|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

|  |
| --- |
| **BESKÆFTIGELSE OG BORGERSERVICE** |
|  |
|  |
| Dato: 23. oktober 2014 |
|  |
| Tlf. dir.: 41750258 |
| E-mail: Borger@balk.dk |
| Kontakt: Jakob Holtoug Bjældager (jakb) |
| Sagsnr.: 15.20.00-P22-2-14 |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |

**Seks scenarier for en fremtidig aktiveringsindsats**

**Indledning**

Mandag den 29. september drøftede Center for Beskæftigelse og Borgerservice kommunens aktiveringsindsats overfor jobcentrets målgrupper på et halvdags-seminar. I drøftelserne deltog centerchef, sekretariat og ledere fra jobcentret og Kompetencecentret.

Nedenfor er beskrevet seks tænkte scenarier for en fremtidig aktiveringsindsats, som dannede omdrejningspunkt for centrets drøftelse heraf. De væsentligste input fra centrets drøftelse til hvert scenarie fremgår ligeledes.

Formålet med centrets seminar var at få en faglig drøftelse af en fremtidig aktiveringsindsats i bred for stand. Metoden var at diskutere og kvalificere de tænkte scenarier, men hensigten var ikke at der skulle vælges/prioriteres imellem dem. Det hænger sammen med at scenarierne som input til og redskab for drøftelserne repræsenterede en række ”arketyper” for aktiveringsindsatsen frem for egentlige forslag til en fremtidig aktiveringsindsats.

Scenarierne for aktiveringsindsatsen er forskellige på en række punkter. I nogle tilfælde er de hinandens modsætninger, og derfor kan de ikke alle frit kombineres. Scenarierne adskiller sig især vedrørende:

* Prioritering af målgrupper
* Anvendte aktiveringsredskaber
* Samlet aktiveringsomfang og -økonomi
* Styring og tilbudsgivning

De 6 scenarier er helt kort:

1. ”De lavthængende frugter” - prioritering af de arbejdsmarkedsparate
2. ”Det (lange) seje træk” - prioritering af svageste målgrupper
3. ”Minimums-scenariet” - fokus på 'ret-og-pligt' med ensartede og billige tilbud
4. ”Praktik & Mentor-scenariet” - markant prioritering af mentor og virksomhedsaktivering
5. ”Aktiverings-buffet” - maksimal borgerinddragelse i tilrettelæggelsen af indsatsen frem for en dominerende aktiveringsstrategi
6. ”STAR-scenariet” - fokus på statens anbefalinger og økonomiske rammer

**1) De lavthængende frugter**

*Beskrivelse af scenariet*

Man kunne vælge, at den aktive indsats i videst mulige omfang skal fokusere på de målgrupper, som er tættest på job/uddannelse. Dvs. forsikrede ledige, jobparate, uddannelsesparate og sygedagpengemodtagere med job.

Indsatsen skal rette sig mod påbegyndelse af job/uddannelse indenfor en meget kort horisont. De ledige skal presses ind i job/uddannelse ved hyppig aktivering og opfølgning, og intensiv opfølgning overfor både den sygemeldte, arbejdspladsen og evt. interessenter i sundhedsvæsenet skal hjælpe sygemeldte tilbage i deres job.

Med beskæftigelsesreformen vil de hidtidige krav og incitamenter ift. klassisk tilrettelæggelse af vejledningsindsatsen overfor dagpengemodtagere i vidt omfang være afskaffet, hvilket giver rum for at eksperimentere med formen – herunder varighed, timetal og indhold. Disse muligheder skal udnyttes, og der skal evalueres løbende herpå med henblik på at optimere cost-effekterne.

For øvrige målgrupper i beskæftigelsesindsatsen – aktivitetsparate, personer på kanten af arbejdsmarkedet mv. – skal indsatsen holdes indenfor det resterende budget.

