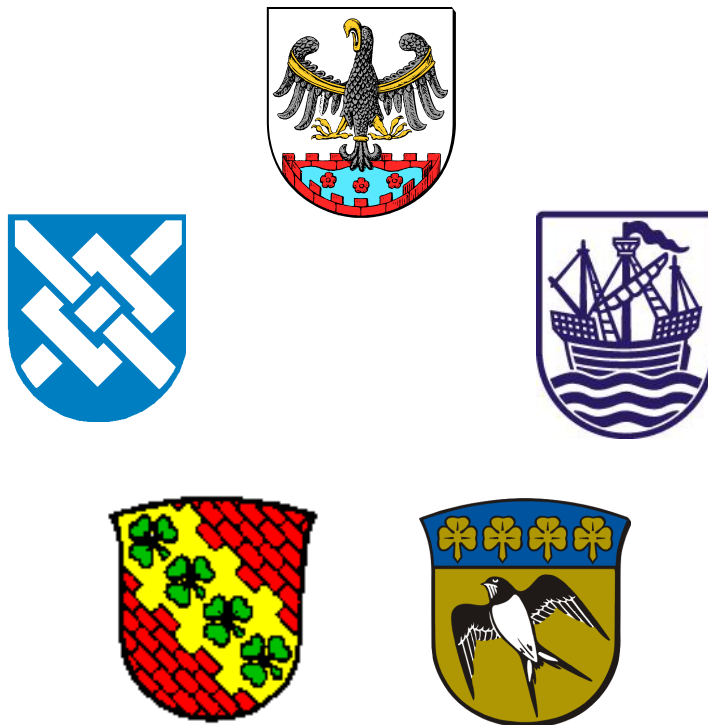


Benchmarking af fleksjob og ledighedsydelse



**Benchmarkinganalyse udarbejdet af:
Gladsaxe, Høje-Taastrup, Greve, Roskilde & Helsingør kommuner
Juni 2005**

Benchmarkinganalysen er gennemført af følgende:

Medlemmer af mellemkommunal styregruppe:

Roskilde kommune:	Økonomichef Kirsten Thune, Økonomiafdelingen
Høje-Taastrup Kommune:	Økonomichef Thormod Larsen, Økonomiafdelingen
Gladsaxe Kommune:	Budgetchef Helle Wagner Gehlert, Planlægningsafdelingen
Greve Kommune:	Stabs- og udviklingschef Runa Kildetoft, Økonomisk Forvaltning (indtil årsskiftet) afløst af Økonomidirektør Hans Jacobsen, Økonomisk Forvaltning
Helsingør Kommune	Strategisk controller Mikkel Munk (medlem indtil årsskiftet) Strategisk controller Camilla Aabling (formand for styregruppen og projektleder)

Medlemmer af mellemkommunal projektgruppe:

Roskilde kommune:	Faglig konsulent Birthe Haastrup, Arbejdsmarkedsafdelingen Økonom Henrik Astrup, Økonomi- og Planafsnittet, Socialforvaltningen
Høje-Taastrup Kommune:	Faglig konsulent Toni F. Nielsen, Familie- og Socialcentret Økonomikonsulent Inge Bergmann, Økonomi- og Analysecentret
Gladsaxe Kommune:	Teamleder Jesper Knudsen, Arbejdsmarkedsafdelingen Fuldmægtig Mette de Bang, Arbejdsmarkedsafdelingen
Greve Kommune:	Udviklingschef Johny Tvarnø, Arbejdsmarkedsafdelingen Økonomikonsulent Henrik Belsager, Staben i Social- og Sundhedsafdelingen
Helsingør Kommune	Leder, Margit Ottow, Jobhuset Fuldmægtig, Marianne Lohse, Jobhuset Strategisk controller Mikkel Munk (medlem indtil årsskiftet) Strategisk controller Camilla Aabling (projektleder)

Konsulenter

KLK har deltaget i dele af analysen og for KLK deltog selvstændig konsulent i projektet. Konsulent Jeppe Bøgh Andersen (KLK) og Jens Finkelstein (selvstændig konsulent-Finkelstein Rådgivning ApS)

Analysen er godkendt af styregruppen og sendt til kommunernes borgmestre d. 8. juni 2005.

Indholdsfortegnelse

1 Sammenfatning	1
1.1 Fleksjobarbejdsmarkedet	2
1.2 Udgifter og aktivitet.....	2
1.3 Vejen til fleksjob	4
1.3.1 Anbefalinger vedrørende vejen til fleksjob	6
1.4 Døren til fleksjob.....	7
1.4.1 Anbefaling vedrørende døren til fleksjob	7
1.5 Tiden efter fleksjob er bevilget.....	7
1.5.1 Anbefalinger vedrørende tiden efter fleksjob er bevilget	8
1.6 Organisering i kommunerne	8
2 Indledning	9
2.1 Baggrund	9
2.2 Formål	9
2.3 Mål	9
2.4 Afgrænsning.....	9
2.5 Metode	11
3 Udgifter og aktivitet	12
3.1 Fleksjobområdets andel af budgettet til overførsler	12
3.2 Sammenligning af udgifterne på overførselsområdet i kommunerne	13
3.3 Antal modtagere af fleksjob.....	14
3.4 Ledighed blandt personer visiteret til fleksjob	15
3.5 Fordeling af fleksjob efter løntilskud og placering i offentlig eller privat sektor	16
3.5.1 Forskelle i løntilskud i kommunerne	16
3.5.2 Etablerede fleksjob i den private og den offentlige sektor	17
4 Fleksjob – et alternativt arbejdsmarked	19
4.1 Vejen til fleksjob	20
4.1.1 To grupper af sagsforløb – sagstype – før tilkendelse af fleksjob.....	20
4.1.2 Baggrund hos fleksjobbere i job i de 5 kommuner?	21
4.1.3 Hvilken baggrund har modtagerne af ledighedsydelse i de 5 kommuner?	23
4.1.4 Økonomiske konsekvenser ved til og afgang mellem områder	23
4.1.5 Afklaringen af potentielle modtagere af fleksjob	25
4.1.6 Påvirkning på fleksjobområdet fra politikere og andre interessenter	26
4.2 Døren til fleksjob.....	28
4.2.1 Visitationsudvalg	28
4.2.2 Forsørgelseskulturen udgør et dilemma	28
4.3 Tiden efter fleksjob er bevilget.....	29
4.3.1 Fastsættelse af tilskudsprocenter.....	29
4.3.2 Arbejdsløshed på fleksjobarbejdsmarkedet	29
4.3.3 Opfølgning på fleksjobbere og arbejdsløse fleksjobbere	32
5 Organisering og ressourceforbrug	35
5.1 Illustration af ressourceforbrug indenfor de tre trin	35

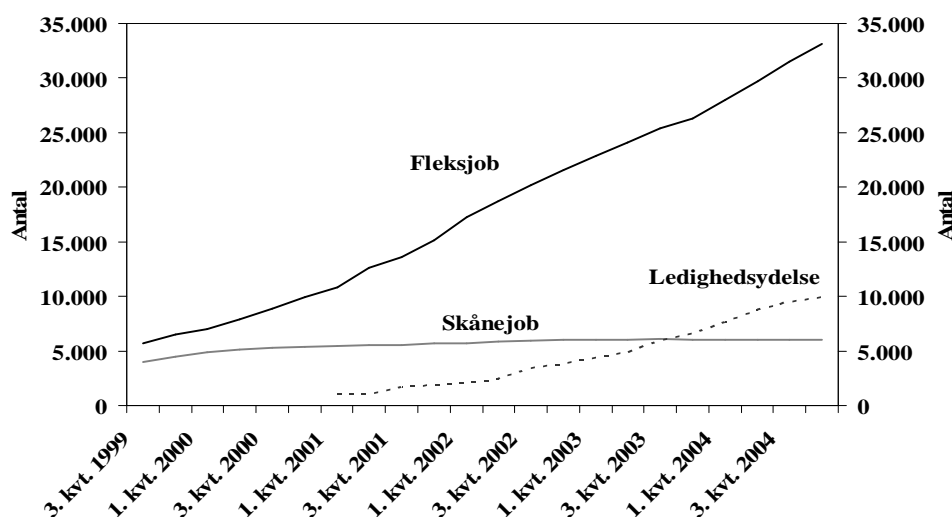
BILAGSDEL	38
Bilag 1. Fakta om skånejob	40
Bilag 2. Bagvedliggende datamateriale	42
2.1. Opgørelse af befolkningstal i kommunerne	42
2.2. Opgørelse af helårsmodtagere af fordelt på overførselsindkomsttyper	42
2.3. Opgørelse af nettodriftsudgifter i 2004 på overførselsområdet	44
2.4. Gruppering af fleksjobbere	45
2.5. Gruppering af modtagere af ledighedsydelse ud fra baggrund før fleksjob og varigheden af ledighed.....	48
Bilag 3. Organisation på overførselsområdet i de 5 kommuner	49
3.1. Beskrivelse af arbejdsgange i Helsingør Kommune	49
3.1.1. Vejen til fleksjob.....	49
3.1.2. Døren til fleksjob	51
3.1.3. Tiden efter tilkendelse af fleksjob.....	51
3.2. Beskrivelse af arbejdsgange i Gladsaxe Kommune.....	52
3.2.1. Vejen til fleksjob.....	52
3.2.2. Døren til fleksjob	52
3.2.3. Tiden efter tilkendelse af fleksjob.....	54
3.3. Beskrivelse af arbejdsgange i Greve Kommune	55
3.3.1. Vejen til fleksjob.....	56
3.3.2. Døren til fleksjob	57
3.3.3. Tiden efter tilkendelse af fleksjob.....	57
3.4. Beskrivelse af arbejdsgange i Høje-Taastrup Kommune.....	60
3.4.1. Vejen til fleksjob.....	60
3.4.2. Døren til fleksjob	62
3.4.3. Tiden efter tilkendelse af fleksjob.....	62
3.5. Beskrivelse af arbejdsgange i Roskilde Kommune.....	63
3.5.1. Vejen til fleksjob.....	63
3.5.2. Døren til fleksjob	63
3.5.3. Tiden efter tilkendelse af fleksjob.....	65

1 Sammenfatning

Høje-Tåstrup, Roskilde, Gladsaxe, Helsingør og Greve Kommuner har siden 2001 haft et benchmarking samarbejde. Til dette års benchmarking analyse er udvalgt et hjørne af overførselsområdet, der består af fleksjob og ledighedsydelse¹².

De samlede udgifter til fleksjob og ledighedsydelse udgør 3-8 pct. af kommunernes samlede udgifter på overførselsområde. Fleksjobområdet er derfor et af de mindste udgiftsområder på overførselsområdet, men området er i kraftig vækst. På landsplan er der således over de senere år sket en væsentlig stigning i antal personer på fleksjob og ledighedsydelse jf. figur 1. Dette gælder også i de 5 kommuner. Undersøgelsen tager imidlertid primært sigte på at kortlægge forholdene på området, primært med udgangspunkt i en beskrivelse af 2004 i de 5 kommuner. Den markante udvikling har skabt fokus på området, og denne analyse skal ses i dette lys.

Figur 1. Udviklingen i antal personer i fleksjob, skånejob samt personer med ledighedsydelse på landsplan, 3. kvrt. 1999 – 4. kvrt. 2004"



Kilde: *Beskæftigelsesministeriets opgørelse over konjunktur og arbejdsmarked for uge 13 2005.*

Analysen har haft to formål. Det ene formål har været at afdække og synliggøre årsager og prioriteringer, indsatser og resultater indenfor fleksjob- og ledighedsydelsesområdet. Det andet formål har været at fokusere på, hvad kommunerne kan lære af hinanden på dette område. Hertil er opstillet en række anbefalinger i forhold til de processer, der finder sted på fleksjobarbejdsmarkedet.

I denne sammenfatning er analysens hovedpointer samlet og anbefalingerne opstillet. Først beskrives fleksjobområdet. Dernæst gives et billede af udgiftsniveau og aktiviteter på overførselsområdet. Herefter belyses processen omkring fleksjob og ledighedsydelse, der kan opdeles i tre faser: Tiden forud for tilkendelse af fleksjob ("vejen til fleksjob"), selve tilkendelsen ("døren til fleksjob") og processen efter tilkendelse af fleksjob ("tiden efter fleksjob er bevilget"). Til hver af de tre faser er der opstillet anbefalinger.

¹ I kommissoriet for denne analyse var skånejob medtaget, men set i lyset af, at målgruppen er borgere, der allerede er tilkendt førtidspension, områdets ubetydelige størrelse, den stabile udvikling i antal skånejob og at kommunen ikke er forpligtet til at være opsøgende, er skånejob ikke medtaget i analysen udover en kort beskrivelse i bilag 1.

² En nærmere definition af fleksjob og ledighedsydelse er givet i figur 3 i afsnit 2.4 nedenfor.

I april 2005 udkom der en undersøgelse foretaget af DISKUS A/S om personer, der afventer fleksjob – på ledighedsydelse eller kontanthjælp³. Denne analyse er på nogle områder parallel med benchmarkingrapporten. Projektgruppen har gennemgået konklusionerne i undersøgelsen, som har vist sig at være i tråd med benchmarkingrapporten.

