

Notat

Dato: 27-10-2022
Reference: Lars Tiede Barsballe
Journalnr.: 22/10789

Budgetanalyse af brug af anden aktør

Arbejdsmarkedsudvalget behandlede 19. januar 2022 punktet "Budgetanalyser på arbejdsmarkedsudvalgets område". Udvalget protokollerede, at: "Derudover ønskes brugen af anden aktør belyst, herunder effekter og pris".

Budgetanalysen vil først gennemgå brugen af anden aktør i jobcenteret. hvorefter fordelene og ulemperne ved at bruge anden aktør bliver gennemgået. Herefter gennemgås effekterne ved brug af anden aktør. Afslutningsvis tages der udgangspunkt i tilpasningen af driften som følge af ny ret til tidlig pension for at vise omkostningerne ved at tilpasse driften til ændringer i beskæftigelsesindsatsen.

Erhvervs- og Arbejdsmarkedsudvalget behandlede 20. december 2020 punktet "Brug af eksterne aktører på arbejdsmarkedsområdet". Som bilag til punktet var der vedlagt et eksempel på, hvordan der følges op på indsatsen hos én af de aktører, som Arbejdsmarkedsafdelingen samarbejder med. Dette bilag er også vedlagt denne sag, som bilag 2.

Brugen af anden aktør

Jobcenteret, her defineret som Arbejdsmarkedsafdelingen og Ungeindsatsen samlet set, har i 2022 et driftsbudget på 26 mio. kr. til den kommunale beskæftigelsesindsats. En gennemgang af udgifterne til beskæftigelsesindsatsen i 2022, samt disponeringerne for resten af året, viser, at ca. 40% af budgettet, svarende til 10,4 mio. kr. bruges på køb af øvrig vejledning og opkvalificeringsforløb samt mentorstøtte hos anden aktør.

Arbejdsmarkedsafdelingen bruger også interne forløb hos Job og Sprog. Udgifterne til disse forløb forventes at blive ca. 2,5 mio. kr. i 2022, svarende til 9,6 % af det samlede budget. Ungeindsatsen køber ikke tilbud hos Job og Sprog.

De resterende driftsudgifter bruges til køb af f.eks. ordinær uddannelse, AMU kompetenceløft mv.

Ifølge lov om aktiv beskæftigelsesindsats §37 stk. 1-4, har ledighedsydelsesmodtagere ret til at blive henvist til anden aktør, hvis de har modtaget ledighedsydelse i 6 ud af de sidste 9 måneder. Har de modtaget ledighedsydelse i 12 ud af de seneste 18 måneder, skal de henvises til anden aktør. Ledighedsydelsesmodtageren skal have flere aktører at vælge imellem, så jobcenteret er forpligtet til at sikre en aftale med mindst to aktører ift. disse ledighedsydelsesmodtagere. Den ene af disse aktører kan godt være Job og

Sprog, da dette stadig giver ledighedsydelsesmodtageren et valg mellem to forskellige aktører.

Fordele ved brug af anden aktør

En af fordelene ved at bruge anden aktør er, at aktøren har bedre muligheder for at tilknytte forskellige fagligheder og udnytte kapaciteten bedst muligt. Flere målgrupper i jobcenteret har brug for en tværfaglig indsats, men da Jobcenter Norddjurs er et lille jobcenter, kan der være perioder hvor kapaciteten ikke ville blive ordentligt udnyttet, hvis jobcenteret selv ansatte én eller flere specialister. Der er forskel på, hvilken faglighed der skal bruges hvis det drejer sig om handicappede med kognitive udfordringer, borgere med psykiske problemstillinger eller seniorer som er ved at falde ud af dagpenge-systemet. Derfor er det en fordel at købe den slags ekspertise hos anden aktør, da dette vil betyde at ekspertisen kun bruges i det omfang, at der er brug for den.

Dermed betaler jobcenteret kun for den indsats, som der er behov for. Erfaringer fra andre kommuner viser, at hvis jobcenteret har sine egne specialiserede tilbud, er der en risiko for at kapaciteten bliver fyldt med borgere, som reelt ikke har behov for tilbuddet, alene for at udnytte den ledige kapacitet og holde den gennemsnitlige udgift ved tilbuddet nede. Samtidig bruger jobcenteret ikke driftsmidler på at have ledig kapacitet, som kan bruges som beredskab, hvis der sker en pludselig stigning i ledigheden eller til at købe mere af den forholdsvis dyre ordinære uddannelse.

