
Opgaver, ansvar og fokus i en ny beskæftigelses- indsats

25-03-2014 VSK

Opgaver, ansvar og fokus i en ny beskæftigelsesindsats

Som det er fremgået af de faglige organisationernes høringsvar, indeholder Carsten Koch udvalgets rapport mange gode målsætninger for en bedre beskæftigelsesindsats, og både gode og mindre gode konkrete forslag.

Med udgangspunkt heri skitserer dette notat et forslag til en bedre rollefordeling mellem a-kasser og jobcentre med et større fokus end Koch rapporten på de ledige, der er i konkret risiko for at miste dagpengere retten.

Mange har mistet dagpengene i 2013, og mange risikerer at gøre det fremover.

Derfor må der være et stærkt fokus på at modvirke, at så mange falder ud af dagpengesystemet. Og derfor er det også vigtigt, at jobcentre, a-kasser og andre aktører bidrager med det, de hver især er gode til.

A-kasser og jobcentre er ikke konkurrenter om de samme opgaver. De er samarbejdsparter, der hver har særlige kompetencer og beføjelser, som kan skabe synergi i en bedre indsats. Der er langt de fleste steder et tillidsfuldt samarbejde og en god løbende dialog mellem jobcentre og a-kasser. Dette samarbejde skal videreudvikles.

A-kasserne hjælper deres medlemmer med jobsøgningsstøtte, vejledning og formidling. De er kendetegnet ved en meget høj medlemstilfredshed og effektiv administration, og de har generelt en stor viden om kvalifikationskrav og beskæftigelsesmuligheder inden for de forskellige brancher. A-kassemedlemsskab er en frivillig forsikring, hvor betaling af kontingent giver ret til en individuel dagpengeydelse samt jobsøgningsstøtte og vejledning i forbindelse med ledighed.

A-kassernes styrke er først og fremmest at hjælpe de ledige, der ikke har andre problemer, end at de skal have hjælp til hurtigst muligt af finde det rette job. Derudover er de kompetente i forhold til at afklare, om der er brug for at få ajourført uddannelsesmæssige kompetencer, eller om der evt. er andre forhold, der gør, at den ledige har behov for et aktivt tilbud, som de skal have i jobcentret.

Det er og bør fortsat være a-kasserne, som vurderer, om de ledige er aktivt jobsøgende og står til rådighed for arbejdsmarkedet. Alle tilsynsrapporter viser, at denne opgave udføres med meget få fejl. Men der er brug for en ny model med større fornuft og transparens i forhold til de såkaldte underretningspligtige hændelser, hvor jobcentrene indberetter udeblivelser fra samtaler og aktivering, afslag på jobtilbud m.v. Det er vigtigt at skabe tillid og synlighed om, at rådighedskontrollen er i orden. AK-Samvirke har tidligere foreslået en konkret model for dette.

Jobcentrene er myndigheder, som kan og skal iværksætte og finansiere konkrete indsatser for ledige, der har været ledige i længere tid, eller vurderes at være i stor risiko for at blive langtidsledige.

Deres styrke er, at de som offentlig myndighed har kompetencen og pengene til at iværksætte virksomhedsrettede forløb eller uddannelse. Og de har mulighed for at supplere med særlige indsatser i forhold til de ledige, der har andre problemer end manglende uddannelseskompetencer eller arbejds erfaring.

En fornuftig rollefordeling bør ud fra dette være, at a-kasserne fokuserer på at hjælpe de ledige, som relativt hurtigt har udsigt til at komme i arbejde, mens jobcentrene fokuserer på en indsats for dem, der faktisk er langtidsledige, eller er i stor risiko for at blive det.

Faser i et ledighedsforløb

I løbet af 2013 var ca. 335.000 a-kasseforsikrede berørt af ledighed. I alt var der ca. 600.000 dagpengeforløb. De mange forløb afspejler, at nogle har tilbagevendende ledighed mellem kortevarende beskæftigelse, og at der kan være perioder indimellem f.eks. med sygedagpenge.

