er oplysninger om udgifter til ansøgning og administration af puljerne ikke på samme måde tilgængelige i kommunernes regnskaber. Mange kommuner har således ikke konteret udgifterne til ansøgning og administration af statslige puljer på en måde, der gør det muligt at isolere disse udgifter, og det er da heller ikke et krav, jf. det gældende budget- og regnskabsystem for kommuner. For så vidt angår jobcentrenes skøn vedrørende udgifter til ansøgning og administration af statslige puljer skal det derfor også bemærkes, at der er tale om en vis usikkerhed om tallene. Respondenternes avgivne svar skal betragtes som deres bedste umiddelbare skøn over udgifterne.

6.6.1.1 Udgifter og indtægter vedrørende statslige puljer

Tabel 6.14 viser, hvor stor en del af jobcentrenes konterede udgifter på funktionerne 5.68.90, 5.68.91, 5.68.98 og 6.45.53 der i årene 2017-2019 oplyses at være knyttet til indsatser finansieret af statslige puljer, inkl. eventuel egen medfinansiering. De gennemsnitlige udgifter vedrørende statslige puljer i de jobcentre, der har besvaret spørgsmålet, udgjorde 3,2 mio. kr. i 2017, 4,5 mio. kr. i 2018 og 4,1 mio. kr. i 2019.

Det fremgår videre af Tabel 6.14, at jobcentrenes gennemsnitlige indtægter fra statslige puljer udgjorde 3,3 mio. kr. i 2017, 3,3 mio. kr. i 2018 og 4,0 mio. kr. i 2019.

Selvom der naturligvis er en klar sammenhæng mellem indtægtssiden og udgiftssiden på dette område, kan der ikke forventes samme udgifter som indtægter for de enkelte år. Det skyldes, at puljerne kan skabe forskydninger mellem årene, da indtægten fra staten ikke altid registreres i samme år, som puljemidlerne er brugt. Dertil kommer, at jobcentrenes udgifter knyttet til statslige puljer kan være højere end indtægterne i tilfælde af kommunal medfinansiering.

Tabel 6.14 Udgifter og indtægter knyttet til statslige puljer i mio. kr., 2017-2019 (2019-priser)

	2017	2018	2019
Gennemsnitlige udgifter (uvægtet)	3,2	4,5	4,1
Gennemsnitlige indtægter (uvægtet)	3,3	3,3	4,0

Anm.: Spørgsmålsformuleringerne lyder:

"Hvor stor del af Jeres konterede udgifter på "5.68.90", "5.68.91", "5.68.98" og "6.45.53" har i årene 2017-2019 været knyttet til statslige puljer? Udgifterne bedes opgjort inkl. eventuel medfinansiering, men ekskl. udgifter til ansøgning og administration af puljerne. Angiv driftsudgifter i 1.000 kr. (årets priser)".

"Hvor stor del af Jeres konterede indtægter på "5.68.90", "5.68.91", "5.68.98" og "6.45.53" har i årene 2017-2019 været knyttet til statslige puljer? Angiv indtægter i 1.000 kr. (årets priser)".

Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemaets besvarelser kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet vedrørende udgifter er 72 i 2017 og 2018 samt 73 i 2019. For spørgsmålet vedrørende indtægter er antal besvarelser tilsvarende 70 i 2017 og 2018 samt 71 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

Der henvises til Bilag 2 for mere information om variationen i udgifter og indtægter på tværs af jobcentrene og pr. fuldtidsledig.

6.6.1.2 Udgifter til ansøgning og administration af statslige puljer

I spørgeskemaundersøgelsen er respondenterne særskilt blevet bedt om at skønne deres udgifter til henholdsvis ansøgning og administration af statslige puljer i perioden 2017-2019.

Det fremgår af Tabel 6.15, at jobcentrene i gennemsnit har skønnet, at deres administrative udgifter til *ansøgning* af statslige puljer udgjorde 100.000 kr. i 2017 og 2018 samt 97.000 kr. i 2019. Det fremgår videre af Tabel 6.15, at jobcentrene i gennemsnit skønner, at deres administrative udgifter til *administration* af statslige puljer udgjorde 100.000 kr. i 2017 og 2018 samt 97.000 kr. i 2019.

Tabel 6.15 Udgifter til ansøgning og administration af statslige puljer i 1.000 kr., 2017-2019 (2019-priser)

	2017	2018	2019
Gennemsnitlig udgift til ansøgning af statslige puljer (uvægtet)	100	100	97
Gennemsnitlig udgift til administration af statslige puljer (uvægtet)	143	146	149

Anm.: Spørgsmålsformuleringerne lyder:

"Hvor store vil I skønne, at jeres udgifter til ansøgning af statslige puljer var i 2017-2019? Driftsudgifter i 1.000 kr."

"Hvor store vil I skønne, at jeres udgifter til administration af statslige puljer var i 2017-2019? Det kan eksempelvis være udgifter knyttet til regnskab, revision og evaluering af puljeprojekter. Driftsudgifter i 1.000 kr."

Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet om udgifter til ansøgning af statslige puljer er 60 i alle 3 år. Tilsvarende er antal besvarelser på spørgsmålet om udgifter til administration af statslige puljer 68 i 2017 og 2018 samt 69 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

På baggrund af de indkomne besvarelser har vi foretaget en simpel beregning af, hvad udgiftsniveauet ville være for jobcentrene/kommunerne under ét under antagelse af, at de jobcentre, der har besvaret spørgeskemaet, er repræsentative for samtlige jobcentre i landet, samt at de jobcentre, som ikke har besvaret spørgsmålet, har samme gennemsnitlige udgift pr. fuldtidsledig som de deltagende jobcentre. Den beregnede sum indikerer, at jobcentrenes samlede udgifter til *ansøgning* af statslige puljer i perioden 2017-2019 ligger på ca. 8-9 mio. kr. om året, mens til *administration* af statslige puljer ligger på ca. 13 mio. kr. årligt. Det bemærkes imidlertid, at tallene må betragtes som usikre, idet respondenterne – som tidligere beskrevet – har haft svært ved at opgøre disse udgifter.

Som en generel bemærkning er det kommenteret i survey-besvarelserne, at udgifterne til administration af statslige puljer svinger med, hvor store afrapporteringskrav der stilles i projektet. Opsættes der krav om dokumentation af resultatmål for projektet, vurderes styringsopgaven fx at være større end for projekter uden resultatmål.

Der henvises til Bilag 2 for information om variationen i udgifter til ansøgning og administration af statslige puljer.

6.7 Opsamling

Vi har i de foregående afsnit undersøgt jobcentrenes organisering, indsatser og samarbejder med udgangspunkt i en spørgeskemaundersøgelse gennemført blandt alle landets jobcentre ultimo 2021.

Variation i jobcentrenes interne organisering

Jobcentrenes arbejde er kendetegnet af en høj grad af kompleksitet. Variationer i rammevilkår, det lokale erhvervsliv og det lokale arbejdsmarked samt i traditioner for, hvordan man organiserer sig i kommunen, kan forventes at have betydning for arbejdsløshedsniveauet, sammensætningen af ledige samt eventuelle barrierer i forhold til at etablere et virksomhedsrettet samarbejde og en helhedsorienteret indsats. Det er derfor ikke overraskende, at vi finder stor variation i, hvordan jobcentrene organiserer sig internt og eksternt – både generelt og i forhold til de undersøgte målgrupper.

Analyserne viser, at der er stor variation i jobcentrenes valg af *intern organisering*. Den hyppigst brugte organisationsmodel består i, at man samler flere typer af ydelsesgrupper i større enheder. Den hyppigst anvendte *målgruppenspecifikke interne samarbejdsmodel* er, at koordinerende sagsbehandlere koordinerer indsatsen for borgeren.

Organiseringen af *virksomhedskonsulenterne* kendetegnes ligeledes af stor variation på tværs af jobcentrene, idet ca. en tredjedel har henholdsvis delt virksomhedskonsulenterne op efter målgrupper, samlet alt virksomhedssamarbejde i én afdeling, eller valgt en "anden" organisationsform (som ofte udgøres af en kombination af de to førstnævnte organisationsformer).

Knap halvdelen af jobcentrene har valgt at organisere den *helhedsorienterede indsats* i tværgående koordinerende funktioner. Dette indebærer, at man supplerer indsatsen fra de fagspecifikke kommunale forvaltninger med tværgående koordinerende funktioner, fx koordinerende sagsbehandlere. De barrierer, som jobcentercheferne oftest oplever står i vejen for det helhedsorienterede arbejde, er kommunens organisering i fagforvaltninger (siloopdeling) fulgt af manglende lovgrundlag.

Jobcentrene bruger primært *anden aktør* for at kunne tilbyde borgerne en mere specialiseret og fleksibel indsats, end hvad jobcenteret ellers har mulighed for. Anden aktør bliver oftest brugt under øvrig vejledning og opkvalificering, og sygedagpengemodtagere er den målgruppe, der oftest modtager en indsats fra anden aktør. Dette kan skyldes, at denne gruppe ofte har brug for en specialiseret sundhedsindsats.

Jobcentrenes brug af indsatser under øvrig vejledning og opkvalificering

Blandt indsatser under *øvrig vejledning og opkvalificering* er cv-kurser den indsats, som oftest bliver tilbudt de jobsøgende, uanset målgruppe. Resultaterne peger samlet på et stort overlap på tværs af målgrupper i forhold til, hvilke indsatser under øvrig vejledning og opkvalificering som jobcentrene tilbyder borgerne, samt hvilke kompetencer hos borgeren disse indsatser har til formål at tilvejebringe. Indtrykket fra resultaterne er dermed, at det langt hen ad vejen er *graden* mere end *typen* af behov, som varierer på tværs af målgrupperne.

Samarbejde

For borgere længere væk fra arbejdsmarkedet er det ofte nødvendigt og/eller påkrævet for jobcenteret at samarbejde med eksterne aktører for at hjælpe borgerne i eller tættere på beskæftigelse. Vores analyser viser, at stort set alle jobcentre samarbejder om beskæftigelsesindsatsen med andre kommunale forvaltninger (socialforvaltningen samt forvaltningerne for henholdsvis sundhed og børn og unge), andre kommuner, hospitaler og læger, a-kasser; SSP samt UU-vejledning. Jobcentercheferne vurderer, at samarbejdet med UU-vejledningen samt med kommunens socialforvaltning har størst positiv betydning for beskæftigelsesindsatsen.

Jobcentrene oplever generelt, at de har et tæt og velfungerende samarbejde med virksomheder og det lokale erhvervsliv om beskæftigelsesindsatsen. Samarbejdet er især velfungerende, når det kommer til virksomhedspraktik samt ansættelse i ordinære job og fleksjob.

Udfordringer og forbedringer

Næsten 9 af 10 jobcenterchefer vurderer, at "meningsløse dokumentations- og proceskrav og kompleks lovgivning" er en af de tre største udfordringer i beskæftigelsesindsatsen. Omtrent 70 % af jobcentercheferne peger på henholdsvis "forbedret virksomhedssamarbejde" samt "forbedret samarbejde på tværs af forvaltninger" som blandt de tre største forbedringer i beskæftigelsesindsatsen siden 2018.

7 Casestudier

Dette kapitel afrapporterer resultaterne fra besøg på otte jobcentre rundt om i landet. De otte jobcentre er udvalgt, fordi de ifølge beregninger er særligt gode til at få ledige borgere tættere på arbejdsmarkedet.

Formålet med besøgene har været at finde og beskrive de borgerforløb, der har gjort, at lige netop det besøgte jobcenter er lykkedes med at give en bestemt målgruppe et succesfuldt forløb på jobcenteret. Definitionen på et succesfuldt forløb varierer afhængig af målgruppen (jf. afsnit 7.2).

Hvert af de besøgte jobcentre er således en slags best-practice på, hvordan man sammensætter et succesfuldt forløb for en bestemt målgruppe.

Kapitlet har følgende struktur: I afsnit 7.1 gennemgår vi studier og evalueringer med fokus på, hvilke faktorer der kan bidrage til gode resultater i beskæftigelsesindsatsen. I afsnit 7.2 gennemgår vi delundersøgelsens datagrundlag og metode. I afsnit 7.3 bliver resultaterne af interview på otte jobcentre præsenteret. I kapitlet præsenteres resultater enkeltvist for tre hovedmålgrupper: to jobcenter-cases på sygedagpengemodtagere (afsnit 7.3.1), en jobcenter-case på dagpengemodtagere og en jobcenter-case på jobparate kontant-hjælpsmodtagere (afsnit 7.3.3) samt fire jobcenter-cases på aktivitetsparate kontant-hjælpsmodtagere (afsnit 7.3.5). I hvert afsnit beskrives altså erfaringerne på tværs af de to jobcentre, der er casen på målgruppen, men også variationen i erfaringer imellem casene.

I afsnit 7.4 er der fokus på at se på tværs af forudsætninger og mekanismer i de besøgte jobcentre og fremhæve de elementer i beskæftigelsesindsatsen, som informanterne fremhæver som virksomme, uanset målgruppe og jobcenter. Afsnit 7.4 indeholder således den bench learning vedrørende vellykkede borgerforløb, der kan trækkes på tværs af de otte casebesøg.

7.1 Evalueringer af beskæftigelsesindsatsen

Der er udarbejdet mange evalueringer af beskæftigelsesindsatsen. Mange har primært vist udfordringerne i beskæftigelsesindsatsen, men har derved også peget på, hvor der har været rum for forbedringer. Der er udarbejdet evalueringer af mere generel karakter, bl.a. i forbindelse med reform-implementering samt af specielle indsatser rettet mod en række bestemte målgrupper.

Evalueringer har formentlig haft en ikke ubetydelig indflydelse på, hvordan det enkelte jobcenter har tilrettelagt deres indsatser – i særdeleshed når langt de fleste jobcentre har deltaget i én eller flere puljefinansierede indsatser med efterfølgende evalueringer.

Deloitte (2018) viser i evalueringen af førtidspensions- og fleksjobreformen, at borgerne netop ikke modtager et hurtigt og intensivt forløb. Holt & Pejtersen (2019) viser i et forsøg

med ressourceforløbet i Københavns Kommune, at de intensive forløb uden lange passive perioder har betydning for borgernes motivation og dermed også i sidste ende for deres progression.

Begrebet parallelle forløb er et element i det intensive forløb. Parallelle forløb er udtryk for, at en borger skal kunne modtage forskelle indsætter samtidig i stedet for at modtage indsætter fortløbende efter hinanden. De parallelle forløb er en forudsætning for det intensive forløb. Alligevel viste Rambøll tilbage i 2015 og COWI (2018), at det ikke altid lykkes at igangsætte parallelle forløb, selvom det vil være virksomt for borgerens motivation (Rambøll, 2015; COWI, 2018).

Den virksomhedsrettede indsats har efterhånden nogle år på bagen. Effekstudier har vist, at der er evidens for, at en virksomhedsrettet indsats har positiv effekt på beskæftigelsen for de udsatte ledige, især når det foregår i private virksomheder, fordi der her er en reel mulighed for ansættelse efter en eventuel praktik (Graversen, 2012). Salado-Rasmussen viser dog, at effekterne kun varer i kort tid og at kommunale beskæftigelsesprojekter ingen effekt har på beskæftigelseschancerne (Salado-Rasmussen, 2018). Rambøll m.fl. evaluerede JobFirst tilbage i 2018, og også den evaluering viste gode resultater af den virksomhedsrettede indsats. Jobfirst var et af de første forsøg med implementeringen af tankegangen 'first job then train' generelt i jobcentre (Rambøll & Metrica ApS, 2018).

Samarbejdet mellem de forskellige afdelinger i kommunerne er efterspurgt af alle med interesse i beskæftigelsesindsatsen, men er vanskelig at udføre i praksis. Der er tale om forskellige lovkomplekser (LAB-loven og serviceloven), forskellige budgetter og forskellig myndighed. I LAB-loven er indbygget ret og pligt, mens serviceloven har et princip om frivillighed. Det betyder, at beskæftigelsesafdelingen har en slags hegemonisk magt over de andre afdelinger (jf. bl.a. Holt & Pejtersen, 2019; Holm-Petersen et al., 2021).

Flere af de allerede nævnte evalueringer af beskæftigelsesindsatsen påpeger da også, at samarbejdet på tværs af kommunens forskellige afdelinger er en af de store udfordringer i beskæftigelsesindsatsen (Deloitte, 2015; Rambøll, 2015, 2020; COWI, 2018).

I to mindre beskrivelser af ressourceforløb er der lagt vægt på det tætte samarbejde mellem de fagprofessionelle rundt om borgeren og mellem de forskellige afdelinger i kommunen. Både de fagprofessionelle og borgerne ser dette tætte samarbejde som en fordel og som motiverende for både de fagprofessionelle og borgerne (Mehlsen et al., 2015; Holt & Pejtersen, 2019). I frikommuneforsøget 'En plan' er det netop det tætte samarbejde omkring borgeren, der er prioriteret, men det forekommer stadig svært (Holm-Petersen et al., 2021).

Mentorer som en indsats til støtte for de udsatte ledige er også blevet evalueret, men med blandede resultater. Evalueringerne finder ikke en klar effekt af mentorordningen på de lediges beskæftigelseschancer, men konstaterer samtidig, at jobcentre og borgere er glade for ordningen (Mpoy, 2011; Albæk et al., 2012, 2015). Danneris (2018) beskriver, hvor vigtigt det er for udsatte ledige, at der er mentor til at yde støtte, når der opstår vanskelige situationer, og når motivationen forsvinder. Danneris beskriver også, at mange af de udsatte ledige ikke har et lineært udviklingsforløb, men at de både kan opleve fremgang og tilbageslag i deres progression, og det skal systemet kunne håndtere.

En individuel og helhedsorienteret indsats tilgang til borgeren er en vigtig faktor i forbindelse med i de nyeste puljeprojekter som 'Flere i arbejde' I, II og III. Der leges med de fagprofessionelles forskellige roller over for borgerne, og intentionen er bl.a., at den enkelte fagprofessionelle får mulighed for at skabe tættere relationer til borgeren. Evalueringer af disse puljer viser gode beskæftigelseseffekter (Rambøll & Metrica ApS, 2018; Rambøll, 2020).

I evalueringen af frikommuneforsøget 'En plan' plan for udsatte ledige konkluderes det ligeledes, at relationer mellem borgere og fagprofessionelle og dertil handlekraft hos de fagprofessionelle og borgerne selv er afgørende for et succesfuldt forløb (Holm-Petersen et al., 2021). Relationerne mellem den fagprofessionelle og borgeren er også afgørende i Væksthusets projekt om beskæftigelsesindikatorerne (BIP). Projektet konkluderer, at de fagprofessionelles tro på borgerens progression er afgørende for, at der faktisk også sker en progression (Rosholm, Sørensen, & Skipper, 2017).

Reformer, aftaler og puljer har tilsammen været med til at udvikle beskæftigelsesindsatsen. Besøget i de otte jobcentre skal ikke dokumentere, på hvilken måde reformer, aftaler og puljer har påvirket udviklingen i jobcentrene, men det er et vigtigt bagtæppe for jobcentrenes virke. Selvom jobcentre på nogle parametre prioriterer forskelligt, så vil alle jobcentre være påvirket af ovenstående.

7.2 Metode – Casestudier

Casestudierne har to formål:

- at formidle de elementer, som de interviewede medarbejdere og ledere i de besøgte jobcentre selv fremhæver som afgørende for vellykkede borgerforløb rettet mod målgrupper henholdsvis længere væk fra og tættere på arbejdsmarkedet
- at undersøge, om der er elementer, der går på tværs af de besøgte jobcentre og på tværs af målgrupperne – og dermed kan bidrage til bench learning.

Undersøgelsen belyser forskellige medarbejdergrupper og lederes oplevelser af og erfaringer med beskæftigelsesindsatsen over for målgrupperne sygedagpengemodtagere, dagpengemodtagere, jobparate kontanthjælpsmodtagere samt aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere.

Fokus er på, hvorfor jobcentrene lykkes med at bringe målgruppen tættere på beskæftigelse, og hvordan de griber indsatsen an. Undersøgelsen peger på, hvilke mekanismer der virker for specifikke målgrupper, og hvilke mekanismer der virker for alle målgrupper på tværs af de otte besøgte jobcentre. Tilsammen søger undersøgelsen at bidrage til en fælles bench learning om beskæftigelsesindsatsen.

7.2.1 Bench learning som metode

I det følgende afsnit præsenterer vi bench learning-tankegangen. Vi gennemgår, på hvilken måde empiri-indsamlingen er grebet an i jobcentrene. Vi beskriver, hvordan jobcentrene er udvalgt, og vi præsenterer de udfordringer, der ligger implicit i den valgte metode.

Ifølge en EU-rapport fra 2017 skal bench learning forstås som en overbygning på benchmarking (Fertig & Ziminiene, 2017). Benchmarking-analyser måler det enkelte jobcenters resultater sat i forhold til de rammevilkår, som det enkelte jobcenter arbejder under. Bench learning-analyser undersøger via kvalitative metoder, hvorfor et jobcenter opnår bedre resultatet end deres rammevilkår tilsiger. Bench learning-analyser kan både anvendes internt i et jobcenter til at optimere samtlige dele af jobcenteret, men analyserne kan også bruges til at inspirere eksterne aktører (Fertig & Ziminiene, 2017).

Formålet er at afdække, hvilke faktorer der har betydning for de processer, der skaber gode resultater. Ligeledes er det afgørende, at faktorerne er fremkommet ved, at medarbejderne har reflekteret over deres daglige praksis, og hvilke forudsætninger der er med til at skabe den måde, hvorpå de arbejder med målgruppen. Endelig er det vigtigt, at det ikke på forhånd er fastlagt, hvilke emner/temaer der afdækkes i interviewene. Tværtimod er det vigtigt med en eksplorativ tilgang, hvor medarbejderes selvoplevede praksis afdækkes. Lederne vil efterfølgende blive bedt om at reflektere over medarbejderne fortællinger (Fertig & Ziminiere, 2017). Det er denne tilgang, som denne undersøgelse har anvendt til at skabe bench learning, hvilket uddybes nedenfor.

7.2.2 Dataindsamling

Undersøgelsen er gennemført som et kvalitativt casestudie i otte jobcentre. Case-udvælgelsen er foretaget med afsæt i en række kriterier defineret i dialog med opdragsgiver. Jobcentrene er udvalgt i to runder.

Første runde – ledige tættere på arbejdsmarkedet

I første runde udvalgte vi tre jobcentre, som i 2019 klarede sig godt i forhold til en af følgende målgrupper: dagpengemodtagere, jobparate kontanthjælpsmodtagere eller sygedagpengemodtagere. Tyngden var i første runde case-besøg på ledige borgere tættere på arbejdsmarkedet.

For hver af de tre målgrupper har VIVE genereret lister over kommunernes placering i forhold til ledighedsforløbenes længde⁴⁵.

De tre valgte jobcentre befinder sig:

- Blandt de 20 kommuner med det korteste ledighedsforløb i 2019
- Blandt de 10 kommuner (af de 20) med den mest positive udvikling i forhold til ledighedsforløbenes (reducerede) længde i perioden 2015-2019
- Blandt de 5 kommuner (af 10), der rangerer højest i Beskæftigelsesministeriets målgruppenspecifikke benchmarking fra 2019

De fem kommuner (for hver målgruppe) har udgjort bruttolisten for case-udvælgelse.

Anden runde – ledige længere fra arbejdsmarkedet

I anden runde udvalgte vi fem jobcentre med fokus på at opnå erfaringer med indsatser og arbejde med borgere længere væk fra arbejdsmarkedet. Der blev valgt:

⁴⁵ Egne beregninger på baggrund af DREAM-registeret.

- Fire jobcentre, der har succes med aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere
- Ét jobcenter med succes i forhold til sygedagpengemodtagere.

Også i anden runde valgte vi jobcentre med gode placeringer på Beskæftigelsesministeriets målgruppespecifikke benchmarking fra 2019. I kombination med gode placeringer i benchmarking valgte vi to jobcentre i kommuner med lave udgifter til beskæftigelsesindsatsen og to jobcentre i kommuner med høje udgifter. Udgiftsniveauet blev defineret på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse gennemført af VIVE i efteråret 2021 (jf. kapitel 5).

I valget af jobcenteret med succes i forhold til sygedagpengemodtagere inkluderede vi ikke udgiftsniveauet, men i stedet et mål for andel i delvis raskmelding⁴⁶. I kombination med gode placeringer i benchmarking valgte vi her en af fem kommuner, som i 2019 hjalp flest sygedagpengemodtagere i delvis raskmelding.

Jobcentrene blev besøgt i perioden oktober 2021 til februar 2022. Case-besøgene i de otte deltagende jobcentre er gennemført via kvalitative semi-strukturerede interviews – såvel i gruppe som individuelle interview. Alle interviews på medarbejderniveau er gennemført som gruppeinterviews, typisk delt op i faggrupper, mens interviews på lederniveau har taget form som både gruppe- og individuelle interviews. Alle jobcenterchefer er interviewet individuelt.

Lederne i de berørte afdelinger af jobcentrene har udvalgt medarbejdere til deltagelse i interview efter ønske om antal og inddeling efter målgrupper. I alt har deltaget mellem 5 og 12 interviewpersoner fra hvert jobcenter. I alt er gennemført interview med 66 personer.

Tabel 7.1 Interviewmetode og antal interviewpersoner

Faggruppe	Typen af interview samt antal deltagere i alt
Sagsbehandlere/beskæftigelseskonsulenter	Gruppeinterview I alt har 22 deltaget
Jobkonsulenter/virksomhedskonsulenter	Gruppeinterview I alt har 19 deltaget
Fagkoordinator og afdelingsleder	Gruppeinterview I alt har 17 deltaget
Jobcenterchef	Individuelle interview 8 jobcenterchefer har deltaget

7.2.3 Bottom up-tilgang

Case besøgene er tilrettelagt efter en bottom up-tilgang, som betyder, at interviewene med medarbejdere er gennemført først, dernæst interview med ledere og slutteligt interview med chefer. Formålet er at afdække åbent og uden antagelser, hvilke forhold medarbejderne oplever, der gør jobcenteret succesfuldt i arbejdet med den pågældende målgruppe og altså med afsæt i jobcentrenes egne erfaringer og perspektiver at pege på, hvorfor de lykkes med målgruppen, og hvordan de gør det.

⁴⁶ Igen egne beregninger i DREAM.

Inden hvert besøg er medarbejderne blevet bedt om at tænke på et vellykket borgerforløb. Interviewene med medarbejderne starter således med, at de præsenterer dette borgerforløb, og hvorfor de lykkedes i det forløb. Borgerforløbene anvendes i resten af interviewet til at illustrere, hvilke elementer der indgår i et vellykket borgerforløb. Denne tilgang synliggør, hvad der i jobcentrenes blik virker i praksis. Lederinterviewene bidrager med en beskrivelse af de rammer, som de mener er forudsætningen for medarbejdernes beskrivelser. Den viden, som medarbejderne producerer, anvendes til at få lederens refleksioner og perspektiver på de forhold, som medarbejderne italesætter direkte såvel som indirekte. Samtidig nuancerer og kvalificerer lederens refleksioner og perspektiver medarbejdernes oplevelser på et strategisk plan og peger på, hvordan andre jobcentre og måske andre afdelinger på det besøgte jobcenter kan lære af den specifikke afdelings erfaringer, hvilket er afgørende for at sikre bench learning.