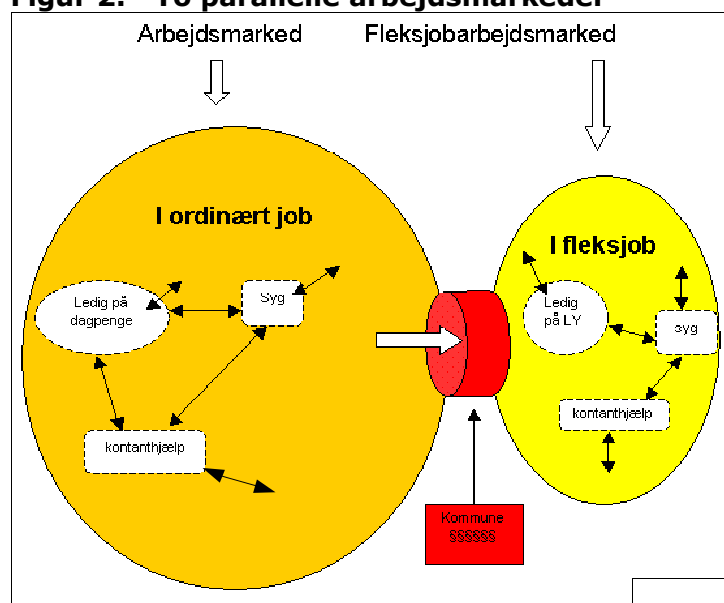
1.1 Fleksjobarbejdsmarkedet

Det ordinære arbejdsmarked og fleksjobarbejdsmarkedet kan forstås som to parallelle arbejdsmarkeder jf. figur 2. På det almindelige arbejdsmarked er man i ordinært arbejde. Her kan man blive syg fra et arbejde, miste det og blive ledig på kontanthjælp eller sygedagpenge, ligesom der hele tiden er bevægelser tilbage til ordinært job.

Parallelt med det ordinære arbejdsmarked findes fleksjobarbejdsmarkedet. Også fra fleksjob kan man blive arbejdsløs, men i det tilfælde får man ikke dagpenge, men derimod en ledighedsydelse eller, hvis man ikke har optjent ret til ledighedsydelse, kontanthjælp. Ligesom på det ordinære arbejdsmarked kan man blive syg fra sit arbejde. Så får man sygedagpenge, men efter andre regler end på det ordinære marked.

For at komme fra det ene arbejdsmarked til det andet, skal man billedlig talt igennem en dør, og dørvogteren har sine regler for, hvem der slipper igennem. Dørvogteren er kommunen, og reglerne er tilkendelsesreglerne for fleksjob i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB).

Figur 2. To parallelle arbejdsmarkeder



1.2 Udgifter og aktivitet

Rapporten giver et billede af udgiftsniveauet på fleksjobarbejdsmarkedet set i forhold til hele overførselsområdet⁴ jf. tabel 1.

³ Personer, der afventer fleksjob – på ledighedsydelse eller kontant hjælp, DISKUS A/S, April 2005. Undersøgelsen viser, hvad der karakteriserer de mennesker, der afventer fleksjob; hvad årsagerne til ventetiden er, og hvilke muligheder der er for at komme i fleksjob.

⁴Udgifterne, der er medtaget på overførselsområdet er fleksjob, ledighedsydelse, kontanthjælp (forsørgelse), kontanthjælp til aktiverede, sygedagpenge, revalidering og førtidspension.

Tabel 1. Nettoudgifter i regnskab 2004 på overførselsområdet og på fleksjobarbejdsmarkedet (PL 2005)

Kommune	Overførsels-området i alt mio. kr.	Fleksjob mio. kr.	Ledighedsydelse mio. kr.	Fleksjob pr. 18-66 årige kr.	Ledighedsydelse pr. 18-66 årige kr.
Gladsaxe	282	6,6	4,6	172	119
Høje-Taastrup	228	5,8	2,8	191	93
Helsingør	355	11,5	9,3	297	239
Greve	198	9,3	5,5	291	174
Roskilde	244	7,0	3,0	197	86

Udgifterne til fleksjob og ledighedsydelse udgør som nævnt en relativt lille men hurtigt voksende andel af overførselsområdet. Udgifterne til ledighedsydelse var i alle 5 kommuner den laveste udgiftspost på 6-11 mio. kr. på overførselsområdet i 2004. Udgifterne til ledighedsydelse udgjorde ca. 1-3 pct. af udgifterne på overførselsområdet og udgifterne til fleksjob udgjorde mellem 2 og 5 pct. af udgifterne på overførselsområdet i 2004 i de 5 kommuner.

Blandt de 5 kommuner er der stor variation i udgifterne til fleksjob og ledighedsydelse målt pr. 18-66 årige. I 2004 var udgiftsniveauet for fleksjob pr. 18-66 årige lavest i Gladsaxe med 172 kr. pr. 18-66 årige og højest i Helsingør med 297 kr. pr. 18-66 årige. Den laveste udgift for ledighedsydelse var på 86 kr. pr. 18-66 årige i Roskilde Kommune og den højeste var 239 kr. pr. 18-66 årige i Helsingør Kommune.

I de 5 kommuner var der på linie med resten af landet en stigning i både antal helårspersoner i fleksjob eller på ledighedsydelse fra 2003 til 2004 jf. tabel 2. Af tabel 2 ses antallet af fleksjob og antal ledige, der venter på fleksjob ved udgangen af 2004, samt antallet af fleksjob, som blev oprettet i 2004. I 2004 var der både høj tilgang og afgang på området dvs. der blev oprettet mange nye fleksjob, men der var og så tab af fleksjob. Andelen af nyoprettede fleksjob i 2004 set i forhold til antallet af fleksjob ved udgangen af 2004 var størst i Greve Kommune og udgjorde 34 pct. af fleksjobbene ved årets udgang. Helsingør Kommune havde den forholdsvist laveste andel nye fleksjob på 22 pct.

Tabel 2. Antal fleksjob, antal nye fleksjob i 2004, antal ledige, der venter på fleksjob pr. 31.12.2004, og tilvækst i procent i antal helårs fleksjobbere fra 2003-2004

	Antal fleksjob pr. 31.12.2004	Antal nye fleksjob oprettet i 2004*	Antal der venter på fleksjob** pr. 31.12.2004	Tilvækst i antal helårs fleksjobbere fra 2003-2004
Gladsaxe	277	69	65	41%
Høje-Taastrup	196	50	33	22%
Helsingør	336	74	138	10%
Greve	278	94	63	23%
Roskilde	265	78	38	9%

* Genplaceringer i fleksjob ikke medtaget i antallet af nye fleksjob

** Ventende der modtager enten kontanthjælp eller ledighedsydelse.

På fleksjobarbejdsmarkedet er der en høj arbejdsløshedsprocent⁵ i alle 5 kommuner, som markant overstiger arbejdsløsheden på det ordinære arbejdsmarked. Roskilde og Høje-Taastrup kommuner havde pr. 31.12.2004 den laveste arbejdsløshedsprocent på fleksjobarbejdsmarkedet på 12 pct. og Helsingør Kommune den højeste på 26 pct.

Når kommunerne tilkender flere til fleksjobarbejdsmarkedet bliver konsekvensen, at der også er blevet flere arbejdsløse, der venter på fleksjob og modtager ledighedsydelse. Denne udvikling må umiddelbart lede til spørgsmålet om, hvor vidt tilkendelse af flere til fleksjob er et mål i sig selv.

1.3 Vejen til fleksjob

I rapporten tegnes et billede af forskelle i udgifterne ved forskellige overførselstyper. Endvidere tegnes et billede af, hvilken baggrund de tilkendte til fleksjob har og hvor de arbejder. Ligeledes er set på baggrunden hos modtagere af ledighedsydelse.

Tilkendes sygedagpengemodtagere fleksjob eller overgår til ledighedsydelse, vil der på kort sigt være en kommunal besparelse, medmindre den sygdomsramte kan komme tilbage i ordinært arbejde. Der er små kommunaløkonomiske forskelle på udgiften til ledighedsydelse eller førtidspension. Man skal være opmærksom på, at vejen til førtidspension i mange tilfælde går over fleksjob, så økonomisk set er det begyndelsen til varig forsørgelse. Der henvises til afsnit 4.1.4, hvor ydelsesniveauerne fremgår,

Personer, der tilkendes fleksjob, opdeles i analysen i to grupper hhv. *fastholdelsesgruppen* og *integrationsgruppen*. Personerne i fastholdelsesgruppen kendetegnes ved at have et job på det tidspunkt, der oprettes et fleksjob. I integrationsgruppen er alle ledige på det ordinære arbejdsmarked, og de ledige skal integreres på arbejdsmarkedet.

Tabel 3. Flexjobberne fordelt efter indkomsttype før ansættelse i et fleksjob i 2004 (pct.)

	Gladsaxe	Høje-Taastrup	Helsingør	Greve	Roskilde
Ledighedsydelse	13,8	27,6	27,5	30,9	16,7
Kontanthjælp	3,8	15,5	8,8	24,5	5,1
Sygedagpenge 4-52 uger	1,3	8,6	7,5	0,9	6,4
Sygedagpenge 52 + uger	0,0	1,7	2,5	0,9	1,3
Revalidering	17,5	1,7	3,8	0,0	25,6
Fastholdelse efter periode på sygedagpenge	40,0	34,5	25,0	23,6	29,5
Fastholdelse uden periode på sygedagpenge	23,8	10,3	25,0	19,1	15,4
I alt	100	100	100	100	100

I alle 5 kommuner oprettes den største andel fleksjob for at sikre, at medarbejdere fastholdes i eksisterende job eller inden for samme virksomhed dvs. tilgangen sker fra fastholdelsesgruppen. Fastholdelse af ansatte i job ved overgang til

⁵ Arbejdsløshedsprocenten på fleksjobarbejdsmarkedet er beregnet som antal ledige modtagere af ledighedsydelse i procent af fleksjobberettigede i eller udenfor fleksjob pr. 31.12.2004.

fleksjob sker både for ansatte, der ikke har haft et forudgående forløb på sygedagpenge og for ansatte, der har haft en sygdomsforløb på sygedagpenge, men fortsat er fastholdt i job. Ifølge kommunerne gives der kun i få tilfælde afslag på ønske om fastholdelse i et fleksjob. Der er dog stor forskel på, hvor stor en andel fastholdelsessagerne udgør i kommunerne jf. Tabel 3.

Greve Kommune har færrest fastholdelsessager (med eller uden periode på sygedagpenge) med en andel på 43 pct. og Gladsaxe Kommune har flest med en andel på 64 pct. Helsingør og Gladsaxe Kommuner har med 25 pct. af sagerne den største andel fastholdelsessager uden forudgående periode på sygedagpenge.

Den næststørste gruppe, der fik fleksjob i 2004, var hidtidige modtagere af ledighedsydelse dvs. der skete rekruttering indenfor fleksjobarbejdsmarkedet.

Integrationsgruppen udgør den mindste andel af fleksjobberne. Hittidige kontanthjælpermottagere udgør den tredjestørste gruppe. Den mindste gruppe udgøres af modtagere af sygedagpenge, som er ledige.

Inden for integrationsgruppen er der stor forskel på, hvilken gruppe der primært oprettes fleksjob til i de 5 kommuner jf. tabel 3. Greve Kommune har flest fleksjobbere – 25 pct. – med en baggrund som kontanthjælpsmodtagere.

Brugen af revalidering umiddelbart forud for fleksjob er forskellig i de 5 kommuner. Revalidering benyttes i højest grad i Roskilde Kommune. I analysen ses en positiv effekt mellem revalidering og evnen til at fastholde et fleksjob i Roskilde Kommune.

Det forudgående afklaringsforløb og den enkeltes arbejdsidentitet/arbejdsevne er af stor betydning for en fleksjobbers evne til at få/fastholde et fleksjob. Der tegner sig derfor også et mønster for, hvem der modtager ledighedsydelse.

Der kommer kun relativt få direkte fra sygedagpenge over i fleksjob, medmindre der er tale om sygedagpengesager, hvor arbejdsgiver og medarbejder ønsker fastholdelse i fleksjob. Sygedagpengemottagere er derimod den væsentligste gruppe, som overgår til ledighedsydelse, som det ses af Tabel 4. Også mange bliver arbejdsløse fra et fleksjob, men *hovedparten af de arbejdsløse fleksjobbere har aldrig haft et fleksjob* dvs. denne gruppe af modtagere af ledighedsydelse er overgået fra arbejdsløshed på det ordinære arbejdsmarked til arbejdsløshed på fleksjobarbejdsmarkedet.

Tabel 4. Samtlige modtagere af ledighedsydelse fordelt efter indkomsttype før overgang til ledighedsydelse i 2004 (pct.)

	Fleksjob	Sygedagpenge 4-52 uger	Sygedagpenge 52 + uger	Revalidering	I alt
Gladsaxe	25,5%	40,4%	29,8%	4,3%	100%
Høje-Taastrup	34,8%	60,9%	4,3%	0,0%	100%
Helsingør	55,7%	21,5%	5,1%	17,7%	100%
Greve	40,2%	29,9%	29,9%	0,0%	100%
Roskilde	47,8%	4,3%	17,4%	30,4%	100%

Fleksjob oprettes i den private og den offentlige sektor og fordelingen af fleksjob på de to sektorer afhænger af erhvervs- og beskæftigelsesstrukturen i kommunen. Analysen viser, at den offentlige sektor er relativt bedre end den private sektor til at etablere fleksjob, hvilket kan skyldes, at der har været størst kendskab til fleksjob i den offentlige sektor.

En arbejdsgiver modtager løntilskud til fleksjob på 1/2 eller 2/3 af mindste overenskomst-mæssige løn. Udgiftsniveauet i kommunen stiger, når der er mange job med høj mindsteløn og/eller mange job med højt løntilskud. Mindstelønnen er typisk højest i den private sektor.

I alle kommuner er der enighed om, at politisk fokus og koordinationsudvalgte fokus på hele overførselsområdet påvirker tilstrømningen til fleksjob og ledighedsydelse. Kun i Helsingør Kommune har fagforeningerne spillet en væsentlig rolle for udviklingen på området.

Der er i kommunerne enighed om, at der er nogle særlige problemstillinger forbundet med afklaringen af borgerne, der skal fastholdes i job, grundet pres fra borgere og arbejdsgiverne om oprettelse af fleksjob. Det er derfor vigtigt at fokusere på, at alle realistiske muligheder for afprøvning skal forsøges før fleksjob.

1.3.1 Anbefalinger vedrørende vejen til fleksjob

På baggrund af de problemstillinger, der er belyst i forhold til processen forud for "vejen til fleksjob", har styregruppen opstillet en række anbefalinger.