Afhængig af konjunkturerne er erfaringerne, at mellem 40 og 50 procent af de nyledige er i arbejde igen inden for et halvt år. Når ledigheden bliver længere, bliver den procentvise overgang af de tilbageværende ledige til beskæftigelse lavere.

Der er derfor fornuft i, at den første del af et ledighedsforløb betragtes som en jobsøgningsperiode, hvor indsatsen generelt er koncentreret om at understøtte og motivere den ledige til at finde et arbejde.

Efter længere tids ledighed er der derimod grund til at antage, at der skal mere til end jobsøgningsstøtte, og at der skal iværksættes uddannelse eller et jobtilbud i en virksomhed.

Dette "ret og pligt tidspunkt" er i dag 9 måneder for de over 30-årige og 3 måneder for de yngre. Koch rapporten lægger op til, at det fremover bliver henholdsvis 6 og 3 måneder. Det er en god idé at fremrykke ret og pligt, hvis det i øvrigt er muligt at tilvejebringe et tilstrækkeligt antal aktive forløb af en ordentlig kvalitet.

Koch rapporten lægger op til, at jobcentrene alene er forpligtet til at afgive et korterevarende virksomhedsrettet tilbud efter 6 henholdsvis 3 måneder. Hvorvidt der skal iværksættes yderligere tiltag og indsatser, er således op til den enkelte kommunes/jobcenters vurdering og pengepung.

I lyset af de mange, som fortsat er i overhængende risiko for at miste dagpengeretten, bør der være mere håndfaste krav til indsats, tilbud og rettigheder for de langtidsledige.