Lederinterviewene tager således afsæt i medarbejdernes oplevelser for derigennem at uddybe samt be- eller afkræfte medarbejdernes vurderinger af, hvilke forhold der gør jobcenteret særligt succesfuldt inden for målgruppen. Anden del af lederinterviewene spørger åbent ind til øvrige forhold, som lederne vurderer spiller en rolle for deres arbejde med målgruppen.

Interviewguides til medarbejder- og lederinterview fremgår af Tabel 7.2 og Tabel 7.3.

Tabel 7.2 Interviewguide til medarbejderinterview

Tema	Spørgsmål
Introduktion	Præsentation af og formålet med projektet Data og anonymitet
Borgerforløb	Deltagerne præsenterer succesfulde forløb Opfølgende/uddybende spørgsmål
Muligheder	Hvad er det, der gør, at I lykkes med [valgte målgruppe]? Nævn alle de forhold, der har betydning. Hvad er de 3 vigtigste? Er der sket nogle ændringer i jeres tilgang til borgeren de seneste år, som I synes virker? Er der sket nogle ændringer i rammerne for jeres arbejde de seneste år, som I synes virker?
Bench learning	Hvad kan andre jobcentre lære af jeres måde at tilrettelægge indsatsen på?

Tabel 7.3 Interviewguide til lederinterview

Tema	Spørgsmål
Introduktion	Præsentation af og formål med projektet Data og anonymitet
Muligheder	Medarbejderne nævner [forhold/indsatser], som indgår i et vellykket borgerforløb for [målgruppen]. Hvad er dit perspektiv på det? Hvilke forhold, vurderer du, har betydning for, at I lykkes med [målgruppen]? Oplever I fx, at der er en politisk bevågenhed for området?
Bench learning	Hvad kan andre jobcentre (medarbejdere/ledere) lære af jer? Er der kontekstspecifikke forhold, der kan have betydning for jeres arbejde med denne gruppe af borgere, og som dermed også kan have betydning for læringspotentialet for andre jobcentre?

7.2.4 Databehandling og analyse

Alle interview er blevet optaget, ligesom der til hvert interview er taget noter. Efterfølgende er alle lydfiler blevet gennemlyttet og refereret. I gennemlytningen har fokus været på at fremhæve, hvilke mekanismer og rammer interviewpersonerne oplever som forudsætninger for, at de lykkes med at få borgere fra målgruppen i beskæftigelse.

Alle interviewpersoner er lovet anonymitet, ligesom kommunerne ikke indgår med navn i afrapporteringen. Det kan dog ikke garanteres, at kommuner ikke kan genkendes.

I analyse og afrapportering vil vi være tro mod bottom up-tilgangen, som ligger implicit i bench learning som metode. Det betyder, at vi i videregivelsen af medarbejdere og leders erfaringer vil tage udgangspunkt i medarbejdernes erfaringer og herefter folde ud, hvilke rammer der opleves at gøre disse erfaringer mulige.

7.2.5 Udfordringer og begrænsninger i den valgte metode

Undersøgelsens metode har en række begrænsninger knyttet til sig, som har indvirkning på undersøgelsens samlede udsigelseskraft.

For det første er et jobcenter og dets organisering og arbejds gange et kompleks system. I denne undersøgelse er vi dykket ned i et hjørne af jobcenterets virke, nemlig dér, hvor de planlægger og gennemfører forløb for en bestemt målgruppe. Det betyder, at det ikke er hele jobcenteret, vi beskriver, men kun en udvalgt del.

For det andet er det tydeligt, at de borgerforløb, vi er blevet præsenteret for, formentlig ikke er 'gennemsnitlige'. Karakteristisk for medarbejdernes borgerhistorier er, at de beskriver komplicerede forløb. Det kan skyldes, at det er disse komplicerede og ofte langvarige forløb, der bedst illustrerer, hvad der skal til, og hvad de kan tilbyde disse borgere, for at borgerne kommer videre. I sådanne forløb trækker medarbejderne endvidere på al deres erfaring og alle deres kompetencer. Endelig giver interviewpersonerne udtryk for, at det netop er de komplicerede forløb, der giver den enkelte medarbejder den største oplevelse af mening, når det lykkes.

For det tredje er jobcentrene udvalgt ud fra deres resultater i 2019, hvilket er problematisk på flere måder:

- Mellem 2019 og 2021/2022 har der været en corona-epidemi, der bl.a. har medført en egentlig suspendering af beskæftigelsesindsatsen i foråret 2020 og mindre aflysninger i forbindelse med de næste nedlukninger i 2021.
- Arbejdsmarkedet ser helt anderledes ud i slutningen af 2021 og i begyndelsen af 2022 end i 2019. Der er stort set ingen ledighed. Det betyder, at både private og offentlige virksomheder mangler arbejdskraft, hvilket kommer alle målgrupper på jobcentrene til gode.
- Sagsstammerne er relativt lave på alle områder undtagen på sygedagpengeområdet, og de borgere, 'der er tilbage' i sagsstammerne inden for alle målgrupper, er ledige med komplekse problemer ud over ledighed. Sygedagpengesagerne er steget i antal under nedlukningerne, både fordi der er kommet flere syge, og fordi sygedagpengesager under covid-19 er blevet forlænget. De to jobcentre, der er

blevet udvalgt til at være særligt gode til at få sygedagpengemodtagere tilbage i arbejde eller raskmeldt, kunne således ikke genkende sig selv, da sygedagpengesager ved besøgene var jobcentrenes største udfordring.

- De chefer, vi har interviewet (og for så vidt også medarbejdere), var ikke alle ansat i 2019. I flere af de deltagende kommuner er der kommet nye chefer og ledere til, som bl.a. har udarbejdet nye strategier for beskæftigelsesområdet. Disse chefer og ledere har vanskeligt ved at udtale sig om 2019 og tager derfor udgangspunkt i, hvordan beskæftigelsesområdet ser ud 2021/2022.

Udfordringer med, at valget af jobcentre er bestemt ud fra målinger i 2019, er et gennemgående tema, uanset hvem der er blevet interviewet. Det billede, der tegnes, er derfor snarere et billede af beskæftigelsesindsatsen post corona. Vi vælger et betragte det som et vilkår og en fordel for det billede, der tegnes, som er et nutidigt billede, der vil have større chance for at kunne være inspirerende for andre jobcentre i stedet for et billede af en beskæftigelsesindsats, der ikke matcher den virkelighed, som jobcentrene står i i dag, og som i nogle tilfælde ikke eksisterer mere.

For det fjerde er alle de besøgte jobcentre små eller mellemstore. Det betyder også, at den måde, de har organiseret beskæftigelsesindsatsen på, formentlig ikke direkte kan kopieres af store jobcentre. Bench learning er dog også mere tænkt som inspiration, og selv store jobcentre kan organisere sig, så det i højere grad minder om de mindre jobcentres organisering, hvis de store jobcentre kan se en fordel i det. I alle otte besøgte jobcentre fremhæver de selv deres størrelse som en fordel, hvilket kunne være noget af det, der kunne inspirere de større jobcentre til at tænke nyt.

Disse udfordringer betyder, at vi ikke ud fra besøg i otte jobcentre kan udlede, at andre jobcentre gør noget væsentligt anderledes end de besøgte jobcentre. Vi kan udelukkende videregive de otte udvalgte jobcentres erfaringer.

Endelig skal det nævnes, at undersøgelsen afgrænser sig fra at interviewe borgere og virksomheder, så deres oplevelse og erfaring med jobcenteret er ikke inddraget i analysen.

7.3 Erfaringer fra case-besøg

Dette afsnit præsenterer case-analyserne for undersøgelsens tre hovedmålgrupper: 1) sygedagpengemodtagere, 2) dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere samt 3) aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere over 30 år. Hver case-analyse tager udgangspunkt i medarbejdernes perspektiv og derefter ledernes perspektiv på, hvad der gør jobcenteret succesfuldt med den pågældende målgruppe.

Når der i de følgende beskrivelser står sagsbehandler, så er der tale om den fagprofessionelle, der har myndigheden. Når der står medarbejdere, er det, fordi synspunktet deles af både sagsbehandlere, jobformidlere og virksomhedskonsulenter. Når begrebet fagprofessionelle bliver anvendt, er det typisk, fordi der fx på de respektive kompetencecentre indgår flere forskellige faggrupper i arbejdet omkring den enkelte borger.

7.3.1 Jobcenter-cases på sygedagpengeområdet

Undersøgelsen inkluderer to jobcentre, som i 2019 havde succes med at få sygedagpengemodtagere i beskæftigelse eller delvis raskmelding. Vi har bedt sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter, ledere og jobcenterchefer reflektere over, hvilke forudsætninger, de mener, der ligger til grund for denne succes.

Vi har i undersøgelsen forsøgt at sætte parentes om covid-19. Det har været en udfordring i case-besøg på sygedagpengeområdet, idet pandemien, ifølge medarbejdere og ledelse, opleves at have ændret væsentligt på forudsætningerne for den tidligere succes med indsats på området.

Der peges på, at pandemien har skabt en ophobning af sager, da den udløste en række midlertidige forlængelser af retten til sygedagpenge samt udskydelse af overgang til jobafklaringsforløb for uarbejdsdygtige borgere. Samtidig har borgere på jobafklaring ikke modtaget tilbud. Det bevirker, at sagsbehandlerne i begge jobcentre på undersøgelsestidspunktet sidder med omkring dobbelt så mange sager som i 2019. Der peges også på, at covid-19 har skabt et administrativt pres på sagsbehandlerne, fordi den forlængede ret til sygedagpenge fortsat skulle dokumenteres gennem løbende revurdering af hver enkelt sag.

I det ene jobcenter har covid-19 sat en tidligere indsats i bero, som medarbejderne oplever var meget succesfuld. I det følgende beskrives denne tidligere indsats så vidt muligt, da det også er den, som jobcenteret stiler mod at vende tilbage til. I det andet jobcenter er der siden 2019 sket store organisatoriske forandringer, som betyder, at der i sygedagpengeteamet er flere nye ansigter, og at der ikke er en fælles, tidligere indsats at referere tilbage til.

På trods af forandringer og forskelle er der også fællestræk og tidligere erfaringer fra arbejdet med sygedagpengemodtagere i de to jobcentre. I de følgende afsnit opsummeres medarbejdernes og ledernes perspektiver på, hvordan de oplever at hjælpe borgere på sygedagpengeområdet.

7.3.1.1 Medarbejdere og lederes refleksioner over succesfulde borgerforløb

Sagsbehandlerne i begge jobcentre peger enstemmigt på, at sygedagpengeområdet er stramt styret af en række regler for, hvornår man som borger har ret til sygedagpenge, og hvornår man ikke har. Derfor er sagsbehandlerne begge steder fokuseret på:

- dels at få borgerne til hurtigt at forstå, at de som sygemeldte kun er en del af systemet for en midlertidig periode⁴⁷
- dels – i indsats og handling – at hjælpe borgerne videre til dér, hvor de skal hen efterfølgende, uanset om det er tilbage til en arbejdsgiver, i gang med et nyt job, videre i dagpengeteamet som ledig, i uddannelsessystemet for at blive efteruddannet/opkvalificeret, i praktik for at blive afklaret, i behandling eller andet.

⁴⁷ Det afklares indledningsvist, om en borger kan raskmeldes inden for 8 uger. Hvis ikke det sker, skal der senest efter 22 uger foretages en revurdering af sagen på baggrund af ny-indhentede lægefaglige vurderinger. Sagsbehandleren vurderer, om borgerens uarbejdsdygtighed fortsat kan lægges til grund for en forlængelse af sygedagpengeperioden. Hvis perioden ikke kan forlænges, kommer borgerens sag for rehabiliteringsteamet og det besluttet, om borgeren skal i gang med jobafklaring, ressourceforløb, indstilles til fleksjob eller førtidspension.

Organisering og samarbejde

De to jobcentre praktiserer begge sygedagpengeteams til at dele sager mellem sig på baggrund af sagsbehandlernes ekspertise og erfaring. Det ene sted er denne praksis opstået som resultat af den nuværende post corona-situation, hvor sagsbehandlerne beskriver at måtte prioritere i deres sager, og hvor det er svært at finde tid til, at nye medarbejdere gør sig erfaringer med revurderinger og længerevarende, mere komplekse sagsforløb. Teamet har under fem sagsbehandlere og understreger, at det er en risikabel praksis i tilfælde af, at en kollega stopper eller bliver sygemeldt. Alle skal i princippet kunne arbejde med hele målgruppen af sygemeldte, fra det korte forløb med hurtig raskmelding til det længere forløb med gentagne revurderinger og/eller igangsættelse af jobafklaringsforløb. I det andet jobcenter er teamet større, og sagsbehandlerne har været ansat i en årrække. Her er der langvarig praksis for, at en administrativ medarbejder med god fornemmelse for sagsbehandlernes individuelle kompetencer fordeler nye borgere til den mest relevante medarbejder. Nogle sagsbehandlere beskrives at være gode til hurtig raskmelding, andre til borgere med behov for om-/opkvalificering eller med kroniske lidelser, som skal afklares til et nyt jobområde. Begge steder vurderer sagsbehandlerne, at specialitstilgangen er meningsfuld set i forhold til arbejdet med borgergruppen; omvendt synes det at kræve en vis størrelse for, at teamet oplever det som et holdbart og trygt arbejdsvilkår.

De to deltagende jobcentre ligger i kommuner med et henholdsvis lille (under 30.000) og mindre borgergrundlag (mellem 30.000 og 50.000 borgere). Begge steder beskriver sagsbehandlerne sig selv som "små", at de er et lille jobcenter, og at dette er en fordel for samarbejdet med kollegaer i andre teams. Begge steder sidder sygedagpengeteamet på samme gang eller etage som jobcenterets øvrige teams. Den hurtige adgang til dialog og sparring fremhæves som en nødvendig forudsætning for at kunne handle umiddelbart i forlængelse af, at en beslutning er truffet, og så hurtigt som lovgivningen på området fordrer. I begge jobcentre beskrives det løbende samarbejde med praktiserende læger i forbindelse med opstart og revurdering af sager også at være afgørende for, at de lykkes med at hjælpe borgeren hurtigt videre.

Ledelsen fremhæver, at kommunestørrelsen på positivsiden skaber mulighed for hurtig omstillings- og reaktionsevne. Der er eksempelvis ikke langt fra idé til handling. Ændringer i indsats og arbejdsgange sker således ofte bottom up på baggrund af input fra medarbejdere. Viser en idé sig ikke at være bæredygtig, kan den hurtigt annulleres igen. På negativsiden peges på, at en mindre kommune er mere sårbar over for ledelses- og medarbejderudskiftning og pludselige udsving i målgruppe størrelsen.

Samarbejdet med virksomhedskonsulenter fylder mest i tilfælde af, at borgeren skal skifte branche som følge af, at en sygemelding er relateret til en tidligere jobfunktion. Virksomhedskonsulenten kan også kobles på sagen, hvis sygedagpengeforløbet afsluttes til ledighed, og borgeren fortsætter i dagpenge- eller kontanthjælpsteamet, hvor der skal igangsættes virksomhedspraktik. I det ene sygedagpengeteam har man særligt tilknyttede konsulenter fra kommunens virksomhedsservice. I længerevarende sygedagpengesager arbejdes også med at overdrage myndighedsrollen og dermed alle samtaler og beslutninger til virksomhedskonsulenten. Det opleves at skabe mere tid hos sagsbehandlerne til at fokusere på hurtige raskmeldinger. Virksomhedskonsulentens lavere

sagstal muliggør endvidere bedre tid i den enkelte sag og større rum for at gå ind i borgerens sag og yde en håndholdt indsats efter behov.

I lederinterviewene fremhæves også flere organisatoriske fordele ved at være et lille jobcenter. Ledelsesmæssigt kan der bl.a. reageres hurtigt på eventuelle udfordringer eller idéer, fordi der ikke er langt mellem ledelseslagene. Det betegnes som en organisatorisk smidighed, der øger muligheden for at afprøve opståede idéer. I det ene jobcenter fremhæves den tidlige indsats på sygedagpengeområdet som eksempel på dette. Her har et sagsbehandler-initiativ fået mulighed for at udvikle sig til et in-house forløb, som i dag betragtes som en vellykket og fast integreret del af sygedagpengeindsatsen.

I det ene jobcenter er en forudsætning for gode borgerforløb også, ifølge ledelsen, at man er sig udviklingen på området bevidst. At man er bekendt med "årskalenderen", herunder at sygedagpengeområdet stiger i vinteren og falder om sommeren – og gør sig sådanne forandringer bevidst. Det giver mulighed for at komme udviklingen i forkøbet, eksempelvis ved at forholde sig til det i budgetlægningen. I et af jobcentrene har man – af samme årsag – valgt ikke at have et budget for hver afdeling, men et samlet for hele jobcenteret. Det skaber mulighed for, at midler kan flyde derhen, hvor der er brug for ressourcer i løbet af året. Man har valgt samme tilgang i forhold til sammensætningen af ledelsesgruppen, hvor to souschefer har ansvar for hele jobcenteret og kan dække hinanden ind i perioder med behov – fx når der skal implementeres en ny reform eller lovgivning.

Tidlig indsats og hyppig opfølgning

I forhold til at bringe sygemeldte borgere hurtigt videre peger de interviewede sagsbehandlere på, at kontakten skal etableres hurtigt, og at den efterfølgende indsats skal være hyppig og vedvarende – grænsende til insisterende.

I det tidlige sygedagpengeforløb er der, ifølge sagsbehandlerne i begge jobcentre, fokus på og prioritering af hurtig raskmelding, dvs. i løbet af de første 22 uger. Begge steder beskriver medarbejderne en klar ledelsesmæssig prioritering af hurtig raskmelding. Det beskrives også, at klientgørelse skal undgås for både borgerens og sagsbehandlerens skyld. Derfor kontakter sagsbehandlerne borgeren, så snart de modtager besked om sygemelding og har hyppigere kontakt til borgeren, end lovgivningen foreskriver. Erfaringen er begge steder, at den intensive indsats i begyndelsen af forløbet øger borgerens mulighed for hurtig raskmelding. Sagsbehandlerne oplever samtidig, at deres arbejde lettes på sigt, hvis revurderinger og jobafklaringsforløb kan undgås. Begge steder understreger sagsbehandlerne, at de er meget tydelige over for borgergruppen i formidlingen af, at sygedagpenge er en midlertidig ydelse. En medarbejder beskriver, at de derfor konstant puster borgeren i nakken.

I det ene jobcenter tager beskrivelsen af indsatsen udgangspunkt i den aktuelle situation, hvor sagsbehandlernes sagsstammer er fordoblet sammenlignet med før covid-19. Alle sagsbehandlere i teamet er enten kommet til kommunen under eller på bagkanten af covid-19. Den tidlige indsats udspringer her af sagsstammernes størrelse og et klart behov for at prioritere de sager, hvor borgerne vurderes hurtigt at kunne vende tilbage

til arbejdsmarkedet. Den tidlige indsats består udelukkende af samtaler mellem sagsbehandler og borger. Samtalerne begynder samme dag, som sagen kommer ind i jobcenteret, og kontakten er ofte ugentlig.

I det andet jobcenter beskriver medarbejderne en vellykket indsats som eksisterede frem til 2019, men som siden har været på standby som følge af covid-19. Indsatsen er ligeledes tidlig og hyppig, men i modsætning til individuelle samtaler mellem borger og sagsbehandler består den af et fast 3-ugers gruppeforløb af hold på ca. 12 borgere. Forløbet kan som udgangspunkt tilbydes alle sygedagpengemodtagere, men benyttes primært til borgere, som ikke vurderes at være raskmeldt inden 8 uger. Forløbet fordrer fremmøde 3 gange ugentligt af 3 timers varighed. Sagsbehandlerne beskriver, at forløbet giver borgerne mulighed for at fastholde rutinen i at komme ud ad døren. Forløbet foregår altid i grupper, hvor borgere giver hinanden sparring og deler erfaringer, hvilket af sagsbehandlerne betragtes som mere effektivt end enkeltvis samtaler hver måned. Forløbet har fokus på fremmøde, aktivitet og samtale. Der arbejdes med empowerment, med en anerkendende, motiverende tilgang og med fokus på muligheder frem for sygdom.

Beslutningskompetence i jobafklaringsforløb

Overgår borgere fra sygedagpenge til et jobafklaringsforløb, trækker indsatsen på en bredere tilbudsvifte med udredning, behandling (sideløbende i sundhedssystemet), opkvalificering, arbejdsprøvning og praktik. Jobafklaringsforløbet adskiller sig væsentligt fra indsatsen til sygedagpengemodtagere i de første 22 uger af forløbet, hvor fokus er på tilbagevenden til job og/eller raskmelding.

I refleksion over borgerforløb fremhæver sagsbehandlerne de opsatte rammer/grænser som afgørende for, at borgeren flytter sig: at borger gives et konkret valg, at der maksimalt går 2 uger mellem kontakten mellem borger og sagsbehandler, at der er tænkt mentorstøtte ind i forløbet. Samtidig fremhæver sagsbehandlerne, at de har beslutningskompetence til at give tilbud, uden at det skal omkring en leder for godkendelse. Der kan således fx træffes hurtig beslutning om at tilbyde mentorstøtte samt hyppig kontakt og opfølgning i praktikforløbet. I begge jobcentre har sagsbehandleren en direkte beslutningskompetence, der betyder, at tiltag ikke skal godkendes først i ledelsen eller på teammøder. Medarbejderne peger samstemmende på, at det har afgørende betydning for, at de kan handle i det tempo, som sygedagpengeområdet kræver og med succes i forhold til at hjælpe borgerne videre.

Syg er ikke det samme som uarbejdsdygtig

Det med at synliggøre for borgeren, at de kan stå til rådighed for et bredere arbejdsmarked, end deres erfaring tilsiger dem, handler ifølge sagsbehandlere og ledere i begge jobcentre om en bevægelse væk fra forståelsen af, at syg er det samme som uarbejdsdygtig. I det ene jobcenter fremsættes tankegangen som en refleksion af en nyere strategi på sygedagpengeområdet, der grundlæggende har handlet om at gøre sygedagpengeindsatsen beskæftigelsesorienteret – eksempelvis et opgør med tankegangen om, at "så længe jeg er syg, skal jeg have sygedagpenge". Jobcenterchefen i et af jobcentrene beskriver, hvordan sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter aktivt arbejder med at udfordre denne forståelse til i stedet at handle om, at man så kan noget andet;

måske hos en anden arbejdsgiver, måske i en anden branche. Eller måske skal man arbejde i færre timer.

At syge ikke er det samme som uarbejdsdygtig er, ifølge sagsbehandlerne i det ene jobcenter, også en erkendelse, der er kommet af, at de med egne ord har "nørdet" § 7 (om forlængelsesmuligheder) og begrebet uarbejdsdygtighed. Meget af indsigten er nu omsat i det førnævnte 3-ugers forløb.

Nogle af de elementer, som er integreret i forløbet, er dels et oplysningselement, som har til formål at afværge, at sygemeldte borgere klientgøres. Ved at informere om lovgivningen søger sagsbehandlerne at få borgerne til selv at tage ansvar for at komme videre, fordi det alternativ, som systemet stiller i udsigt, ikke er attraktivt. Der oplyses således om, inden for hvilke rammer et sygdomsforløb udspiller sig, at sygedagpenge er en midlertidig ydelse, at der stilles krav om, at man står til rådighed for et bredere arbejdsmarked, når sygedagpengene ikke kan forlænges, og at konsekvensen, hvis man ikke gør, er overgang til en lavere ydelse (hvor man også skal stå til rådighed).

Et andet element handler om at opretholde eller genfinde borgerens motivation for at arbejde. Sagsbehandlerne peger på, at succes ved forløbet bl.a. består i at give borgerne mulighed for at forholde sig til det faktum, at de er sygemeldte, og at det kan vendes til nye muligheder. At anerkende, at de er sygemeldte, men samtidig stille spørgsmål om, hvad der gør dem uarbejdsdygtige, og derigennem hjælpe dem til at forstå, at de skal noget andet: Ja, din skulder er ødelagt, nej, du bliver aldrig tømmer igen; i forhold til det job er du ikke længere uarbejdsdygtig, og hvad vil du så.

Et tredje element handler om at blive konkrete på borgerens fremtidsmuligheder. Sagsbehandlerne og ledelsen peger her på handleplanen som et eksempel på, hvordan strategien om at betragte sygedagpengeindsatsen som en beskæftigelsesindsats omsættes til konkrete bud på, hvad der kan/skal ske, når en borger raskmeldes. Borgeren skal følges på vej med en plan i hånden. Planen har fokus på, hvor der aktuelt er jobåbninger. Ledelsen beskriver, hvordan der i virksomhedsservice arbejdes ud fra en efterspørgselstankengang, hvor man forsøger at skubbe ledig arbejdskraft derhen, hvor det aktuelle behov er. Strategien er spredt ud fra andre målgrupper til nu også at gælde sygedagpengeområdet, eksempelvis hvis en borger, som er uarbejdsdygtig på ét jobområde, skal skifte branche. Ledelsen vurderer, at det forhold, at man over for borgeren kan præsentere en konkret jobmulighed og skrive den ned i deres handleplan, er med til at synliggøre, at de kan stå til rådighed for et bredere arbejdsmarked. Arbejdet understøttes af et samarbejde med a-kasserne, der beskrives som godt. Etableringen af samarbejdet med a-kasserne ligger, ifølge jobcenterchefen, nogle år tilbage og består i, at der blev skabt personlige relationer mellem sygedagpengeteamet og medarbejderne i a-kasserne, samt en øget forståelse for hinandens tilgang og indsats.

Medarbejderkompetencer

Spørger man sagsbehandlerne, hvilke kompetencer det kræver at arbejde med sygedagpengeområdet, nævnes det, at man skal:

- være imødekommende og møde mennesker, hvor de er
- være god til formidling

- ikke være bange for at spørge ind til borgerens kerneproblemer
- have en vis erfaring, både arbejds- og livserfaring
- have et højt drive – sygedagpengesager dræner din energi
- være robust – man sidder med mennesker, der har det dårligt. At være robust betyder, ifølge sagsbehandlerne i det ene jobcenter, at man er trænet i at kunne adskille egne problemer fra det, man sidder over for. Ellers ender man med at træffe beslutninger, fordi man synes, det er synd for borgeren
- kunne danne et hurtigt overblik, træffe hurtige beslutninger – og kunne klare et vist pres.