Jobcenterets indsats ville også være sårbar, hvis én af medarbejderne i et lille lokalt tilbud valgte at opsige sin stilling, samtidig med at det er sårbart at jobcenteret ikke kan etablere et relevant fagligt miljø, når der er få specialiserede medarbejdere ansat. Her har en anden aktør bedre mulighed for at tilknytte flere psykologer, skabe et fagligt miljø og udnytte kapaciteten bedre, ved at tilbyde indsatser til f.eks. flere østjyske kommuner.

En anden fordel er, at det er aktøren som bære risikoen som arbejdsgiver og skal afskedige medarbejdere, hvis der ikke længere er behov for et specifikt tilbud eller der sker et generelt skifte i den aktive beskæftigelsesindsats. Denne pointe uddybes nærmere nedenfor, hvor der tages udgangspunkt i et konkret eksempel med udgangspunkt i den nye ret til tidlig pension.

Endelig skal det slås fast, at Norddjurs Kommune vælger tilbud efter den lediges ønsker og forudsætninger og arbejdsmarkedets behov, derfor er de andre aktører en blandt flere muligheder, der sikrer, at indsatsen kan blive individuel.

Ulemper ved brug af anden aktør

En af ulemperne ved brug af anden aktør er, at der er en risiko for at aktøren ikke leverer den indsats eller (kvalitet) effekt af indsatsen, som er beskrevet i kontrakten. I sådanne tilfælde startes en dialog med aktøren om hurtigst muligt at få genoprettet indsatsen. I sidste ende afbrydes samarbejdet, hvis aktøren stadig ikke kan levere den aftalte indsats eller effekt.

En anden ulempe er, at der er en risiko for at aktøren går konkurs og dermed ikke længere kan levere den aftalte indsats. Ved indgåelse af kontrakter med anden aktør skal aktøren dokumentere en høj soliditetsgrad overfor jobcenteret, for at bevise at aktøren vil være i stand til at opretholde driften i kontraktperioden.

Det kan også være en ulempe, at det kan være administrativt tungt at samarbejde med anden aktør. Dette kan være i forbindelse med udbud eller den generelle opfølgning ift. aktørens indsats. Her har Jobcenter Norddjurs en fordel ved at være et lille jobcenter, da dette betyder at kapaciteten, som købes hos den enkelte anden aktør, er så lille, at der ikke er behov for at foretage et udbud. Det ændrer ikke ved at indgåelse af databehandlaftaler er administrativt tungt.

Effekten af anden aktør

Der er udarbejdet forskellige overordnede effektanalyser af anden aktørs indsats. Deloitte analyserer i december 2008 brugen af anden aktør under service- og LVU-udbuddene og finder, at priserne er blevet reduceret uden at kvaliteten af indsatsen er blevet forringet. Samtidig har samspillet mellem jobcentre og anden aktør været tilfredsstillende, selvom der er plads til forbedringer¹.

Omvendt finder Rigsrevisionen i en beretning, at effekten af anden aktørs indsats er ringere end jobcentrenes indsats². Samtidig kritiserer Rigsrevisionen i 2012, at kommunerne ikke i tilstrækkelig grad har fulgt op på anden aktørs effekter. Kritikken understreger, hvor vigtigt det er, at der er løbende dialog mellem Jobcenteret og anden aktør omkring indsatsen og den leverede effekt. Denne løbende dialog har Jobcenteret med de forskellige aktører, og hvis en indsats ikke har den ønskede effekt, stoppes eller korrigeres indsatsen

Kraka Advisory finder, at kommunerne kan reducere udgifterne til beskæftigelsesindsatsen, ved i større omfang at bruge resultatafhængig betaling til anden aktør³. Arbejdsmarkedsafdelingen har allerede indarbejdet resultatafhængig betaling i kontrakterne med anden aktør, hvilket bl.a. ses i samarbejdet med Sundinvest og Den Sociale Investeringsfond, hvor der kun skal betales for indsatsen i det omfang, at der sker en besparelse på udgifterne til offentlig forsørgelse. Dermed er det sikret, at effekt og pris er koblet sammen, så Arbejdsmarkedsafdelingen kun betaler for den indsats som har en reelt beskæftigelsesrettet effekt. En anden metode til sikring af effekter, er et skråt betalingsloft, så ugeprisen falder over tid, dermed sikres det at aktøren ikke kan få en forretning ud af at holde på den ledige.

¹ <https://www.ft.dk/samling/20091/almdel/AMU/bilag/118/800453.pdf>

² <https://www.ft.dk/statsrevisor/20121/beretning/sb14/bilag/1/1273755.pdf>

³ https://kraka-advisory.com/sites/default/files/2022-06/Endelig_rapport_2.pdf

Eksempel på tilpasning af drift med udgangspunkt i den nye ret til tidlig pension

I dette afsnit gives et eksempel på de økonomiske konsekvenser ved en tilpasning af driften når Jobcenteret selv leverer indsatsen eller får anden aktør til at levere indsatsen. Eksemplet viser, at når der skal ske en hurtig tilpasning af driften, er det en fordel at benytte sig af anden aktør, da de bærer risikoen ved at tilpasse indsatsen.