De første anbefalinger omfatter de politiske målsætninger for udviklingen på fleksjobarbejdsmarkedet:

- ❖ At der er politisk sammenhængende klare mål for indsatsen på fleksjobarbejdsmarkedet.
- ❖ At der ikke bør være mål for væksten i antal nye fleksjob fra år til år, da det kan skævvride rekrutteringen. Fokus skal helhedsorienteret i forhold til hele overførselsområdet.

Afklaringsfasen er meget central i forhold til at sikre, at borgeren tilbydes den rette løsning. Der er derfor opstillet en række anbefalinger i forhold til enten fastholdelsesgruppen, integrationsgruppen eller begge grupper.

- ❖ At der i afklaringsfasen sker en differentiering af indsatsen i forhold til fastholdelsesgruppen og integrationsgruppen med henblik på at målrette indsatsen efter de forskellige behov, der er indenfor de to grupper.
- ❖ At problemstillingen om afklaringsprocesserne forud for tilkendelse af fleksjob klarlægges og drøftes med særlig fokus på afprøvningen forud for fastholdelsessager, da andelen heraf er så høj og grundet pres fra interessenter udenfor kommunen.
- ❖ At kommunerne kan opprioritere anvendelsen af revalidering som led i afklaringen/opkvalificering for at sikre at personer, der visiteres til et fleksjob, er i stand til at fastholde jobbet og undgå ledighedsydelse.
- ❖ At opstilling af kriterier for afprøvning sker i et samarbejde mellem personale, der visiterer til fleksjob og personalet, der finder fleksjob og følger op på ansatte i fleksjob og ledige på fleksjobarbejdsmarkedet for at sikre en kobling mellem de to arbejdsmarkeder.
- ❖ At der skal holdes et kontinuerligt fokus på afklaringsproceduren.

- ❖ At kommunerne intensiverer samarbejdet med de praktiserende læger, så lægerne gennem en bedre forståelse af afklaringsprocessen kan bidrage til en hurtigere og mere effektiv afklaring.

1.4 Døren til fleksjob

På basis af afprøvningen vurderer visitator om fleksjob er den rigtige løsning for borgeren. Visitationsprocessen og en velorganiseret visitation er derfor af central betydning for udviklingen både på det ordinære arbejdsmarked og på fleksjobarbejdsmarkedet. Visiteringen til fleksjob sker i nogle af kommunerne i et visitationsudvalg - i andre kommuner har sagsbehandleren selv kompetencen. Roskilde, Høje-Taastrup og Gladsaxe kommuner har visitationsudvalg og Greve kommune har haft det. Erfaringerne med visitationsudvalg fremhæves positivt af kommunerne, som et redskab, der kan være anvendeligt evt. i en periode som læringsproces.

1.4.1 Anbefaling vedrørende døren til fleksjob

- ❖ At det i kommunerne overvejes, hvordan visitationen kan styrkes. Et redskab hertil kan være et øget fokus på visitationsudvalgets rolle eller periodevis indførelse af et visitationsudvalg.

1.5 Tiden efter fleksjob er bevilget

Kommunen har pligt til at følge op på borgere i fleksjob og på ledige fleksjobbere.

I alle 5 kommuner har hovedparten af de ledige på fleksjobarbejdsmarkedet ikke haft et fleksjob og mange har været arbejdsløse mere end 12 måneder. I Greve Kommune har 19 pct. ventet mere end 12 måneder - i Helsingør Kommune er tallet 44 pct. jf. Tabel 5. I alle 5 kommuner peges på, at en stor andel af de arbejdsløse fleksjobbere reelt ikke står til rådighed eller ikke har været i stand til at få eller fastholde et fleksjob.

Tabel 5. Andelen af ledige, der venter på fleksjob fordelt efter ledighedens varighed (pct.)

	0 - 3	4 - 6	7 - 12	Over 12 måneder	I alt
Gladsaxe	23,8%	22,2%	28,6%	25,4%	100 %
Høje-Taastrup	22,2%	18,5%	22,2%	37,0%	100 %
Helsingør	20,5%	16,2%	18,8%	44,4%	100 %
Greve	24,1%	32,8%	24,1%	19,0%	100 %
Roskilde	40,0%	14,3%	14,3%	31,4%	100 %

Opfølgningen er en ressourcekrævende opgave for kommunerne og metoderne forskellige. Der er enighed om, at en ensartet opfølgning for alle ikke er gavnlig. Mange i fleksjob ønsker ikke opfølgning - andre har et stort behov. Opfølgningen for de ledige kan strammes op, således at kommunen går tidligere i gang og samtidig er med til at skabe rammer for hjælp til selvhjælp evt. ved oprettelse af en jobklub.

Problemerne med etablering af fleksjob kan skyldes, at der ikke er tilstrækkelig efterspørgsel, kommunen har svært ved at etablere fleksjob og/eller virksomhederne er ikke opmærksomme på ordningen.

1.5.1 **Anbefalinger vedrørende tiden efter fleksjob er bevilget**

De næste anbefalinger vedrører metoder, som kommunen kan benytte sig af for at understøtte, at personer i fleksjob kan fastholde jobbet og for at få ledige på fleksjobarbejdsmarkedet i job.

Anbefalinger vedrørende fastholdelse i fleksjob:

- ❖ At kommunerne fokuserer på forbedring af fastholdelsen af fleksjobbere, der i job.
- ❖ At opfølgningen på fleksjobbere i job bliver behovsorienteret med fokus på de svageste, således at konsulenten tager ud til dem, som har behov for støtte i forhold til fleksjobbet og ellers foretager skriftlig opfølgning, da opfølgningsopgaven fylder meget i det daglige arbejde.

Anbefalinger vedrørende ventende på fleksjob:

- ❖ At kommunerne får skabt fleksjob, der passer til de personer, der er visiteret til fleksjob.
- ❖ At kommunerne følger op på modtagere af ledighedsydelse hyppigere end loven tilsiger dvs. oftere end hvert halve år, for at holde jobsøgningsprocessen i gang.
- ❖ At visiteringen til fleksjob sikrer, at fleksjobbere reelt er fleksjobberettiget og således reelt står til rådighed for fleksjobarbejdsmarkedet.
- ❖ At der sikres en organisering, så den enkelte modtager af ledighedsydelse kan inddrages mere aktivt evt. i en jobklub.

1.6 **Organisering i kommunerne**

Målsætningen om at opgøre ressourceforbruget er ikke efterlevet i analysen som forudsat, og det skyldes to forhold. For det første var ingen af kommunerne i stand til at pege på ressourceforbruget uden et længere forudgående og meget omfattende registreringsarbejde. For det andet er kommunerne organiseret meget forskelligt. I nogle kommuner tager generalister alle typer sager - andre kommuner er mere specialiserede. Selv om kommunerne er forskelligt organiseret og dette kan vanskeliggøre en direkte sammenligning, så er det styregruppens opfattelse, at den enkelte kommune skal kunne opgøre sit ressourceforbrug til bestemte opgaver. Opgørelser af ressourceforbruget ved tidsregistrering pr. sag kan være med til at øge fokus på arbejdsgange og arbejdstilrettelæggelse og dermed hensigtsmæssig udnyttelse af ressourcerne.

Derfor anbefaler styregruppen følgende vedrørende organisering af opgaverne med fleksjob:

- ❖ At kommunerne løbende opgør ressourceforbruget forbundet med opgaverne vedr. fleksjob.
- ❖ At kommunerne med fordel kan opdele opgørelsen af ressourceforbruget forbundet med opgaverne i de tre faser hhv. fasen forud for tilkendelse, tilkendelsesprocessen, og processen med etablering og opfølgning af fleksjob.

2 Indledning

2.1 Baggrund

Høje-Tåstrup, Roskilde, Gladsaxe, Helsingør og Greve Kommuner har siden 2001 haft et benchmarking samarbejde. Hvert år er der udarbejdet en generel nøgletalsrapport samt gennemført en benchmarking analyse på et særligt udvalgt område.

På borgmestermødet den 23. juni 2004 blev det besluttet, at dette års særlige benchmarking analyse skal omfatte den del af overførselsområdet, der består af fleksjob, skånejob og ledighedsydelse.

Valget af analyseområdet skal ses i lyset af, at kommunerne i de seneste år har haft betydelig vækst i udgifterne til fleksjob og ledighedsydelse og herunder i ressourceforbruget forbundet med at skabe og sikre offentlige og private fleksjob.

2.2 Formål

Benchmarkinganalysen skal afdække og synliggøre årsager og prioriteringer, indsatser og resultater indenfor fleksjob og ledighedsydelsesområdet.

Better practice - hvad kan kommunerne lære af benchmarkinganalysen?

2.3 Mål

Følgende delmål skal gælde for analysen:

1. Beskrivelse af hvordan kommunerne anvender fleks- og skånejob, dvs. politiske og administrative visioner/strategier/målsætninger/succeskriterier, organisering af indsatsen mv.
2. Den budgetmæssige tyngde i kommunens budget i forhold til befolknings-sammensætning og antal personer indenfor de enkelte ydelsestyper (kontanthjælp, sygedagpenge, fleks/skånejob og ledighedsydelse, revalidering og førtidspension) opstilles. Alle udgifter i relation til hver ydelsestype opgøres og opstilles særskilt.
3. Synliggørelse af til- og afgang mellem de forskellige ydelsestyper (kontanthjælp, sygedagpenge, fleks/skånejob og ledighedsydelse, revalidering og førtidspension). De økonomiske konsekvenser ved til- og afgang mellem de forbundne områder opgøres.
4. Opstilling af sagsbehandlingsprocedurer og ressourceforbrug. Herunder typer af klienter (sagstyngde), antal sager pr. medarbejder, sagsbehandlingstider m.v.

2.4 Afgrænsning

I rapporten er der fokuseret på den budgetmæssige byrde i forhold til det samlede overførselsområde, men herudover er fokus afgrænset til at fokusere på fleksjob og ledighedsydelse.

Analysen er isoleret til problematikkerne om fleksjob og ledighedsydelse. Analysen skulle ifølge kommissoriet også omfatte skånejob, men skånejobområdet har ikke været genstand for særlig opmærksomhed i undersøgelsen. Denne prioritering skal ses i lyset af, at antallet af skånejobbere er relativt begrænset, og fordi der kun er helt marginale udsving fra år til år jf. bilag 1.

Endvidere er det kun personer, der er blevet tilkendt førtidspension, der kan modtage skånejob og iværksættelse af skånejob sker efter førtidspensionisten selv har et ønske herom. Kommunen har ikke pligt til at være opsøgende omkring iværksættelse af skånejob.

Analysen er primært foretaget på baggrund af data fra 2004 med henblik på at analysere sammenhænge mellem persongrupper, der tilkendes fleksjob, og forskelle og ligheder kommuner imellem indenfor overførselsområdet. Udviklingen i antal modtagere og udgifter er ikke analyseret grundet førtidspensionsreformen i 2003 giver en kort periode at analysere på. Endvidere er fleksjobarbejdsmarkedet et relativt lille område kendetegnet ved hastig vækst, men indenfor en relativt lille gruppe borgere. Der gives en definition af fleksjob og ledighedsydelse i Figur 3.

Figur 3. Definition af fleksjob og ledighedsydelse

Fleksjob (lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB) kap. 13) er beregnet til personer under 65 år, der har varig nedsættelse af arbejdsevnen, som ikke modtager førtidspension og som ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet. Flexjob kan først tilbydes, når der har været foretaget afprøvning i relevante tilbud. Loven trådte i kraft i 1998.

Fleksjobbere kan ansættes på det private og det offentlige arbejdsmarked og får overenskomstmæssig løn. Arbejdsgiveren får et tilskud til lønnen. Tilskuddet er på halvdelen eller to tredjedele af den mindste overenskomstmæssige løn. Kommunerne kan få statsrefusion på tilskud til fleksjob med 65 pct. for fleksjob oprettet efter 1. juli 2001. Før denne dato var refusionsprocenten 100 pct., men kun frem til udgangen af 2005, hvorefter disse "ældre" oprettede fleksjob kun vil blive dækket 65 pct.

I 2003 trådte førtidspensionsreformen i kraft. Den indebærer som noget nyt, at man kun kan tilkendes førtidspension, når man ikke kan bestride et fleksjob.

Ledighedsydelse (lov om aktiv socialpolitik kap. 7) er et beløb, personen kan modtage, når pågældende er visiteret til fleksjob og står til rådighed for (fleksjob)arbejdsmarkedet dvs. ledighedsydelse gives til arbejdsløse fleksjobbere. Der kan også udbetales ledighedsydelse ved afholdelse af ferie eller mellem 2 fleksjob. Ledighedsydelse er kun til fleksjobpersoner og træder i stedet for arbejdsledighedsdagpenge.

Kommunerne kan få statsrefusion med 35 pct. af udgifterne til ledighedsydelse (dog 50 pct. af ledighedsydelse under ferie) jf. Lov om aktiv socialpolitik § 104. På området gives endvidere refusion på 50 pct. til kommunens driftsudgifter vedrørende personer, som modtager ledighedsydelse jf. LAB § 121⁶

Indledningsvist analyseres udgiftsniveauet og aktiviteten på overførselsområdet i 2004. Herefter falder analysen i tre trin til beskrivelse af processerne i forbindelse med fleksjob og til opstilling af anbefalinger i forhold hertil. Der tre trin er

1. Vejen til fleksjob, som dækker forløbet forud for en godkendelse til fleksjob.
2. "Døren" til fleksjob, som dækker processen med at godkende og etablere fleksjob.
3. Tiden efter fleksjob er bevilget, som behandler opfølgning på fleksjobbere og modtagere af ledighedsydelse.

⁶ Flexjob og ledighedsydelse tælles med i beregning af de samlede overførselsudgifter, der holdes udenfor områder, som indgår i kommunernes servicevækstramme. Endvidere indgår ledighedsydelse fra regnskab 2003 i de områder, som er omfattet af aftalerne om budgetgaranti.

2.5 Metode

Analysen har omfattet databenchmarking og procesbenchmarking.