I interviews med ledelsesrepræsentanter fremhæves sagsbehandlerne såkaldte *egenkompetence*, hvilket refererer til, at det er den enkelte medarbejders faglighed, som er styrende for deres arbejde. I det ene jobcenter beskrives en bevægelse væk fra en tidligere praksis, hvor medarbejdere indgik i en struktur, der i langt højere grad foreskrev indsats og handling og samtidig ikke efterlod meget ansvar hos den enkelte medarbejder. I dag er der i stedet skabt en ramme, som fordrer, at den enkelte medarbejder udøver skøn og beslutningskompetence. Rammen, som stilles til rådighed, består af fælles værdier og fælles mål, som ledelse og medarbejdere i fællesskab har brugt lang tid på at drøfte. Det beskrives, at fagligheden der indenfor har frit spil. Deri ligger også den direkte beslutningskompetence, som er kendetegnende for begge jobcentre. Lederne begge steder afslutter med at understrege, at succesfulde forløb inden for sygedagpengeområdet kræver en medarbejdergruppe, som ikke er bange for at træffe svære beslutninger, som ikke er bange for at tage ansvar, som står stærkt i deres faglighed, og som kan argumentere for, hvorfor de træffer det ene valg frem for det andet. Det trives nogen i og andre ikke.

7.3.2 Opsamling – Forudsætninger for vellykkede forløb for sygedagpengemodtagere

Vi har besøgt to jobcentre med henblik på at belyse forudsætningerne for at lykkes med gruppen af sygedagpengemodtagere. Her vanskeliggør covid-19, at der kan drages paralleller mellem tidligere og nuværende indsats. I det ene jobcenter stræbes mod at vende tilbage til en tidligere praksis, som medarbejdere og ledere oplever, var meget succesfuld. Det er i høj grad denne, som er udgangspunkt for opsamlingen.

Sygedagpengeområdets stramme regelstyring skaber et tidligt behov for at tale midlertidighed med borgere og på hurtigt at hjælpe borgeren videre. Særligt jobcentrenes organisering, størrelse og nærhed fremhæves som forudsætning for, at der kan handles tidligt og hurtigt. Succesfulde borgerforløb understøttes bl.a. af det forhold, at sygedagpengeteamet sidder sammen fysisk med andre afdelinger og kan søge sparring og hurtigt aftræk på beslutninger.

Erfaringen fra begge jobcentre er, at en intensiv indsats i begyndelsen af forløbet øger borgerens mulighed for hurtig raskmelding. Sagsbehandlerne arbejde lettes ligeledes på sigt, hvis revurderinger og jobafklaringsforløb kan undgås.

Den intensive tidlige indsats består for det første i hyppige samtaler – begge jobcentre taler mere med borgerne, end de skal ifølge lovgivningen. Ikke alle borgere har samme

behov, men afdelingernes ramme om arbejdet giver sagsbehandlerne fleksibilitet til at lave nødvendige prioriteringer.

Dernæst har begge jobcentre stort fokus på begrebet uarbejdsdygtighed, og at en sygdommelding i én jobfunktion ikke gør borgeren uarbejdsdygtig. Der ligger et stort arbejde i at informere borgerne om dette og skabe motivation til at søge nye arbejdsområder. Det ene jobcenter er lykkedes med at skabe vellykkede borgerforløb med udgangspunkt i et fast holdforløb, hvor der er fokus på information, motivation/arbejdsdygtighed og fremtidsmuligheder.

Endelig viser begge cases, at det kræver særlige kompetencer og gerne en god portion livs- og arbejdserfaring at arbejde med sygedagpengeområdet. Derudover nævnes robusthed forstået som en evne til at adskille egne problemer fra den, man sidder over for. Det går ofte hurtigt på sygedagpengeområdet, og derfor er det også en fordel, hvis man er hurtig til at danne sig overblik og kan klare et vist pres. Disse kompetencer er til stede i de to besøgte jobcentre i kraft af en fast medarbejderstab, som det ene sted har været i teamet gennem en årrække, og det andet sted trækker flere års erfaring ind i et relativt nyetableret sygedagpengeteam.

7.3.3 Jobcenter-cases på dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere

Undersøgelsen inkluderer også her to jobcentre, som er udvalgt, fordi de hver især i 2019 var succesfulde med at få henholdsvis dagpengemodtagere eller jobparate kontanthjælpsmodtagere i beskæftigelse. Vi beskriver de to målgrupper i samme afsnit, fordi begge, ifølge lovgivningen, defineres som i stand til at påtage sig et ordinært arbejde inden for kort tid (op til 3 måneder). Begge grupper skal i forlængelse heraf stå til rådighed for arbejdsmarkedet og være aktivt jobsøgende.

7.3.3.1 Medarbejdernes og lederes refleksioner over succesfulde borgerforløb

I forlængelse af ovenstående indleder sagsbehandlere i begge jobcentre med at understrege, at dagpengemodtagere og ledige jobparate generelt set repræsenterer de mest ressourcestærke ledige; størstedelen af ledige i de to målgrupper beskrives som klar til arbejde og uden mange udfordringer. En vigtig pointe er dog, at de senere års højkonjunktur og arbejdskraftefterspørgsel har medført, at det – også i disse målgrupper – er de mindst ressourcestærke af de mest arbejdsmarkedsparede ledige, som fylder i sagsbehandlerne sagsstammer. I de følgende afsnit beskriver vi nogle af de elementer, som – ud over højkonjunktur og borgerressourcer – ifølge sagsbehandlere og ledere har betydning for succesfulde borgerforløb blandt dagpengemodtagere og jobparate.

Kortest mulige vej til job

Beskrivelser af den tidlige indsats til den store gruppe af ledige dagpengemodtagere og jobparate afspejler, at der sigtes efter at hjælpe borgerne videre hurtigst muligt. Målet om "at vende borgeren i døren" formuleres begge steder, og det understreges, at forventningen om, at borgeren er hurtigt videre, italesættes eksplicit på første møde. Det succesfulde borgerforløb består, ifølge sagsbehandlerne, herefter i, at borgeren tager den kortest mulige vej til job.

Sagsbehandlerne i begge jobcentre indkalder typisk borgeren til møde inden for de første 2 ugers ledighed. Her modtager borgeren en kort introduktion til rammen om forløbet i jobcenteret. Sagsbehandlerne beskriver, at de indledningsvist har fokus på stringens og retssikkerhed i formidling af fælles information, således at alle ledige modtager samme info. Herefter er der fokus på jobsøgning, arbejde med cv'er mv. Sagsbehandler og borger laver sammen en jobplan for en afgrænset tidsperiode, som eksempelvis beskriver tre foreløbige jobmål med udgangspunkt i borgerens ønsker og interesser.

Hvis borgeren ikke er i stand til/villig til at finde arbejde selv, eller hvis borger udtrykker ønske om at afprøve et specifikt arbejdsområde, kobles der virksomhedskonsulenter på sagen. Det har der været en lang tradition for i det jobcenter, som repræsenterer dagpengeområdet. Sagsbehandlerne beskriver her, at dagpengemodtagere sendes i praktik eller på kursus efter 16 ugers ledighed, hvilket er tidligere, end lovgivningen foreskriver. På samme måde arbejdes der med at få ledige i praktik i 4 uger frem for 2, fordi det, ifølge sagsbehandlere på dagpengeområdet, øger borgerens mulighed for at udvide sit netværk. Herefter kan indsatsen bestå af efter-/videreuddannelse og/eller opkvalificering. Samarbejde med kommunens virksomhedsservice kommer således ofte hurtigt på tale.

I det andet jobcenter er samarbejdet mellem sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter etableret inden for det seneste halvandet år. Hvis der skulle etableres virksomhedsrettede tiltag inden da, har det været iværksat af sagsbehandlerne.

Organisering og samarbejde

På dagpengeområdet fremhæves det langvarige samarbejde med kommunens virksomhedsservice som afgørende for borgerforløbenes succes. Hvis der er behov, inddrages virksomhedskonsulenter i sagen inden for 14 dage, enten på et fællesmøde med sagsbehandlerne eller 1:1 med borger. Vedrørende jobparate ledige er målet om tidlig inddragelse af virksomhedskonsulenter i dag tilsvarende. Det repræsenterer dog, som nævnt, et nyt strategisk mål for målgruppen og har ikke tidligere været prioriteret hverken politisk eller ledelsesmæssigt.

Samarbejdet mellem sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter, både det veletablerede og det nyopståede, beskrives af begge medarbejdergrupper som meget uformelt. Meget foregår mundtligt frem for på mail, ligesom dialogen ofte foregår ad hoc frem for på møder. Den kontinuerlige dialog sikres på tværs af faggrupper via faste samarbejds-møder. Sådanne møder handler ikke om enkeltsager, men om at være klare på de generelle linjer i forhold til, hvem der gør hvad, hvornår og hvordan. Møderne handler også i forhold til jobparate om at opbygge nye sociale relationer mellem sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter, som opleves at lette kontakten og dialogen i det daglige arbejde. I forhold til at etablere dette nye samarbejde er der ansat en ny ledelse, som rent organisatorisk har valgt at tilknytte virksomhedskonsulenterne til de enkelte afsnit. Det vurderes af både medarbejdere og ledelse at styrke arbejdsglæden og oplevelsen af, at opgaven løftes i fællesskab.

På dagpengeområdet understreges det af jobcenterchefen, at der kun anvendes virksomhedsrettet aktivering, hvorfor fokus gennem en årrække – også inden beskæftigelsesreformen fra 2014 – har været rettet mod at skabe et godt samarbejde mellem job-

centeret og virksomhederne. Også her sidder sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter fysisk sammen. Ifølge lederne i samme jobcenter handler det om at afdække virksomhedernes interesseområder, deres behov og efterspørgsel. Det sker i virksomhedskonsulenternes daglige arbejde, i oparbejdelsen og vedligeholdelsen af et systematisk kartotek over lokale virksomheder, gennem virksomhedsbesøg og kvalitative interviews. Lederne beskriver, at denne service/kundepleje har skabt en situation, hvor virksomhederne i lokalområdet af egen drift søger at få folk i job eller i praktik med henblik på job. Lederne på dagpengeområdet er ikke i tvivl om, at virksomhedskontakten og de virksomhedsrettede tilbud er den primære årsag, hvorfor det går godt med målgruppen.

I arbejdet med jobparate har den nye strategi rettet mod tidlig og virksomhedsrettet aktivisering medført et tilsvarende fokus på at lære de lokale virksomheder bedre at kende. Det sker gennem et stort antal virksomhedsbesøg og gennem indhentning af rekrutteringsanmodninger/ønsker fra virksomhederne, som svarer til ordinære job. Sammen med det nye stilles der i højere grad krav til ledige jobparate om at tage imod jobs, som er kommet ind via rekrutteringsanmodninger. Hvis de takker nej, beskriver ledelsen, at den ledige har 3 uger til selv at finde et job, og hvis det ikke lykkes, så sendes de videre i nyttejob i kommunens eget projekt.

Når kortest mulig vej og virksomhedspraktik ikke kan stå alene

I målgrupperne – primært blandt jobparate ledige – peges der på en mindre gruppe, som kommer fra sygedagpenge uden at være raskmeldte, samt en mindre, men tungere gruppe af jobparate, som ifølge en sagsbehandler har svært ved at bevæge sig ud af offentlig forsørgelse. Det ene sted fremhæves faste lave sagsstammer som en forudsætning for at kunne arbejde med alle, inkl. sådanne tungere borgergrupper. Lave sagsstammer giver, ifølge vejlederen, en fleksibilitet i arbejdet, som gør det muligt at differentiere indsatsen efter behov og holde en hyppigere kontakt (fx ugentlig) med dele af målgruppen.

På trods af at begge grupper omtales som ressourcestærke, afspejler den kommunale vifte af tilbud til gruppen af jobparate, at der – oftere – skal håndteres problemer ud over ledighed. Tidligere ledighedshistorik afdækkes for alle, og for gruppen, der kommer fra sygedagpenge, som eksempelvis er sygemeldte med stress eller depression, beskrives det, hvordan der igangsættes et udredningsarbejde.

For jobparate borgere, som har vanskeligt ved at komme i gang, kan der være et aktivt misbrug, som kræver inddragelse af misbrugsbehandling, hjemløshed, som kræver hjælp til bolig, eller økonomi. Der kan også være borgere, hvor tidligere kriminalitet udgør en udfordring. Her kan hjælpen bestå i sparring på jobsamtaler; hvor meget man skal sige, og hvordan man kan tale om en sådan historik med en potentielt kommende arbejdsgiver. Generelt er der fokus på at hjælpe borgeren i gang med den rette behandling/tilbud/sparring, på at sørge for at de møder op til denne, og på progression i forhold til den lagte plan. Hvis borgeren ikke følger den fælles, aftalte plan bliver de sendt i nyttejob, hvor der skal arbejdes for ydelsen.

Arbejdet med den tungere gruppe blandt de jobparate drøftes på ugentlige sagsmøder, hvor der ofte er en lægekonsulent til stede. Det beskrives som et nyt initiativ opstået på

foranledning af et ønske fra vejledernes side om at blive klogere på den behandlingsmæssige vinkel. At læge og sagsbehandler er i dialog, giver, ifølge sagsbehandleren, en sikkerhed i, at det er ok at insistere på borgerens rådighed i forhold til aktivitet, og gør det derudover nemmere at imødekomme eventuelle klager fra borgerne.

Sagsbehandlerne peger på muligheden for, at jobcenteret kan trække på en bred vifte af egne kommunale tilbud som afgørende for etablering af en helhedsorienteret indsats for de borgere, hvor der er et sådant behov. Den helhedsorienterede indsats/tilgang – hvor flere øjne og ører er på borgeren – skaber, ifølge sagsbehandlerne, mulighed for at identificere en borgers hovedproblematik, eventuelle fællestræk i udfordringerne, eller de undskyldninger, som borgeren kommer med i forhold til ikke at møde op eller lignende. Det beskrives som afgørende for at skabe progression i disse sager.

Virksomhedskonsulenter er virksomhedernes og borgerens mand

Virksomhedsservice og virksomhedskonsulenter har, med egne ord, fokus på at servicere virksomhederne i den forstand, at de søger at imødekomme virksomhedernes behov for arbejdskraft. Virksomhedskonsulenterne oplever, at det er afgørende at kunne "tale virksomhedernes sprog" frem for at tale som et jobcenter. Mange virksomhedskonsulenter har en tidligere karriere i det private erhvervsliv som medarbejder, leder eller virksomhedsejer. De fremhæver, at deres jargon letter dialogen med virksomheden. De nævner, at de selv har stået på den anden side og ved, hvor vigtig forventningsafstemning er, eksempelvis hvordan man bedst formidler eventuelle skånebehov for en kommende praktikant. Virksomhedskonsulenterne oplever, at åbenhed og ærlighed åbner muligheder for og villighed fra virksomhedernes side til at indgå bedre aftaler til gavn for de ledige.

Virksomhedskonsulenterne beskriver samtidig sig selv som borgerens mand. Ofte går samme formulering igen om, at jobcenterretorikken skal ud af sproget, førend tilliden kan etableres. Ledige, som har brug for virksomhedskonsulentens hjælp, kan have været på dagpenge et stykke tid og er eksempelvis overgået til kontanthjælp som jobparate. Borgerne beskrives at have vanskeligt ved at se muligheder på arbejdsmarkedet, og ledigheden beskrives at slide på deres selvværd. Virksomhedskonsulenterne peger på, at de succesfulde forløb opstår, når samarbejdet resulterer i, at borgeren bliver i stand til at se alternativer. Sammen med borger afsøges praktikmuligheder, hvor fokus er på at sikre et godt match mellem borger og virksomhed. Det er væsentligt i forhold til at styrke selvværdet og forløbets succes.

Det er også virksomhedskonsulenterne, som har deres gang på virksomhederne, når en borger er i praktik. De har således et dobbelt blik og beskriver, hvordan forventningsafstemning er nøglen i begge relationer: de er dels med til at sikre, at der ikke brændes broer til virksomhederne, som ikke får den arbejdskraft, de mener, at de var stillet i udsigt, dels at borgeren ikke brænder ud, fordi matchet fejler. For at dette lykkes peger virksomhedskonsulenterne på samarbejdet med sagsbehandlerne. Det beskrives som altafgørende, fordi man skal kunne være uenige uden at ende i en konflikt. Det kræver, at sagsbehandleren har faglig tillid til det arbejde, som virksomhedskonsulenten udøver. Der, hvor samarbejdet beskrives som mest velfungerende, er, hvor sagsbehandleren ikke er bange for at give noget ansvar fra sig – og eksempelvis overlade til virksomhedskonsulenten at vurdere, hvilken praktik der matcher borgeren bedst.

Praktik skal føre til job – men strategien tager tid

Virksomhedskonsulenterne på dagpengeområdet beskriver en ændring i måden, hvorpå man i dag, sammenlignet med tidligere, arbejder med de virksomhedsrettede indsatser. Ændringen handler ifølge virksomhedskonsulenterne i høj grad om, at der i dag stilles større krav til arbejdsgiveren om, at praktik skal føre til job. Virksomhedskonsulenter og sagsbehandlere formulerer en tydelig afstandtagen til tidligere tiders anvendelse af praktik og løntilskud som gratis eller billig arbejdskraft. Det har tidligere været en stor udfordring at sikre praktiktilbud, hvor alle parter er enige om, at praktikken sker med henblik på job efterfølgende. Det beskrives fortsat at være en udfordring for ufaglærte ledige.

Til gruppen af jobparate har der ikke i det besøgte jobcenter været samme tradition for brug af virksomhedsrettede indsatser. På trods af at ledelsen har ændret strategi hen imod dette og faciliterer en øget grad af samarbejde mellem sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter, beskriver lederne stadig, at der er et stykke vej til målet.

I forhold til den virksomhedsrettede indsats vurderer sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter på dagpengeområdet, at der er lettest adgang til det private arbejdsmarked, både i forhold til at få ledige i praktik og i forhold til ansættelse efterfølgende. Oplevelsen er, at praktik på offentlige arbejdspladser sjældent fører til job. I bedste fald kan det føre til vikartimer for den ledige. Der peges på, at en forudsætning for, at praktik bliver til job i de offentlige institutioner, er lederens villighed. Denne villighed/åbenhed kunne potentielt understøttes gennem øget dialog mellem ledelseslaget i jobcenteret og de offentlige institutioner.

Faglighed, konsekvens og frihed under ansvar

Strategien kommer ingen vegne uden medarbejdere, siger den nye leder i interview vedrørende jobparate. I refleksioner over, hvilke medarbejderkompetencer der skal være til stede for at gennemføre den ønskede strategi, lægges der vægt på, at man som sagsbehandler og virksomhedskonsulent skal kunne arbejde inden for den vedtagne ramme. Rammen handler eksempelvis om, at alle har samme retning og budskab til borgeren. Det beskrives som trygt for borgeren, at alle – sagsbehandler og virksomhedskonsulent og også gerne a-kassen – siger det samme. For at opnå enighed søges der aktivt en dialog med a-kasserne.

Der fremhæves en række kerneværdier, der handler om, at man som medarbejder støtter op om det nye fælles virksomhedsrettede sigte med arbejdet, og også om, at man handler konsekvent. Konsekvens handler i ledelsens øjne om den lediges rådighedsforpligtelse, og at medarbejderen anvender sanktioner, hvis den ledige ikke lever op til denne. For at sikre at medarbejderne udfører deres arbejde på et oplyst grundlag, har lederne i det ene jobcenter eksempelvis faciliteret, at der er en lægekonsulent til stede flere gange om måneden, som kan konsulteres forud for møder med borger eller inddrages på møder. Det beskrives som medvirkende til at sikre, at de krav, som stilles til borgeren, er rimelige.

Ledelsen beskriver, at der gælder samme frihed under ansvar for dem i forhold til det politiske niveau. Så længe ledelsen arbejder inden for den strategi, som er fastlagt i fæl-

lesskab med borgmester og kommunalbestyrelse, er der, ifølge jobcentercheferne, "arbejdsro" begge steder. Det beskrives at give en tryghed i arbejdet, at der ikke pludselig eksempelvis skal ageres efter enkeltsager eller anvendes indsatser, som har politisk signalværdi, men som ikke bidrager med andet. Det bidrager også, ifølge en jobcenterchef, til, at der er et tydeligere link mellem det politiske niveau, ledelsen og faggrupperne, som arbejder med borgerne. Det søges gjort på området med jobparate ved at ledelsen fører 1:1-samtaler med det politiske niveau og med medarbejderne i forhold til, hvordan den nye vision kan omsættes til konkret praksis.

Ledelsestilsyn, agil projektledelse og lokalpolitisk opbakning

Forudsætningen for succesen beror ligeledes, ifølge lederne, på viden og data om egen indsats. Det oparbejdes gennem ledelsestilsyn. Fagkoordinatorer gennemfører løbende stikprøver fra sagsbehandlerne sagsstammer i forhold til at kontrollere, at indsatsen stemmer overens med strategien og i forhold til at give viden tilbage til sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter om, hvordan det går. Stikprøverne giver information om vejledningen til borgerne, som gerne, ifølge ledelsen, skal være konsekvent og ensartet. Ud over stikprøverne gennemføres sagssparring, individuelle samtaler med medarbejderne samt fællesmøder, hvis stikprøver giver anledning til et fælles fokus. Der indsamles data "om alt" – eksempelvis om den gennemsnitlige tid en borger er hos hver enkelt jobvejleder. På dagpengeområdet beskriver lederen temaet som talnørder. Der måles på indsatsen og føres tilsyn. Virker det ikke, kan det ændres hurtigt.

På dagpengeområdet beskrives ledelsesgruppen som stabil. Det har været den samme flok gennem en årrække, hvilket ifølge ledelsen har skabt tryghed og kontinuitet i den kultur, som er opbygget. I forlængelse heraf peger ledelsen på, at trygheden også hviler på en stabil opbakning fra det politiske bagland, som opleves at være støttende, dels i forhold til strategien om tæt samarbejde med virksomhederne, dels i forhold til at handle i overensstemmelse med strategien. I den ene kommune har kommunalbestyrelsen med borgmesteren i spidsen eksempelvis været meget proaktive i dialogen med virksomhederne i forhold til at åbne dørene for ledige borgere.

7.3.4 Opsamling – forudsætninger for vellykkede forløb for dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere

To jobcentre har deltaget med henblik på at belyse forudsætningerne for at lykkes med grupperne af ledige jobparate og dagpengemodtagere. Jobcentrene har repræsenteret hver sin gruppe.

Begge målgrupper skal ifølge lovgivningen stå til rådighed for arbejdsmarkedet og være aktivt jobsøgende. Det afspejles også i jobcentrenes tilgang til grupperne, der beskrives som de mest ressourcestærke ledige. Det præger indsatsen, som i høj grad er fokuseret på kortest mulige vej i arbejde. Begge målgrupper betragtes som de lavest-hængende frugter i forhold til arbejdsmarkedet og størstedelen af ledige beskrives som klar til at arbejde.

Indsatsen til ledige jobparate og dagpengemodtagere er karakteriseret ved at gøre brug af en mindre palette end andre målgrupper. Fokus er på tidlig samtale, jobsøgning og vejledning/information om rådighedsforpligtelse. Hvis borgere ikke selv formår at finde

arbejde, tilknyttedes en virksomhedskonsulent. Den primære årsag til, hvorfor det går godt med målgruppen tæt på arbejdsmarkedet, vurderes at være virksomhedskontakten og de virksomhedsrettede tilbud. Her har ledelsen i særligt ét jobcenter insisteret på at oparbejde en tæt og tillidsfuld relation til lokale virksomheder. Det vurderes at komme borgeren til gode.

For en mindre del af målgrupperne – særligt de jobparate – er der behov for yderligere støtte. Her oplever jobcentrene at have god succes med et mere intensivt, ofte længevarende forløb i egne tilbud. Der tilknyttedes ofte en virksomhedskonsulent, som har bedre tid og færre sager end sagsbehandleren. Virksomhedskonsulenterne vurderer, at den længere ledighedsperiode ofte har påvirket borgerens selvværd og tro på jobmuligheder. Her drager indsatsen nytte af det gode samarbejde med virksomhederne, hvor den gode relation åbner op for praktik- og eller jobmuligheder – også for borgere med lidt flere støttebehov eller lidt færre timer.

Jobcentrene oplever også, at et løbende samarbejde med praktiserende læger medvirker til succes i arbejdet med borgeren. Der opleves at være stor imødekommenhed hos borgerens egen læge i forhold til sådanne samarbejder.

Endelig peger begge jobcentre på, at en forudsætning for at skabe progression og succes med beskæftigelsesindsatsen over for de to målgrupper, men også generelt, handler om at følge området og borgerforløbene tæt og dataunderstøttet.

7.3.5 Jobcenter-cases på aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere over 30 år

Undersøgelsen inkluderer her fire forskellige jobcentre. To er valgt, fordi de i 2019 var succesfulde med at få målgruppen i beskæftigelse, kombineret med at kommunens udgifter til beskæftigelsesindsatsen var relativ lav, mens de to resterende jobcentre har haft samme grad af succes, men højere udgifter på området. På trods af denne case-udvælgelse er det ikke umiddelbart tydeligt, hvorfor der i 2019 var forskel på de fire jobcentres ressourceforbrug i forbindelse med de aktivitetsparate borgere over 30 år. Det er ikke noget, der bliver fremhævet i interviewene. Tværtimod peger interviewene på, at de fire jobcentre langt hen ad vejen har den samme tilgang til disse borgere.

7.3.5.1 Medarbejdere og lederes beskrivelser af forløb, der har virket

Indledningsvist skal to pointer fremhæves: For det første er de gode borgerforløb, som har været udgangspunktet for interviewene med sagsbehandlere, virksomhedskonsulenter, ledere og jobcenterchef, været meget enslydende på tværs af de fire jobcentre – det er de samme pointer, der bliver fremhævet, hvilket i sig selv er en konklusion.

For det andet skal det præciseres, at når der i det følgende bliver fremhævet et tiltag fra et jobcenter, er det ikke ensbetydende med, at dette tiltag ikke findes i de andre jobcentre eller i andre jobcentre i det hele taget, men blot at det er blevet fremhævet i interviewene i et af jobcentrene.

Organiseringen af jobcenteret

I alle fire besøgte jobcentre fremhæver de interviewede medarbejdere, at de er ansat på et mindre jobcenter, hvilket gør det nemt at kende hinanden på kryds og tværs. De sidder også alle på samme adresse og i storrumskontorer. Dette bliver af alle fremhævet som en fordel for samarbejdet, der på grund af de fysiske rammer kan opstå meget uformelt. Det uformelle samarbejde bliver også fremhævet som en forudsætning for vellykkede forløb for denne målgruppe.