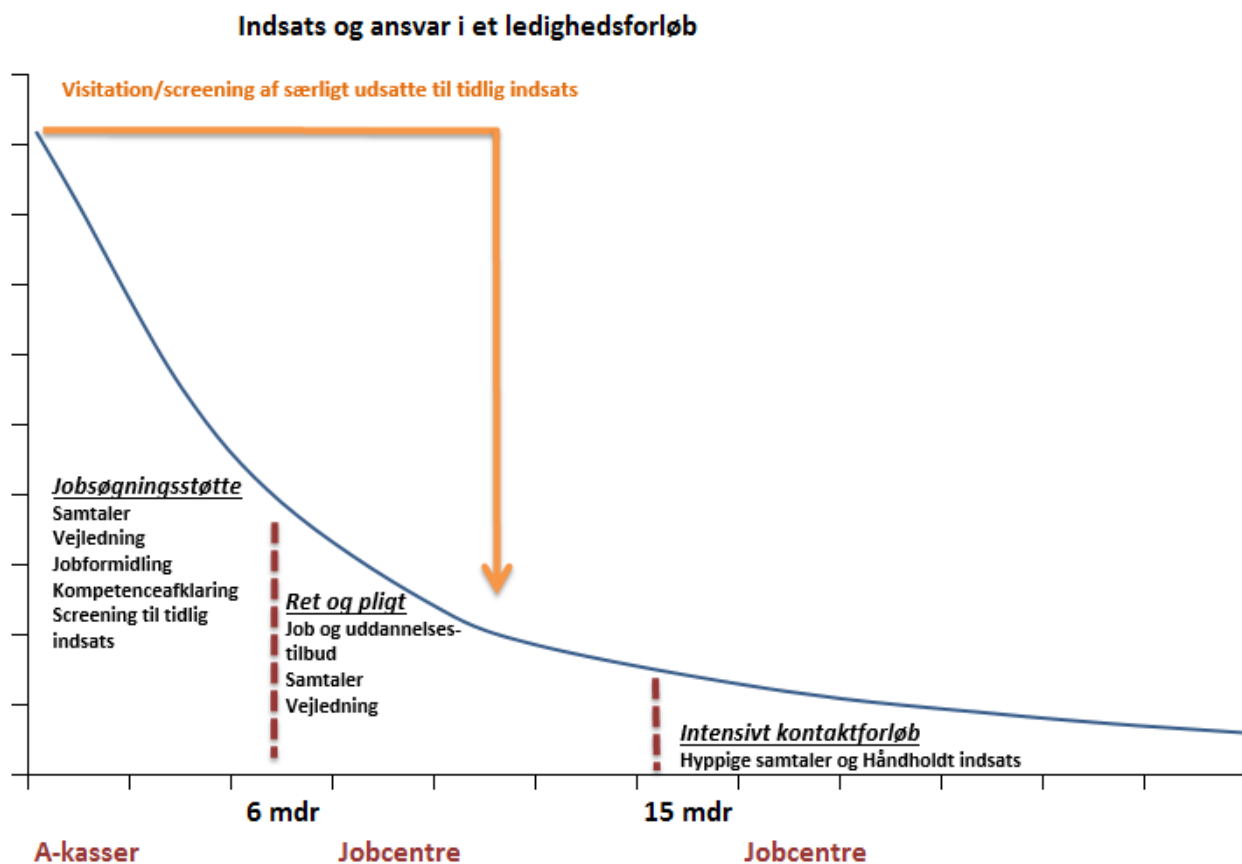
Perioder og ansvarsfordeling i ny model

På baggrund af dette foreslås en model inddelt i 3 perioder:

1. Jobsøgningsstøtte og vejledning i a-kassen i opsigelsesperioden og i de første 6 måneders ledighed for alle dagpengeforsikrede.
2. Ret og pligt tilbud i jobcentret efter 6 måneder.
3. Intensivt forløb i jobcentret med hyppige samtaler og konkrete tilbud, når der er 9 måneder tilbage af dagpengeretten.

Den foreslåede model er vist i nedenstående figur. Modellen skitserer, hvem der i hvilke faser af et ledighedsforløb har ansvaret for at sikre en kvalificeret indsats, men det forudsættes, at indsatsen i alle faser bygger videre på de gode erfaringer med en løbende dialog mellem jobcentre og a-kasser.

Den kurve, som er i figuren illustrerer at mange ledige kommer hurtigt i arbejde, og at afgangen fra ledighed går mere trægt, jo længere ledigheden varer. Modellen sigter således både mod, at a-kasserne understøtter, at flere selv kan finde et job hurtigere, og at dem, det ikke lykkes for, får en relevant indsats i jobcentret.



I periode 1 er fokus først og fremmest på at understøtte de ledige i hurtigst muligt at få formidlet eller selv finde et nyt job.

I periode 2 sættes der generelt ind med ret og pligt tilbud til alle.

I periode 3, når der kun er 9 måneder tilbage af dagpengereetten, er der behov for et intensivt forløb, som jobcentret har ansvaret for. Her skal hele tilbudsviften stå til rådighed, og a-kasserne bør inddrages som sparringspartner, når det er relevant. Den intensive indsats bør fortsættes for dem, der mister dagpengereetten og overgår til den midlertidige arbejdsmarkedsydelse.

Intensivt kontaktforløb/ny effektiv akutindsats

Jobcentrene skal forpligtes til at indkalde alle, der har mindre end 9 måneder tilbage af dagpengereetten til

en grundig individuel samtale i jobcentret. Samtalen skal afklare, hvilken individuel indsats, der evt. skal tilrettelægges. Og det skal løbende følges op med hyppige yderligere samtaler, indtil den ledige er kommet i arbejde eller evt. i ordinær uddannelse.

Den ledige skal have tilbudt vejledning i a-kassen forud for forløbet i jobcentret, bl.a. for at være bedre afklaret i forhold til kompetencer og jobmuligheder. Som under akutindsatsen bør det også være en ret for den ledige at få a-kassen med i jobcentret som bisidder, ligesom jobcenter og a-kasse løbende bør være i dialog i forhold til de ledige, hvor det er relevant.

Ligeledes som i forbindelse med akutupakken bør der også være en tæt statistisk opfølgning fordelt på a-kasser og jobcentre, så det er synligt hvor og hvor store udfordringerne er, og hvor der er brug for at gøre noget mere og bedre.