Databenchmarkingen omfatter systematisk sammenligning af nøgletal for udgifter på overførselsområdet og aktiviteten inden for området. Der er benyttet databenchmarking til belysning af projektmål 2-3 baseret på tilgængelige data i kommunerne. Hertil kommer sammenligning med landstendensen, hvor det har vist sig relevant.

Organiseringen i de 5 kommuner er blevet kortlagt og beskrevet. Kommunerne er meget forskelligt organiseret og har en meget forskellig arbejdstilrettelæggelse. Det er forsøgt, men har ikke vist sig muligt at foretage en systematisk procesbenchmarking af arbejdsprocesserne og ressourcerne forbundet hermed hhv. i perioden op til tilkendelse af fleksjob, i tilkendelsesprocessen og ved procedurerne efter et fleksjob er tilkendt. En sammenligning vil kræve længerevarende og omfattende tidsstudier, som ikke er mulige at foretage indenfor rammerne af denne analyse.

Grundlaget for at beskrive procedurer, sammenhænge og udfordringer på området kan således ikke baseres på tal alene, men er i høj grad baseret på fagpersonernes bedste vurderinger og skøn. Metoden hertil har været drøftelser af erfaringer og problemstillinger indenfor de ovennævnte tre trin på området på 3 workshops med deltagelse af relevante fagpersoner, økonomer og repræsentanter fra KLK.

3 Udgifter og aktivitet

I dette afsnit præsenteres en række tal baseret på de kendte antal modtagere af overførsler og udgifterne forbundet hermed i 2004. Fleksjobområdet andel af overførselsområdet illustreres og dernæst vises fordelingen af udgifter på overførselsområdet i de 5 kommuner.

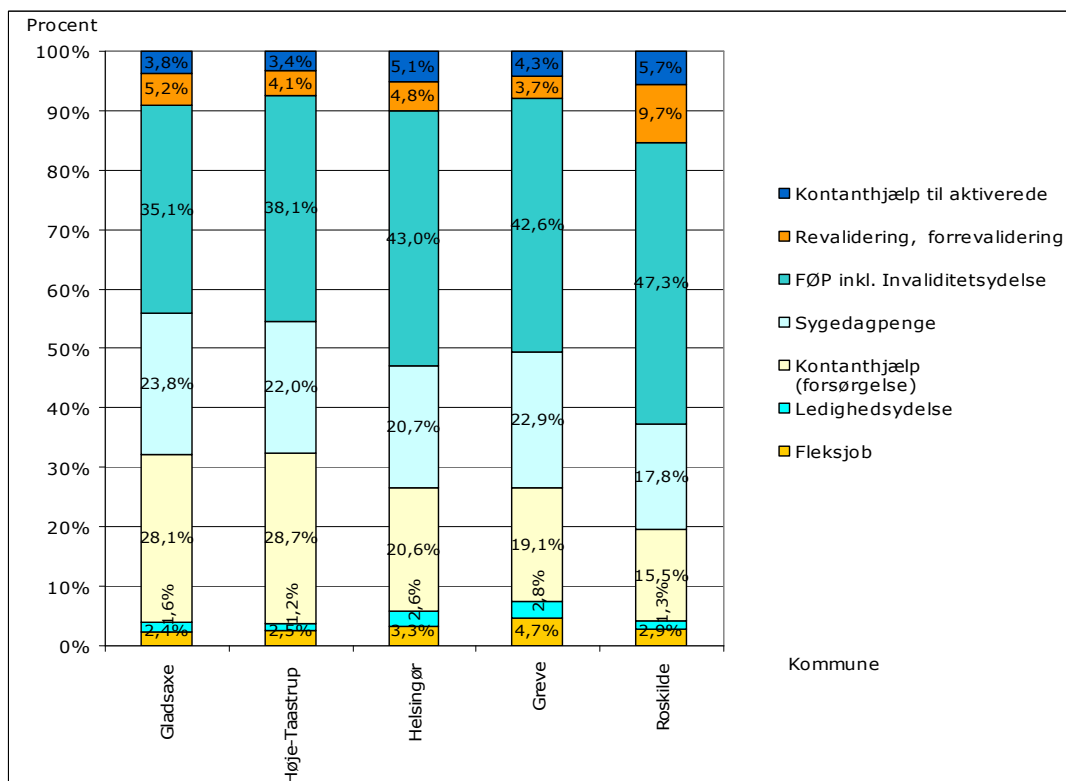
Herefter ses på fleksjobområdet isoleret set. Analysen fokuserer på antallet af fleksjob og modtagere af ledighedsydelse i kommunerne og på fordelingen af etablerede fleksjob indenfor sektorer og betydningen heraf for udgiftsniveauet.

3.1 Fleksjobområdets andel af budgettet til overførsler

Overførselsområdet udgør en væsentlig andel af en kommunes budget og består af mange typer overførsler, der spænder fra løntilskud til fleksjob, kontanthjælp til aktiverede, revalidering, sygedagpenge, kontanthjælp (forsørgelse), ledighedsydelse, og førtidspensioner. Om det er en fordel at have en høj eller lav andel af udgifterne, som vedrører fleksjob og ledighedsydelse, er svært at sige, men det er vigtigt at fokusere på, at der er tale om forbundne kar på overførselsområdet.

Figur 4 viser fordelingen af udgifterne pr. 18-66 årige⁷ i procent af de samlede nettodriftsudgifter på overførselsområdet i 2004, og Tabel 6 viser nettoudgifterne (PL 2005) pr. ydelse på overførselsområdet pr. 18-66 årige for regnskab 2004.

Figur 4. Fordeling af udgifterne på overførselsområdet i 2004 (pct.)



⁷ Der sammenlignes med gruppen 18-66 årige, da dette er den normale sammenligningsgruppe på dette område.

Sammenlignes udgiftstygnden pr. 18-66 årige på de nævnte områder jf. figur 4 og Tabel 6, er det generelle billede i kommunerne, at andelen af udgifter til ledighedsydelse er *lavest* efterfulgt af udgifterne til fleksjob, men det er et område, der i de 5 kommuner er en forventning om, vil vokse. Herefter følger enten kontanthjælp til aktiverede eller revalidering, dog ikke i Greve Kommune hvor udgifterne til fleksjob overstiger udgifterne til hhv. revalidering og kontanthjælp til aktiverede.

Tabel 6. Nettoudgifter (PL 2005) pr. 18-66 årig i regnskab 2004 (kr.)

	Gladsaxe	Høje-Taastrup	Helsingør	Greve	Roskilde
Fleksjob	172	191	297	291	197
Ledighedsydelse	119	93	239	174	86
Kontanthjælp (forsørgelse) ⁸	2.033	2.150	1.877	1.184	1.064
Sygedagpenge	1.725	1.651	1.883	1.424	1.225
FØP inkl. invaliditetsydelse	2.544	2.856	3.915	2.642	3.251
Revalidering og forrevalidering	378	308	441	229	665
Kontanthjælp til aktiverede	275	252	463	264	389
Total	7.245	7.501	9.115	6.208	6.877

Kilde: Kommunernes regnskab 2004 (se bagvedliggende data i bilag 2, tabel 1 og 6)

3.2 Sammenligning af udgifterne på overførselsområdet i kommunerne⁹

Udgiftsniveauet i 2004 pr. 18-66 årige på overførselsområdet var højest i Helsingør Kommune med 9.115 kr. pr. borger i aldersgruppen og lavest i Greve Kommune med 6.208 kr. pr 18-66 årige.

Det største udgiftsområde på overførselsområdet er i alle 5 kommuner førtidspensionistområdet. Udgifterne hertil pr. 18-66 årige varierer fra 35 pct. i Gladsaxe kommune til 47,3 pct. i Roskilde Kommune. De næststørste områder er enten kontanthjælp (forsørgelse) eller sygedagpenge.

Rettes blikket på de mindste områder på overførselsområdet ses det, at andelen af udgifter til fleksjobområdet (fleksjob og ledighedsydelse) i procent af udgifterne på overførselsområdet samlet set varierer fra 3,7 pct. i Høje-Taastrup Kommune til 7,5 pct. i Greve Kommune i 2004. Kontanthjælp til aktiverede og revalidering udgør tilsammen ca. 7-10 pct. af udgifterne i alle kommuner undtagen i Roskilde Kommune, hvor andelen udgør 15,4 pct.

Der er stor forskel på udgiftsniveauet pr. 18-66 årige for fleksjob i 2004, som er lavest i Gladsaxe Kommune med 172 kr. pr. 18-66 årige og højest i Helsingør Kommune med 297 kr. pr. 18-66 årige. Gladsaxe Kommune har også den laveste andel af udgifterne til fleksjob 2,4 pct. Helsingør Kommune har derimod ikke den højeste andel i pct. af de samlede udgifter på overførselsområdet til fleksjob.

⁸ I kontanthjælpsudgifterne indgår f.eks. ikke udgifter til tabt arbejdsfortjeneste eller merudgifter ved forsørgelse af handicappede børn.

⁹ Sociale forskelle mellem kommunerne vil have betydning for forskelle udgiftsniveauet. Nærværende analyse forholder sig ikke til sociale forskelle mellem kommunerne. Der henvises til det sociale index side 13 i Nøgletalsrapporten udarbejdet af Gladsaxe, Høje-Taastrup, Helsingør, Greve og Roskilde kommuner, November 2004.

Dette skyldes, at Helsingør Kommune har særligt høje udgifter på sygedagpenge og førtidspensioner Tabel 6. Det omvendte billede tegner sig for Greve Kommune, som har den største andel af udgiften på fleksjobområdet på 7,5 pct. af overførselsområdet og den laveste udgift til overførsler i alt pr. 18-66 årige.

Udgifterne til ledighedsydelse pr. 18-66 årige er meget varierende. Roskilde Kommune har den laveste udgift på 86 kr. pr. 18-66 årige og Helsingør Kommune den højeste med 239 kr. pr. 18-66 årige.

Udgifterne til ledighedsydelse i forhold til udgifterne på fleksjobarbejdsmarkedet samlet set (udgifter til fleksjob og ledighedsydelse) udgør fra 30 pct. i Roskilde Kommune til 45 pct. i Helsingør Kommune jf. Tabel 7. Årsagen til, at andelen af udgifter til ledighedsydelse er så høj, er dels et højt antal ledige fleksjobbere jf. Tabel 10, dels at kommunernes udgift til en person ledighedsydelse overstiger udgifterne til en person på fleksjob.

Tabel 7. Udgifter til ledighedsydelse i procent af de samlede udgifter til fleksjob og ledighedsydelse i 2004*

Gladsaxe	41%
Høje-Taastrup	33%
Helsingør	45%
Greve	37%
Roskilde	30%

* Bagvedliggende data i bilag 2 tabel 6.

3.3 Antal modtagere af fleksjob

Fortsætter tendensen fra 2004 må fleksjobområdet betegnes som vækstområde. Fra 2003-2004 var der i alle 5 kommuner en tilvækst i antallet af helårsmodtagere¹⁰ på mellem 9 pct. i Roskilde Kommune og 41 pct. i Gladsaxe Kommune jf. Tabel 8.

Tabel 8. Tilvækst i antal helårs fleksjobbere* fra 2003 til 2004 (pct.)

Gladsaxe	41%
Høje-Taastrup	22%
Helsingør	10%
Greve	23%
Roskilde	9%

* Bagvedliggende data i bilag 2 tabel 2.

Andelen af fleksjobbere udgør fortsat en meget lille andel på under 1 pct. af de 18-66 årige. Ved udgangen af 2004 var 9 ud af hver 1.000 18-66 årige tilkendt fleksjob i Helsingør og Greve. I Høje-Taastrup, Gladsaxe og Roskilde Kommuner var andelen 7 ud af hver 1.000 18-66 årige.

Ved udgangen af 2004 var antallet af fleksjobbere højest i Helsingør Kommune, efterfulgt af Greve Kommune og lavest i Høje-Taastrup kommune. jf. Tabel 9.

¹⁰ Opgørelsen af helårsmodtagere er forbundet med en vis usikkerhed. Ulempen ved den valgte metode er, at der tælles færre med, end der reelt er, da personer alene tælles med, når der betales refusion, og det sker ikke månedligt for alle. Er der stor forskel i kommunerne på betaling af refusion, kan det give problemer i forhold til en sammenligning. Men det må formodes at betalingsmønstret i 2003 og 2004 var ens, og at der derfor kan beregnes en procentvis stigning i andelen af helårs fleksjob.

I 2004 var der et stort flow på fleksjobarbejdsmarkedet dvs. der blev oprettet mange nye fleksjob, men der var og så tab af fleksjob. Andelen af nyoprettede fleksjob i 2004 set i forhold til antallet af fleksjob ved udgangen af 2004 var størst i Greve Kommune og udgjorde 34 pct. af fleksjobbene ved årets udgang. Helsingør Kommune havde den forholdsvis laveste andel nye fleksjob på 22 pct. Samme billede tegner sig for antallet af genplaceringer i 2004 jf. Tabel 9.