Organiseringen i teams ser lidt forskellige ud i de fire jobcentre, men kendetegnende er, at man som myndighedspersoner sidder med mindst to forskellige grupper, fx aktivitetsparate og personer i afklaringsforløb (sygedagpenge), eller aktivitetsparate og ressourceforløbsborgere. Medarbejderne omtaler denne organisering som relativ ny og ser det som en fordel. For borgerne er organiseringen en fordel, fordi det mindsker sandsynligheden for fx udskiftning af sagsbehandler ved sygdom eller ophør. For sagsbehandlerne er det en fordel, fordi de oplever at blive dygtigere. Det er også en udfordring, fordi det kræver, at man skal sætte sig ind i en ny lovgivning.

I lederinterviewene fremgår det, at netop denne organisering er et meget bevidst valg, og at organiseringen af jobcenteret ifølge de interviewede ledere er en vigtig ledelsesmæssig opgave. Organiseringen er således et område, der løbende ændrer sig både på baggrund af reformer og politiske aftaler, men også på grund af forskellige projekter og øvrige erfaringer. De interviewede ledere giver udtryk for, at de løbende arbejder med at få organiseringen af arbejdet til at matche den måde, de ønsker medarbejderne skal arbejde med borgerne på.

Beslutningen om at samle forskellige målgrupper i samme team ser de interviewede ledere flere grunde til. Når en medarbejder arbejder med både fx aktivitetsparate og ressourceforløbsborgere:

- Opnås der en grad af fleksibilitet, der gør teamet mindre sårbart over for sygdom eller ophør hos medarbejderne
- Opkvalificeres medarbejderne automatisk
- Inspireres medarbejderne af de andre lovgivninger
- Opdager medarbejderne, hvor mange fællestræk borgerne har, uanset hvilken lovgivning de er under.

Flere af de interviewede ledere har ligesom medarbejderne en forventning om, at medarbejdernes arbejde med flere målgrupper er blivende og vil blive udviklet.

De interviewede virksomhedskonsulenter er tilknyttet virksomhedsservice, men kan derudover være særligt knyttet til bestemte teams, hvor de tager sig af de ledige med særlige udfordringer. De interviewede virksomhedskonsulenter finder det vigtigt at have et tæt samarbejde med de andre virksomhedskonsulenter, fordi det er sammen med de kollegaer, de får informationer om jobåbninger på det lokale arbejdsmarked. De oplever også, at de ad den vej bedre kan påvirke kollegaerne til at huske at kikke efter småjob. Til gengæld finder de det helt nødvendigt at kende målgruppen med de komplekse udfordringer for at kunne lave det rigtige match mellem borger og virksomhed og dermed opnå vellykkede forløb. De interviewede virksomhedskonsulenter gav udtryk for, at det

vigtige for dem i et vellykket virksomhedsforløb er, at de langt hen ad vejen selv tager beslutningerne på baggrund af viden om virksomheder og om borgerne.

I alle de besøgte jobcentre er der også jobformidlere/jobkonsulenter, som beskrives som en sammensmeltning af en mentor og en virksomhedskonsulent. De hører organisatorisk ofte til i den aktive indsats, men har et tæt samarbejde med myndighed og virksomhedskonsulenter. Interviewpersonerne beskriver, at jobformidlerne typisk overtager borgeren, når borgeren er klar til noget virksomhedsrettet.

På ledelsesniveau er man ikke så fokuseret på virksomhedskonsulenterne, fordi de organisatorisk ofte er under en anden ledelse, men fremhæver virksomhedskonsulenterne som afgørende for et vellykket forløb. Det stemmer godt overens med virksomhedskonsulenternes egen opfattelse.

Tidlig indsats og hyppige samtaler – en strategi

I alle fire jobcentre fortæller medarbejderne om to helt centrale redskaber, der bidrager til vellykkede forløb: en hurtig og kontinuerlig indsats og samtaler efter behov.

Den hurtige indsats påbegyndes ved visitationen. I alle besøgte jobcentre foregår der en visitation af borgere, der søger om kontanthjælp. Den første visitation foregår i borger-service, hvor en medarbejder vurderer, om der er tale om en jobparat eller en aktivitetsparat. De umiddelbart jobparate skal helst 'vendes i døren', mens de umiddelbart aktivitetsparate får en visitationssamtale – helst med det samme. Her vurderes det, om det er en borger, der skal have en særlig eller en almindelig indsats. Forløbet med borgeren påbegyndes med det samme, hvilket de interviewede medarbejdere vurderer som afgørende for et vellykket forløb.

Forandringsteorien bag hyppige samtaler er ifølge interviewpersonerne, at hyppige samtaler skaber relationer mellem borger og den fagprofessionelle. Relationer baner vejen for motivation hos borgeren. Motivationen er afgørende for, at borgeren tager ansvar for egen udvikling hen mod selvforsørgelse. Nogle borgere skal have mange samtaler, andre færre. Hvor mange, hvornår og i enkelte tilfælde også, hvor der skal afholdes samtaler, er op til den enkelte sagsbehandlers faglige vurdering. Interviewpersonerne er enige om, at samtalerne primært skal være fysiske, for det er i det fysiske møde, der skabes relationer. Det kan være flere samtaler om ugen, men det kan også være en samtale hver fjerde uge.

De interviewede medarbejdere fremhæver, at det er afgørende, at det er deres faglige vurdering, der styrer hyppigheden af samtalerne. Det er også deres vurdering, der bestemmer, hvornår en borger har behov for en særlig indsats, fx i kompetencecenteret, ligesom det er den fagprofessionelle, der sammen med borgeren beslutter, hvornår borgeren er klar til at komme ud på en virksomhed. Dette råderum og det ansvar italesætter de interviewede som afgørende for, at de lykkes med borgeren.

En forudsætning for, at medarbejderne kan følge borgerne så tæt, er, at de har relativt lave sagsstammer. I de besøgte jobcentre er den ideelle sagsstamme ifølge medarbejdere og ledere på cirka 40 borgere, men det veksler lidt. De lå alle på mellem 40 og 50 borgere. Lave sagsstammer fremhæves således også som afgørende for vellykkede forløb.

I lederinterviewene bliver tidlig indsats og hyppige samtaler også fremhævet som afgørende, men de påpeger også, at der ligger et stort strategi- og værdiarbejde bag disse redskaber. Et mål om at hyppige samtaler med et relevant indhold kommer ikke af sig selv. Det har krævet et værdiarbejde, hvor værdien af et fysisk møde og en samtale har skullet tales op.

I lederinterviewene fremhæves således en tydelig strategi, der er godkendt af det politiske niveau i kommunen, som en forudsætning for arbejdsro og råderum i beskæftigelsesindsatsen, og dermed er en godkendt strategi også en forudsætning for medarbejdernes behov for råderum til at træffe selvstændige beslutninger i forhold til borgerforløbene.

Strategierne i de fire jobcentre er en afspejling af de sidste mange års reformer, jf. afsnit 1.2. Strategierne indeholder ifølge de interviewede ledere netop mål om tidlig indsats, hyppige samtaler og en virksomhedsrettet indsats.

Jobcentercheferne i de fire jobcentre står for samarbejdet med det politiske niveau i kommunen, som er afgørende for godkendelse af en strategi – en strategi, der kan give organisation ro og råderum. De interviewede chefer oplever, at politikerne primært ser beskæftigelsesområdet og her særligt kontanthjælpsområdet som et omkostningstungt område, der i værste fald tager ressourcer fra andre, mere populære velfærdsområder, og i bedste fald kan bidrage med ressourcer til de andre områder. Derfor er business-cases blevet en måde, hvorpå jobcentercheferne kan sikre sig denne ro. Når politikerne kan se en besparelse, giver de næsten altid opbakning. Det er også via strategi og business-cases, at jobcentercheferne sikrer sig opbakning til fx investeringer i nye metoder.

Arbejdet med og godkendelsen af en fremlagt business-case samt det årlige budget er det, der ifølge jobcentercheferne giver jobcentre og dermed medarbejderne en stor grad af autonomi, men også det, der fx gør en monitorering nødvendig.

Monitorering bruges ifølge de interviewede ledere i alle fire jobcentre. Ingen af stederne blev monitoreringen af medarbejderne set udelukkende som kontrol, men mere som et arbejdsredskab, hvor alle kan se, hvis der er noget, der virker eller ikke virker. Som de interviewede ledere påpeger, så er kunsten at bruge monitoreringen som et fælles redskab og aldrig bruge det mod den enkelte medarbejder. Ligeledes er det ifølge de interviewede ledere vigtigt, at det er lederen, der påtager sig ansvaret for fx dårlige tal. Efterfølgende kan man i fællesskab finde ud af, hvad der kan gøres. Men ifølge lederne er det strategier, værdier og den løbende monitorering, der giver medarbejderne frirum til at træffe de beslutninger i forhold til en borger, som fagligt og erfaringsmæssigt giver vellykkede forløb.

Tid, tro og tålmodighed

Interviewpersonerne fortæller, at de arbejder med de tre t'er som metode i borgerkontakten: tid, tro og tålmodighed. De tre t'er bidrager til relationsdannelse, som medarbejderne oplever er afgørende for at lykkes med borgerne.

Som fagprofessionel over for denne gruppe af borgere skal man ifølge interviewpersonerne kunne glædes over de små skridt, man skal have tålmodighed og acceptere, at udviklingen kan gå meget langsomt og ind imellem også gå tilbage. Derfor er tiden afgørende. Som den eneste ydelsesgruppe er der ifølge interviewpersonerne ingen deadline

for denne gruppe borgere, og det er ifølge interviewpersonerne afgørende, at der er en høj grad af fleksibilitet i forhold til aktive indsatser. Man kan stille aktiviteter på pause, stoppe dem helt eller prøve noget nyt. Omvendt fremhæver interviewpersonerne, at en manglende deadline ikke må blive en sovepude. Der skal hele tiden være aktiviteter i gang, og det bidrager de hyppige samtaler til. Det betyder også, at når borgeren er motiveret, så skal der handles hurtigt.

Troen på, at borgeren kan komme i beskæftigelse, og at borgeren har ressourcer, er ifølge interviewpersonen afgørende for at lykkes med gruppen. Troen på borgeren underbygges af forskellige mål, hvor både borger og den fagprofessionelle får dokumenteret en fremgang/progression. I et jobcenter bruger jobcenteret løbende en tilpasset udgave af bip-faktorerne (jf. Væksthuset). I et andet jobcenter visualiserer den fagprofessionelle borgerens fremgang ved en tidslinje med delmål og mål plottet ind. En af interviewpersonerne praktiserer såkaldt åben kommunikation, hvilket betyder, at den fagprofessionelle hele tiden forklarer borgeren, "hvorfor vi gør som vi gør, hvad planen er, og hvor langt vi er i planen".

I samtalerne med borgerne er det ligeledes vigtigt at være åben over for borgeren om, hvad en selvforsørgelse kan bestå af. Nogle af interviewpersonerne fortæller, hvordan de beskriver mulighederne for småjobs, at der er plads til alle på arbejdsmarkedet, at et job ikke behøver at være inden for det område, borgeren fx har arbejdet tidligere – at det er muligt at tænke ud af boksen, at et job også kan være 5 timer, og endelig at ca. 25 timer om ugen vil gøre dem selvforsørgende. Interviewpersonerne fremhæver, at jo mere konkret man er over for borgeren, desto større er chancen for ikke at tabe borgeren undervejs.

Interviewpersonerne på tværs af de fire jobcentre er enige om, at denne gruppe borgere ofte har behov for at komme på højkant, før de kan gå videre i retning af beskæftigelse. Enkelte af interviewpersonerne bruger ordet minerydning om det at fjerne de barrierer, som borgeren selv ser som en hindring for at blive selvforsørgende – at rydde barrierer af vejen er en måde at motivere og vise handlekraft på over for borgeren. Minerydningen kan ifølge interviewpersonerne endvidere bidrage til relationsopbygningen. Derfor er tid, tålmodighed og tro så vigtigt for at lykkes med gruppen.

De interviewede ledere fortæller i relation til ovenstående, at deres mulighed for at give medarbejderne det råderum over for den enkelte borger, som de har og tager, er at styre medarbejderne. Derfor måler de interviewede ledere på forskellige elementer af et borgerforløb for at sikre, at tilbuddene faktisk virker over for den enkelte borger. Der bliver således målt på tid, aktiviteter og borgerens progression. Endelig arbejder de interviewede ledere med arbejdsgangsbeskrivelser, borgerforløbsflowdiagrammer, kataloger over tilbud, sagssparring, stikprøvekontroller, værktøjskasser mv.

Man kan således gentage, at medarbejderne har et stort handlerum for at gøre, hvad de oplever som det fagligt rigtige at gøre over for den enkelte borger, men at det handlerum kun eksisterer, fordi medarbejderne samtidig bliver fulgt tæt af ledelsen.

Træningsbaner og den forberedende indsats

I forlængelse af ovenstående afsnit er interviewpersonerne ligeledes enige om, at det er nødvendigt at tilbyde disse borgere en forberedende indsats, før en virksomhedsrettet indsats kan aktiveres. Der er fokus på først at "gøre borgeren klar" til arbejdsmarkedet. Det sker igennem forløb på kommunale kompetencecentre samt gennem virksomhedspraktikker.

Ifølge interviewpersonerne snakkes der beskæftigelse med borgerne fra borgerens første møde med jobcenteret. Det er ifølge interviewpersonerne vigtigt at signalere dette med det samme, hvis forløbet skal lykkes. Samtidig er der blandt interviewpersonerne en erkendelse af, at det er de færreste aktivitetsparate, der kan gå direkte ud i lønede timer – man bliver nødt til at gøre dem klar først. Enkelte af interviewpersonerne fremhæver også, at det heller ikke er alle aktivitetsparate, der overhovedet kommer i beskæftigelse. At gøre disse borgere klar til arbejdsmarkedet indebærer fx såkaldt minerydning, men det forhindrer ikke en aktiv indsats.

Alle fire jobcentre har etableret in-house indsatser og forløb, som er samlet i såkaldte kompetencecentre. Der tilbydes forskellige forløb for borgerne, der er værksteder, og der er flere forskellige faggrupper, fx jobformidlere, virksomhedskonsulenter, psykologer og fysio- og ergoterapeuter tilknyttet. Kompetencecentrene bliver af interviewpersonerne beskrevet som helt uundværlige.

Interviewpersonerne fremhæver, hvor vigtigt det er, at indsatserne er trukket hjem til kommunen. Førhen har brugen af eksterne leverandører været det normale i alle fire jobcentre. Forskellen mellem en ekstern leverandør og et forløb på et kompetencecenter er ifølge interviewpersonerne det tætte samarbejde – et samarbejde, der ifølge interviewpersonerne ikke var på samme måde med de eksterne leverandører. Med kompetencecentrene er der etableret et sted, hvor medarbejderne i kompetencecenteret betragtes som gode kollegaer. I og med de alle er ansat i samme jobcenter, så arbejder de også efter samme strategi og værdigrundlag. Det ville ikke være tilfældet med en ekstern leverandør. Alle interviewpersoner kommer ind imellem på kompetencecenteret, fx for at mødes med borgerne. Der afholdes fælles møder med borger, myndighedsperson, jobformidler og/eller virksomhedskonsulent, hvor målet og planen for aktiviteterne besluttet i fællesskab. På kompetencecenteret deltager borgerne i forskellige forløb, hvori de møder forskellige fagprofessionelle. Borgerne kan gå i værksteder og mødes med andre borgere, der er ledige. Mødet med andre borgere beskrives af medarbejderne som motiverende for borgerne, og mødet kan også bidrage til at skabe et netværk, der måske kan være til nytte i en jobsøgningsproces. På kompetencecenteret kommer alle ydelsesgrupper, der har behov for noget ekstra.

I alle beskrivelserne af et vellykket borgerforløb indgår en aktiveringsindsats, og at denne indsats foregår på et internt kompetencecenter anser alle de interviewede medarbejdere som en fordel.

De interviewede ledere er enige i denne vurdering og fortæller, at det både er en politisk og en administrativ prioritering, at jobcenteret har egne indsatser. Egne indsatser fremmer samarbejdet, det giver større indflydelse på indsatserne, det er billigere, og det virker bedre. Lederne påpeger dog også, at de interne aktiviteter vedblivende skal leve op

til de forventninger. Derfor har flere af de besøgte jobcentre forpligtet sig til en gang imellem at tjekke, at de interne tilbud stadig er bedre og billigere end de eksterne ved fx at konkurrenceudsætte nogle af tilbuddene.

Aktiviteterne på kompetencecenteret bidrager ifølge de interviewede medarbejdere og ledere til nogle bedre overgange for den enkelte borger. Ifølge interviewpersonerne har der været en risiko for, at man 'mister' borgere i transitionerne mellem forskellige aktiviteter eller mellem forskellige fagprofessionelle. Det undgår man ifølge interviewpersonerne, når kompetencecenteret bliver fast base for borgeren, indtil borgeren er i beskæftigelse eller på anden måde er afklaret.

Ligeledes er det interviewpersonernes erfaring, at de kan 'miste' borgere i overgangen fra aktivering til praktik og fra praktik til ansættelse. Overgangene mildnes, når borgeren følges tæt hele vejen af først en jobformidler og senere af en virksomhedskonsulent. Fokus på overgange betragtes således som en forudsætning for et vellykket forløb.

Virksomhedspraktikker planlægges bl.a. i kompetencecentrene. Praktikkerne ses af de interviewede som en forberedende og nødvendig træningsbane for borgere, der har behov for det. Virksomhedspraktikker bruges, samtidig med at både borger og virksomhed skal lære at tænke i løntimer og ansættelse. Ifølge de interviewede medarbejdere er de forberedende træningsbaner vigtigere end 'job first'-tankegangen.

Dette synspunkt bakkes op af virksomhedskonsulenter og ledere. For at lykkes med denne gruppe borgere skal der foregå et forberedende arbejde, og borgerne skal have lov til at øve sig – gerne på en rigtig virksomhed, men i en praktik.

Mentordelen vil typisk ligge på kompetencecenteret og ofte som en jobformidler. I et enkelt jobcenter var der etableret et mentortilbud, der gik på tværs af social- og beskæftigelsesområdet – en såkaldt mentor-støtteperson som en måde at skabe mere sammenhæng og mere arbejde på tværs. Mentorer og jobformidlere fremhæves ofte i de beskrevne vellykkede forløb.

Det kollegiale samarbejde internt og på tværs

Godt kollegialt samarbejde fremhæves i alle interviewene, uanset om der er tale om interview med sagsbehandlere, jobformidlere, virksomhedskonsulenter eller ledere som et element, der understøtter medarbejdernes indsats og dermed den vellykkede indsats. De fremhæver også, at rammerne for det gode samarbejde skabes på forskellig måde.

Uformel sparring og vidensdeling fremstår centralt for samarbejdet internt i jobcentrene. Det uformelle samarbejde skabes på alle fire centre, bl.a. af den fysiske placering i storrumskontorer. Interviewpersonerne fremhæver også, at de betragter deres jobcentre som mindre jobcentre, hvilket er en fordel i forhold til samarbejdet.

Det uformelle samarbejde på tværs af afdelinger i kommunen styrkes især via projekter. Interviewpersonerne fortæller, at det er en af fordelene ved at deltage i forskellige projekter, at man får opbygget et netværk i fx familieafdelingen eller i afdelingen for voksne og handicap. Projekter kan også give et uformelt samarbejde uden for kommunen med fx psykiatrien. Ifølge interviewpersonerne bidrager kompetenceudvikling og kurser også til det uformelle samarbejde. Når man sammen er på kurser, får man snakket sammen.

Kompetenceudvikling bidrager også til opbygningen af fx et fælles sprog om borgere og indsatser.

Det uformelle samarbejde på tværs bidrager ifølge interviewpersonerne til mere smidige forløb og færre overgange, hvilket bidrager til et vellykket forløb.

Det mere formelle samarbejde internt i jobcenteret opbygges via den tilgang, der arbejdes med borgerne på og meget ofte via kompetencecenteret.

I to af jobcentrene fortælles det, at samarbejdet på tværs af afdelingerne i kommunen allerede påbegyndes ved visitationen. De beder borgeren om at få samtykke hele vejen rundt, hvis de kan se, at der er sager flere steder i kommunen. De fortæller, hvad samtykket kan gøre for dem som borgere, og de får ofte lov til det. Allerede i visitationen lægges der således op til et øget samarbejde i relation til andre forvaltninger, især med socialafdelingen.

Ligesom de interviewede medarbejdere uformelt inddrager kollegaer fra andre teams og afdelinger i et vellykket forløb, så kan denne inddragelse også ske mere formelt.

I flere af de besøgte jobcentre afholdes formelle fællesmøder i kompetencecenteret, som består af mange fagprofessionelle med borgeren for bordenden. I det samarbejde får man lagt en plan, som borgeren via inddragelsen nikker til, og som betyder, at alle ved, hvad planen og målet er. Disse fællesmøder er bl.a. inspireret af rehab-møderne, hvor alle fagpersoner med indblik i en borgers sag sidder om et bord sammen med borgeren. Erfaringen er, at borgeren i sammenhængen oplever at blive taget alvorligt og dermed også nikker til rehab-mødets konklusioner. Interviewpersonerne fremhæver endvidere, at fællesmøderne giver borgeren et indtryk af, at der er mange, der samarbejder omkring deres vej til beskæftigelse, hvilket er motiverende for borgeren, men også for fagpersonerne.

De fire besøgte jobcentre giver altså et indtryk af et stort både formelt og uformelt samarbejde internt i jobcenteret og mellem jobcenteret og andre afdelinger i kommunen. Interviewpersonerne giver udtryk for, at samarbejdet giver stor indsigt i hinandens kompetencer og en respekt for hinandens faglighed. Samarbejdet medvirker til, at alle involverede forholder sig til borgeren og til hinanden som kollegaer og fagpersoner. Endelig fremhæver Interviewpersonerne, at de også har et godt og tillidsfuldt samarbejde med deres respektive leder, hvilket bidrager til en stor trykthed i arbejdet med de komplekse borgere.

Flere af de interviewede ledere fremhæver, at kompetenceudvikling er en måde, hvorpå man kan understøtte samarbejdet og sikre, at medarbejderne arbejder ud fra det samme værdigrundlag og de samme metoder. I et enkelt jobcenter blev det prioriteret, at medarbejderne tager en diplomuddannelse i beskæftigelse. Det betragtes som en investering, som fastholder medarbejderne, og som bidrager til et fælles sprog. De andre jobcentre fremhæver særligt kurser i forskellige redskaber og værktøjer. Metodeudvikling sker også via deltagelse i forskellige projekter og puljer samt i fx at få koblet en ny målgruppe i sin portefølje.

De interviewede ledere har en forventning om, at medarbejderne formår at arbejde sammen både internt på jobcenteret og med fx socialafdelingen, men de erkender også, at det ikke altid er enkelt. Derfor lægger lederne vægt på, at det er vigtigt med ledelse på tværs til at understøtte medarbejderne. Ledelse på tværs bliver forklaret på lidt forskellige måder. I et jobcenter praktiserer de fælles ledermøder, hvor alt kan drøftes. Et andet sted betyder det, at alle ledere i jobcenteret i princippet skal kunne lede alle dele af jobcenteret – at lederne skal være funktionelt fleksible. En interviewet leder fremhæver, at fx deltagelse i puljeprojekter er en adgang til at opbygge et netværk med ledere i kommunen, som gør det lettere at ringe, hvis der opstår problemer. Alle fremhæver, at ledelse på tværs er nemmere i de mindre kommuner, fordi man er tættere og kender hinanden. Lederne ser samarbejdet på ledelsesniveau som en forudsætning for, at medarbejderne kan lykkes med både det interne samarbejde i jobcenteret og med de andre afdelinger i kommunen.

I et af de besøgte jobcentre har man organiseret sig med en samlet beskæftigelses- og socialchef, hvilket ifølge både chef og ledere er en stor fordel både ressourcemæssigt og ledelsesmæssigt. Chefen servicerer to politiske udvalg, men har ifølge vedkommende selv overblikket og muligheden for at rykke rundt på budgetter og prioriteringer på en kvalificeret måde til gavn for begge områder. Det betyder bedre vilkår for samarbejdet på tværs, og det kommer de komplekse borgere til gavn.

Det gode match og samarbejde med virksomhederne

De interviewede virksomhedskonsulenter har typisk en anden baggrund end både myndighedspersoner og mentorer. De interviewede virksomhedskonsulenter har baggrund i det private erhvervsliv og fremhæver selv, at det giver dem en fordel i samarbejdet med virksomhederne.

Det skal indledningsvist bemærkes, at virksomhedskonsulenterne i deres beskrivelse af gode forløb ikke nævner ledelse, strategier, værdier mv. De interviewede virksomhedskonsulenter giver indtrykket af at være meget selvkørende og også at finde, at det er den eneste måde, de kan arbejde på.

De interviewede virksomhedskonsulenter fremhæver flere elementer i et succesfuldt forløb med en aktivitetsparat borger. De vil gerne så tidligt ind i forløbet som muligt, fordi de dermed ligeledes tidligt kan begynde at tænke i mulige virksomheder. I de besøgte jobcentre er der et tæt samarbejde med myndighedspersonerne og virksomhedskonsulenterne enten på jobcenteret eller på de respektive kompetencecentre. Samarbejdet understøttes organisatorisk.

Når der arbejdes med komplekse borgere, er et andet element ifølge de interviewede virksomhedskonsulenter, at de er i stand til at handle hurtigt i forhold til en virksomhedsplacering. Flere nævner begrebet timing i den forbindelse. Pludselig kan der opstå en situation, hvor borgeren er motiveret for næste skridt, og der skal de som virksomhedskonsulenter være parate. En hurtig reaktion kan skabe fremdrift og mening for borgeren og kan derfor være starten på et farvel til jobcenteret.

Matchet mellem borger og virksomhed kan være det, der gør et forløb til en succes eller en fiasko. Dette er også grunden til, at de interviewede virksomhedskonsulenter oplever,

at et tæt samarbejde med og et kendskab til borger og virksomhed er en forudsætning for det gode match. Samarbejdet mellem fagpersonerne om og med borgeren og timing anser de interviewede virksomhedskonsulenter som vigtigere end fx udfyldelse af cv eller brug af abc-modellen som en jobsøgningsstrategi.

Ingen af de interviewede virksomhedskonsulenter sætter spørgsmålstegn ved beskæftigelsesfokuset – tværtimod fremhæver de, at de er ansat på et **jobcenter**, hvor formålet med at komme på centeret er job, og hvor de fagprofessionelle blot er brobyggere mellem borgerne og arbejdsmarkedet. De fremhæver dog også, at det er naivt at tro, at alle borgere med komplekse problemer kan sendes ud på en virksomhed og få løntimer fra dag 1. Nogle borgere er så langt fra arbejdsmarkedet, at det ikke ville være rimeligt at sende dem ud på en virksomhed hverken for borgeren eller for virksomheden. Omvendt stopper de også samarbejdet med virksomheder, der blot går efter gratis arbejdskraft. Der skal ifølge interviewpersonerne være en reel mulighed for løntimer på sigt. De interviewede virksomhedskonsulenter arbejder til gengæld med en palette af muligheder i forhold til længden af praktik, antal timer i praktikken, løntilskud, hybridjob og egentlige ansættelser med et varierende antal timer.