*Væsentligste ændringer ift. nuværende indsats*

Scenariets væsentligste ændringer ift. nuværende indsats er:

* Delvis omlægning af indsatsen med øget fokus på arbejdsmarkedsparate frem for ikke-arbejdsmarkedsparate
* Fokus på påbegyndelse af job/uddannelse indenfor en meget kort horisont
* Innovation ift. vejledningstilbud til dagpengemodtagere

*Væsentligste input fra administrativ drøftelse i C-BB*

Opmærksomhedspunkter ift. at opnå succes med dette scenarie:

* Der bør fokuseres på at de nyledige ”vendes døren” og presses/skræmmes væk med udsigten til aktivering
* Kvalitet i indsatsen er afgørende for de ledige, som ikke selv kan finde job – herunder mulighederne for uddannelse og anden opkvalificering
* Den virksomhedsrettede indsats er afgørende for målgruppen, herunder jobcentrets kompetencer ift. at skabe praktikker og egentlig jobformidling

Risici og ulemper ift. dette scenarie:

* Det er en kortsigtet strategi, der forsømmer indsatsen overfor de svageste og langtidsledige, som skal hjælpes tilbage i job – det risikerer på sigt at skabe en større gruppe af udsatte borgere, som hænger fast i offentlig forsørgelse
* Risiko for at bruge mange ressourcer på en indsats overfor en gruppe stærke ledige, som alligevel ville være kommet tilbage i job uden indsatsen – det står i kontrast til mantraet ”dem, der kan selv, skal selv”
* Effekten af indsatsen vil være meget konjunkturafhængig: I perioder gode jobmuligheder kan der opnås gode resultater af indsatsen for de stærkeste, men i lavkonjunktur det vigtigt at tænke mere langsigtet

**2) Det (lange) seje træk**

*Beskrivelse af scenariet*

Man kunne vælge, at den aktive indsats overfor de svageste målgrupper skal prioriteres i beskæftigelsesindsatsen. Dvs. aktivitetsparate, personer i ressourceforløb, ledighedsydelsesmodtagere mv.

Indsats overfor de svageste skal være helhedsorienteret og sikre, at de på sigt kan tage ordinær eller støttet beskæftigelse, alternativt uddannelse. Beskæftigelsesindsatsen og en evt. samtidig social- eller sundhedsfaglig indsats skal understøtte hinanden og/eller følge i direkte forlængelse hinanden.

For de øvrige målgrupper i beskæftigelsesindsatsen – det vil sige de arbejdsmarkedsparate og kortvarigt sygemeldte – skal indsatsen begrænses til ret og pligt-tilbud.

*Væsentligste ændringer ift. nuværende indsats*

Scenariets væsentligste ændringer ift. nuværende indsats er:

* Markant intensivering af beskæftigelsesindsatsen overfor de svageste målgrupper
* Øget tværfaglige/tværsektoriel koordination
* Indsatsen overfor de stærkeste målgrupper begrænses til ret-og-pligt

*Væsentligste input fra administrativ drøftelse i C-BB*

Opmærksomhedspunkter ift. at opnå succes med dette scenarie:

* Oplagt at fokusere indsatsen på de udsatte unge – de har mange gode år tilbage, hvis det lykkes at komme i gang med job og uddannelse
* Oplagt at fokusere på udsatte børneforældre – de vil være bedre rollemodeller, hvis de kommer i job
* Vigtigt at fokusere på at udsatte grupper opnår varig tilknytning til arbejdsmarkedet – gruppen har stor risiko for tilbagefald
* Gode erfaringer med intensivt kontaktforløb og brug af sanktionsmuligheder overfor målgruppen
* Grundig indledende afklaring er en forudsætning for succesfuld indsats, i indsatsen skal der være fokus på kontinuerlige fremskridt og progression
* I nogle tilfælde bør afklaringen også føre til førtidspensionering – især i 2015, hvor der er et attraktivt ”refusionsvindue” i forhold til førtidspensionering
* Den tværfaglige/tværsektorielle koordination og samarbejde er afgørende, især samarbejdet og koordinationen med C-SS

Risici og ulemper ift. dette scenarie:

* Den helhedsorienterede indsats er omkostningsfuld og en markant intensivering heraf kan næppe holdes indenfor det nuværende budget
* Risiko for at manglende forebyggelse af social deroute blandt personer i mellemgruppen af langtidsledige uden store sociale problemer
* Risiko for utilstrækkelig opfølgning overfor de stærke målgrupper
* Risiko for at et øget fokus på en social- og sundhedsorienteret indsats vil reducere det klassiske jobfokus i beskæftigelsesindsatsen som helhed

**3) Minimums-scenariet**

*Beskrivelse af scenariet*

Man kunne vælge, at aktiveringsindsatsen hovedregel begrænses til ”ret-og-pligt”- indsatsen og at udgifterne til vejledningsaktivering og mentor holdes på et minimum. Det kan bl.a. sikres ved omfattende brug af virksomhedspraktikker frem for vejledning og mentorstøtte.