Tabel 9. Antal fleksjob i 31.12. 2004, besættelse af nye fleksjob og antal ventende på fleksjob

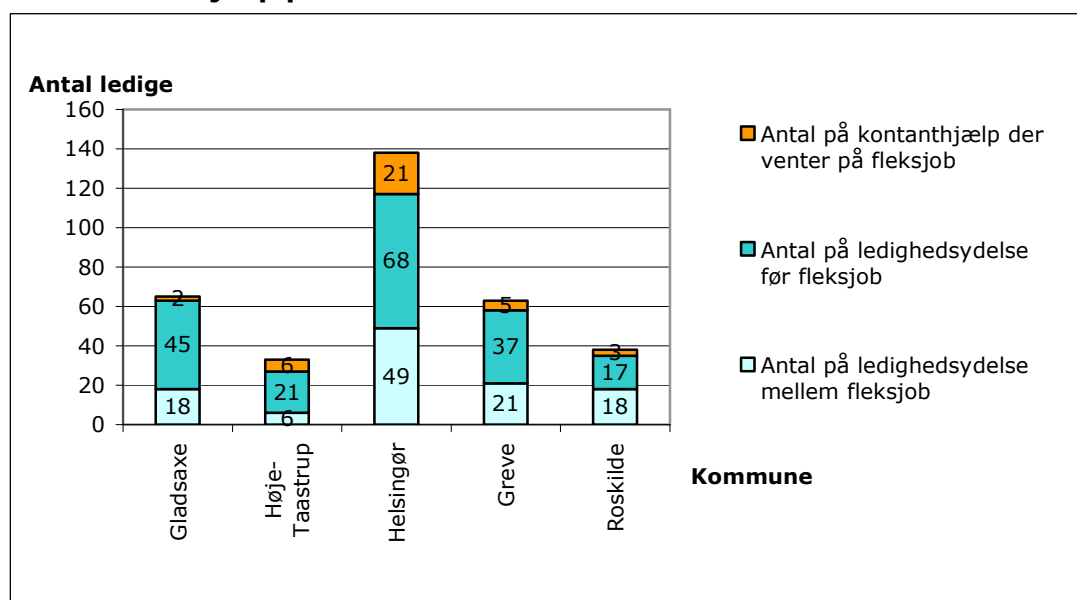
	Antal fleksjob pr. 31.12.2004	Antal nye fleksjob oprettet i 2004*	Antal genplaceringer af fleksjobbere i alt 2004	Nyoprettede fleksjob i pct. af antal pr. 31.12.2004	Genplaceringer i pct. af antal pr. 31.12.2004
Gladsaxe	277	69	11	25%	4%
Høje-Taastrup	196	50	8	26%	4%
Helsingør	336	74	6	22%	2%
Greve	278	94	16	34%	6%
Roskilde	265	78	8	29%	3%

* Tallet omfatter ikke genplaceringer

3.4 Ledighed blandt personer visiteret til fleksjob

På fleksjobarbejdsmarkedet er der en høj arbejdsløshedsprocent i alle 5 kommuner, men der er stor variation blandt de 5 kommuner.

Figur 5. Antal ledige visiteret til fleksjob, der modtager ledighedsydelse eller kontanthjælp pr. 31.12.2004



De ledige på fleksjobarbejdsmarkedet omfatter fleksjobberettigede modtagere af ledighedsydelse og kontanthjælp og antallet er højest i Helsingør Kommune og lavest i Høje-Taastrup kommune jf. Figur 5.

Arbejdsløshedsprocenten på fleksjobarbejdsmarkedet kan udtrykkes som andelen af de ventende på fleksjob i forhold til det samlede antal fleksjobberettigede

personer (personer der venter på eller er i fleksjob) jf. Tabel 10. Ledighedsprocenten er højest i Helsingør Kommune med 29 pct. ledige fleksjobbere og lavest i Roskilde Kommune med 13 pct. Problematikken vedrørende ledige behandles nærmere i afsnit 4.3.2.

Tabel 10. Ledigheden på fleksjobarbejdsmarkedet pr. 31.12.2004

	Antal fleksjob	Antal der venter på fleksjob*	Fleksjobberettigede i alt	Ledighedsprocent
Gladsaxe	277	65	342	19%
Høje-Taastrup	196	33	229	14%
Helsingør	336	138	474	29%
Greve	278	63	341	18%
Roskilde	265	38	303	13%

* Antal modtagere af ledighedsydelse eller kontanthjælp, der er visiteret til fleksjob

Årsagerne til disse forskelle i arbejdsløshedsprocenten er der ikke et entydigt svar på. Forklaringen kan være problemer med at skaffe fleksjob i det hele taget, problemer med at finde fleksjob, der matcher de tilkendte til fleksjob eller det kan skyldes, at der visiteres for mange til fleksjob. Endelig spiller motivationen til at få eller fastholde et fleksjob hos den enkelte også en central rolle.

3.5 Fordeling af fleksjob efter løntilskud og placering i offentlig eller privat sektor

Den offentlige sektor har været relativt bedre til at skabe fleksjob end den private sektor, da hovedparten af fleksjobbene er etableret i den offentlige sektor. Kommunens udgift til fleksjobbene afhænger i højere grad af typen af fleksjob end af størrelsen på løntilskudsprocenten, og der tegner sig et billede af, at jobbene der etableres i den offentlige sektor, er billigst for kommunen, da den mindsteløn, som kommunen skal give tilskud til, typisk er lavere i den offentlige sektor end i den private sektor.

Ovenstående udsagn er baseret på nedenstående analyse af fordelingen af modtagere efter størrelsen på løntilskud jf. afsnit 3.5.1 og ud fra ansættelsessted enten i privat eller offentlig sektor.

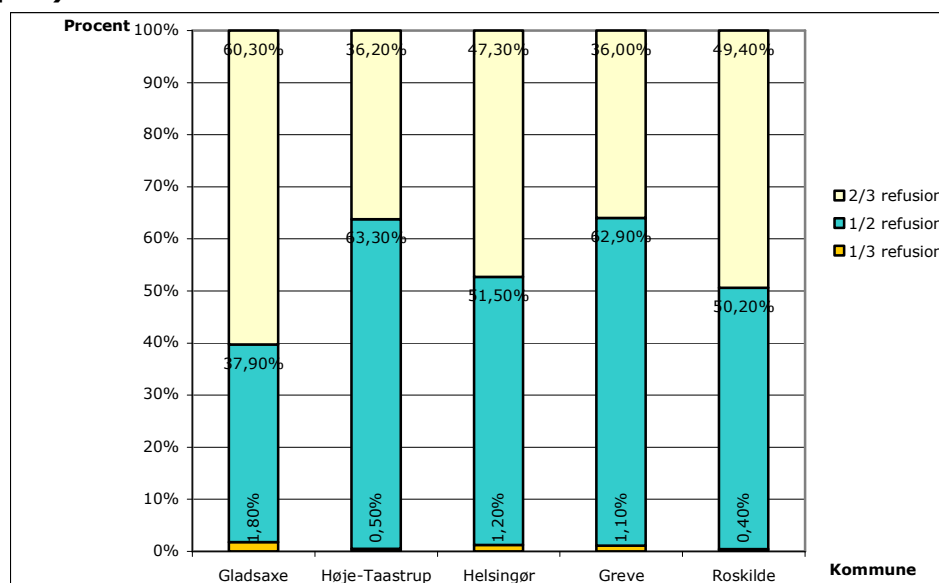
3.5.1 Forskelle i løntilskud i kommunerne

Der gives ikke et fast beløb i refusion af virksomhedernes lønudgift til fleksjobbere. Størrelsen af løntilskuddet kan udgøre 1/3 (muligheden for at give dette løntilskud blev afskaffet ved en lovændring i 2001), 1/2 eller 2/3 af mindstelønnen. Refusionens størrelse afhænger af restarbejdsevnen hos fleksjobberen og fastsættes ved ansættelse i et specifikt fleksjob.

Størrelsesordenen af refusionen til virksomhederne afhænger af størrelsen på den løn, der gives refusion til. Der gives refusion til mindste overenskomstmæssige løn, som kan variere fra et type job til et andet. Hertil kommer betydningen af forskellige overenskomster i den offentlige sektor og i den private sektor. Endelig er der forskel på de offentlige lønninger i de 5 kommuner, men betydningen heraf skønnes minimal.

Umiddelbart må det forventes, at udgifterne til fleksjob vil være relativt størst i de kommuner, der har den største andel fleksjob på den højeste refusionsprocent dvs. 2/3 refusion.

Figur 6. Fordeling af modtagere på grad af løntilskud pr. 31.12.2004 (pct.)*



*Se bilag 2 tabel 8 for bagvedliggende data med antal modtagere indenfor hver type tilskud.

Figur 6 viser fordelingen af fleksjob på de tre eksisterende typer løntilskud. Gladsaxe skiller sig ud ved, at der i 60 ud af 100 job tildeles 2/3 refusion. I Høje-Taastrup ydes der 2/3 refusion til 36 ud af 100 job.

3.5.2 Etablerede fleksjob i den private og den offentlige sektor

Skal udgiftsniveauet sammenlignes i kommunerne er det ikke nok at sammenligne på andelen af 1/2 og 2/3 løntilskud. En høj andel af 2/3 løntilskud er ikke nødvendigvis ensbetydende med det højeste udgiftsniveau, hvis der betales tilskud til relativt lavere lønninger end i andre kommuner med samme fordeling af løntilskud. Jo højere andel af fleksjobberne, der er ansat i job med høj mindsteløn, jo højere udgiftsniveau. Der er ikke mindsteløn i den private sektor, men de laveste lønninger er typisk højere end mindstelønnen i den offentlige sektor.

Tabel 11. Fordeling af fleksjobbere* med hhv. 1/2 og 2/3 løntilskud på sektorer pr. 31.12.2004 (pct.)

	Privat	Offentlig udenfor egen kommune	Offentlig egen kommune	Privat	Offentlig udenfor egen kommune	Offentlig egen kommune
Løntilskud	50%			65%		
Gladsaxe	35,2%	45,7%	19,1%	41,3%	38,3%	20,4%
Høje-Taastrup	54,0%	33,1%	12,9%	73,2%	12,7%	14,1%
Helsingør	35,8%	34,7%	29,3%	46,5%	32,1%	21,4%
Greve	60,6%	30,3%	9,1%	61,0%	30,0%	9,0%
Roskilde	33,8%	40,6%	25,6%	33,6%	47,3%	19,1%

*Antallet af fleksjobbere indenfor de forskellige kategorier fremgår af bilag 2 tabel 9-11

Det har ikke været muligt indenfor analysens rammer at analysere, hvilke typer fleksjob, der ydes løntilskud til. Derimod er det opgjort, hvor fleksjobbene etableres fordelt på offentlig eller privat sektor. I Høje-Taastrup Kommune er andelen af fleksjob i den private sektor f.eks. langt højere end i Gladsaxe Kommune jf. Tabel 11. Høje-Taastrup kommune har som vist i Tabel 6 de relativt højeste udgifter til fleksjob pr. 18-66 årige til trods for, at kommunen også har

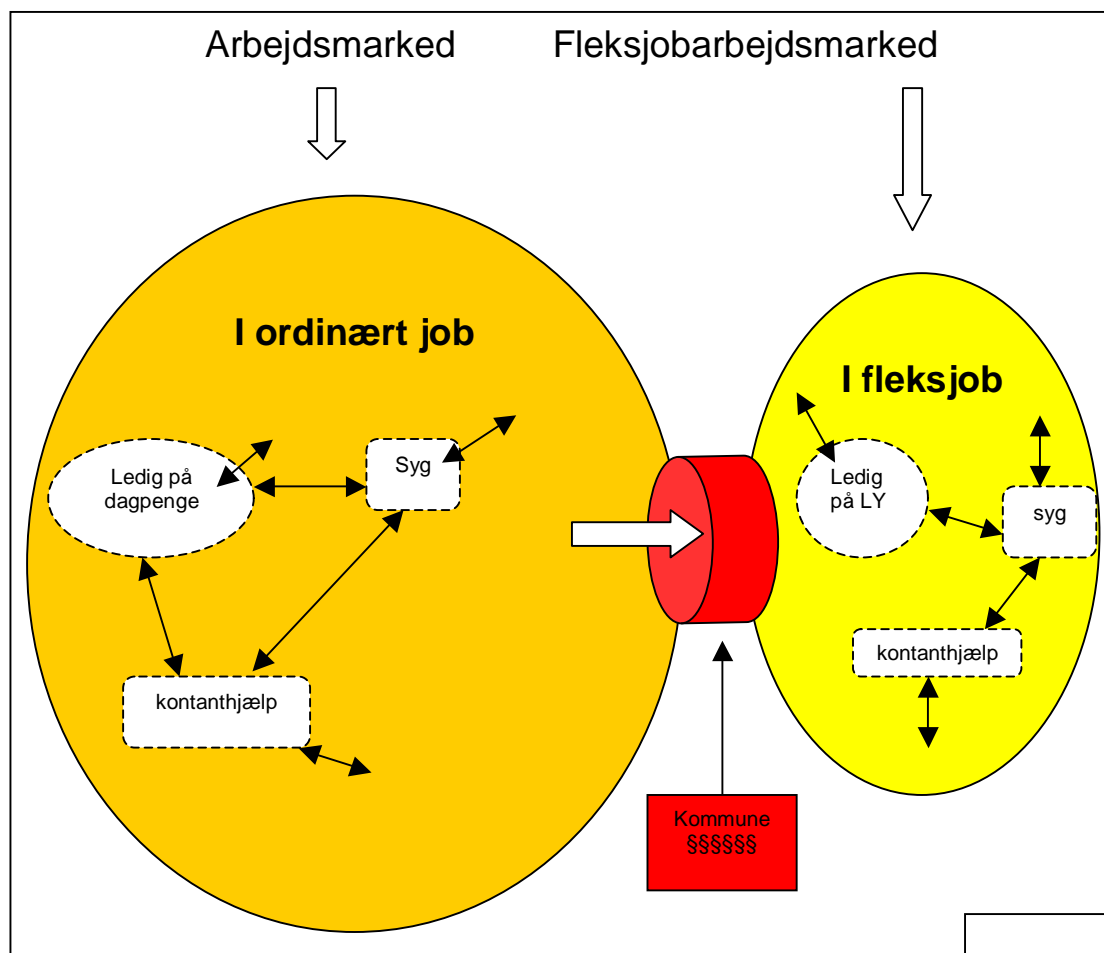
den højeste andel af fleksjob med kun 50 pct. refusion. Omvendt har Gladsaxe de laveste de relativt laveste udgifter pr. 18-66 årige. Dette indikerer, at mange fleksjob i den private sektor kan være udslagsgivende i udgiftsniveauet.