De interviewede virksomhedskonsulenter fremhæver derfor et tæt samarbejde med og kendskab til virksomhederne som vigtigt i forhold til dette rette match og i forhold til et succesfuldt forløb.

Det øgede krav om løntimer og færre praktikker har ifølge de interviewede virksomhedskonsulenter betydet, at de har måttet sige farvel til nogle virksomheder, som de har haft et mangeårigt samarbejde om virksomhedspraktik med. Dette har givet et stort opsøgende virksomhedsarbejde for at skabe nye kontakter. Her fremhæver de interviewede virksomhedskonsulenter, at en politisk og ledelsesmæssig prioritering af virksomhedssamarbejdet har betydning – måske ikke direkte, men indirekte - ved, at politikkerne kan sende et signal om, at rummelige virksomheder er vigtige for, at beskæftigelsesindsatsen skal lykkes.

I netop denne forbindelse fortalte jobcentercheferne om samarbejdet med det lokale erhvervsliv. Det samarbejde handler også om, i hvilken grad virksomhederne skal service-res, og om at kunne imødekomme virksomhedernes arbejdskraftefterspørgsel ved hjælp af nogle af de komplekse borgere. Virksomhedssamarbejdet på lederniveauet hører typisk under kommunens erhvervsafdeling, men ikke desto mindre er virksomhedssamarbejdet centralt for de fire besøgte jobcentre og et element, der fremhæves som afgørende for at lykkes med at få gruppen af aktivitetsparate tættere på arbejdsmarkedet.

En af de interviewede virksomhedskonsulenter får det sidste ord. Et succesfuldt borgerforløb, hvor borgeren ender i selvforsørgelse via beskæftigelse kræver: Den rigtige borger med den rette indstilling på det rigtige tidspunkt til den rigtige pris.

7.3.6 Opsamling – Forudsætninger for vellykkede forløb for aktivitetsparate

Fire jobcentre er besøgt med henblik på at belyse forudsætningerne for at lykkes med gruppen af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere over 30 år. Første konklusion er, at det er de samme pointer, der fremhæves af medarbejdere og ledere på tværs af de fire jobcentre.

Medarbejderne fremhæver, hvor afgørende det er, at de har et selvstændigt handlerum til at tage de beslutninger, som de fagligt og erfaringsmæssigt finder afgørende for at kunne lykkes med denne gruppe borgere. Beslutninger om hvor hurtigt og hvor hyppigt borgerne skal have samtaler. Hyppige samtaler fordrer derudover at lave sagsstammer prioriteres. Strategi, værdier og monitorering er en forudsætning for, at medarbejderne oplever at have dette handlerum.

Organiseringen af medarbejderne i storrumskontorer og i teams med flere målgrupper fremmer det uformelle samarbejde mellem medarbejderne og mindsker sårbarheden ved fravær og arbejdsophør. Begge dele vurderes som vigtige elementer i at lykkes med borgergruppen.

Tid til borgeren, tro på borgerens ressourcer og motivation samt tålmodighed, når udviklingen går langsomt eller tilbage, er elementer, der bliver fremhævet i de vellykkede forløb.

Forberedende træningsbaner i form af minerydning, in-house aktiviteter, praktikker og mentorer er konkrete aktiviteter, der er nødvendige for en stor del af gruppen for at lykkes.

Et stærkt uformelt og formelt samarbejde mellem kollegaerne (både ledere og medarbejdere) i jobcenteret og med andre afdelinger i kommunen fremhæves som en forudsætning. Kompetenceudvikling af medarbejderne bidrager til et styrke samarbejdet.

Hurtig adgang til borgerne for virksomhedskonsulenterne gør matchet mellem borger og virksomhed kvalificeret og sikrer også en mulig hurtig placering, hvis der opstår et ønske om ansættelse eller praktik hos en borger.

Virksomhedssamarbejdet styrkes, når politikere og chefniveauet i kommunen prioriterer det. En sådan prioritering er også til fordel for gruppen af ledige med komplekse problemer.

7.4 Tværgående erfaringer – bench learning

Dette kapitel beskriver de erfaringer og perspektiver, der går på tværs af casene, der er præsenteret i afsnit 7.3. Case-udvælgelsen har haft til formål at skabe viden om jobcentrenes oplevelser med, hvad der virker for de udvalgte målgrupper. På trods af det er der langt hen ad vejen konsistens i jobcentrenes oplevelser, og derved er der opstået nogle tværgående temaer. Dette kapitel beskriver disse temaer med henblik på at beskrive de fællestræk, der kan danne grundlag for bench learning.

7.4.1 Rammevilkår

Selvom rammevilkår⁴⁸ ikke har været et direkte tema for interviewene, så er det tydeligt, at rammevilkårene har betydning som en af forklaringerne på, hvorfor jobcenteret lykkes

⁴⁸ Rammevilkår betegner i dette afsnit de lokale betingelser, som medarbejdere og ledere oplever påvirker jobcenterets indsatser og borgernes muligheder for beskæftigelse. Rammevilkårene i dette afsnit kan dermed afvige fra definitionen af rammevilkår, som anvendes i rapportens øvrige kapitler, og som baserer sig på Rotger & Andrade (2018).

med en af de valgte målgrupper. De rammevilkår, interviewpersonerne fremhæver som en fordel for lige præcis deres jobcentre, handler om kommunens størrelse og dermed jobcenterets størrelse, kommunalpolitisk prioritering, det lokale erhvervsliv og målgruppens karakteristika.

Jobcenterets størrelse og fysiske placering

I alle besøgte jobcentre fremhæves, at det er en fordel at være et mindre jobcenter, fordi et lille jobcenter bedre kan skabe rammer for et tæt og uformelt samarbejde mellem medarbejderne på tværs af faggrupperne. Medarbejderne oplever, at de har let adgang til hinanden, fordi de har base på samme matrikel og typisk også sidder i storrumskontorer. Kommunestørrelse har også betydning for jobcentrenes oplevelse af at have en agil organisation med evner til hurtigt at omstille sig til fx ændret lovgivning eller andre ændringer i jobcentrets omgivelser. Størrelsen er også en fordel i forhold til at kunne tilpasse eller udvikle nye interne tilbud til målgruppen, hvis der sker ændringer i målgruppen, eller en indsats ikke virker efter hensigten.

Et godt samspil med det kommunalpolitiske niveau

Jobcenterets samspil med det kommunalpolitiske niveau går igen som et tema for de interviewede ledere. Erfaringerne med den lokalpolitiske bevågenhed på beskæftigelsesområdet varierer. Fælles er en vurdering af, at beskæftigelsesområdet økonomisk er stramt styret og politisk opleves som et stort og dyrt velfærdsområde, men at jobcentre har driftsfrihed og råderum til at gøre det, ledelsen mener virker, når blot budgetrammen overholdes. Den kommunalpolitiske interesse for beskæftigelsesområdet handler typisk om, at effektivitet her giver flere midler til andre velfærdsområder. Fælles er også erfaringen, at det kommunalpolitiske niveau kan bidrage til at understøtte en effektiv beskæftigelsesindsats. Det sker dels ved, at jobcenterledelsen har ansvaret for at udarbejde strategier og værdigrundlag samt business-cases som grundlag for beslutninger om nye metoder og arbejdsgange, som godkendes af de kommunalpolitiske udvalg. Dels sker det ved, at jobcenteret får 'arbejdsro' i form af, at det politiske niveau ikke blander sig i jobcentrenes drift og eksempelvis enkeltsager. Det giver tryghed og stabilitet for arbejdet i jobcenteret, som lederne betragter som meget værdifuldt.

Kendskab og samarbejde med det lokale erhvervsliv

Det lokale erhvervsliv træder frem som et tredje rammevilkår, der ifølge interviewene har betydning for, om jobcentre lykkes med borgerne. Medarbejdere og ledere fremhæver på tværs af jobcentre, at der er mange virksomheder i lokalområdet, hvilket giver flere jobåbninger og gode muligheder for beskæftigelsesrettede indsatser, der kan føre til job. Medarbejderne lægger desuden vægt på at have kendskab til de lokale virksomheder og have opbygget et godt samarbejde igennem mange år, hvilket også muliggøres af, at kommunerne er mindre, da det skaber rammerne for tætte, personlige relationer.

Borgernes karakteristika og ændringer heri

De aktuelle konjunkturer har betydning for, hvordan målgruppen ser ud. Uanset målgruppe fortæller interviewpersonerne, at på grund af højkonjunkturen, så er alle, der umiddelbart kan gå i beskæftigelse, også kommet i beskæftigelse. De ledige, der 'er tilbage', er typisk ledige, der har andre udfordringer end ledighed. På interviewtidspunktet

er det således 'de tunge', der er tilbage uanset målgruppe. Det betyder, at borgerne er sværere at få i job og typisk har brug for længere forløb.

7.4.2 Organisering af og samarbejde om beskæftigelsesindsatsen

Jobcentrenes organiseringsform og samarbejdet mellem faggrupper går igen i interviewpersonernes perspektiver på, hvorfor de lykkes med borgerne. Det samme gælder for jobcentrenes samarbejde med virksomhederne, der også bliver fremhævet som afgørende for at hjælpe ledige i job.

Opbygning af en faglig funktionel fleksibilitet

Jobcentrenes organisering af faggrupperne varierer. På tværs af de besøgte jobcentre er der en tendens til – hvor det er muligt – at vælge en organiseringsform, hvor forskellige ydelsesgrupper samles i samme team, således at den enkelte sagsbehandler kan behandle fx to forskellige målgrupper. Det giver fleksibilitet og en mulighed for at lade sig inspirere af de forskellige lovgivninger, der er knyttet til de forskellige ydelsesgrupper. Ifølge interviewpersonerne fungerer det, fordi borgerne typisk uagtet målgruppe har enslydende udfordringer. Hensynet i de små kommuner er også, at det bliver 'for sårbart', hvis der er en høj grad af specialisering. Den funktionelle fleksibilitet, der opbygges ved at arbejde med flere målgrupper, gør det også mindre sårbart, når sagsbehandlere bliver syge eller forlader stillingen, samt når antallet af borgere i de forskellige ydelsesgrupper ændrer sig, fx som da jobcentrene blev besøgt.

Ifølge de interviewede virksomhedskonsulenter er det vigtigt, at de organisatorisk er placeret, så de både har kendskab til målgruppen og de udfordringer, de måtte have, og samtidig har et samarbejde med de andre virksomhedskonsulenter, hvilket blev opfyldt i alle de besøgte jobcentre.

Adgang til uformelt samarbejde

Interviewpersonerne fremhæver uanset målgruppe eller målgrupper, at forudsætningerne for gode forløb for borgerne er, at samarbejdet internt på jobcenteret fungerer. Den gennemgående oplevelse er da også, at der er et godt samarbejde mellem medarbejderne. I de otte jobcentre er hele jobcenteret samlet på samme adresse, og den hurtige adgang til dialog og sparring fremhæves som en nødvendig forudsætning for at kunne handle hurtigt, når et borgerforløb kræver det.

Indretningen af jobcentrene synes ligeledes at have betydning, idet flere medarbejdere og ledere peger på storrumskontorer og åbne kontorlandskaber som et element, der skaber rammerne for uformelt samarbejde faggrupper imellem. Det uformelle samarbejde står tydeligt frem på tværs af interviewene.

Det monofaglige og tværfaglige samarbejde er noget, medarbejderne generelt fremhæver som et forhold, der har betydning for, at de lykkes med borgerne. Adgang og nærhed til hinanden er væsentligt for at koordinere, fx mellem sagsbehandler og virksomhedskonsulent og for at få input og sparring på en sag, fx sagsbehandlerne imellem.

Kendskab til og respekt for hinandens fagligheder

Samarbejdet mellem sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter bliver fremhævet som afgørende for vellykkede borgerforløb. Et godt forløb bliver bl.a. beskrevet ved, at medarbejderne "giver stafetten videre", og at dette er til en kollega – og ikke en konkurrent. Her er det ifølge medarbejderne vigtigt at have tillid til, at kollegaen "gør det rigtige" for borgeren. Det fremmer derfor samarbejdet, når der er kendskab mellem medarbejderne, hvilket understøttes af have nem adgang til hinanden.

Virksomhedskonsulenter og sagsbehandlere har typisk forskellige faglige baggrunde og kompetencer. Det står frem, at et godt tværfagligt samarbejde bidrager til, at disse forskelligheder udnyttes i borgerforløbene. Viden om og respekt for hinandens fagligheder bidrager til gode borgerforløb, når faggruppernes forskellige perspektiver kommer i spil. Faggruppernes forskellige fagligheder og muligheder udnytter jobcentrene i arbejdsdelingen mellem dem. Gennemgående beretter interviewene om, at virksomhedskonsulenternes arbejde er mindre stramt styret end sagsbehandlernes. De fortæller, at de typisk har mere tid til borgermøder, og at det er en fordel, at de ikke skal stille de samme krav til borgerne som sagsbehandlerne. Det gør, at de kan opbygge relationer til borgerne og få blik for borgernes muligheder.

Servicering og konsekvens i samarbejdet med virksomheder

Samarbejdet med de lokale virksomheder varierer mellem casene. I størstedelen af jobcentrene beretter interviewene om et mangeårigt samarbejde med virksomhederne, mens det i enkelte jobcentre er noget, der er under opbygning. Fælles er dog, at jobcentrene peger på, at samarbejdet med virksomheder er afgørende for at lykkes med målgruppen. Tilgangen i samarbejdet med virksomhederne går også på tværs, og denne baserer sig på servicering, men også konsekvens.

Jobcentrene har stort fokus på at servicere virksomhederne, fx ved at være opdateret på den enkelte virksomheds rekrutteringsbehov samt ved at tage hensyn til virksomhederne i forbindelse med virksomhedspraktikker og andre forløb.

Jobcentrene har også fokus på at være konsekvente over for virksomhederne. Det afspejler sig bl.a. i korte praktik- og løntilskudsforløb. Det skal bevirke, at virksomhederne ikke "udnytter borgerne" som gratis arbejdskraft. Det kan dog være forbundet med udfordringer at være konsekvente i tilgangen til virksomhederne. Flere fortæller, at det for enkelte virksomheder kan være svært at forstå, at de skal til at betale for ydelserne og ikke bare kan få folk i virksomhedspraktik. Men de besøgte jobcentre fastholder, at i det omfang, borgeren faktisk løser en opgave på lige fod med andre, så skal de aflønnes. I de besøgte jobcentre forsøger man derfor at undgå at samarbejde med virksomheder, hvor jobcenteret fx har haft mange placeringer, men uden det er endt i job.

Det er også gennemgående, at interviewene kun fokuserer på samarbejde med private virksomheder og ikke er så orienterede mod forløb på kommunale arbejdspladser. Ifølge interviewpersonerne er det først nu, at kommunens egne arbejdspladser er blevet åbne over for at ansætte borgere eller give dem løntimer og ikke blot regne med praktikanter.

Samarbejde med andre forvaltninger

Samarbejdet mellem medarbejdere fra forskellige forvaltninger er særligt nødvendigt, når der er tale om borgere med komplekse problemer, der ofte har sager i flere forvaltninger. I flere af de besøgte jobcentre opfordrer jobcenteret borgeren til at give samtykke til, at sagsbehandleren må gå ind og samarbejde med de andre forvaltninger.

Også i samarbejdet med andre forvaltninger oplever interviewpersonerne, at det er en fordel at være en mindre kommune. Men oplevelsen er også, at samarbejdet på tværs af kommunens afdelinger er svært, og at det ikke lykkes uden samarbejde på ledelsesniveau.

7.4.3 Ledelse

Interviewene afdækker flere forhold omkring ledelse, som jobcentrene oplever har betydning for en effektiv beskæftigelsesindsats. Det handler gennemgående om ledelse, der sætter en tydelig ramme for arbejdet, hvorunder medarbejderne har indflydelse og autonomi.

Strategier og kultur sætter rammerne

De besøgte jobcentre har et stærkt og tydeligt ledelseslag med tydelige strategier, værdier og mål for beskæftigelsesindsatsen. Strategierne udstikker nogle rammer for medarbejderne, inden for hvilke medarbejderne har frihed.

Interviewene rummer eksempler på ledere, som ikke er bange for at afskedige medarbejderne, som ikke følger den retning, der er sat, ligesom de rekrutterer efter dette. De interviewede ledere lægger meget arbejde i at have nogle grundlæggende værdier, som medarbejderne skal købe ind på i opbygningen af et beskæftigelsesrettet fokus.

De interviewede ledere fremhæver endvidere på tværs af de otte jobcentre, at de selv skal være rollemodeller og kulturbærere. De skal selv arbejde efter de fastsatte værdier og den udstukne strategi. Opfølgning på strategierne understøttes af data. Det gør også, at jobcenterledelsen kan følge, om medarbejderne arbejder i overensstemmelse med mål og værdier samt kan melde tilbage til det politiske niveau, om jobcenteret når de fastsatte mål.

Frihed under kontrol

De besøgte jobcentres ledelser arbejder med ledelsesinformationsværktøjer og opsætning af måltal og målsætninger for alle afdelinger, teams og målgrupper. Det varierer, hvordan de gør dette, men pointen er, at de alle arbejder med værktøjer.

Typisk er det de faglige koordinators ansvar at lave stikprøver i sagssystemerne i bestemte intervaller. Ud over kontrol og læring via enkeltsager arbejder de interviewede ledere med forskellige former for benchmarking, hvor de sammenligner sig med andre jobcentre. Dette opleves som motiverende for både ledere og medarbejdere. Ifølge interviewpersonerne så er sådanne sammenligninger også en måde at få indsigt i, om jobcenteret er på rette vej – om det arbejde, man gør for borgerne, virker efter hensigten.

I nogle jobcentre er der kultur for, at ledelsen deltager i borgersamtaler med henblik på at yde sparring til svære sager. Sagssparring er i alle jobcentrene en fast rutine, hvor et

team mødes med hinanden og fagkoordinator fx hver uge omkring en selvvalgt sag. Sagssparring har ligeledes betydning for lederne, som får føling med og indsigt i medarbejdernes arbejde, herunder hvad der virker og ikke virker, hvilket medarbejdergruppen også drager nytte af.

De besøgte jobcentre giver indtryk af, at der er en stram styring fra ledelsens side, men at denne styring af lederne opleves som nødvendig for at kunne give medarbejderne rum til at tage de faglige beslutninger, medarbejderne oplever er påkrævet i hver enkelt sag. Medarbejderne oplever dette handlerum som en respekt for deres faglighed og som helt afgørende for, at de lykkes med borgerne.

Styringen ses af lederne som en forudsætning for medarbejdernes oplevelse af frihed under ansvar. Lederne har et bevidst fokus på at understøtte medarbejdernes faglige autonomi og deres evne til at træffe faglige vurderinger. Det bidrager til en tillidsbaseret kultur, som deltagerne betragter som en fordel. Medarbejdere peger på autonomien som noget, der virker, fordi det giver tillid og handlerum.

7.4.4 Medarbejderne

Der er flere elementer omkring medarbejderne i jobcentrene, som de peger på bidrager til at lykkes med borgerne. Disse elementer drejer sig om en høj grad af trivsel og arbejdsglæde, medarbejdernes faglige baggrunde samt muligheder for kompetenceudvikling.

Trivsel og arbejdsglæde

I interviewene med medarbejderne står det tydeligt frem på tværs af de otte jobcentre, at medarbejderne er meget engagerede og motiverede for deres fag. En lav personaleomsætning bliver fremhævet af lederne som en indikator på, at medarbejderne trives på jobcenteret. En lav personaleomsætning betyder samtidig stabilitet og anciennitet i medarbejdergruppen, hvilket fremhæves som en fordel i at sikre kontinuitet i arbejdet med borgerne, men også i det interne samarbejde, fordi det bidrager til langvarige relationer mellem medarbejderne. Medarbejderne fremhæver, at de motiveres af at have et godt kollegialt samarbejde. Samarbejde baseret på tillid og tryghed bidrager til en generel arbejdsglæde, og medarbejderne oplever, at en daglig dialog med kollegaer og ledelsen skaber resultater i borgerforløbene.

Ledere og medarbejdere er enige om, at trivsel giver dygtigere medarbejdere. Dygtigere medarbejdere smitter af på borgerne og deres forløb. En medarbejdergruppe, der trives, er ifølge alle interviewede derfor en forudsætning for de succesfyldte borgerforløb.

Diversitet i medarbejdernes faglige baggrunde

Størstedelen af sagsbehandlere er uddannede socialrådgivere. Enkelte af de interviewede ledere fremhæver dette som et bevidst valg, idet de finder, at socialfagligheden er vigtig i arbejdet med borgerne. De fleste, der har deltaget i interviewene, har haft en relativt høj anciennitet. En blandet anciennitetsmæssig gruppe anses af alle interviewede som en fordel, fordi det både giver en faglig soliditet og nye og friske øjne på organisering og indsatser.

Virksomhedskonsulenter har mere blandede baggrunde. Mange af de interviewede virksomhedskonsulenter har baggrund i det private erhvervsliv og fremhæver, at dette er en vigtig kompetence, fordi det giver indblik i, hvordan virksomheder tænker, og virksomhedskonsulenten kan på den baggrund snakke med virksomhederne i øjenhøjde. Virksomhedskonsulenternes kompetencer er forskellige, hvilket de selv fremhæver som en stor fordel. Deres meget forskellige erfaringer kan benyttes på tværs af forløb og på tværs af virksomheder.

Ifølge både ledere og medarbejdere betyder bred viden og faglighed samt stor diversitet i kompetencerne, at jobcenteret kan bruge kompetencerne fleksibelt og dér, hvor der er brug for dem.

Muligheder for kompetenceudvikling

Ledere og medarbejdere oplever, at en investering i kompetenceudvikling har mange positive effekter. Kurser og seminarer internt på jobcenteret bidrager til netværksdannelse på tværs, til opbyggelse af et fælles sprog og til et fællesskab om nye metoder og redskaber. Deltagelse i projekter har de samme effekter, men her følger som regel en administrativ byrde og nogle stramme rammer med. Tilbud om kurser, seminarer og egentlig uddannelse betragtes af de interviewede ledere som en investering, der giver kompetente og glade medarbejdere, men også bidrager til en fælles retning for alle på jobcenteret.

7.4.5 Indsatser/forløb

Der er en del variation i de konkrete indsatser og tilbud, som jobcentrene oplever bidrager til succesfulde borgerforløb. Inden for dette tema er der variation i indsatserne over for målgrupperne henholdsvis længere væk og tættere på arbejdsmarkedet. Men der er også fællestræk, som handler om, at jobcentrene skaber rammerne inden for rammerne, herunder igennem konsekvent og tidlig indsats over for borgerne, om kontinuitet og en lav sagsmængde, relationsarbejde, en beskæftigelsesrettet indsats og endelig en prioritering af interne over eksterne tilbud.

Rammer inden for rammerne

Det er gennemgående på tværs af jobcentre og målgrupper, at jobcentrene skaber rammer inden for lovgivningens rammer. Det gør de bl.a. ved at lade sig inspirere af de krav, der bliver stillet til andre målgrupper. Gennemgående eksempler er varigheden af forløbene. Jobcentrene fortæller, at de fx kun tilbyder korte virksomhedspraktikker og korte løntilskudsforløb (helt ned til 1 måneds varighed) for at illustrere både over for borgere og virksomheder, at målet er beskæftigelse. Hyppige samtaler er et andet eksempel herpå. En tidlig indsats med hyppige samtaler betragtes som en investering, fordi det skaber relationer. Det har ifølge medarbejderne god effekt, fordi borgerne således ved, hvad der forventes af dem, og hvad de kan forvente at blive mødt med. En screening, når borgeren møder jobcenteret, vurderes som en vigtig forudsætning for en individuel og differentieret indsats. Det vigtigste er at have et analytisk blik for dem, der kommer, så alle får en differentieret individuel indsats – også den virksomhedsrettede.

Sagsbehandlerkontinuitet og lav sagsmængde

Oplevelsen i jobcentrene (med undtagelse af casene på sygedagpenge) er, at medarbejderne har faste sagsstammer og et lavt antal sager, hvilket understøtter udvikling i borgerforløbene, og derfor er det også noget af det, som jobcentrene peger på som virkningsfuldt. Jobcentrene foretrækker kontinuitet og begrænsede skift. Oplevelsen er, at det giver udvikling i borgerforløbene, og det skaber rammerne for en tættere og hyppigere kontakt med de borgere, der har brug for det.

Ifølge interviewene er der også fokus på kontinuitet for såkaldte 'boomerang-borgere', dvs. borgere der kommer tilbage i systemet efter at være kommet i beskæftigelse. Der berettes gennemgående om, at boomerang-borgere altid visiteres som jobparate, hvis de kommer fra job. Og selvom de bliver ommatchet, får de ofte deres tidligere sagsbehandler.

Konsekvent tilgang til borgerne

Generelt beretter medarbejderne om, at de arbejder med en konsekvent, men ordentlig tilgang over for borgerne, primært ved tydelig rammesætning fra start. De fortæller, at "ingen får lov til at putte sig". Den konsekvente tilgang kommer til udtryk ved at fortælle borgerne, at "ingen skal være i systemet mere end højst nødvendigt", og at "alle ydelser er midlertidige". Fast rammesætning udmønter sig også i, at der stilles krav til borgerne om, at de skal udarbejde et cv på jobnet, og de selv skal medvirke til at søge job. Medarbejderne oplever, at det at stille krav til borgerne kan gøres på en motiverende måde, og at det skal gøres, så borgerne oplever, at de tager ansvar for egen udvikling (empowerment). De besøgte jobcentre er til gengæld lidt uenige i, hvordan rådighed og sanktioner skal anvendes over for borgerne. Nogle ser rådighedsvurderinger og sanktioner som en måde at tage borgerne alvorligt på, mens andre helst undgår det, og hvis borgeren skal sanktioneres, så sørges der for, at borgeren forstår hvorfor.

Beskæftigelsesrettet fokus

Jobcentrene peger ikke overraskende på, at en tilgang med fokus på beskæftigelse virker over for målgrupperne. Det er dog et tema, som varierer med målgrupperne. For målgrupper tættere på arbejdsmarkedet (dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere) har sagsbehandlerne fokus på job, fra borgeren melder sig ledig. De anvender korte og jobrettede forløb. For målgrupperne længere væk fra arbejdsmarkedet (de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere) er der i interviewene i højere grad fokus på forberedende indsatser, fx via kompetencecentre, samt fokus på relationsdannelse over langstrakte forløb. Oplevelsen er, at samtalerne med disse borgere har fokus på beskæftigelse, men at der er behov for træningsbaner.