De minimumskrav, der foreslås i Kochrapporten med et kortere virksomhedsrettet tilbud efter 6 måneder, er utilstrækkelige. Derfor bør der ud over forslaget om intensiv opfølgning, når der er 9 måneder tilbage af dagpengeretten, også være mere håndfaste krav til omfanget af aktive job- eller uddannelses tilbud. Det bør kunne sikres uden at genindføre rigide deadlines for iværksættelse af aktiveringsforløb og økonomiske sanktioner over for kommunerne.

Kochrapporten indeholder en række gode forslag og målsætninger om at styrke virksomhedskontakten. Det bør gælde både i forhold til private og offentlige virksomheder.

Det er vigtigt for at styrke a-kassernes jobformidling og virksomhedskontakt. Men det er også vigtigt at forbedre jobcentrenes virksomhedskontakt, så det bliver muligt at kunne tilvejebringe nok relevante virksomhedsforløb for ledige med reelt jobperspektiv. Der bør være særlig fokus på at indgå samarbejde med konkrete virksomheder om løntilskud og praktikforløb for langtidsledige. Og der bør være sikkerhed for at relevante kurser og uddannelse kan bevilges i forbindelse hermed.

Tidlige tilbud til særligt udsatte

Ud over de generelle tidsgrænser i modellen bør der være mulighed for at "by-passe", hvis a-kassen i samarbejde med jobcentret vurderer, at en ledig har behov for et tidligere tilbud i jobcentret.

A-kassen skal således kunne henvise ledige, der har særligt behov fra a-kassen til en indsats i jobcentret. Det kan være i forbindelse med den første kontaktsamtale, men det kan også være senere. For eksempel hvis det efter 2, 3 eller 4 måneder konstateres, at der er brug for mere end den jobsøgningsstøtte og formidling, som a-kassen kan bidrage med.

Kochrapporten foreslår en tidlig screening, som obligatorisk skal foregå i jobcentret ud fra en endnu ikke udviklet statistisk model suppleret med sagsbehandlerens vurdering. Efter screeningen afgør jobcentret, om den ledige må vælge sit kontaktforløb med månedlige samtaler i a-kassen.

For de under 30-årige lægges i der rapporten op til, at de kun må have deres kontaktforløb i jobcentret. Men de under 30-årige har i lige så høj grad som de ældre brug for den ekspertise, som a-kasserne har om beskæftigelsesmuligheder og kvalifikationskrav inden for deres fagområder

I lyset af behovet for at opprioritere indsatsen for de ledige med stor risiko for at miste dagpengeretten er det ikke en fornuftig anvendelse af jobcentrets ressourcer, at jobcentre skal have monopol på screening og kontaktførelse i de første måneder. A-kasserne kan gøre det mindst lige så kvalificeret og ofte bedre.

Screeningens formål skal være at visitere de særligt udsatte til en konkret indsats med tilbud i jobcentret. Den skal ikke blot som foreslået i rapporten afgøre, hvor den ledige må få sit obligatoriske kontaktførelse. A-kasserne har i modellen ansvaret for at tilbyde gode kontaktførelse, formidling og vejledning i de første 6 måneder. Men hvis ledige føler behov for det, bør de naturligvis have ret til at vælge at få vejledning i jobcentret.

Det er afgørende at udvikle relevante retningslinjer, som er tilpasset de forskellige fagområder for, hvem der har brug for en tidlig indsats. Det bør være ud fra landsdækkende standarder baseret på empirisk viden. I øvrigt viser hidtidige lokale forsøg – f.eks. i Silkeborg – at a-kasser og jobcentre uden problemer kan etablere et tillidsfuldt samarbejde om at screene og udvælge ledige til tidlig indsats.

Styrket samarbejde og sparring mellem a-kasser og jobcentre

Det er vigtigt, at den afklaring og erfaring, som a-kassen og den ledige gør sig i starten af et ledighedsforløb, bliver en del af det videre arbejde i Jobcentret. Derfor skal især samarbejdet i overgangsfasen mellem a-kassen og jobcentret styrkes. Som under akutindsatsen bør det også være en ret for den ledige at få a-kassen med i jobcentret som bisidder, ligesom jobcenter og a-kasse løbende bør være i dialog i forhold til de ledige, hvor det er relevant.