Fordelingen af fleksjob afspejler i høj grad den erhvervsstruktur, der er i de 5 kommuner jf. bilag 2 tabel 12. For alle kommuner gælder dog, at der er relativt flere ansatte i fleksjob i den offentlige sektor, end der er i den private sektor, hvilket indikerer, at den offentlige sektor i højere grad ansætter fleksjobbere end den private sektor. Årsagen hertil kan være at kendskabet til fleksjob er størst i den offentlige sektor, og at der muligvis er målsætninger om ansættelse af fleksjobbere i den offentlige sektor.

4 Fleksjob – et alternativt arbejdsmarked

Figur 7 nedenfor beskriver to parallelle arbejdsmarkeder. På det almindelige arbejdsmarked er man i ordinært arbejde. Nogle bliver syge fra deres arbejde, andre mister det og bliver ledige på kontanthjælp eller dagpenge. Man kan bevæge sig rundt imellem syg, ledig på dagpenge og kontanthjælp, ligesom der hele tiden er bevægelser tilbage til ordinært job.

Figur 7. To parallelle arbejdsmarkeder



Parallelt med dette univers findes fleksjobarbejdsmarkedet. Også fra fleksjob kan man blive arbejdsløs, men i det tilfælde får man ikke dagpenge, men derimod en ledighedsydelse eller, hvis man ikke har optjent ret til ledighedsydelse, kontanthjælp. Og ligesom på det ordinære arbejdsmarked kan man naturligvis blive syg fra sit arbejde. Så får man sygedagpenge, men efter lidt andre regler end på det ordinære marked.

For at komme fra det ene arbejdsmarked til det andet, skal man billedlig talt igennem en dør, og dørvogteren har sine regler for, hvem der slipper igennem. Dørvogteren er kommunen, og reglerne er tilkendelsesreglerne for fleksjob i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB).

Resten af analysen falder i tre trin, som er illustreret i Figur 7 dvs.

1. Vejen til fleksjob
2. "Døren" til fleksjob
3. Tiden efter fleksjob er bevilget

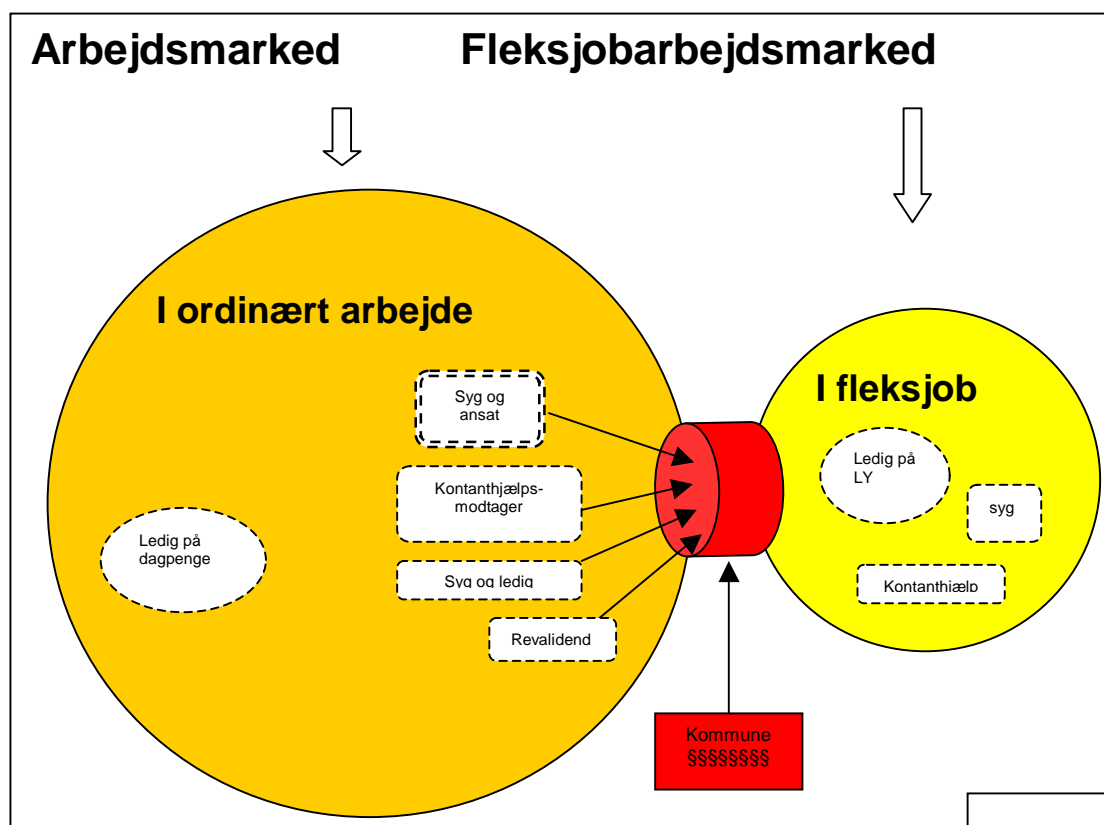
4.1 Vejen til fleksjob

I dette afsnit beskrives to grupper af fleksjobbere, der er grupperet ud fra forløbet på det ordinære arbejdsmarked forud for tilkendelse til fleksjob, de økonomiske konsekvenser ved til og afgang mellem områder indenfor overførselsområdet, afklaringsprocessen forud for visitering til fleksjob og forskellige interessenters indflydelse på fleksjobarbejdsmarkedet.

4.1.1 To grupper af sagsforløb – sagstype – før tilkendelse af fleksjob

Fleksjobbere kan opdeles i to grupper i forhold til det forløb, der ligger forud for en tilkendelse af fleksjob. Den ene gruppe af personer, der visiteres til fleksjob, er folk, der ønsker fastholdelse i eget job/egen arbejdsplads. Den anden gruppe er ledige, der skal integreres på arbejdsmarkedet. Der skelnes således mellem **fastholdelsessager** og **integrations-sager**.

Figur 8. Illustration af fleksjobberenes baggrund



Fastholdelsesgruppen er folk i beskæftigelse, der skranter helbredsmæssigt og/eller er sygemeldt, men altså fortsat er ansat på en arbejdsplads. Gruppen skal, som begrebet siger, enten fastholdes i deres oprindelige job eller et andet job. Gruppen er kendetegnet ved at have arbejdsidentitet.

Denne gruppe betegnes i Greve Kommune som "turbogruppen", hvilket er et udtryk for, at denne gruppe borgere hurtigt kan komme tilbage på arbejds-

markedet i et fleksjob evt. hos den tidligere arbejdsgiver, og at kommunen derfor sikrer en hurtig sagsgang i forhold til denne type sygedagpengemodtagere.

Kommunerne afviser meget få fastholdelsessager, men det understreges, at man altid, som loven foreskriver, undersøger muligheden for at placere borgeren i et andet job uden tilskud, inden man beslutter tilkendelse af fleksjob.

Integrationsgruppen er personer, som har mistet deres arbejde (eller for visse aldrig har været på arbejdsmarkedet) og hvis arbejdsidentitet, for nogles vedkommende, er noget mindre end fastholdelsesgruppens. Det kan være personer på langvarige sygedagpengeforløb, kontanthjælpsmodtagere og personer under revalidering. Denne gruppe har typisk andre og mere komplekse problemer end de rent helbredsmæssige, og sagsbehandlingsforløbene er derfor mere komplekse og langvarige end for fastholdelsesgruppen. Denne gruppe fylder relativt lidt antalsmæssigt i forhold til fastholdelsesgruppen jf. også nedenfor.

Af Figur 8 er det illustreret, hvilken baggrund en fleksjobber kan have på det ordinære arbejdsmarked før overgang til fleksjobarbejdsmarkedet.

4.1.2 Baggrund hos fleksjobbere i job i de 5 kommuner?

Fastholdelse i job er den vigtigste årsag til oprettelse af fleksjob. Dette gælder både for medarbejdere, der fastholdes uden et forløb på sygedagpenge under ansættelsen og for medarbejdere, der fastholdes i job på samme arbejdsplads efter sygdomsforløb og periode på sygedagpenge. Herefter følger gruppen af modtagere af ledighedsydelse, som kommer i fleksjob. Dette underbygger det generelle billede, der tegnes af de ansatte på fleksjobområdet om, at der kun i få tilfælde gives afslag på fastholdelsessag.

Andelen af integrationssager er relativt lille, dvs. kun en lille andel kommer i et fleksjob, hvis fleksjobbereren forud for tilkendelsen til fleksjobarbejdsmarkedet fik kontanthjælp eller sygedagpenge og var arbejdsløs.

Der er stor forskel på brugen af revalidering forud for fleksjob i de 5 kommuner. Revalidering før fleksjob bruges i højere grad i Roskilde Kommune, og tallene herfra tyder på en positiv effekt mellem revalidering og evnen til at fastholde et fleksjob.

Tabel 12 grupperer fleksjobberne ud fra den seneste type indkomst, som fleksjobbereren har modtaget ved tilkendelse til fleksjobarbejdsmarkedet.

Tilgangen til fleksjob er størst fra fastholdelsesgruppen dvs. fleksjobbereren var i job på tilkendelsestidspunktet, og en andel af denne gruppe var i perioden op til tilkendelse af fleksjob på sygedagpenge, men fortsat ansat i job. Andelen af fastholdelsessager varierer dog mellem kommunerne. Greve Kommune har færrest fastholdelsessager med en andel på 43 pct. og Gladsaxe Kommune har flest med en andel på 64 pct.

Helsingør og Gladsaxe Kommuner skiller sig ud ved at have den største andel fastholdelsessager uden forudgående periode på sygedagpenge med ca. 25 pct. af sagerne. Dette betyder, at borgeren fastholdes på sin arbejdsplads i 25 pct. af sagerne uden en forudgående proces med sygemelding og uden et forudgående afklaringsforløb. Høje-Taastrup Kommune har den laveste andel af denne type fastholdelsessager, som udgør ca. 10 pct.

Det er blevet påpeget af alle 5 kommuner, at det kan være vanskeligt at få foretaget afklaring forud for tilkendelse af fleksjob ved fastholdelser, idet

arbejdsgiveren, borgeren og fagforeningen måske har en fælles interesse i så hurtigt som muligt at få fleksjobbet etableret og ikke har forståelse for de krav til afklaring af arbejdsevnen, som loven foreskriver.

Tabel 12. Samtlige fleksjobberne fordelt efter indkomsttype før ansættelse i et fleksjob oprettet i 2004 (pct.)

	Gladsaxe	Høje-Taastrup	Helsingør	Greve	Roskilde
Ledighedsydelse	13,8	27,6	27,5	30,9	16,7
Kontanthjælp	3,8	15,5	8,8	24,5	5,1
Sygedagpenge 4-52 uger	1,3	8,6	7,5	0,9	6,4
Sygedagpenge 52 + uger	0,0	1,7	2,5	0,9	1,3
Revalidering	17,5	1,7	3,8	0,0	25,6
Fastholdelse efter periode på sygedagpenge	40,0	34,5	25,0	23,6	29,5
Fastholdelse uden periode på sygedagpenge	23,8	10,3	25,0	19,1	15,4
I alt	100	100	100	100	100

Af bilag 2 tabel 7 fremgår antallet indenfor hver kategori.

Modtagere af ledighedsydelse udgør den næststørste gruppe, som kommer i arbejde i et fleksjob, dvs. tilgangen sker indenfor fleksjobarbejdsmarkedet.

Kun relativt få kommer fra kontanthjælp (aktivering) og oftest efter langvarige aktiveringsforløb. Greve Kommune har den højeste andel på ca. 25 ud af hver 100 fleksjobbere, der kommer fra kontanthjælp. De visiteres først, når de er klar efter aktivering eller revalidering.

Der kommer kun relativt få direkte fra sygedagpenge over i fleksjob, men som det vil fremgå nedenfor, er sygedagpengemodtagere den væsentligste gruppe, som overgår til ledighedsydelse. Da en stor andel kommer fra ledighedsydelse til fleksjob, visiteres der således en stor andel sygedagpengemodtagere til fleksjob, men denne gruppe kommer direkte på ledighedsydelse i stedet for direkte i fleksjob.

Der er stor forskel på brugen af revalidering forud for fleksjob i de 5 kommuner. Roskilde adskiller sig fra alle de 4 øvrige kommuner ved at revaliderende udgør den væsentligste gruppe fra integrationsgruppen, som overgår til fleksjob med i alt en andel på 25 pct. I Greve Kommune er der ikke registreret revaliderende, der overgår til fleksjob, og andelen er under 5 pct. i Helsingør og Høje-Taastrup kommuner.

Roskilde og Gladsaxe kommuner har begge høje andele af fleksjobbere, der kom fra revalidering eller blev fastholdt i job, og i disse kommuner kommer den laveste andel fleksjobbere fra ledighedsydelse. Roskilde Kommune er samtidig den kommune, der har færrest på ledighedsydelse jf. nedenfor, hvilket tyder på en positiv effekt af revalideringsforløb og evnen til at beholde/få et fleksjob.

4.1.3 Hvilken baggrund har modtagerne af ledighedsydelse i de 5 kommuner?

I Tabel 13 er modtagerne af ledighedsydelse grupperet ud fra den seneste type indkomst ved tilkendelse til fleksjobarbejdsmarkedet i 2004.

Den væsentligste indkomstkilde forud for overgangen til ledighedsydelse er sygedagpenge, hvilket betyder at en høj andel af de borgere, der tilkendes fleksjob, kommer direkte på ledighedsydelse dvs. (for)bliver arbejdsløse på passiv forsørgelse.

Det fremhæves af alle kommuner, at en forklaring på denne problemstilling kan være, at der er et generelt problem med at få folk i denne gruppe afklaret, hvilket kan resultere i en høj andel, som kommer direkte fra sygedagpenge på ledighedsydelse og ikke i fleksjob.