Prioritering af interne tilbud

Prioritering af in-house tilbud bliver fremhævet i alle otte jobcentre. De besøgte jobcentre har dog alle adgang til enkelte, særligt specialiserede forløb hos eksterne leverandører, men det er minimalt, og helst bruger de in-house tilbuddene. Det er ifølge de interviewede ledere og medarbejdere en fordel af flere årsager. Det handler om bedre at kunne navigere i og justere tilbuddene, som ikke vil kunne lade sig gøre med eksterne leverandører. Det handler også om en oplevelse af, at samarbejdet med fx interne kom-

petencecentre bidrager til en bedre indsats for borgerne i jobcenteret, fordi medarbejderne i tilbuddene har nogle andre rammer for at lære borgerne at kende, hvilket sagsbehandlerne efterfølgende kan drage nytte af. Medarbejdere og ledere oplever, at der er langt bedre muligheder for at skabe et tæt samarbejde med de interne tilbud, som de oplever ikke er muligt med eksterne leverandører, fordi de har bedre adgang til de interne tilbud.

Litteratur

- Albæk, K., Bach, H. B., Bille, R., Graversen, B. K., Holt, H., & Jonassen, A. B. (2015). *Evaluering af mentorordningen*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Albæk, K., Bach, H. B., & Jensen, S. (2012). *Effekter af mentorstøtte for udsatte ledige: En litteraturoversigt*. København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Andersen, N. A., & Breidahl, K. N. (2022). Organisatorisk helhedsorientering. Dilemmaer og potentialer. In D. Caswell & F. Larsen (Eds.), *Borgerinddragelse i beskæftigelsespolitikken*. København: DJØF Forlag.
- Andersen, N. A., & Larsen, F. (2018). *Beskæftigelse for alle? Den kommunale beskæftigelsespolitik på kontanthjælpsområdet siden 2000*. Frederiksberg: Frydenlund Academic.
- Beskæftigelsesministeriet. (2016). *Effektanalyse af kontanthjælpsreformen for unge mellem 25-29 år*. København: Beskæftigelsesministeriet.
- Beskæftigelsesministeriet. (2017). *Tilbagetrækningsreformens betydning for beskæftigelsen*. København: Beskæftigelsesministeriet.
- Blom-Hansen, J., Houlberg, K., & Serritzlew, S. (2014). Size, Democracy, and the Economic Costs of Running the Political System. *American Journal of Political Science*, 58(4), 790–803.
- COWI. (2018). *Evaluering af koordinerende sagsbehandler og mentor for ressourceforløb: Endelig rapport*. Kongens Lyngby: COWI.
- Danneris, S. (2018). Ready to work (yet)? Unemployment trajectories among vulnerable welfare recipients. *Qualitative Social Work*, 17(3), 355–372.
- Deloitte. (2015). *Barrierer og udfordringer for tværgående indsats, styring og organisering: Ekspertgruppen om udredning af den aktive beskæftigelsesindsats*. København: Deloitte.
- Deloitte. (2018). *Evaluering af reform af førtidspension og fleksjob: Hovedrapport*. København: Deloitte.
- Fertig, M., & Ziminiene, N. (2017). *PES Network Benchlearning Manual*. Brussels: European Commission.
- Finansministeriet. (2019). *Økonomisk analyse: Evaluering af Jobreform fase 1*. København: Finansministeriet.
- Graversen, B. K. (2012). *Effekter af virksomhedsrettet aktivering for udsatte ledige: En litteraturoversigt*. København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Højbjerg Brauer Schultz. (2018). *Survey af jobcentrenes virksomhedsservice 2018*. København: Højbjerg Brauer Schultz.
- Holm-Petersen, C., Schmidt, A., Evald Povlsen, R., Hjermitzlev Jonsen, E., & Jakobsen, M. L. (2021). *Én plan for en sammenhængende indsats sammen med borgeren: Slutevaluering af et frikommuneforsøg (2016-2020)*. København: VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

- Holt, H., & Pejtersen, J. H. (2019). *Det gode ressourceforløb: Et RCT-forsøg med kvalitativ følgeforskning i Københavns Kommune*. København: VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Houlberg, K., & Ibsen, M. (2017). Kommunernes produktivitet: Hvilken betydning har kommunens administrative organisering og de lokale. *Politica*, 49(1), 68–87.
- Jonassen, A. B. (2014). *Konsekvenser af dagpengeperiodens halvering: En kvantitativ undersøgelse af effekten for de ledige*. København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Jonassen, A. B. (2019a). Arbejdsmarkedsreformer. In J. R. Skaksen (Ed.), *Hvordan udvikler sig beskæftigelsen i Danmark? En analyse af forskellige befolkningsgruppers deltagelse på arbejdsmarkedet* (pp. 153–182). Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Jonassen, A. B. (2019b). Status på beskæftigelsen i Danmark. In J. R. Skaksen (Ed.), *Hvordan udvikler sig beskæftigelsen i Danmark? En analyse af forskellige befolkningsgruppers deltagelse på arbejdsmarkedet* (pp. 29–44). Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- KL. (2019). *Økonomistyring på beskæftigelsesområdet*. København: KL.
- Larsen, F., Caswell, D., Andersen, N. A., Kleif, H. B., Breindahl, K. N., Dall, T., ... Olesen, S. P. (2018). *På vej med nye beskæftigelsesindsatser overfor udsatte borgere II: De næste resultater fra LISES-projektet*. Aalborg: Aalborg Universitet.
- Larsen, F., & Nielsen, M. H. (2022). Politisk-organisatoriske udfordringer og strategier for borgerinddragelse. In D. Caswell & F. Larsen (Eds.), *Borgerinddragelse i beskæftigelsespolitikken* (pp. 67–89). København: DJØF Forlag.
- Mehlsen, L., Holt, H., Bach, H. B., & Thörnfeldt, C. (2015). *Ressourceforløb: Koordinerende sagsbehandlernes og borgernes erfaringer*. København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Mploy. (2011). *Mentorer i beskæftigelsesindsatsen: En analyse af kommunernes anvendelse af mentorordningen i beskæftigelsesindsatsene*. København: Mploy A/S.
- Mploy. (2017). *Analyse af reglerne om statens refusion*. København: Mploy A/S.
- Oxford Research, & Lead. (2021). *En kortlægning af helhedsorienterede indsatser i 40 kommuner*. København: Oxford Research & Lead.
- Pedersen, N. J. M., Ejersbo, N., Houlberg, K., Kolodziejczyk, C., & Kristensen, N. (2019). *Refusionsomlægning på beskæftigelsesområdet: Økonomiske og organisatoriske konsekvenser*. København: VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Quartz+co, & BDO. (2014). *Analyse af jobcentrenes ressourceforbrug: Ledelsesresume*. København: Quartz+co & BDO.
- Rambøll. (2012). *Kommunernes brug af andre aktører*. København: Rambøll.
- Rambøll. (2015). *Analyse af den tværfaglige rehabiliterende indsats*. København: Rambøll.
- Rambøll. (2020). *Flere skal med: Slutevaluering*. København: Rambøll.

- Rambøll, & Metrica ApS. (2018). *Delrapport 1: Effekterne. Evaluering af JobFirst*. København: Rambøll.
- Rigsrevisionen. (2018). *Beretning om jobcentrenes effektivitet: Rigsrevisionens beretning afgivet til Folketinget med Statsrevisorernes bemærkninger*. København: Statsrevisorerne.
- Rosholm, M., Skipper, L., & Sørensen, K. L. (2018). *Effektevaluering af sygedagpenge-reformen*. København: Beskæftigelsesministeriet.
- Rosholm, M., Sørensen, K. L., & Skipper, L. (2017). *Sagsbehandlerens betydning for udsatte borgeres jobchancer: Hovedpointer*. København: Væksthusets Forskningscenter.
- Rotger, G. P., & Andrade, S. B. (2018). *Kommunernes rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen: Analyse for offentlige forsørgelsesydelse i 2016*. København: VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Salado-Rasmussen, J. (2018). *De virksomme mekanismer i beskæftigelsesindsatsen: En analyse af beskæftigelsesindsatsen over for ikke-arbejdsmarkedsparede ledige ved brug af virkningsevaluering*. Aalborg: Det Samfundsvidenskabelige Fakultet, Aalborg Universitet.
- Skaksen, J. R. (2019a). *Hvordan udvikler beskæftigelsen sig i Danmark? En analyse af forskellige befolkningsgruppers deltagelse på arbejdsmarkedet*. Odense: Rockwoolfondens Forskningsenhed & Syddansk Universitetsforlag.
- Skaksen, J. R. (2019b). Udviklingen i de danske beskæftigelsesfrekvenser - sammensætningseffekter eller reelle ændringer? In J. R. Skaksen (Ed.), *Hvordan udvikler sig beskæftigelsen i Danmark? En analyse af forskellige befolkningsgruppers deltagelse på arbejdsmarkedet* (pp. 45–61). Odense: Rockwoolfondens Forskningsenhed & Syddansk Universitetsforlag.
- Slotsholm. (2013). *Kortlægning af indholdet i øvrig vejledning og opkvalificering*. København: Slotsholm A/S.
- STAR. (2015). *Brugen af delvise raskmeldinger: Kvantitativ analyse*. København: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.
- STAR. (2017a). *Analysenotat om vejledning og opkvalificering*. København: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.
- STAR. (2017b). *Hvordan opnår borgere i kanten af arbejdsmarkedet ordinære løntimer?* København: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.
- STAR. (2018). *Viden om effekter af indsatser for ledige og andre personer på overførselsindkomster*. København: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.
- STAR. (2019). *Notat: DREAM vejledning version 44 v2*. København: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.
- STAR. (2022). *Vejledning og opkvalificering: Man kan få tilbud om vejledning og opkvalificering, hvis man er ledig*. Retrieved May 23, 2022, from <https://star.dk/indsatser-og-ordninger/jobrettet-voksen-og-efteruddannelsesvejuddannelser-for-ledige/ordninger-jobrettet-vejuvejledning-og-opkvalificering/>
- Svarer, M., Rosholm, M., Havn, L., & Høeberg, L. (2014). *Evaluering af mentorindsats til unge uden uddannelse og job*. København: Rambøll.

- Thuesen, F., Bille, R., & Pedersen, M. J. (2017). *Styring af den kommunale beskæftigelsesindsats: Instrumenter, motivation og præstationer*. København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Udlændinge- og Integrationsministeriet. (2016). *Trepartsforhandling 2016: Treparts-aftale om arbejdsmarkedsintegration*. København: Udlændinge- og Integrationsministeriet.
- Wittrup, J., Bolvig, I., & Houlberg, K. (2018). *Benchmarking af jobcentrene: Bidrag til Rigsrevisionens undersøgelse af jobcentrene*. København: VIVE - Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.

Bilag 1 Kommunegrupperinger

Bilagstabel 1.1 Inddeling af kommuner i fire grupper efter deres rammevilkår

Kommuner med de bedste rammevilkår			
Gentofte	Allerød	Egedal	Favrskov
Lyngby-Taarbæk	Hørsholm	Lejre	Skanderborg
Furesø	Rudersdal		
Kommuner med de næst bedste rammevilkår			
Frederiksberg	Aabenraa	Thisted	Morsø
Gladsaxe	Vejle	Roskilde	Viborg
Fredensborg	Herning	Solrød	Rebild
Middelfart	Holstebro	Gribskov	Frederikssund
Hillerød	Lemvig	Ærø	Halsnæs
Greve	Odder	Varde	Stevns
Køge	Ringkøbing-Skjern	Struer	Samsø
Sorø	Hedensted	Syddjurs	Ikast-Brande
Billund	Skive	Silkeborg	Tårnby/Dragør
Vejen			
Kommuner med de næst mindst gunstige rammevilkår			
Ballerup	Brønderslev	Hvidovre	Nordfyns
Herlev	Vesthimmerlands	Rødovre	Haderslev
Ringsted	Mariagerfjord	Helsingør	Tønder
Holbæk	Jammerbugt	Odsherred	Horsens
Næstved	Hjørring	Faxe	Randers
Bornholm	Esbjerg/Fanø	Kalundborg	Aalborg
Kerteminde	Frederikshavn/Læsø	Vordingborg	Høje-Taastrup
Sønderborg	København	Assens	Langeland
Kolding	Glostrup	Faaborg-Midtfyn	Fredericia
Aarhus			
Kommuner med de mindst gunstige rammevilkår			
Brøndby	Lolland	Odense	Norddjurs
Albertslund	Guldborgsund	Svendborg	Vallensbæk/Ishøj
Slagelse	Nyborg		

Kilde: (Rotger & Andrade, 2018).

Bilagstabel 1.2 Inddeling af kommuner i fem grupper efter indbyggertal

Kommuner med under 30.000 indbyggere			
Herlev	Odder	Ærø	Nordfyns
Hørsholm	Kerteminde	Struer	Albertslund
Sorø	Allerød	Morsø	Stevns

Kommuner med under 30.000 indbyggere			
Billund	Lejre	Rebild	Samsø
Lemvig	Solrød	Glostrup	Langeland
Kommuner med 30.000-50.000 indbyggere			
Furesø	Hedensted	Norddjurs	Vordingborg
Fredensborg	Skive	Egedal	Assens
Middelfart	Thisted	Gribskov	Tønder
Ballerup	Bornholm	Syddjurs	Lolland
Ringsted	Brønderslev	Rødovre	Frederikssund
Nyborg	Vesthimmerlands	Odsherred	Halsnæs
Vallensbæk/Ishøj	Mariagerfjord	Faxe	Ikast-Brande
Favrskov	Jammerbugt	Kalundborg	Brøndby
Vejen			
Kommuner med 50.000-80.000 indbyggere			
Gladsaxe	Aabenraa	Svendborg	Haderslev
Gentofte	Holstebro	Skanderborg	Slagelse
Lyngby-Taarbæk	Ringkøbing-Skjern	Varde	Guldborgsund
Rudersdal	Holbæk	Hvidovre	Tårnby/Dragør
Hillerød	Sønderborg	Helsingør	Høje-Taastrup
Greve	Hjørring	Faaborg-Midtfyn	Fredericia
Køge	Frederikshavn/Læsø		
Kommuner med 80.000-120.000 indbyggere			
Frederiksberg	Næstved	Roskilde	Horsens
Vejle	Kolding	Silkeborg	Randers
Herning	Esbjerg/Fanø	Viborg	Horsens
Kommuner med over 120.000 indbyggere			
Aarhus	København	Aalborg	Odense

Bilag 2 Supplerende analyser

Bilag til afsnit 6.2.1 – Antal årsværk

Bilagstabel 2.1 viser antallet af årsværk i henholdsvis små, mellemstore og store kommuner, når vi har fjernet de største kommuner fra opgørelsen.⁴⁹ Ved at sammenligne Bilagstabel 2.1 med Tabel 6.1 fås et billede af, hvilken tyngde de største kommuner har i opgørelsen. Når vi fjerner de allerstørste kommuner, anvendes færrest årsværk til arbejdsløshedsdagpengemodtagere (18 årsværk) fulgt af uddannelseshjælpsmodtagere (23 årsværk). I øvrigt er hovedkonklusionerne uændrede.

Bilagstabel 2.1 Gennemsnit af årsværk fordelt på ydelsesgruppe og jobcenterstørrelse. Antal.

	Antal jobcenter	I alt	Arbejdsløshedsdagpenge	Kontanthjælp	Sygedagpenge	Uddannelseshjælp	Ressourceforløbsydelse	Øvrige
Lille (under 50 årsværk)	13	29	4	5	6	4	7	6
Mellemstor (mellem 50 og 100 årsværk)	21	78	10	12	16	8	13	12
Stort (mere end 100 årsværk)	24	184	18	27	28	23	24	60
Gennemsnit		111	12	16	18	13	16	30
Total ¹	58	6.455	626	885	953	688	845	1.362

Anm.: Kontanthjælp inkluderer selvforsørgelse, hjemrejse- og overgangsydelse. Ressourceforløbsydelse inkluderer jobafklaringsforløb, revalidering og ledighedsydelse.

Vi har ekskluderet de største kommuner, der har besvaret spørgsmålet.

Note: "Hvor mange ansatte (i årsværk) var der samlet i jobcenteret pr. 1.8.2021?" og "Hvordan fordeler de samlede årsværk sig (angivet i spørgsmål 1) på følgende udvalgte ydelsesgrupper? (Angiv skøn for antal årsværk pr. ydelsesgruppe)" N=58.

¹"Total" angiver det samlede antal af henholdsvis jobcentre (første søjle), årsværk pr. målgruppe, samt fuldtidsledige (sidste søjle). Alle tal er beregnet for de jobcentre, der har besvaret spørgsmålet om årsværk.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021, jobindsats.dk.

Af Bilagstabel 2.2 fremgår antallet af årsværk pr. medarbejderkategori, når vi fjerner de største kommuner fra opgørelsen. Selv om de største kommuner har stor betydning for gennemsnittet samt for antal af årsværk i alt, er hovedkonklusionerne i forhold til, hvilke medarbejderkategorier der står for henholdsvis færrest og flest årsværk, uændrede (jf. Tabel 6.2).

⁴⁹ Kun to af de fem største kommuner har besvaret spørgsmålet om årsværk.

Bilagstabel 2.2 Gennemsnit af årsværk fordelt på medarbejdergruppe og jobcenterstørrelse. Antal.

	Myndigheds- behandlere	Koordinerende sagsbehandler	Jobformidlere	Virksomheds- konsulenter
Lille (under 50 årsværk)	13	7	6	6
Mellemstore (mellem 50 og 100 årsværk)	35	13	5	12
Stort (mere end 100 årsværk)	70	33	29	21
Gennemsnit	45	20	15	14
Total ¹	2.590	1.121	849	837

Anm.: Kontanthjælp inkluderer selvforsørgelse, hjemrejse- og overgangsydelse. Ressourceforløbsydelse inkluderer jobafklaringsforløb, revalidering og ledighedsydelse.

Vi har ekskluderet de største kommuner, der har besvaret spørgsmålet.

Note: "Hvor mange ansatte (i årsværk) var der samlet i jobcenteret pr. 1.8.2021?" og "Hvordan fordeler de samlede årsværk sig (angivet i spørgsmål 1) på følgende udvalgte ydelsesgrupper? (Angiv skøn for antal årsværk pr. ydelsesgruppe)" N=58.

¹"Total" angiver det samlede antal af henholdsvis jobcentre (første søjle), årsværk pr. målgruppe, samt fuldtidsledige (sidste søjle). Alle tal er beregnet for de jobcentre, der har besvaret spørgsmålet om årsværk.

Kilde: VIVEs spørgeskemaundersøgelse 2021, jobindsats.dk.

Bilag til afsnit 6.6.1 – Udgifter og indtægter vedrørende statslige puljer

Bilagstabel 2.3 viser, hvor stor en del af jobcentrenes konterede udgifter på funktionerne 5.68.90, 5.68.91, 5.68.98 og 6.45.53 der i årene 2017-2019 oplyses at være knyttet til indsatser finansieret af statslige puljer inkl. eventuel egen medfinansiering. Det uvægtede udgiftsgennemsnit for jobcentrene udgør 4,1 mio. kr. i 2019 (3,2 mio. kr. i 2017 og 4,5 mio. kr. i 2018). Det dækker dog over en stor spredning i udgiftsniveauet mellem de jobcentre, vi har fået besvarelser fra. Der er således jobcentre, som har rapporteret, at de stort set ikke har haft udgifter knyttet til statslige puljer (se minimumsværdierne i tabellen), mens jobcenteret i den anden ende af skalaen havde en udgift på 42 mio. kr. i 2019. I 2019 lå udgiftsniveauet for det første kvartil på 1,2 mio. kr, mens medianen havde udgifter for 2,8 mio. kr., og 3. kvartal havde udgifter for 4,9 mio. kr., jf. Bilagstabel 2.3.

Bilagstabel 2.3 Udgifter knyttet til statslige puljer i mio. kr., 2017-2019 (2019-priser)

	2017	2018	2019
Gennemsnit (uvægtet)	3,2	4,5	4,1
Minimum-værdi	0,0	0,0	0,2
1. kvartil	1,0	1,3	1,2
Median	2,1	2,9	2,8
3. kvartil	3,7	5,5	4,9
Maksimal værdi	23,0	56,0	42,0

Anm.: Spørgsmålsformuleringen lyder: "Hvor stor del af Jeres konterede udgifter på "5.68.90", "5.68.91", "5.68.98" og "6.45.53" har i årene 2017-2019 været knyttet til statslige puljer? Udgifterne bedes opgjort inkl. eventuel medfinansiering, men ekskl. udgifter til ansøgning og administration af puljerne. Angiv driftsudgifter i 1.000 kr. (årets priser)".

Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 72 i 2017 og 2018 samt 73 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

I Bilagstabel 2.4 opgøres udgifterne pr. fuldtidsledig⁵⁰. Som det fremgår af tabellen, har jobcenteret med de laveste udgifter knyttet til statslige puljer pr. fuldtidsledig udgifter for 41 kr. pr. fuldtidsledig i 2019. Jobcenteret med de højeste udgifter har udgifter for 4.106 kr. pr. fuldtidsledig i 2019. Som det også fremgår af tabellen, har jobcenteret, der udgør 1. kvartil af samplen, udgifter for 727 kr. pr. fuldtidsledig, mens medianen har udgifter for 1.125 kr. pr. fuldtidsledig. Endelig har jobcenteret, der udgør 3. kvartil af samplen, udgifter knyttet til statslige puljer for 1.688 kr. pr. fuldtidsledig.

Bilagstabel 2.4 Udgifter knyttet til statslige puljer i kr. pr. fuldtidsledig, 2017-2019 (2019-priser)

	2017	2018	2019
Minimum-værdi	15	20	41
1. kvartil	515	763	727
Median	931	1.223	1.125
3. kvartil	1.374	1.799	1.688
Maksimal værdi	3.771	3.987	4.106

Anm.: Spørgsmålsformuleringen lyder: "Hvor stor del af Jeres konterede udgifter på "5.68.90", "5.68.91", "5.68.98" og "6.45.53" har i årene 2017-2019 været knyttet til statslige puljer? Udgifterne bedes opgjort inkl. eventuel medfinansiering, men ekskl. udgifter til ansøgning og administration af puljerne. Angiv driftsudgifter i 1.000 kr. (årets priser)".

Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

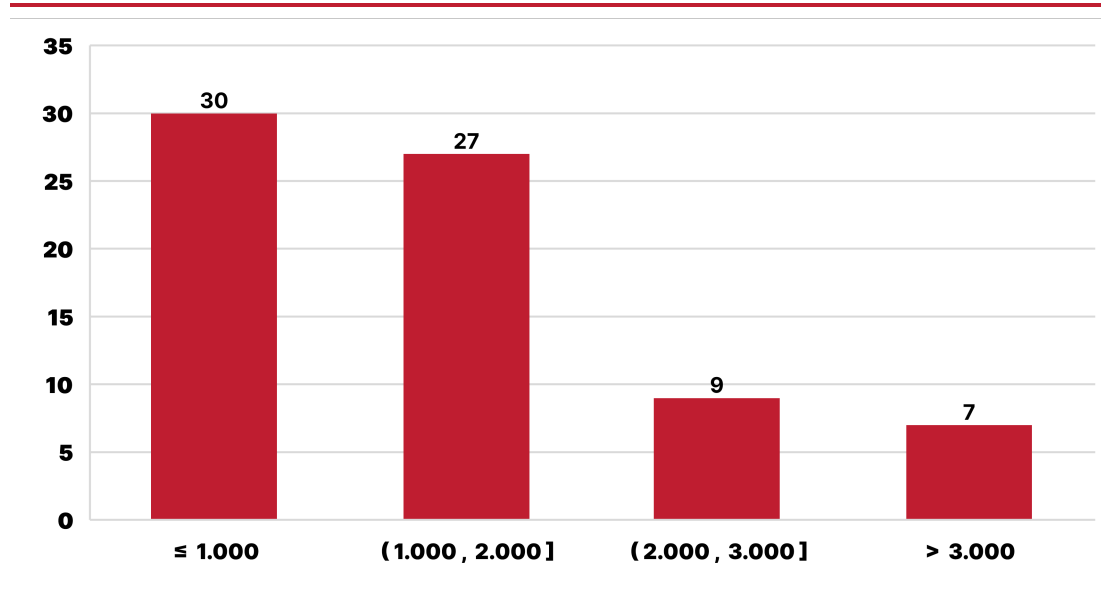
Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 72 i 2017 og 2018 samt 73 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

Bilagsfigur 2.1 er et histogram, hvor antallet af jobcentre opgøres i intervaller efter deres udgifter knyttet til statslige puljer i 2019 i kr. pr. fuldtidsledig. Som det fremgår af figuren, har 30 ud af de 73 jobcentre, som har besvaret det relevante spørgsmål i spørgeskemaet, angivet, at deres udgifter knyttet til statslige puljer udgør mindre end 1.000 kr. pr. fuldtidsledig i 2019. Figuren viser ligeledes, at 27 jobcentre angiver, at de har udgifter for mellem 1.000 og 2.000 kr. pr. fuldtidsledig knyttet til statslige puljer i 2019, mens 9 jobcentre angiver, at de har udgifter for 2.000-3.000 kr. pr. fuldtidsledig, og endelig angiver 6 jobcentre udgifter for mere end 3.000 kr. pr. fuldtidsledig.

⁵⁰ Se Tabel 5.4 for opgørelse over fuldtidsledige.

Bilagsfigur 2.1 Antal jobcentre i intervaller efter udgifter knyttet til statslige puljer i kr. pr. fuldtidsledig, 2019.



Anm.: Spørgsmaalsformuleringen lyder: "Hvor stor del af Jeres konterede udgifter på "5.68.90", "5.68.91", "5.68.98" og "6.45.53" har i årene 2017-2019 været knyttet til statslige puljer? Udgifterne bedes opgjort inkl. eventuel medfinansiering, men ekskl. udgifter til ansøgning og administration af puljerne. Angiv driftsudgifter i 1.000 kr. (årets priser)".

Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 73 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

For så vidt angår indtægter knyttet til statslige puljer, fremgår det af Bilagstabel 2.5, at det uvægtede gennemsnit pr. deltagende jobcenter er 4 mio. kr. i 2019 (3,3 mio. kr. i 2017 og 2018). Der er også stor spredning i indtægter knyttet til statslige puljer mellem jobcentrene. Minimumsværdien er således 0,2 mio. kr. i 2019, mens jobcenteret med de største indtægter knyttet til statslige puljer har indtægter for 33,7 mio. kr. i 2019. Første kvartil ligger i 2019 på 1,6 mio. kr., mens medianen ligger på 2,5 mio. kr., og 3. kvartil ligger på 4,2 mio. kr.

Bilagstabel 2.5 Indtægter i året knyttet til statslige puljer i mio. kr., 2017-2019 (2019-priser).