I tilrettelæggelsen af ret-og-pligt indsatsen skal det således prioriteres at:

* Der sikres fuld ressourceudnyttelse vha. overvågning af belægning på egne og indkøbte tilbud, samt evt. via central visitationsenhed
* Der tilstræbes simpel tilbudsvifte og tilbudssammensætning, hvormed der opnås overskuelighed i tilbudsgivningen og lave enhedsomkostninger på tilbud
* Indsatsen får mere karakter af standardforløb frem for individuelt tilrettelagt indsats
* Aktiveringstilbud udvælges på baggrund af bedst forventede cost-effekter og samlet bidrag til kommunens økonomi

Der afsættes to puljer til mentor og vejledningsaktivering udover ret-og-pligt indsatsen – en pulje til revalidering og den helhedsorienterede indsats for de svageste (jobafklarings-/ressourceforløb og aktivitetsparate) og en mindre pulje til øvrige aktive tilbud, herunder tilbud mhp. afprøvning af rådighedsforpligtigelse.

*Væsentligste ændringer ift. nuværende indsats*

Minimums-scenariets væsentligste ændringer ift. nuværende indsats er:

* Målretning af vejlednings- og mentorindsatsen (ret-og-pligt tilbud, fokus på cost-effekter og puljestyring prioriterede indsatser)
* Lavere enhedsomkostninger
* Simplificering af tilbudsvifte og tilbudsgivning
* Evt. centralt visitationsenhed
* Forventning om markant besparelse på beskæftigelsesindsatsen ift. i dag

*Væsentligste input fra administrativ drøftelse i C-BB*

Opmærksomhedspunkter ift. at opnå succes med dette scenarie:

* Oplagt at anvende kortere tilbud frem for færre tilbud, da skræmmeeffekten af udsigten til aktivering ikke afhænger af aktiveringstilbuddets længde
* Vigtigt fortsat at aktivere mhp. afprøvning af rådighedsforpligtigelsen
* Vigtigt at der fortsat er mulighed for realkompenteceafklaring og målrettet opkvalificering (AMU-kurser)
* Standardaktivering frem for individuel tilbudsgivning kræver forventnings-afstemning med borgeren for at sikre at aktiveringen virker meningsfuld

Risici og ulemper ift. dette scenarie:

* Risiko for at øgede forsørgelsesudgifter overstiger besparelser på indsatsen pga. stigende ledighed og fastholdelse af de svageste grupper i forsørgelse
* Risiko for at besparelsen ufrivilligt primært vil ramme indsatsen overfor de svageste, den helhedsorienterede indsats er omkostningsfuld og kravene til ret-og-pligt indsatsen er mindst for de svageste grupper
* Risiko for unødvendig administration og dobbeltarbejde ifm. puljefinansiering af aktiveringstilbud

**4) Praktik & Mentor-scenariet**

*Beskrivelse af scenariet*

Man kunne med inspiration fra Herlev vælge, at den aktive indsats i videst muligt omfang skal bestå i mentorstøtte kombineret med virksomhedsaktivering, bortset fra revalidering og den helhedsorienterede indsats overfor de allersvageste (jobafklarings-/ressourceforløb og de svageste aktivitetsparate).

Mentorstøtten skal sigte på at forberede borgerne på job, uddannelse eller virksomhedsaktivering samt støtte under virksomhedsaktivering og påbegyndelse af job/uddannelse.