Tabel 13. Samtlige modtagere af ledighedsydelse fordelt efter indkomstype før overgang til ledighedsydelse i 2004 (pct.)*

	Fleksjob	Sygedagpenge 4-52 uger	Sygedagpenge 52 + uger	Brutto-revalidering og løntilskud	I alt
Gladsaxe	25,5%	40,4%	29,8%	4,3%	100%
Høje-Taastrup	34,8%	60,9%	4,3%	0,0%	100%
Helsingør	55,7%	21,5%	5,1%	17,7%	100%
Greve	40,2%	29,9%	29,9%	0,0%	100%
Roskilde	47,8%	4,3%	17,4%	30,4%	100%

*Bagvedliggende data i bilag 2 tabel 13

Baggrunden hos de personer, der overgår til ledighedsydelse, er tæt relateret til baggrunden hos de personer, der overgår til fleksjob. Hertil kommer, at det forudgående afklaringsforløb og den enkelteltes arbejdsidentitet er af stor betydning for, hvorvidt det er muligt at finde et fleksjob til vedkommende og om den enkelteltes evne til at fastholde dette.

Helsingør Kommune adskiller sig fra de øvrige kommuner ved at 56 pct. af modtagerne af ledighedsydelse kommer fra et fleksjob. Dette kan der være en række forklaringer på. En kunne være at "for mange" bliver tilkendt et fleksjob, dvs. der er for mange, der alligevel ikke kan klare et fleksjob, men måske i stedet skulle have haft pension. En anden forklaring kan være et for ringe match. Altså at for mange får et job de ikke synes, trives i, og derfor holder op. Der kan også være tale om, at flere er blevet dårligere helbredsmæssigt.

Kommunerne adskiller sig ikke fra landet i øvrigt ¹¹, hvor der også i stigende grad, tilkendes flere fleksjob frem for førtidspension, men hvor arbejdsmarkedet ikke i tilstrækkelig grad efterspørger denne arbejdskraft med et voksende antal på ledighedsydelse til følge.

4.1.4 Økonomiske konsekvenser ved til og afgang mellem områder

Udgifterne i forbindelse med fleksjob skal måles i forhold til den alternative omkostning ved en anden ydelse f.eks. overgang fra sygedagpenge til ledighedsydelse. Udgifterne skal derfor ses i lyset af, om der er tale om en integrations- eller en fastholdelsessag og hvilket tilbud, der ville være alternativet til et

¹¹ Kommunal Redegørelse 2005, side 54, Kommuneinformation 2004.

fleksjob. Af Tabel 14 ses udgiftsniveauet på de forskellige typer af overførsler. Udgifterne er opgjort både som brutto- og nettobeløb, grundet forskellige refusionssatser fra staten til kommunerne.

Tabel 14. Priser på overførsler i 2005 (kr.)

Ydelse	Brutto/md.	Netto/md.
KONTANTHJÆLP/AKTIVERING (Tal i parentes er refusionsraten, som kommunen modtager)	Takster 2005	
Forsørger (50%)	11.397	5.699
Ej forsørger (50%)	8.577	4.289
Ung udeboende (50%)	5.527	2.764
Ung udeboende SU-takst (50%)	4.596	2.298
Ung hjemmeboende (50%)	2.668	1.334
Ung hjemmeboende SU-takst (50%)	2.285	1.143
REVALIDERING		
Revalidering (50%)	14.170	7.085
Revalidering Ung (50%)	7.085	3.543
Virksomhedspraktik (65%)	14.170	4.960
Virksomhedspraktik ung (65%)	7.085	2.480
Virksomhedsrevalidering (løntilskud) (65%) Tilskud kan højst udgøre 104,96/timen	16.828	5.890
FLEKSJOB		
Ledighedsydelse (35%)	12.892	8.380
1/2 Flekslønsrefusion (65%)*	10.250	3.588
2/3 Flekslønsrefusion (65%)*	13.667	4.783
SYGEDAGPENGE		
4-52 uger (50%)	14.157	7.079
> 52 uger (0%)	14.157	14.157
FØP		
Førtidspension enlig (35%)	14,173	9.212
Førtidspension samlevende/gift (35%)	12.046	7.823

* = Der kan ydes refusion til mindste overenskomstmæssige timeløn på det aktuelle ansættelsesområde. Her er regnet med et gennemsnit på 20.500,- månedligt.

Tabel 14 viser, at nettoudgifterne på et område kan være højere end et andet. "Valget" af ydelse har således betydning for udgiftsbyrden for kommunen. Med i vurderingen af den økonomiske betydning af "valget" af ydelse, er det væsentligt at fokusere på, om der er tale om en permanent eller midlertidig overførselsydelse til borgeren. Det skal understreges, at når der tales om et "valg", er der ikke et ubetinget frit valg. Borgeren skal have den ydelse, som vedkommende er berettiget til, og kommunen skal overholde loven og tilkende ydelser i overensstemmelse med de vedtagne regler. Når man alligevel i et vist omfang kan tale om valg, har det at gøre med, at man kan påvirke de samlede udgifter ved at øge indsatsen på et område. F.eks. kan øget opfølgning af ledighedsydelsessager bringe udgifterne til dette område ned, men som regel med den konsekvens, at udgifterne stiger på et andet område, da der er tale om forbundne kar. Man afskaffer ikke forsørgelsesbehovet eller retten til en forsørgelsesydelse, man flytter ofte kun personen over i en anden forsørgeskasse.

Det har ikke været muligt at følge bevægelserne i kommunerne mellem overførslerne. Ud fra Tabel 14 er det forsøgt at give et billede af de økonomiske konsekvenser, der er for kommunen, når en borger overføres fra en type overførsel til en anden:

- Ved overgang til fleksjob fra sygedagpenge vil der på kort sigt være en kommunal besparelse, hvis den sygdomsramte ikke kommer tilbage i ordinært arbejde. Hovedformålet for sygedagpengeområdet er derfor primært at få succes med at få de sygdomsramte tilbage i ordinært arbejde. Kan det ikke lade sig gøre, har fleksjob betydning. Flexjob er imidlertid hovedsageligt en varig ydelse indtil overgang til pension. Tilkendelse af fleksjob vil derfor også på langt sigt have betydning for udgifterne på overførselsområdet.
- Ved overgang til fleksjob - også selv om personen kommer på ledighedsydelse - vil udgiften være lavere end udgiften til en person, der har været på sygedagpenge i mere end 52 uger.
- Udgiften til ledighedsydelse ligger mellem udgiften til førtidspension til hhv. enlige og samlevende. Der er derfor så små kommunaløkonomiske forskelle på udgiften til ledighedsydelse eller førtidspension, at det ikke er de månedlige beløb, der bør afgøre om ledighedsydelse er at foretrække frem for førtidspension. Det væsentlige argument for at fortsætte linien med fleksjob og perioder hvor personkredsen kommer på ledighedsydelse er, at så længe personkredsen får ledighedsydelse, er der fortsat en mulighed for at skabe tilknytning til arbejdsmarkedet og dermed at samfundet får gavn af restarbejdsevnen. Har personen først fået en førtidspension, må tilknytningen til arbejdsmarkedet forventes ophørt permanent. Det er da også disse overvejelser, der ligger bag lovgivningen på området, hvor kommunerne skal forsøge at "aktivere" restarbejdsevnen og først når en afprøvning viser, at der ikke er en restarbejdsevne, kan førtidspension komme på tale.
- Ledighedsydelse er dyrere end kontanthjælp. Det er ofte de modtagere af en højere ydelse – og ikke de unge – der skal i fleksjob, så det er mest reelt at sammenligne med "forsørger" og "ej forsørger" taksten i Tabel 14.

Af Tabel 14 fremgår alene de direkte omkostninger ved ydelserne. Hertil skal tillægges de indirekte omkostninger til at skabe fleksjob, følge op etc. Omkostningerne ved opfølgning på ledighedsydelsesmodtagere overstiger f.eks. omkostningerne til førtidspensionister.

Endelig skal det bemærkes, at overgang til fleksjob eller ledighedsydelse næsten altid er en overgang til varig offentlig forsørgelse.

4.1.5 Afklaringen af potentielle modtagere af fleksjob

Med et afklaringsforløb før tilkendelse af fleksjob er der foretaget en systematisk afdækning og udredning af en persons ressourcer og barrierer. En afklaring kan ske ved grundige interviews med borgeren, ved direkte arbejdsprøvning af fysiske/motoriske færdigheder og faglige færdigheder samt ved observation af sociale og personlige kompetencer i arbejde, arbejdslignende eller andre relevante situationer.

Det er vigtigt, at alle muligheder er udtømt på det ordinære arbejdsmarked, før man lukker folk ind på fleks-arbejdsmarkedet. Dette er formuleret som et princip i lovgivningen og skal sikres som led i afklaringen.

Der er i kommunerne enighed om, at der er nogle særlige problemstillinger forbundet med afklaringen af borgerne hhv.

- Afklaringskriterierne og processen om afklaring skal afstemmes med behovet for de jobkonsulenter, der skal skaffe fleksjob.
- Afklaring af personer, der er i beskæftigelse – som led i en fastholdelses sag – udgør en særlig udfordring.
- Presset på området betyder, at det er uklart, om alle muligheder for afprøvning før fleksjob er prøvet. Særligt i fastholdelsessager kan der være et pres for en hurtig oprettelse af fleksjob, og her er det vigtigt, at arbejdsgiver og ansøger ansvarliggøres med henblik på realistisk afprøvning, der skal udelukke andre løsninger som omplacering til andre opgaver, omskoling mv.

4.1.6 Påvirkning på fleksjobområdet fra politikere og andre interessenter

Det kan konstateres, at det er mere end loven, der styrer området. Den politiske fokus og fokus i Koordinationsudvalget på hele overførselsområdet påvirker tilstrømningen til/presset på fleksjob og ledighedsydelse og er derfor meget central for udviklingen på området.

Der er i alle 5 kommuner stor fokus på udviklingen på arbejdsmarkedet. Hovedvægten er primært på store udgiftsområder særligt sygedagpenge og i mindre grad på fleksjob. Helsingør Kommune adskiller sig ved at have større fokus på området, som afspejles i strategien for arbejdsmarkedsområdet med det overordnede mål: "flest mulige borgere skal fastholdes i arbejde". Hertil kommer måltal for årlig produktion af 100 fleksjob samt genbesættelser. Dog er der formuleret mål for antallet af fleksjob i Roskilde og Greve kommuner.

Koordinationsudvalgene har i alle kommuner været med til at oprette/finansiere "fleksjob"-konsulenter. Dette er dog ikke længere tilfældet i Høje-Taastrup og Roskilde kommuner.

Koordinationsudvalgene fokuserer på formidling til forskellige grupper. F.eks. har koordinationsudvalget fokus på kontakten til lægerne i forhold til det rummelige arbejdsmarked i Greve, Høje-Taastrup og Roskilde kommuner.

Koordinationsudvalgene har på forskellig måde etableret kontakt med virksomhederne. I Helsingør Kommune er en stor virksomhed repræsenteret i koordinationsudvalget, i Høje-Taastrup Kommune afholdes informationsmøder for virksomheder, og i Roskilde Kommune er oprettet et generelt virksomhedsnetværk for 60 virksomheder.

I Helsingør Kommune er der et tæt samarbejde med fagbevægelsen om det rummelige arbejdsmarked. Dette tætte samarbejde mellem koordinationsudvalg og fagbevægelse findes ikke i de øvrige kommuner.

Koordinationsudvalgene i Gladsaxe og Greve kommuner har haft og Roskilde Kommune har et samarbejde med Jobcenter Østdanmark om oprettelse af fleksjob. Gladsaxe og Greve har ikke forlænget kontrakten, grundet manglende resultater.

Der er tale om forbundne kar i et vist omfang. Politiske tiltag på et isoleret område vil derfor give afledte effekter på de øvrige områder på arbejdsmarkedet. Hvis indsatsen for at reducere udgifterne til sygedagpenge og førtidspension øges, vil udgiften på andre områder stige – f.eks. udgiften til fleksjob. Man har i

alle kommunerne en oplevelse af, at den stigende politiske opmærksomhed på sygedagpenge og førtidspension resulterer i, at en række personer, som tidligere ville have fået en kontanthjælp, en førtidspension eller modtaget sygedagpenge i en længere periode end i dag, vil få bevilget fleksjob og som følge heraf kan være på ledighedsydelse.

Holdningen blandt andre interessenter f.eks. virksomhederne, fagbevægelsen og lægerne påvirker også tilstrømningen til fleksjob – særlig i fastholdelses øjemed.

Anbefalinger vedrørende vejen til fleksjob

På baggrund af de problemstillinger, der er belyst i forhold til processen forud for "vejen til fleksjob", er der opstillet en række anbefalinger.

De første anbefalinger omfatter de politiske målsætninger for udviklingen på fleksjobarbejdsmarkedet:

- ❖ **At der er politisk sammenhængende klare mål for indsatsen på fleksjobarbejdsmarkedet.**
- ❖ **At der ikke bør være mål for væksten i antal nye fleksjob fra år til år, da det kan skævvride rekrutteringen. Fokus skal helhedsorienteret i forhold til hele overførselsområdet.**

Afklaringsfasen er meget central i forhold til at sikre, at borgeren tilbydes den rette løsning. Der er derfor opstillet en række anbefalinger i forhold til enten fastholdelsesgruppen, integrationsgruppen eller begge grupper.