Forsøgsprojektet *”Den Gode Samtale”*, som er udviklet i samarbejde mellem AK-Samvirke og Arbejdsmarkedsstyrelsen, er et godt grundlag for en højere kvalitet i jobsøgningsstøtten. Her kan den ledige vælge mellem forskellige samtaletyper og jobstøtteaktiviteter. Den hidtidige bagudskuende rådighedskontrol er erstattet af en joblog, som også Kochrapporten foreslår indført for alle.

I øvrigt er der, som foreslået i Kochrapporten, brug for at udvikle og tilbyde kvalificeret uddannelse og kompetenceudvikling til vejledere såvel i a-kasser som i jobcentre.

Ikke generelle særregler for unge

I forhold til Kochrapporten lægges der ikke op til en generel tidligere indsats for de unge, da unge generelt ikke er mere udsatte for at blive langtidsledige end de lidt ældre, blot fordi de har været ledige i tre måneder. Især for dimittender er den forventelige tid, det tager at finde et job ofte længere. Derimod kan der være fornuft i at have et tidligere tidspunkt for ret og pligt tilbud i jobcentret for visse grupper. F.eks. ledige uden uddannelse og ledige, der har haft mange kortvarige ansættelsesforhold.

Rådighedsvurderingen

Den foreslåede model forudsætter, at ansvaret for rådighedsvurderingerne fortsat ligger i a-kasserne.

Som i forsøgsprojektet *”Den Gode Samtale”*, og som foreslået af Koch udvalget, afskaffes de obligatoriske bagudskuende rådighedssamtaler i a-kassen hver tredje måned. I stedet tages der udgangspunkt i en løbende opfølgning ud fra den nye joblog.

I de første 6 måneder er rådighedsvurderingen således en integreret del af kontaktføløbet i a-kassen. Herefter forudsættes, at a-kassen løbende følger medlemmernes joblog, og indkalder til de rådighedssamtaler, som lovgivningen foreskriver. Hvis jobcentre kommer i tvivl om, hvorvidt en ledig står rådighed, vil de som hidtil skulle indberette den pågældende til a-kassen, som har pligt til at følge op med en konkret rådighedsvurdering.

I medierne og i den politiske debat stilles der desværre løbende spørgsmål ved, om a-kasserne håndterer rådighedsvurderingerne effektivt og efter reglerne. Alle tilsynsrapporter viser imidlertid, at der generelt ikke er noget at komme efter i forhold til kvaliteten af a-kassernes rådighedsvurderinger. Fejlprocenten er meget lav i modsætning til tilsvarende undersøgelser af kommunernes håndtering af rådighedsvurderingen af kontanthjælpsmodtagere.

Alligevel kan det konstateres, at der nogle steder hersker en betydelig usikkerhed og mistro, som der er brug for at få gjort noget ved. Usikkerheden drejer sig især om de såkaldte underretningspligtige hændelser, hvor jobcentre skal indberette udeblivelser fra samtaler, afvisning af job- og aktiveringstilbud m.v. til a-kassen. Der er stærkt brug for at få udviklet en ny model for håndteringen af de rådighed og de underretningspligtige hændelser. Der er behov for en model, som er præget af både fornuft og gennemskuelighed. AK-Samvirke foreslog dette for snart fire år siden i et katalog med 30 forslag til afbureaukratisering på a-kasseområdet.

Men også på den helt korte bane er der brug for at sikre et bedre samarbejde mellem a-kasser og jobcentre om rådighedsvurderingerne.

Derfor har AK-Samvirke i samarbejde med Styrelsen for arbejdsmarked og rekruttering (STAR) besluttet at tilbyde jobcentre og a-kasserne at arrangere lokale og regionale temadage om regler, procedurer og godt samarbejde mellem jobcentre og a-kasser. Erfaringen er, at kendskab til hinandens regler og procedurekrav sammen med etablering af netværk mellem medarbejdere i de to systemer, er det mest effektive middel til at forebygge misforståelser, fejl og mistillid.