For de ikke-arbejdsmarkedsparate grupper skal virksomhedsaktivering og mentorstøtte gå hånd-i-hånd i forbindelse med:

* Praktik i virksomhedscentre, hvor ansatte på virksomheden er mentorer
* Kombinerede forløb, hvor Jobcentret, Kompetencecentret eller eksterne aktører varetager mentorrollen og udplacering i praktik/løntilskud

De arbejdsmarkedsparate grupper skal kun tilbydes mentor i det omfang dette skønnes nødvendigt i forbindelse med opstart/fastholdelse i virksomhedspraktik, job eller uddannelse. Alternativt kan tilbydes personlig jobformidler, som hjælper med jobsøgning.

*Væsentligste ændringer ift. nuværende indsats*

Praktik & Mentor-scenariets væsentligste ændringer ift. nuværende indsats er:

* Omlægning af indsatsen fra vejledning til mentor og virksomhedsaktivering
* Usikkerhed i forhold til mulighederne for implementering, idet tilgængeligheden af virksomhedspraktikpladser bl.a. beror virksomhedernes velvilje
* Sagsbehandlerne får færre valgmuligheder i tilbudsgivningen

*Væsentligste input fra administrativ drøftelse i C-BB*

Opmærksomhedspunkter ift. at opnå succes med dette scenarie:

* Kapacitetsbehov ift. mentorer og virksomhedspraktikker skal afklares grundigt
* Kvalitetskrav og priser mht. mentorer skal afklares grundigt – særligt behov for at mentorer kan jobcoache, hvis jobsøgningskurser afskaffes
* Fortsat behov rådighedsafprøvende tilbud og brobygningsforløb til uddannelse
* Mindre behov for vejledningsforløb giver mulighed for kun at beholde de mest cost-effektive tilbud
* Nødvendigt at omprioritere ressourcer i jobcentret fra sagsbehandlere til virksomhedskonsulenter

Risici og ulemper ift. dette scenarie:

* Det vil være svært at oprette virksomhedspraktikker nok, især vil virksomhederne ikke være interesserede i at få de svageste/skæve
* Selv hvis der kan skaffes tilstrækkeligt mange virksomhedspraktikker er der risiko for at det ikke er muligt at finde relevante praktikker til alle målgrupper
* Effekten af indsatsen er usikker – sædvanligvis er der gode effekter af virksomhedsaktivering, men den konsekvente brug af mentor frem for vejledningsaktivering er ikke tidligere afprøvet i stor skala

**5) Aktiverings-buffet**

*Beskrivelse af scenariet*

Man kunne vælge at gennemføre empowerment-tænkningen meget kraftigt ved i videst mulige omfang at indføre frit valg af aktiveringsindsats. Således vil borgerens ønsker til indsatsens indhold, omfang og timing mv. styre indsatsen, frem for at indsatsen tilrettelægges med udgangspunkt i en politisk og administrativt besluttet aktiveringsstrategi.

De borgere, som selv er i stand til at tage stilling til egen vej til job/uddannelse, vælger således selv mellem tilgængelige tilbud og vælger selv aktiveringstidspunkt (med overholdelse af ret-og-pligt). Øvrige borgere vælger aktiveringstilbud i samråd med sagsbehandler. Dog er borgere med komplekse problemstillinger og behov for en tværfaglig indsats undtaget fra denne mulighed på grund af lovkravene til visitationsprocessen i rehabiliteringsteam – men de inddrages grundigt i forbindelse med denne visitation. Fremgangsmåden skal sikre, at borgerne oplever aktiveringsindsatsen som meningsfuld, at borgerne selv tager ansvar for egen fremtid og i sidste ende får det største udbytte af indsatsen.

Der udarbejdes tilbudsvifter og aktiveringsbudget for hver målgruppe. Styring af udgifter, aktiviteter og effekter på aktiveringsområdet sker således ved løbende tilpasning af tilbudsvifterne.