Den nye ret til tidlig pension betyder, at Arbejdsmarkedsafdelingen skal reducere udgifterne til øvrig vejledning og opkvalificering med 2,397 mio. kr. fra 2023 og frem. Arbejdsmarkedsafdelingens driftsbudget i 2023 er 19,265 mio. kr., hvilket betyder at Arbejdsmarkedsafdelingens korrigerede driftsbudget er 16,868 mio. kr.

Hvis Arbejdsmarkedsafdelingen selv havde stået for indsatsen, ville reduktionen i udgifterne til øvrig vejledning og opkvalificering betyde, at Arbejdsmarkedsafdelingen skulle afskedige 7 medarbejdere, hvis der tages udgangspunkt i en gennemsnitlig årsløn på 475.000 kr. og at medarbejderne har en 6 måneders opsigelsesperiode. Netop opsigelsesperioden er det afgørende, for det betyder at det ikke ville være muligt for Arbejdsmarkedsafdelingen at tilpasse kapaciteten hurtigt, hvis afdelingen selv leverede indsatsen.

2,397 mio. kr. svarer til 5 ansatte, hvis der tages udgangspunkt i årslønnen på 475.000 kr., men hvis afskedigelserne først effektueres med udgangen af oktober, når det kommunale budget for 2023 er vedtaget, vil 4 måneder af opsigelsesperioden gå ind i 2023. Dermed opnås der ikke en reel besparelse i de første fire måneder af 2023, hvilket betyder at det er nødvendigt at afskedige flere medarbejdere for at finde den fulde besparelse i 2023.

6 måneders løn til 7 medarbejdere svarer til 1,663 mio. kr. som er den ekstra udgift som Arbejdsmarkedsafdelingen vil have i 2022 og 2023, for at kunne reducere udgifterne med de krævede 2,397 mio. kr. i 2023. Udgiften i 2023 vil svare til 1,108 mio. kr., hvilket svarer til 6,6% af det korrigerede driftsbudget i 2023.

Ved at bruge anden aktør, har Arbejdsmarkedsafdelingen hurtigere kunnet tilpasse indsatsen, ved at meddele de relevante aktører, at de pr. 31. december 2022 ikke længere skal levere en indsats. Muligheden for hurtigt at kunne afbryde samarbejdet med aktørerne er et kontraktligt krav fra Arbejdsmarkedsafdelingen, inden der indgås en kontrakt med aktøren. Hvis det er hensigtsmæssigt og kan gøres indenfor den økonomiske ramme, er alternativet, at Arbejdsmarkedsafdelingen stopper med at visitere ledige til aktøren, hvorefter brugen af aktøren automatisk vil reduceres i takt med at eksisterende forløb hos aktøren afsluttes. Denne mulighed eksisterer, for vi i Norddjurs køber forløb og ikke hold.

Dermed er det aktørerne som står med risikoen ift. at tilpasse deres drift til ændringerne i beskæftigelsesindsatsen. Samme forhold gør sig gældende ift. lejede lokaler.

Balanceret brug af anden aktør

Jobcenteret har en tilgang til brugen af anden aktør, som skal sikre, at der er en balance mellem brugen af egne tilbud og anden aktør. Jobcenteret bruger egne tilbud i de tilfælde, hvor det kræver et godt kendskab til det lokale arbejdsmarked, suppleret med brede færdigheder. Samtidig er tilbuddene af en sådan karakter, at der hurtigt kan skales op eller ned for kapaciteten, alt efter behov. Dette gælder f.eks. undervisning i brugen af joblog eller CV-kurser. Anden aktør inddrages til gengæld når det gælder indsatsen for borgere med diffuse problemstillinger, da dette kræver en specialiseret viden. Dermed bruges anden aktør som et redskab, når det giver mening og kan hjælpe den ledige eller sygemeldte tilbage på arbejdsmarkedet.

Brugen af anden aktør er altid forankret hos sagsbehandleren, som har visiteret borgeren til anden aktør. Det er dermed i udgangspunktet sagsbehandleren, som er myndighed overfor borgeren, mens forløbet hos anden aktør er et supplement til kontaktførelsen med borgeren. Forløbet hos anden aktør kan også blive suppleret med enten ordinær uddannelse eller virksomhedspraktik, så der foregår flere indsatser parallelt.

Vi har med andre ord ikke andre aktører, der pålægger sanktioner.