	2017	2018	2019
Gennemsnit (uvægtet)	3,3	3,3	4,0
Minimum-værdi	0,1	0,1	0,2
1. kvartil	0,8	0,8	1,6
Median	2,0	2,0	2,5
3. kvartil	3,4	3,4	4,2
Maksimal værdi	37,7	38,3	33,7

Anm.: Spørgsmaalsformuleringen lyder: "Hvor stor del af Jeres konterede indtægter på "5.68.90", "5.68.91", "5.68.98" og "6.45.53" har i årene 2017-2019 været knyttet til statslige puljer? Angiv indtægter i 1.000 kr. (årets priser)".

Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 70 i 2017 og 2018 samt 71 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

I Bilagstabel 2.6 opgøres indtægterne knyttet til statslige puljer pr. fuldtidsledig. Heraf fremgår det, at jobcenteret med færrest indtægter knyttet til statslige puljer i vores samle har indtægter for 311 kr. pr. fuldtidsledig i 2019 (86 kr. pr. fuldtidsledig i 2017 og 17 kr. pr. fuldtidsledig i 2018). Første kvartil i samplen har rapporteret at have indtægter knyttet til statslige puljer for 827 kr. pr. fuldtidsledig i 2019, mens det tilsvarende tal for medianen er 1.085 kr. og 1.621 kr. pr. fuldtidsledig for 3. kvartal. Jobcenteret/kommunen med det største indtægtsniveau pr. fuldtidsledig har indtægter for 3.556 kr.

Bilagstabel 2.6 Indtægter knyttet til statslige puljer i kr. pr. fuldtidsledig, 2017-2019 (2019-priser).

	2017	2018	2019
Minimum-værdi	86	17	311
1. kvartil	468	587	827
Median	883	849	1.085
3. kvartil	1.290	1.203	1.621
Maksimal-værdi	5.533	3.333	3.556

Anm.: Spørgsmaalsformuleringen lyder: "Hvor stor del af Jeres konterede indtægter på "5.68.90", "5.68.91", "5.68.98" og "6.45.53" har i årene 2017-2019 været knyttet til statslige puljer? Angiv indtægter i 1.000 kr. (årets priser)".

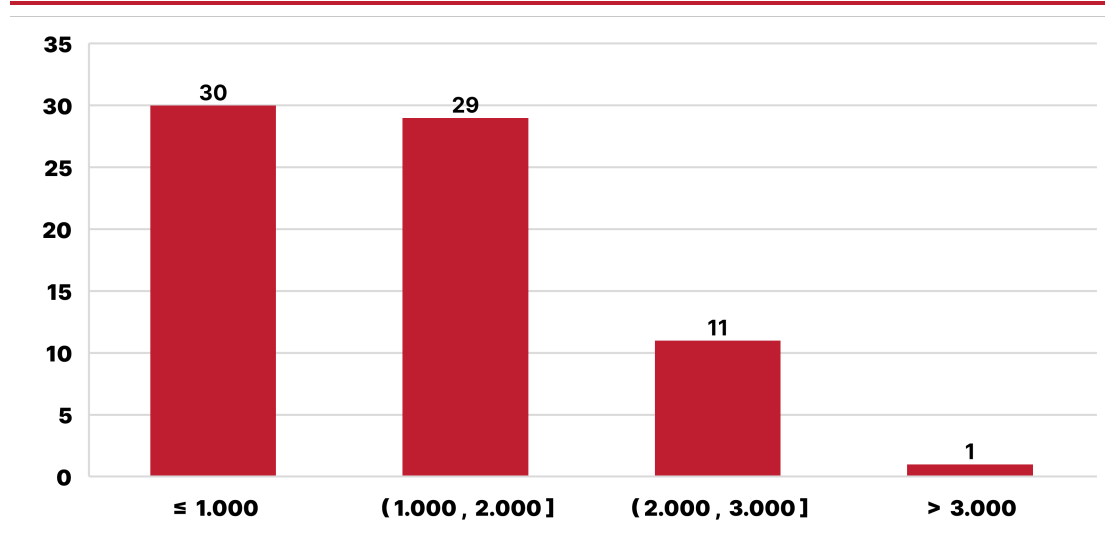
Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 70 i 2017 og 2018 samt 71 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

I Bilagsfigur 2.2 ses et histogram over antallet af jobcentre i udvalgte intervaller af indtægter knyttet til statslige puljer i 2019. Som det fremgår af figuren, har 30 jobcentre i spørgeskemaundersøgelsen svaret, at de har haft indtægter knyttet til statslige puljer for mindre end 1.000 kr. pr. fuldtidsledig i 2019. Ligeledes fremgår det, at 29 jobcentre har haft indtægter for mellem 1.000 og 2.000 kr. pr. fuldtidsledig. Endelig svarer 11 jobcentre, at de har haft indtægter for mellem 2.000 og 3.000 kr. pr. fuldtidsledig, og ét jobcenter svarer, at det har haft indtægter knyttet til statslige puljer for mere end 3.000 kr. pr. fuldtidsledig i 2019.

Bilagsfigur 2.2 Antal jobcentre i intervaller efter indtægter knyttet til statslige puljer i kr. pr. fuldtidsledig, 2019.



Anm.: Spørgsmaalsformuleringen lyder: "Hvor stor del af Jeres konterede indtægter på 5.68.90", "5.68.91", "5.68.98" og "6.45.53" har i årene 2017-2019 været knyttet til statslige puljer? Angiv indtægter i 1.000 kr. (årets priser)". Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 71 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

Udgifter til ansøgning af statslige puljer

I spørgeskemaundersøgelsen er respondenterne særskilt blevet bedt om at skønne deres udgifter til ansøgning af statslige puljer i perioden 2017-2019. Det skal herved bemærkes, at der er tale om en vis usikkerhed om tallene. Respondenterne har haft mulighed for at indsætte en kommentar til deres besvarelse, og disse indikerer da også, at det er en svær opgave for dem at isolere udgifterne til administration og ansøgning af statslige puljer. Flere har således beskrevet, at de har undladt at svare på spørgsmålene, fordi det ikke har været muligt for dem at foretage skønnet. Andre har haft et behov for at understrege i kommentarfeltet, at deres afgivne svar skal ses som udtryk for et groft skøn. Flere understrejer også, at de ikke har kunnet basere skønnet på konterede udgifter eller fx timeregistreringer.

Dertil understreges det generelt set af respondenterne, at det er en vanskelig opgave at skønne udgifter til ansøgning og administration af statslige puljer, idet der er meget stor forskel på, hvad det er for puljer, og hvad det kræver at ansøge. Samlet set er udgiftsskønnene for ansøgning og administration af statslige puljer formentligt underestimerede, når respondenternes besvarelser ses under ét, idet nogle respondenter angiver, at de har set sig nødsaget til at se bort fra ressourceforbruget for egne medarbejdere og alene angive udgiftsniveauet for revisionen. Andre forklarer omvendt, at de ikke uden et større arbejde har kunnet tilgå information om udgifterne til revision og derfor alene har angivet ressourceforbruget blandt egne medarbejdere. Endelig giver spørgeskemabesvarelserne indtryk af, at der kan være tilfælde, hvor nogle respondenter ikke har medregnet udgifter til ansøgning af puljer, de har fået afslag på.

Som det fremgår af Bilagstabel 2.7, viser det uvægtede gennemsnit over spørgeskemaundersøgelsens besvarelser en skønnet udgift på 97.000 kr. til ansøgning af statslige puljer i 2019 (100.000 kr. i 2017 og 2018). Kommunen med det laveste forbrug har skønnet at anvende 2.000 kr. på ansøgning af statslige puljer i 2019, mens kommunen med det højeste forbrug har skønnet at anvende 600.000 kr. samme år. Det fremgår endvidere af tabellen, at første kvartil ligger på 20.000 kr., medianen på 40.000 kr. og 3. kvartil på 100.000 kr. i 2019.

Bilagstabel 2.7 Udgifter til ansøgning af statslige puljer i 1.000 kr., 2017-2019 (2019-priser).

	2017	2018	2019
Gennemsnit (uvægtet)	100	100	97
Minimum-værdi	3	2	2
1. kvartil	26	20	20
Median	38	42	40
3. kvartil	104	102	100
Maksimal værdi	624	612	600

Anm.: Spørgsmålsformuleringen lyder: "Hvor store vil I skønne, at jeres udgifter til ansøgning af statslige puljer var i 2017-2019? Driftsudgifter i 1.000 kr."

Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 60 i alle tre år.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

Udgifter til ansøgning af statslige puljer kan naturligvis også opgøres pr. fuldtidsledig, hvilket vi har gjort i Bilagstabel 2.8. Af tabellen fremgår det, at jobcenteret med det laveste forbrug har udgifter for 1 kr. pr. fuldtidsledig til ansøgning af statslige puljer, mens jobcenteret i den modsatte ende af skalaen har udgifter for 203 kr. pr. fuldtidsledig i 2019. Som det ligeledes fremgår af tabellen, er tallet for 1. kvartil i samplen 7 kr. pr. fuldtidsledig, medianen er 16 kr., mens det for 3. kvartil er 37 kr. pr. fuldtidsledig i 2019.

Bilagstabel 2.8 Udgifter til ansøgning af statslige puljer i kr. pr. fuldtidsledig, 2017-2019 (2019-priser)

	2017	2018	2019
Minimum-værdi	1	1	1
1. kvartil	8	7	7
Median	16	16	16
3. kvartil	34	47	37
Maksimal værdi	224	225	203

Anm.: Spørgsmålsformuleringen lyder: "Hvor store vil I skønne, at jeres udgifter til ansøgning af statslige puljer var i 2017-2019? Driftsudgifter i 1.000 kr."

Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

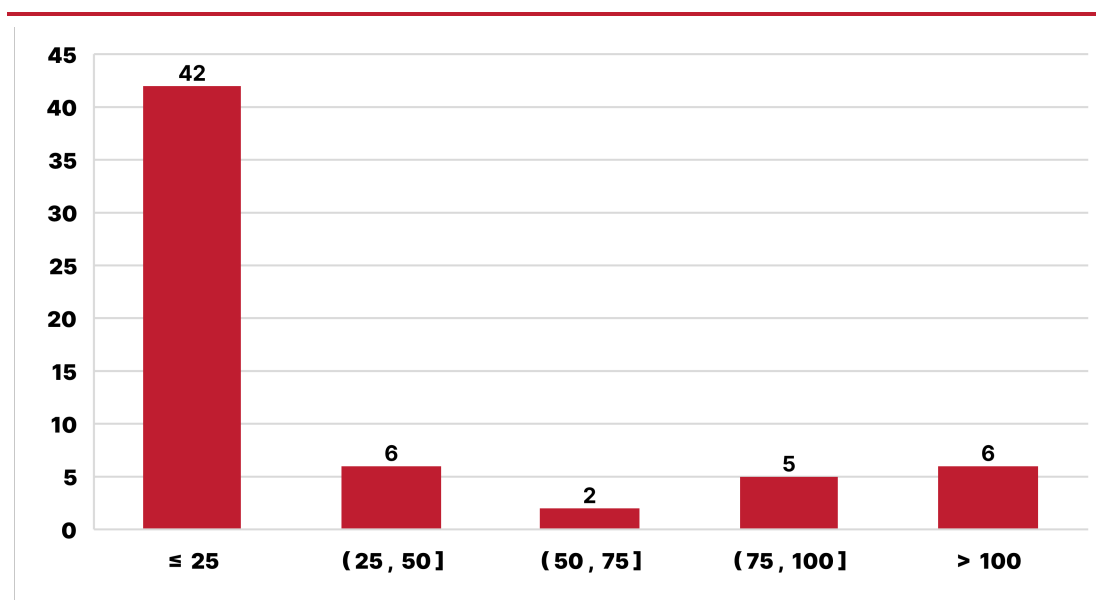
Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 59 i 2017 og 2018 samt 60 i 2019. Ærø Kommune er ekskluderet fra opgørelsen pr. fuldtidsledig på grund af ekstreme værdier.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

Bilagsfigur 2.3 viser antallet af jobcentre i udvalgte intervaller af udgifter til ansøgning af statslige puljer i 2019. Som det fremgår af figuren, har 42 jobcentre ud af de 60 i samplen

haft udgifter for mindre end 25 kr. pr. fuldtidsledig til ansøgning af statslige puljer. 6 jobcentre rapporterer, at de bruger mellem 25 og 50 kr. pr. fuldtidsledig, mens 2 bruger 50-75 kr., og 5 har udgifter for mellem 75 og 100 kr. pr. fuldtidsledig. Endelig har 5 respondenter svaret, at der anvendes mere end 100 kr. pr. fuldtidsledig på ansøgninger af statslige puljer i 2019.

Bilagsfigur 2.3 Antal jobcentre med udgifter til ansøgning af statslige puljer i udvalgte intervaller for 2019, kr. pr. fuldtidsledig



Anm.: Spørgsmaalsformuleringen lyder: "Hvor store vil I skønne, at jeres udgifter til ansøgning af statslige puljer var i 2017-2019? Driftsudgifter i 1.000 kr."

Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 61 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

Udgifter til administration af statslige puljer

Respondenterne er også særskilt blevet bedt om at skønne deres udgifter til administration af statslige puljer i perioden 2017-2019. I Bilagstabel 2.9 ses det, at det uvægtede gennemsnit for besvarelserne ligger på 149.000 kr. i 2019, hvilket er på niveau med de 2 år forinden. Det fremgår også af tabellen, at den rapporterede minimumsværdien fra samplene ligger på 5.000 kr., mens den maksimale værdi ligger på 1 mio. kr. i 2019. Udgifterne for samplens 1. kvartil ligger på 40.000 kr. i 2019, mens det samme tal er 77.000 kr. og 150.000 for henholdsvis medianen og 3. kvartil i samplene.

Bilagstabel 2.9 Udgifter til administration af statslige puljer i 1.000 kr., 2017-2019 (2019-priser).

	2017	2018	2019
Gennemsnit (uvægtet)	143	146	149
Minimum-værdi	5	5	5
1. kvartil	32	36	40
Median	63	65	77
3. kvartil	140	142	150
Maksimal-værdi	1.040	1.020	1.000

Anm.: Spørgsmålsformuleringen lyder: "Hvor store vil I skønne, at jeres udgifter til administration af statslige puljer var i 2017-2019? Det kan eksempelvis være udgifter knyttet til regnskab, revision og evaluering af puljeprojekter. Driftsudgifter i 1.000 kr."

Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 68 i 2017 og 2018 samt 69 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

Endelig opgøres jobcentrenes indrapporterede værdier for udgifter til administration af statslige puljer pr. fuldtidsledig i Bilagstabel 2.10. Udgifterne opgjort pr. fuldtidsledig spreder sig fra 4 kr. til 333 kr. i vores sample i 2019. Det fremgår også af figuren, at samplens 1. kvartil har udgifter for 18 kr., medianen 35 kr. og 3. kvartil 61 kr. i 2019.

Bilagstabel 2.10 Udgifter til administration af statslige puljer i kr. pr. fuldtidsledig, 2017-2019 (2019-priser).

	2017	2018	2019
Minimum-værdi	4	3	4
1. kvartil	16	18	18
Median	29	34	35
3. kvartil	57	60	61
Maksimal-værdi	303	317	333

Anm.: Spørgsmålsformuleringen lyder: "Hvor store vil I skønne, at jeres udgifter til administration af statslige puljer var i 2017-2019? Det kan eksempelvis være udgifter knyttet til regnskab, revision og evaluering af puljeprojekter. Driftsudgifter i 1.000 kr."

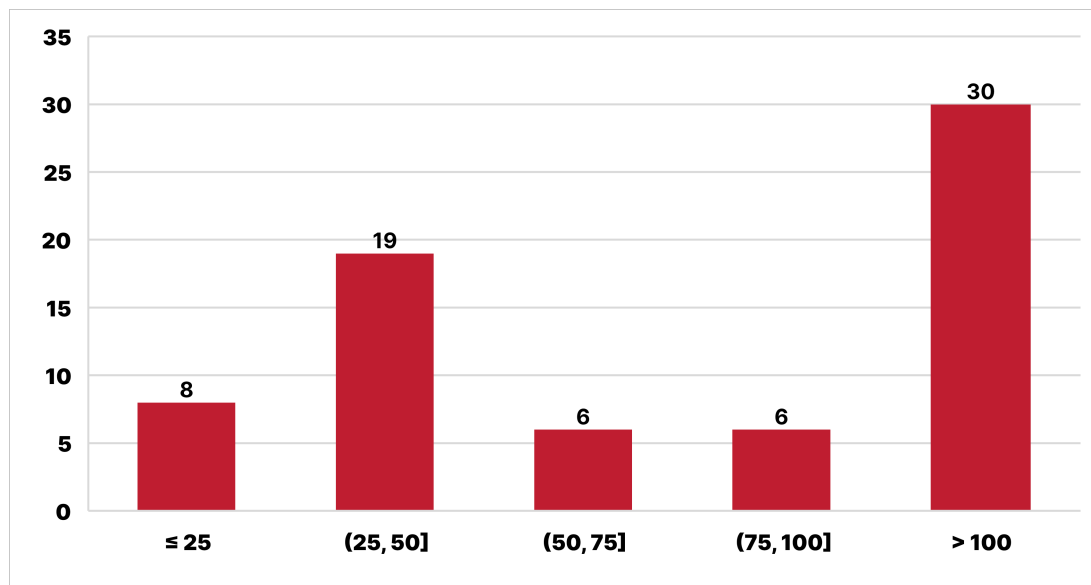
Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 68 i 2017 og 2018 samt 69 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

Bilagsfigur 2.4 viser fordelingen af jobcentre på udvalgte intervaller over udgifter til administration af statslige puljer for 2019. Som det fremgår af figuren, har 8 af de 69 jobcentre, der har svaret på det for opgørelsen relevante spørgsmål, svaret, at de har udgifter for under 25 kr. pr. fuldtidsledig til administration af statslige puljer i 2019. 19 jobcentre rapporterer en udgift på 25-50 kr. pr. fuldtidsledig, 6 en udgift på 50-75 kr. pr. fuldtidsledig og 6 en udgift på mellem 75 og 100 kr. pr. fuldtidsledig. 30 jobcentre svarer, at de anvender mere end 100 kr. pr. fuldtidsledig på administration af statslige puljer i 2019.

Bilagsfigur 2.4 Antal jobcentre med udgifter til administration af statslige puljer for 2019, kr. pr. fuldtidsledig.



Anm.: Spørgsmaalsformuleringen lyder: "Hvor store vil I skønne, at jeres udgifter til administration af statslige puljer var i 2017-2019? Det kan eksempelvis være udgifter knyttet til regnskab, revision og evaluering af puljeprosjekter. Driftsudgifter i 1.000 kr."

Der er kun medtaget besvarelser med en værdi på mere end nul, da et nul i spørgeskemabesvarelsen kan betyde, at jobcenteret ikke har besvaret spørgsmålet.

Note: Antal besvarelser på spørgsmålet er 69 i 2019.

Kilde: Jobcentrenes/kommunernes indberetninger til VIVE 2021.

Bilag 3 Oversigt over regnskabsbaserede udgiftsfunktioner og -grupperinger

Bilagstabel 3.1 Oversigt over regnskabsbaserede udgiftsfunktioner og -grupperinger, der indgår i udgiftsberegningerne i de enkelte år. Dranst 1 (med tekster fra 2018-kontoplanen).

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5.57.71 Sygedagpenge									
5.71.009 Udgifter til hjælpemidler til sygedagpengemodtagere med 50 % refusion efter §§ 76-77 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.71.012 Udgifter til befordringsgodtgørelse til sygedagpengemodtagere efter § 82 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats			x	x	x	x	x	x	x
5.57.75 Aktiverede kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere									
5.75.007 Godtgørelse med 50 % refusion	x	x	x						
5.75.012 Udgifter til hjælpemidler til personer med nedsat arbejdsevne efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 100 og lov om seniorjob	x	x	x	x	x				
5.57.79 Midlertidig arbejdsmarkedsydelsesordning og kontantydelsesordning									
5.79.003 Driftsudgifter mv. ved uddannelsesordning for ledige, m. opbrugt dagpenget, 50 % refusion			x	x	x				
5.79.006 Driftsudgifter mv. ved den midlertidige arbejdsmarkedsydelsesordningen med 50 % refusion				x	x	x	x	x	x
5.79.007 Dækning af transportudgifter til ledige, der har opbrugt deres dagpenget, med 50 % refusion				x	x				
5.79.011 Driftsudgifter ved aktivering af personer med ret til kontantydelse					x	x	x	x	x
5.79.012 Befordringsgodtgørelse til personer med ret til kontantydelse					x	x	x	x	x
5.79.015 Transportudgifter til personer med ret til kontantydelse med 50 % refusion					x	x	x	x	x
5.58.80 Revalidering									
5.80.003 Hjælpemidler under revalidering med 50 % refusion	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.80.013 Befordringsgodtgørelse under revalidering			x	x	x	x	x	x	x
5.58.81 Løntilskud mv. til personer i fleksjob og personer i løntilskudsstillinger... (tidligere skånejob)									
5.81.003 Udgifter til befordringsgodtgørelse efter § 82 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats	x	x	x	x	x				
5.80.004 Udgifter til hjælpemidler efter §§ 76-77 i lov om aktiv beskæftigelsesindsats	x	x	x	x	x				

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5.58.82 Ressourceforløb og jobafklaringsforløb									
5.82.003 Ressourceforløb, driftsudgifter ordinær uddannelse 50 % refusion ressourceforløbsydelse			x	x	x	x	x	x	x
5.82.004 Ressourceforløb, driftsudgifter øvrig vejledning og opkvalificering 50 % refusion ressourceforløbsydelse			x	x	x	x	x	x	x
5.82.005 Ressourceforløb, driftsudg. førtidspens. øvrig vejledning og opkvalificering 50 % refusion aktive tilbud			x	x	x	x	x	x	x
5.82.006 Ressourceforløb, hjælpemidler 50 % refusion, ressourceforløbsydelse			x	x	x	x	x	x	x
5.82.007 Ressourceforløb, befordring 50 % refusion, ressourceforløbsydelse			x	x	x	x	x	x	x
5.82.009 Ressourceforløb, mentorudgifter med 50 % refusion				x	x	x	x		
5.82.010 Ressourceforløb, mentorudgifter for flere personer med 50 % refusion				x	x	x	x		
5.82.011 Ressourceforløb, godtgørelse med 50 % refusion				x	x	x	x		
5.82.014 Jobafklaringsforløb, driftsudgifter ordinær uddannelse 50 % refusion				x	x	x	x	x	x
5.82.015 Jobafklaringsforløb, driftsudgifter øvrig vejledning og opkvalificering 50 % refusion				x	x	x	x	x	x
5.82.016 Jobafklaringsforløb, hjælpemidler 50 % refusion				x	x	x	x	x	x
5.82.017 Jobafklaringsforløb, befordring 50 % refusion				x	x	x	x	x	x
5.82.018 Jobafklaringsforløb, mentor med 50 % refusion				x	x	x	x	x	x
5.82.019 Jobafklaringsforløb, mentor for flere personer med 50 % refusion				x	x	x	x		
5.82.020 Jobafklaringsforløb, godtgørelse med 50 % refusion				x	x	x	x		
5.58.83 Ledighedsydelse									
5.83.002 Udgifter til befordringsgodtgørelse efter § 82 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats						x	x	x	x
5.83.003 Udgifter til hjælpemidler efter §§ 76-77 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats						x	x	x	x
5.83.093 Indt. fra tilbagebetaling af befordringsgodtgø. og udg. til hjælpemidler til personer på ledighedsydelse						x	x	x	x
5.68.90 Driftsudgifter til den kommunale beskæftigelsesindsats									
5.90.001 Driftsudgifter til ordinær uddannelse for dagpengemodtagere ⁵¹	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.90.002 Øvrige driftsudgifter for dagpengemodtagere ⁵²	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.90.003 Driftsudgifter til ordinær uddannelse for kontanthjælpsmodtagere og selvforsørgende	x	x	x	x	x	x	x	x	x

⁵¹ Ændret tekst og indhold fra R2019: Dagpengemodtagere, driftsudgifter til ordinær uddannelse med refusion til og med 30/6-19

⁵² Ændret tekst og indhold fra R2019: Dagpengemodtagere, øvrige driftsudgifter med refusion til og med 30/6-19

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5.90.004 Øvrige driftsudgifter for kontanthjælpsmodtagere og selvforsørgende	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.90.005 Driftsudgifter til ordinær uddannelse for revalidender/for-revalidender	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.90.006 Øvrige driftsudgifter for revalidender/for-revalidender	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.90.007 Driftsudgifter til ordinær uddannelse for sygedagpengemodtagere ⁵³	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.90.008 Øvrige driftsudgifter for sygedagpengemodtagere ⁵⁴	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.90.009 Øvrige driftsudgifter for ledighedsydelsesmodtagere	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.90.010 Driftsudgifter for deltagere i seks ugers jobrettet uddannelse ⁵⁵	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.90.011 Driftsudgifter til ordinær uddannelse for uddannelseshjælpsmodtagere				x	x	x	x	x	x
5.90.012 Øvrige driftsudgifter for uddannelseshjælpsmodtagere				x	x	x	x	x	x
5.90.013 Ikke-refusionsberettigende driftsudg. til ordinær uddannelse til kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere				x	x	x	x	x	x
5.90.014 Ikke-refusionsberettigende driftsudg. til øvrig vejledning og opkvalificering til kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere				x	x	x	x	x	x
5.90.015 Godtgørelse efter § 83 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats				x	x	x	x	x	x
5.90.016 Ikke-refusionsberettigende driftsudgifter til øvrig vejledning og opkvalificering for dagpengemodtagere ⁵⁶					x	x	x	x	x
5.90.017 Mentorudgifter til aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, uddannelseshjælpsmodtagere mv.						x	x	x	x
5.90.018 Ikke-refusionsberettigende mentorudgifter						x	x	x	x
5.90.019 Mentorudgifter til revalidender, sygedagpengemodtagere mv.						x	x	x	x
5.90.090 Indtægter fra tilbagebetalte driftsudg., der er udbetalt på et urigtigt grundlag til ledighedsrelaterede målgrupper	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.90.091 Tilskud vedrørende produktionsskoler	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.90.092 Indtægter fra tilbagebetalte driftsudgifter, der er udbetalt på et urigtigt grundlag til øvrige målgrupper				x	x	x	x	x	x
5.90.093 Ressourceforløb, driftsudgifter ved aktivering med 50 % refusion									x
5.90.094 Ressourceforløb, førtidspensionister, driftsudgifter ved aktivering med 50 % refusion									x

⁵³ Ændret tekst og indhold fra R2019: Sygedagpengemodtagere, driftsudgifter til ordinær uddannelse med refusion til og med 30/6-19

⁵⁴ Ændret tekst og indhold fra R2019: Sygedagpengemodtagere, øvrige driftsudgifter med refusion til og med 30/6-19

⁵⁵ Ændret tekst og indhold fra R2019: Dagpengemodtagere, driftsudgifter for deltagere i seks ugers jobrettet uddannelse med refusion til og med 30/6-19