*Væsentligste ændringer ift. nuværende indsats*

Scenariets væsentligste ændringer ift. nuværende indsats er:

* Aktiveringsindsatsen skal i (meget) større omfang tageudgangspunkt i borgerens ønsker til ikke bare fremtidigt job/uddannelse men også i borgerens konkrete ønsker til indsatsen
* Tilpasning af tilbudsvifter som det primære redskab til central styring af indsats

*Væsentligste input fra administrativ drøftelse i C-BB*

Opmærksomhedspunkter ift. at opnå succes med dette scenarie:

* Selvbestemmelse ift. indsatsen forudsætter, at borgeren har eller sætter sig et mål for beskæftigelse/progression og vil tage ansvar for at nå det
* Vigtigt at beskæftigelsesindsatsen klassiske fokus på job/uddannelse indenfor en overskuelig tidshorisont fastholdes
* Scenariet stiller store krav til sagbehandlerne ift. motivation og vejledning vedr. valg af tilbud samt forventningsafstemning ift. rammerne for det frie valg
* Der skal være klare og snævre rammer for selvbestemmelse, herunder især klare rammer for tværfaglige indsatser
* Behov for særlig indsats overfor de grupper, som vil forsøge at skjule sig og fravælge indsatsen, blandt andet med fokus på rådighedsafprøvning

Risici og ulemper ift. dette scenarie:

* Selvbestemmelse medfører vanskelige vilkår for økonomi- og kapacitetsstyring, der er risiko for at attraktive/dyre aktiveringstilbud bliver efter ’først til mølle’ og for manglende kontinuitet i indsatsen overfor den enkelte
* Risiko for at stærke målgrupper med det mindste behov vil være mest tilbøjelige og bedst i stand til at tiltrække sig attraktive aktiveringstilbud
* Selvbestemmelse ift. helhedsorienteret indsats besværliggøres af at indsatsen vedrører flere sektorer/centre og lovgivningsområder
* Det er en udfordring at mange borgere formentlig vil opstille urealistiske eller uacceptable mål, herunder mål med svagt jobfokus på kort sigt

**6) STAR-scenariet**

*Beskrivelse af scenariet*

Man kunne vælge, at ”nulstille” kommunens hidtidige strategiske beslutninger vedr. prioritering af målgrupper, redskaber og dimensionering af indsatsen og alene lade sig inspirere af statens (Styrelsen for Arbejdsmarkeds og Rekruttering, STAR’s) anbefalinger til indsatsen og økonomiske forudsætninger for indsatsen.

STAR’s anbefalinger/krav til indsatsen er velkendte og omfatter blandt andet

* Intensiv helhedsorienteret indsats til de svageste målgrupper
* Øget brug af mentor overfor svageste målgrupper
* Tidlig indsats overfor de stærkere målgrupper
* Øget brug af virksomhedsaktivering overfor de stærke målgrupper
* Krav om højere effekter af indsatsen

Desuden anbefales/kræves intensivt kontaktforløb med unge og ledige, tidlig opfølgning på sygemeldte og koordinerede sagsbehandler til de svageste.

*Væsentligste ændringer ift. nuværende indsats*

STAR-scenariets væsentligste ændringer ift. nuværende indsats er:

* Fokus på efterlevelse af statens anbefalinger til beskæftigelsesindsatsen
* Mere beskæftigelsesindsats for færre penge, idet udgifterne til indsatsen skal holdes indenfor refusionsloftet
* Større fokus og opfølgning på jobeffekterne af indsatsen

*Væsentligste input fra administrativ drøftelse i C-BB*

Der er generel enighed om, at det i høj grad er STAR’s anbefalinger, der arbejdes efter i dag – men der er forskellige syn på, hvor langt vi er fra at realisere disse anbefalinger.

Opmærksomhedspunkter ift. at opnå succes med dette scenarie:

* STAR’s anbefalinger er utilstrækkelige i forhold til prioritering af målgrupper og design af indsats, hvilket skal ske lokalt – i forhold til indsatsen er der tendens til ’one size fits all’ i STAR’s anbefalinger.
* Vigtigt at have øje for alle typer af effekter i forbindelse med aktivering, hidtil har der ikke været stort fokus på at udnytte fx skræmmeeffekten af udsigten til aktivering
* Større løbende fokus på tilpasning af indsatsen på baggrund af jobeffekter og andre KPI’er kræver en kulturændring i hele sektoren

Risici og ulemper ift. dette scenarie:

* Højere effektivitet kan være på bekostning af værdier i indsatsen og tilgangen til borgerne, herunder fx oplevelse af mening i indsatsen og selvbestemmelse
* Det forekommer urealistisk, at vi på kort sigt kan opnå både intensiveret/tidligere, mere effektiv og billigere indsats, som STAR anbefaler