⁵⁶ Ændret tekst og indhold fra R2019: Dagpengemodtagere, ikke-refusionsberettigende driftsudgifter til øvrig vejledning og opkvalificering til og med 30/6-19

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5.90.095 Ressourceforløb, mentorudg. efter § 31 b-31 f i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med 50 % refusion									x
5.90.096 Ressourceforløb, godtgørelse efter § 83 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med 50 % refusion									x
5.90.097 Jobafklaringsforløb, driftsudgifter ved aktivering med 50 % refusion									x
5.90.098 Jobafklaringsforløb, mentor efter § 31 b-31 f i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med 50 % refusion									x
5.90.100 Jobafklaringsforløb, godtgørelse efter § 83 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med 50 % refusion									x
5.90.101 Kontanthjælpsmodtagere, selvforsørgende m.v. (§ 2, nr. 3-4 og 10), driftsudg. ved aktivering uden refusion fra 1/1-19									x
5.90.102 Uddannelseshjælpsmodtagere m.v. (§ 2, nr. 12-13), driftsudgifter ved aktivering uden refusion fra 1/1-19									x
5.90.103 Kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere m.v., godtgørelse efter § 83 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats uden refusion fra 1/1-19									x
5.90.104 Revalidender/for-revalidender (§ 2, nr. 4), driftsudgifter ved aktivering uden refusion fra 1/1-19									x
5.90.105 Ledighedsydelsesmodtagere (§ 2, nr. 7), øvrige driftsudgifter uden refusion fra 1/1-19									x
5.90.106 Mentorudgifter uden refusion men omfattet af budgetgaranti fra 1/1-19									x
5.90.107 Mentorudgifter vedrørende dagpengemodtagere uden refusion og uden at være omfattet af budgetgaranti i perioden 1/1-19 til og med 30/6-19									x
5.90.108 Mentorudgifter vedrørende sygedagpengemodtagere med refusion og omfattet af budgetgaranti i perioden 1/1-19 til og med 30/6-19									x
5.90.109 Dagpengemodtagere, driftsudgifter ved aktivering uden refusion fra 1/7-19									x
5.90.110 Dagpengemodtagere, driftsudgifter til 6 ugers jobrettet uddannelse uden refusion									x
5.90.111 Sygedagpengemodtagere, driftsudgifter ved aktivering uden refusion fra 1/7-19									x
5.90.999 Sum af uautoriserede grupperinger		x	x	x	x	x	x	x	x
5.68.91 Beskæftigelsesindsats for forsikrede ledige									
5.91.001 Vejledning og opkvalificering vedr. forsikrede ledige		x	x						
5.91.003 Driftstilskud til andre aktører vedr. forsikrede ledige		x	x						
5.91.004 Flyttehjælp, adm. udg. ved partnerskabsaftaler og opkvalificering ved ansættelse vedr. forsikrede ledige		x	x						
5.91.005 Medfinansiering af 50 % af befodringsgodtgørelse vedr. forsikrede ledige		x	x						
5.91.006 Hjælpe midler mv. vedr. forsikrede ledige og beskæftigede med 50 % refusion (ekskl. undervisn.materialer)		x	x	x	x	x	x	x	x

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5.91.007 Personlig assistance til handicappede i erhverv med 50 % refusion	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.91.008 Personlig assistance til handicappede under efter- og videreuddannelse med 50 % refusion	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.91.015 Seks ugers selvvalgt uddannelse til forsikrede ledige med 100 % refusion	x	x							
5.91.019 Udgifter og tilskud til initiativer vedr. større virksomhedslukninger	x	x	x	x	x				
5.91.020 Tilskud til flaskehalsproblemer for forsikrede ledige	x	x							
5.91.021 Udgifter og tilskud til akutte flaskehalsproblemer	x	x							
5.91.100 Udgifter og tilskud til akutte flaskehalsproblemer	x	x							
5.68.96 Servicejob	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.98.98 Beskæftigelsesordninger									
5.98.004 Udg. og tilskud til initiativer vedr. større virksomhedslukninger, for forsikrede og ikke-forsikrede personer	x					x	x	x	x
5.98.005 Udgifter til hjælpemidler til personer med nedsat arbejdsevne	x					x	x	x	x
5.98.006 Arbejdsmarkedsuddannelser	x								
5.98.007 Andre uddannelser og andre korte vejledningsforløb	x								
5.98.008 Tilskud til jobcentre og pilotjobcentre til kommunale målgrupper afholdt i forbindelse med flaskehals	x	x							
5.98.010 Tilskud til befordring til arbejdssøgende og andre særlige aktiviteter	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.98.011 Udgifter til hjælpemidler til aktiverede kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere, selvforsørgende og enlige forældres studiestart med 50 % refusion	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.98.012 Udgifter til mentor med 50 % refusion	x	x	x	x	x				
5.98.013 Udgifter til opkvalificering af ansatte og til intro ved ansættelse for kontanthjælpsmodtagere	x								
5.98.014 Ordinære uddannelsesforløb	x								
5.98.015 Vejledning og opkvalificering af unge 15-17 årige	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.98.017 Udgifter til mentor for flere personer med 50 % refusion	x	x	x	x	x				
5.98.019 Ikke-refusionsberettigende udgifter til mentor	x	x	x	x	x				
5.98.020 Driftsudgifter til ledige selvforsørgende	x								
5.98.090 Udgifter til efterbetaling af jobpræmie til enlige forsørgere (vedrørende 2011-2012)	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.98.091 Tilbagebetaling af uretmæssig modtaget jobpræmie	x	x	x	x	x				

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5.98.094 Afløb vedr. driftsudgifter til aktivering af kontant- og starthjælpsmodtagere, der vedr. 2010, men som først afholdes i 2011	x	x							
5.98.095 Jobpræmie til kontanthjælpsmodtagere med langvarig ledighed m.v.	x	x	x	x	x				
5.98.096 Tilskud til undervisning i dansk som andetsprog for aktiverede kontanthjælpsmodtagere									
5.98.097 Udgifter til befordring til aktiverede kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere og selvforsørgende mv.			x	x	x	x	x	x	x
5.98.100 Regional uddannelsespulje til korte, erhvervsrettede uddannelsesforløb til dagpengemodtagere med 80 % tilskud					x	x	x	x	x
5.98.101 Pulje til uddannelsesløftet til dagpengemodtagere med 100 % tilskud dog 80 % tilskud fra 1. juli 2017					x	x	x	x	x
5.98.104 Pulje til opkvalificering på mangelområder med 80 % tilskud								x	x
5.98.999 Sum af uautoriserede grupperinger	x	x	x	x	x	x	x	x	x
6.45.53 Jobcentre	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Bilagstabel 3.2 Oversigt over regnskabsbaserede udgiftsfunktioner og –grupperinger der indgår i delopgørelser af udgifter til beskæftigelsesindsatsen for specifikke målgrupper. Dranst 1 (med tekster fra 2018-kontoplanen).

	Dagpen- gemodta- gere	Kontant- og uddan- nelses- hjælps- modta- gere, selv- forsør- gende mv.	Revaliden- der/for- revaliden- der	Ledig- hedsyd- elsesmod- tagere	Sygedag- penge- modta- gere (inkl. jobafkla- ring)	Ressour- ceforløb
5.57.71 Sygedagpenge						
5.71.009 Udgifter til hjælpemidler til sygedagpengemodtagere med 50 % refusion efter §§ 76-77 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats					x	
5.71.012 Udgifter til befordringsgodtgørelse til sygedagpengemodtagere efter §82 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats					x	
5.57.75 Aktiverede kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere						
5.75.007 Godtgørelse med 50 % refusion		x				
5.75.012 Udgifter til hjælpemidler til personer med nedsat arbejdsevne efter lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 100 og lov om seniorjob		x				
5.57.79 Midlertidig arbejdsmarkedsydelsesordning og kontantydelsesordning						
5.79.003 Driftsudgifter mv. ved uddannelsesordning for ledige, m. opbrugt dagpengeret, 50 % refusion	x					
5.79.006 Driftsudgifter mv. ved den midlertidige arbejdsmarkedsydelsesordningen med 50 % refusion	x					
5.79.007 Dækn. af transportudgifter til ledige, der har opbrugt deres dagpengeret, med 50 % refusion	x					
5.79.011 Driftsudgifter ved aktivering af personer med ret til kontantydelse	x					
5.79.012 Befordringsgodtgørelse til personer med ret til kontantydelse	x					
5.79.015 Transportudgifter til personer med ret til kontantydelse med 50 % refusion	x					
5.58.80 Revalidering						
5.80.003 Hjælpemidler under revalidering med 50 % refusion			x			
5.80.013 Befordringsgodtgørelse under revalidering			x			
5.58.81 Løntilskud m.v. til personer i fleksjob og personer i løntilskudsstillinger... (tidligere skånejob)						

	Dagpen- gemodta- gere	Kontant- og uddan- nelses- hjælps- modta- gere, selv- forsør- gende mv.	Revaliden- der/for- revaliden- der	Ledig- hedsydelse- mod- tagere	Sygedag- penge- modta- gere (inkl. jobafkla- ring)	Ressour- ceforløb
5.81.003 Udgifter til befordringsgodtgørelse efter § 82 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats						
5.80.004 Udgifter til hjælpemidler efter §§ 76-77 i lov om aktiv beskæftigelsesindsats						
5.58.82 Ressourceforløb og jobafklaringsforløb						
5.82.003 Ressourceforløb, driftsudgifter ordinær uddannelse 50 % refusion ressourceforløbsydelse						x
5.82.004 Ressourceforløb, driftsudgifter øvrig vejledning og opkvalificering 50 % refusion ressourceforløbsydelse						x
5.82.005 Ressourceforløb, driftsudgifter førtidspensionister øvrig vejledning og opkvalificering 50 % refusion aktive tilbud						x
5.82.006 Ressourceforløb, hjælpemidler 50 % refusion, ressourceforløbsydelse						x
5.82.007 Ressourceforløb, befordring 50 % refusion, ressourceforløbsydelse						x
5.82.009 Ressourceforløb, mentorudgifter med 50 % refusion						x
5.82.010 Ressourceforløb, mentorudgifter for flere personer med 50 % refusion						x
5.82.011 Ressourceforløb, godtgørelse med 50 % refusion						x
5.82.014 Jobafklaringsforløb, driftsudgifter ordinær uddannelse 50 % refusion					x	
5.82.015 Jobafklaringsforløb, driftsudgifter øvrig vejledning og opkvalificering 50 % refusion					x	
5.82.016 Jobafklaringsforløb, hjælpemidler 50 % refusion					x	
5.82.017 Jobafklaringsforløb, befordring 50 % refusion					x	
5.82.018 Jobafklaringsforløb, mentor med 50 % refusion					x	
5.82.019 Jobafklaringsforløb, mentor for flere personer med 50 % refusion					x	
5.82.020 Jobafklaringsforløb, godtgørelse med 50 % refusion					x	
5.58.83 Ledighedsydelse						
5.83.002 Udgifter til befordringsgodtgørelse efter § 82 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats				x		

	Dagpen- gemodta- gere	Kontant- og uddan- nelses- hjælps- modta- gere, selv- forsør- gende mv.	Revaliden- der/for- revaliden- der	Ledig- hedsyd- elsesmod- tagere	Sygedag- penge- modta- gere (inkl. jobafkla- ring)	Ressour- ceforløb
5.83.003 Udgifter til hjælpemidler efter §§ 76-77 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats				x		
5.83.093 Indtægter fra tilbagebetaling af befordringsgodtgørelse og udgifter til hjælpemidler til personer på ledighedsydelse				x		
5.68.90 Driftsudgifter til den kommunale beskæftigelsesindsats						
5.90.001 Driftsudgifter til ordinær uddannelse for dagpengemodtagere ⁵⁷	x					
5.90.002 Øvrige driftsudgifter for dagpengemodtagere ⁵⁸	x					
5.90.003 Driftsudgifter til ordinær uddannelse for kontanthjælpsmodtagere og selvforsørgende		x				
5.90.004 Øvrige driftsudgifter for kontanthjælpsmodtagere og selvforsørgende		x				
5.90.005 Driftsudgifter til ordinær uddannelse for revalidender/for-revalidender			x			
5.90.006 Øvrige driftsudgifter for revalidender/for-revalidender			x			
5.90.007 Driftsudgifter til ordinær uddannelse for sygedagpengemodtagere ⁵⁹					x	
5.90.008 Øvrige driftsudgifter for sygedagpengemodtagere ⁶⁰					x	
5.90.009 Øvrige driftsudgifter for ledighedsydelsesmodtagere				x		
5.90.010 Driftsudgifter for deltagere i seks ugers jobrettet uddannelse ⁶¹	x					
5.90.011 Driftsudgifter til ordinær uddannelse for uddannelseshjælpsmodtagere		x				
5.90.012 Øvrige driftsudgifter for uddannelseshjælpsmodtagere		x				
5.90.013 Ikke-refusionsberettigende driftsudgifter til ordinær uddannelse til kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere		x				

⁵⁷ Ændret tekst og indhold fra R2019: Dagpengemodtagere, driftsudgifter til ordinær uddannelse med refusion til og med 30/6-19

⁵⁸ Ændret tekst og indhold fra R2019: Dagpengemodtagere, øvrige driftsudgifter med refusion til og med 30/6-19

⁵⁹ Ændret tekst og indhold fra R2019: Sygedagpengemodtagere, driftsudgifter til ordinær uddannelse med refusion til og med 30/6-19

⁶⁰ Ændret tekst og indhold fra R2019: Sygedagpengemodtagere, øvrige driftsudgifter med refusion til og med 30/6-19

⁶¹ Ændret tekst og indhold fra R2019: Dagpengemodtagere, driftsudgifter for deltagere i seks ugers jobrettet uddannelse med refusion til og med 30/6-19

	Dagpen- gemodta- gere	Kontant- og uddan- nelses- hjælps- modta- gere, selv- forsør- gende mv.	Revaliden- der/for- revaliden- der	Ledig- hedsyd- elsesmod- tagere	Sygedag- penge- modta- gere (inkl. jobafkla- ring)	Ressour- ceforløb
5.90.014 Ikke-refusionsberettigende driftsudgifter til øvrig vejledning og opkvalificering til kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere		x				
5.90.015 Godtgørelse efter § 83 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (nytteindsats) ⁶²		x				
5.90.016 Ikke-refusionsberettigende driftsudgifter til øvrig vejledning og opkvalificering for dagpenge- modtagere ⁶³	x					
5.90.017 Mentorudg. til aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, uddannelseshjælpsmodtagere mv.		x				
5.90.018 Ikke-refusionsberettigende mentorudgifter ⁶⁴						
5.90.019 Mentorudgifter til revalidender, sygedagpengemodtagere mv. ⁶⁵						
5.90.090 Indtægter fra tilbagebetalte driftsudgifter, der er udbetalt på et urigtigt grundlag til ledig- hedsrelaterede målgrupper						
5.90.091 Tilskud vedrørende produktionsskoler						
5.90.092 Indtægter fra tilbagebetalte driftsudgifter, der er udbetalt på et urigtigt grundlag til øvrige målgrupper						
5.90.093 Ressourceforløb, driftsudgifter ved aktivering med 50 % refusion						x
5.90.094 Ressourceforløb, førtidspensionister, driftsudgifter ved aktivering med 50 % refusion						x
5.90.095 Ressourceforløb, mentorudgifter efter § 31 b-31 f i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med 50 % refusion						x
5.90.096 Ressourceforløb, godtgørelse efter § 83 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med 50 % refusion						x
5.90.097 Jobafklaringsforløb, driftsudgifter ved aktivering med 50 % refusion					x	

⁶² Ikke muligt at sondre ml. dagpengemodtagere og kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere

⁶³ Ændret tekst og indhold fra R2019: Dagpengemodtagere, ikke-refusionsberettigende driftsudgifter til øvrig vejledning og opkvalificering til og med 30/6-19

⁶⁴ Ikke muligt at sondre ml. dagpengemodtagere, kontanthjælpsmodtagere og integrationsydelsesmodtagere

⁶⁵ Ikke muligt at sondre ml. sygedagpengemodtagere, revalidender, førtidspensionister, ledighedsydelsesmodtagere og personer i fleksjob

	Dagpen- gemodta- gere	Kontant- og uddan- nelses- hjælps- modta- gere, selv- forsør- gende mv.	Revaliden- der/for- revaliden- der	Ledig- hedsyd- elsesmod- tagere	Sygedag- penge- modta- gere (inkl. jobafkla- ring)	Ressour- ceforløb
5.90.098 Jobafklaringsforløb, mentor efter § 31 b-31 f i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med 50 % refusion					x	
5.90.100 Jobafklaringsforløb, godtgørelse efter § 83 i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats med 50 % refusion					x	
5.90.101 Kontanthjælpsmodtagere, selvforsørgende m.v. (§ 2, nr. 3-4 og 10), driftsudgifter ved aktivering uden refusion fra 1/1-19		x				
5.90.102 Uddannelseshjælpsmodtagere m.v. (§ 2, nr. 12-13), driftsudgifter ved aktivering uden refusion fra 1/1-19		x				
5.90.103 Kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere m.v., godtgørelse efter § 83 i lov om en om en aktiv beskæftigelsesindsats uden refusion fra 1/1-19		x				
5.90.104 Revalidender/for-revalidender (§ 2, nr. 4), driftsudg. ved aktivering uden refusion fra 1/1-19			x			
5.90.105 Ledighedsydelsesmodtagere (§ 2, nr. 7), øvrige driftsudgifter uden refusion fra 1/1-19				x		
5.90.106 Mentorudgifter uden refusion men omfattet af budgetgaranti fra 1/1-19 ⁶⁶						
5.90.107 Mentorudgifter vedrørende dagpengemodtagere uden refusion og uden at være omfattet af budgetgaranti i perioden 1/1-19 til og med 30/6-19	x					
5.90.108 Mentorudgifter vedrørende sygedagpengemodtagere med refusion og omfattet af budgetgaranti i perioden 1/1-19 til og med 30/6-19					x	
5.90.109 Dagpengemodtagere, driftsudgifter ved aktivering uden refusion fra 1/7-19	x					
5.90.110 Dagpengemodtagere, driftsudgifter til 6 ugers jobrettet uddannelse uden refusion	x					
5.90.111 Sygedagpengemodtagere, driftsudgifter ved aktivering uden refusion fra 1/7-19					x	
5.90.999 Sum af uautoriserede grupperinger						
5.68.91 Beskæftigelsesindsats for forsikrede ledige						
5.91.001 Vejledning og opkvalificering vedr. forsikrede ledige	x					

⁶⁶ Ikke muligt at sondre ml. dagpengemodtagere, kontanthjælpsmodtagere mv.

	Dagpen- gemodta- gere	Kontant- og uddan- nelses- hjælps- modta- gere, selv- forsør- gende mv.	Revaliden- der/for- revaliden- der	Ledig- hedsyd- elsesmod- tagere	Sygedag- penge- modta- gere (inkl. jobafkla- ring)	Ressour- ceforløb
5.91.003 Driftstilskud til andre aktører vedr. forsikrede ledige	x					
5.91.004 Flyttehjælp, adm. udg. ved partnerskabsaftaler og opkval. ved ansættelse vedr. forsikr. ledige	x					
5.91.005 Medfinansiering af 50 % af befordringsgodtgørelse vedr. forsikrede ledige	x					
5.91.006 Hjælpe midler m.v. vedr. forsikrede ledige og beskæftigede med 50 % refusion (ekskl. under- visningsmaterialer)	x					
5.91.007 Personlig assistance til handicappede i erhverv med 50 % refusion						
5.91.008 Personlig assistance til handicappede under efter- og videreuddannelse med 50 % refusion						
5.91.015 Seks ugers selvvalgt uddannelse til forsikrede ledige med 100 % refusion	x					
5.91.019 Udgifter og tilskud til initiativer vedr. større virksomhedslukninger	x					
5.91.020 Tilskud til flaskehalsproblemer for forsikrede ledige	x					
5.91.021 Udgifter og tilskud til akutte flaskehalsproblemer	x					
5.91.100 Udgifter og tilskud til akutte flaskehalsproblemer	x					
5.68.96 Servicejob						
5.68.98 Beskæftigelsesordninger						
5.98.004 Udgifter og tilskud til initiativer vedr. større virksomhedslukninger, for forsikrede og ikke-for- sikrede personer ⁶⁷						
5.98.005 Udgifter til hjælpemidler til personer med nedsat arbejdsevne						
5.98.006 Arbejdsmarkedsuddannelser						
5.98.007 Andre uddannelser og andre korte vejledningsforløb						
5.98.008 Tilskud til jobcentre og pilotjobcentre til kommunale målgrupper afholdt ifm. flaskehals						
5.98.010 Tilskud til befordring til arbejdssøgende og andre særlige aktiviteter						

⁶⁷ Ikke muligt at sondre mellem målgrupper. Gælder også de efterfølgende ikke-markerede grupperinger på 5.68.98

	Dagpen- gemodta- gere	Kontant- og uddan- nelses- hjælps- modta- gere, selv- forsør- gende mv.	Revaliden- der/for- revaliden- der	Ledig- hedsyd- elsesmod- tagere	Sygedag- penge- modta- gere (inkl. jobafkla- ring)	Ressour- ceforløb
5.98.011 Udgifter til hjælpemidler til aktiverede kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere, selvforsørgende og enlige forældres studiestart med 50 % refusion		x				
5.98.012 Udgifter til mentor med 50 % refusion						
5.98.013 Udgifter til opkvalificering af ansatte og til intro ved ansættelse for kontanthjælpsmodtagere		x				
5.98.014 Ordinære uddannelsesforløb		x				
5.98.015 Vejledning og opkvalificering af unge 15-17 årige		x				
5.98.017 Udgifter til mentor for flere personer med 50 % refusion						
5.98.019 Ikke-refusionsberettigende udgifter til mentor						
5.98.020 Driftsudgifter til ledige selvforsørgende		x				
5.98.090 Udgifter til efterbetaling af jobpræmie til enlige forsørgere (vedrørende 2011-2012)						
5.98.091 Tilbagebetaling af uretmæssig modtaget jobpræmie						
5.98.094 Afløb vedr. driftsudgifter til aktivering af kontant- og starthjælpsmodtagere, der vedr. 2010, men som først afholdes i 2011		x				
5.98.095 Jobpræmie til kontanthjælpsmodtagere med langvarig ledighed m.v.		x				
5.98.096 Tilskud til undervisning i dansk som andetsprog for aktiverede kontanthjælpsmodtagere		x				
5.98.097 Udg. til befordring til akt. kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere og selvforsørgende mv.		x				
5.98.100 Regional uddannelsespulje til korte, erhvervsrettede uddannelsesforløb til dagpengemodtagere med 80 % tilskud	x					
5.98.101 Pulje til udd.løftet til dagpengemodtagere med 100 % tilskud dog 80 % tilskud fra 1. juli 2017	x					
5.98.104 Pulje til opkvalificering på mangelområder med 80 % tilskud						
5.98.999 Sum af uautoriserede grupperinger						
6.45.53 Jobcentre						

Bilagstabel 3.3 Oversigt over regnskabsbaserede udgiftsfunktioner og –grupperinger, der indgår i refusionsberegningen i de enkelte år. Dranst 2 (med tekster fra 2018-kontoplanen).

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5.57.71 Sygedagpenge									
5.71.005 Refusion af hjælpemidler og befordringsgodtgørelse til sygedagpengemodtagere (grp. 009 og 012) og af afløb af løntilskud vedr. sygedagpengemodt. (grp. 008) med 50 % refusion ⁶⁸						x	x	x	x
5.57.75 Aktiverede kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere⁶⁹									
5.57.79 Midlertidig arbejdsmarkedsydelsesordning og kontantydelsesordning									
5.79.003 Refusion af afløb af driftsudgifter mv. ved uddannelsesordningen for ledige, som har opbrugt deres dagpengereget med 50 % refusion, grp. 003 og 007 ⁷⁰			x	x	x				
5.79.006 Refusion af driftsudgifter ved den midlertidige arbejdsmarkedsydelse med 50 % refusion, grp. 006				x	x	x	x	x	x
5.79.009 Refusion af udgifter til befordringsgodtgørelse samt transportudgifter til personer på kontantydelse med 50 % refusion, grp. 012 og 015					x	x	x	x	x
5.58.80 Revalidering									
5.80.002 Refusion af udg. med 50 % refusion på grp. 003 og 013 samt afløbsudg. med 50 % minus 091 og 093	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.58.81 Løntilskud m.v. til personer i fleksjob og personer i løntilskudsstillinger... (tidligere skånejob)⁷¹									
5.58.82 Ressourceforløb og jobafklaringsforløb									
5.82.002 Refusion af udgifter med 50 % refusion (grp. 003-007, 009-011 og 014-020) og afløbsudgifter (grp. 008 og 013) med 50 % refusion minus grp. 092 og 094			x	x	x	x	x	x	x
5.58.83 Ledighedsydelse⁷²									
5.68.90 Driftsudgifter til den kommunale beskæftigelsesindsats									
5.90.001 Refusion af driftsudgifter med 50 % under det ledighedsrelaterede driftsloft, grp. 001-004, 010-012, 015 og 017 minus grp. 090 og 091 ⁷³	x	x	x	x	x	x	x	x	x

⁶⁸ Refusionsgruppering 005 til og med 2015 brugt til: 005 Refusion af sygedagpenge med 50 % refusion (grp. 008, 009 og 012)

⁶⁹ Medtages ikke, da refusioner ikke kan afgrænses til refusioner af driftsudgifter på grp. 007 og 012.

⁷⁰ Tekst fra 2015-kontoplan

⁷¹ Medtages ikke, da refusioner ikke kan afgrænses til refusioner af driftsudgifter på grp. 003 og 004.

⁷² Medtages ikke, da refusioner ikke kan afgrænses til refusioner af driftsudgifter på grp. 002, 003 og 093

⁷³ Ændret tekst og indhold fra R2019: Refusion af driftsudgifter med 50 % under det ledighedsrelaterede driftsloft, grp. 001-002 og 010

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
5.90.002 Refusion af driftsudgifter med 50 % under et driftsloft, grp. 005-009 og 019 minus grp. 092 ⁷⁴	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.68.91 Beskæftigelsesindsats for forsikrede ledige									
5.91.004 Refusion af udgifter til hjælpemidler og personlig assistance til handicappede med 50 % refusion (grp. 006, 007, og 008)	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.68.96 Servicejob	x	x	x	x	x	x	x	x	x
5.68.98 Beskæftigelsesordninger									
5.98.008 Refusion af udgifter til hjælpemidler og befordring til 15-17-årige med 50 % refusion	x	x	x	x	x	x	x	x	x
6.45.53 Jobcentre	x	x	x	x	x	x	x	x	x

⁷⁴ Ændret tekst og indhold fra R2019: Refusion af driftsudgifter med 50 % under et driftsloft, grp. 007-008 og 108

VIVÉ