- ❖ **At der i afklaringsfasen sker en differentiering af indsatsen i forhold til fastholdelsesgruppen og integrationsgruppen med henblik på at målrette indsatsen efter de forskellige behov, der er indenfor de to grupper.**
- ❖ **At problemstillingen om afklaringsprocesserne forud for tilkendelse af fleksjob klarlægges og drøftes med særlig fokus på afprøvningen forud for fastholdelsessager, da andelen heraf er så høj og grundet pres fra interessenter udenfor kommunen.**
- ❖ **At kommunerne kan opprioritere anvendelsen af revalidering som led i afklaringen/opkvalificering for at sikre at personer, der visiteres til et fleksjob, er i stand til at fastholde jobbet og undgå ledighedsydelse.**
- ❖ **At opstilling af kriterier for afprøvning sker i et samarbejde mellem personale, der visiterer til fleksjob og personalet, der finder fleksjob og følger op på ansatte i fleksjob og ledige på fleksjobarbejdsmarkedet for at sikre en kobling mellem de to arbejdsmarkeder.**
- ❖ **At der skal holdes et kontinuerligt fokus på afklaringsproceduren.**
- ❖ **At kommunerne intensiverer samarbejdet med de praktiserende læger, så lægerne gennem en bedre forståelse af afklaringsprocessen kan bidrage til en hurtigere og mere effektiv afklaring.**

4.2 Døren til fleksjob

Visiteringen til fleksjob sker "i døren" til fleksjob. "Døren" til fleksjob er karakteriseret ved at åbne op og lukke fleksjobberer ind i en nyt lukket arbejdsmarked for fleksjob. Er man først inde på fleksjobarbejdsmarkedet, er det yderst sjældent at nogen vender tilbage til det almindelige arbejdsmarked. I og med at adgangen er betinget af "varige begrænsninger i arbejdsevnen", og at man "ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår", siger det sig selv, at afgang fra dette område primært er til en førtidspension. Der er naturligvis tilfælde, hvor en person vender tilbage til det almindelige arbejdsmarked. Der kan ske en uventet forbedring af helbred og arbejdsevne.

Kompetencen til at tilkende et fleksjob er fordelt forskelligt i kommunerne. En række af kommunerne – Roskilde, Gladsaxe, Høje-Taastrup – har visitationsudvalg. Greve Kommune har haft det (men har forladt det, da det havde haft sin virkning), og i Greve Kommune er det nu sagsbehandlerne med minimum et halvt års ansættelse, der har kompetence til at tilkende ydelser. Kun Helsingør Kommune har ingen erfaring med visitationsudvalg og alle har kompetence til visitering blot ikke til pension.

4.2.1 Visitationsudvalg

Visiteringen til fleksjob sker i nogle af kommunerne i et visitationsudvalg på baggrund af en sagsfremstilling fra sagsbehandleren. Sagsfremstillingen bygger på den afklaring, borgeren har været igennem. Visitationsudvalg fremhæves positivt af kommunerne. Man kan som i Greve Kommune bruge et visitationsudvalg i perioder som et instrument i en organisations- og faglig proces, der kan have virkning i en periode, hvorefter andre organisationsformer kan komme på tale.

Visitationsudvalget fremhæves positivt af sagsbehandlerne, der oplever det som en fordel i forhold til fagligheden, at visitationsudvalget sætter krav til sagsfremstillingen. Herved får sagsbehandleren en rettesnor. Samtidig er det ikke sagsbehandleren alene, der skal afgøre om en person skal have fleksjob eller ej – det flytter noget af presset fra sagsbehandleren. Endvidere kan visitationsudvalget bidrage til at sikre, at afklaringen er tilstrækkelig grundig og ensartet.

Det er dog blevet nævnt, at der kan være en risiko for at sagsbehandleren opfører sig mindre økonomisk ansvarligt i sin sagsfremstilling, når sagsbehandleren ikke selv foretager den endelige beslutning om tildeling af fleksjob.

En vigtig opgave for visitationsudvalget er at fungere som "gate keeper" i forhold til fastholdelsessager. Her opleves presset for at få tilkendt et fleksjob som særligt stort. Mange interessenter har her en fællesinteresse: Borgeren, virksomheden (som reducerer sin lønudgift), fagforeningen samt de politiske krav om et rummeligt arbejdsmarked. Det er vigtigt at visitationsudvalget sikrer sig, at borgeren er fuldt afklaret selv i en fastholdelsessag.

4.2.2 Forsørgelseskulturen udgør et dilemma

Hvad gør man som sagsbehandler, når det ser ud som om en borger ikke til fulde opfylder kriterierne for fleksjob/ledighedsydelse, men som ikke har nogen alternativ forsørgelseskilde?

Problemet har to sider. På den ene er der ofte en stærk forventning fra borgeren om, at der enten altid er en (social) ydelse eller et tilbud. Og hvis ikke, bliver man naturligvis skuffet og frustreret.

På den anden side sidder sagsbehandleren, som måske kender borgeren fra et langt forløb, hvor vedkommende har forsøgt at hjælpe et menneske med problemer, og pludseligt ikke har andet at tilbyde end rådgivning og vejledning.

Problemet kan opstå, når en fleksjobber går på ledighedsydelse i længere tid og der ved en rådighedsvurdering opstår tvivl om, hvorvidt vedkommende egentlig står til rådighed. Her kan det ikke udelukkes, at hensynet til forsørgelse i visse tilfælde vil veje tungt i vurderingen om, der fortsat skal udbetales ledighedsydelse.

Det er næppe et omfattende problem, men illustrerer nogle af de dilemmaer, der også er i sagsbehandlingen, og som bør være et opmærksomhedspunkt i kommunerne.

Anbefaling vedrørende døren til fleksjob

- ❖ **At det i kommunerne overvejes, hvordan visitationen kan styrkes. Et redskab hertil kan være et øget fokus på visitationsudvalgets rolle eller indførelsen af et visitationsudvalg.**

4.3 Tiden efter fleksjob er bevilget

Når en person er kommet igennem døren til fleksjob, indgår vedkommende som beskrevet indledningsvist på arbejdsmarkedet for fleksjobbere. Det er i denne fase, at der fastsættes tilskudsprocent til virksomheden. I denne fase arbejdes der med de samme indbyggede problematikker, som på det almindelige arbejdsmarked, med folk der er i arbejde og bliver syge samt ledige.

Nedenfor ses på fastsættelse af tilskudsprocenter, på graden af arbejdsløshed på fleksjob arbejdsmarkedet og på hvorledes, der følges op på såvel ledige fleksjobbere og på fleksjobbere i job.

4.3.1 Fastsættelse af tilskudsprocenter

Som allerede beskrevet ovenfor gives der et løntilskud til fleksjob på hhv. 1/2 og 2/3 af mindstelønnen på overenskomstområdet. Tilskuddet fastsættes i forbindelse med etablering af det enkelte fleksjob ud fra skånehensyn. Man anvender typisk arbejdstid som parameter – hvis man er der halv tid, får man 50% tilskud og 67% for dem, der er der mindre end halv tid. Følgende centrale pointer bør fremhæves.

- Det er meget sjældent at tilskuddet sættes ned.
- Der er stor forskel mellem kommunerne på tilskudsprocenterne jf. afsnit 3.5.

4.3.2 Arbejdsløshed på fleksjobarbejdsmarkedet

Arbejdsløsheden på fleksjobarbejdsmarkedet er høj og overstiger markant arbejdsløsheden på det ordinære arbejdsmarked. Der er dog stor variation imellem kommunerne, hvor Roskilde Kommune har den laveste arbejdsløshedsprocent på 12 pct. og Helsingør Kommune en arbejdsløshedsprocent på 26 pct.

Hovedparten af de arbejdsløse fleksjobbere har ikke haft et fleksjob efter visitation til fleksjobarbejdsmarkedet og mange har været arbejdsløse længe. Andelen af arbejdsløse, der har været ledige i mere end 12 måneder, varierer fra 19 pct. i Greve Kommune til 44 pct. i Helsingør Kommune.

Der ser ud til at være en sammenhæng mellem antallet af etablerede fleksjob og antallet af ledige.

Disse konklusioner er baseret på analysen nedenfor.

I takt med at antallet af tilkendelser til fleksjob er steget, er antallet af ledige fleksjobbere dvs. modtagere af ledighedsydelse steget, og denne gruppe udgør derfor i stigende grad en økonomisk byrde for kommunerne.

Der er meget fokus på udviklingen i antallet af personer i fleksjob. Fra Beskæftigelsesministeriets opgørelse over konjunktur og arbejdsmarked for uge 13 2005 kan følgende informationer give et generelt overblik for landet som helhed, citat:

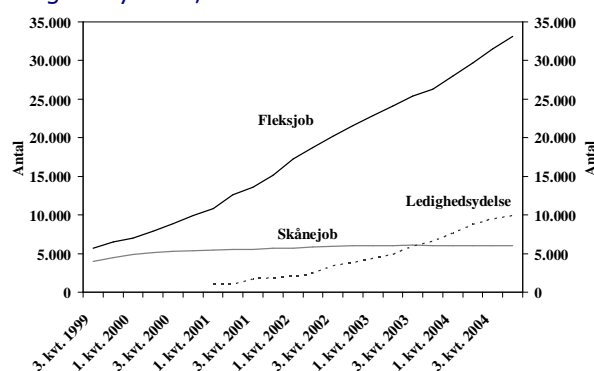
”Fortsat stigning i antallet af personer i fleksjob

I 4. kv. 2004 var der knap 33.200 personer i fleksjob, hvilket er en stigning på 6.900 personer eller til 26,1 pct. sammenlignet med samme kvartal året før. Fleksjob er støttet beskæftigelse til personer med varig nedsat arbejds-
evne.

Ledighedsydelse tildeles personer, som er visiteret til fleksjob, men endnu ikke har fået et fleksjob. Ydelsen tildeles også personer, der er ledige mellem fleksjob. Siden ordningen blev indført i 2001 har antallet af personer med ledighedsydelse været stigende og udgjorde knap 9.900 personer i 4. kv. 2004. I forhold til 4. kv. 2003 er det en stigning på 3.300 personer eller 49,9 pct.

I 4. kv. 2004 var der godt 6.000 personer i skånejob, der er støttet beskæftigelse til førtidspensionister. Antallet af personer i skånejob er kun steget marginalt siden 2000, jf. figur a.”

Figur a: Udviklingen i antal personer i fleksjob, skånejob samt personer med ledighedsydelse, 3. kv. 1999 – 4. kv. 2004”



Kilde: Danmarks Statistik

Dette billede understøttes af, at der på arbejdsmarkedet for fleksjob er høj ledighed jf. Tabel 15. Denne ledighed skal ses i sammenhæng med ledigheden på fleksjobarbejdsmarkedet på landsplan, som kan beregnes til at være 23 pct.¹². Til

¹² Ledighed på fleksjob området på landsplan - kilde Beskæftigelsesministeriet. Konjunktur og arbejdsmarked, Uge 13 2005.

sammenligning var den "almindelige" arbejdsløshed i 2003 på 6 pct. på landsplan (arbejdsløse i procent af arbejdsstyrken) – et niveau som alle 5 kommuner lå under med det laveste niveau i Gladsaxe Kommune med 4,1 pct.¹³

Opgøres arbejdsløshedsprocenten i forhold til ventende på fleksjob, der modtager ledighedsydelse pr. 31.12.2004, i forhold til visiterede til fleksjob pr. 31.12.2004, tegner der sig samme billede som på landsplan jf. Tabel 15.

Tabel 15. Arbejdsløshedsprocent på fleksjobarbejdsmarkedet for modtagere pr. 31.12.2003*

	Arbejdsløshedsprocent pr. 31.12.2004
Gladsaxe	18,5%
Høje-Taastrup	12,1 %
Helsingør	25,8%
Greve	17,3%
Roskilde	11,7%

*Arbejdsløshedsprocenten for modtagere af ledighedsydelse pr. 31.12.2004 er lavere end arbejdsløshedsprocenten, der inkluderer ventende på kontanthjælp, som er opgjort i Tabel 10.

Arbejdsløshedsprocenterne er lavest i Høje-Taastrup og Roskilde kommuner, hvilket kan være et udtryk for en mere effektiv afprøvning forud for fleksjob. Roskilde Kommune kan muligvis se en gevinst her ved at have en stor andel revalidender, der kommer i fleksjob. Årsagen i Høje-Taastrup Kommune kan være øget fokus de seneste år på visitationen, blandt andet ved ydelsesbeskrivelser til sagsbehandlere og oprettelse af visitationsudvalg.

Der er flere årsager til, at antallet af arbejdsløse indenfor fleksjobarbejdsmarkedet stiger. Der er problemer med etableringer af job. Årsagerne hertil kan være, at der ikke tilstrækkelig efterspørgsel på arbejdsmarkedet eller kommunen har svært ved at etablere fleksjob i tilstrækkelig grad og/eller at virksomhederne ikke er opmærksomme på ordningen.

Tabel 16. Antal modtagere af ledighedsydelse og kontanthjælp, der er visiteret til fleksjob pr. 31.12.2004

	Antal på ledighedsydelse mellem fleksjob	Antal på ledighedsydelse før første fleksjob	Antal på kontanthjælp - venter på fleksjob	I alt
Gladsaxe	18	45	2	65
Høje-Taastrup	6	21	6	33
Helsingør	49	68	21	138
Greve	21	37	5	63
Roskilde	18	17	3	38

Af Tabel 16 ses antallet af visiterede til fleksjob, som enten modtager ledighedsydelse eller kontanthjælp. Det fremgår, at hovedparten af de arbejdsløse endnu ikke har haft et fleksjob, hvilket underbygger den problemstilling, som påpeget i alle 5 kommuner, at det er et generelt problem, at op en høj andel af de arbejdsløse fleksjobbere reelt ikke står til rådighed eller ikke har været i stand til at fastholde et fleksjob. Dette understøttes endvidere af, at der også er mange, der er arbejdsløse efter at have haft et fleksjob dvs. er på ledighedsydelse mellem fleksjob i Tabel 16.

¹³ Arbejdsløsheden 2003, ECO-Nøgletal, Sociale forhold, tabelside 2.60, 4. juni 2004.

Tabel 17 viser, hvor længe fleksjobberne forbliver arbejdsløse. En stor andel af de ventende på fleksjob har ventet mere end 12 måneder. I Greve Kommune er andelen, der venter i over 12 måneder lavest med 19 pct., hvorimod Helsingør Kommune har den højeste andel med 44 pct. af de ventende, der venter i mere end 12 måneder. Det må formodes, at muligheden for at komme i fleksjob reduceres med længden af ventetid. Endvidere kan dette betyde, at en andel reelt ikke står til rådighed for arbejdsmarkedet. I en nylig offentliggjort rapport (Undersøgelse – Personer, der afventer fleksjob på ledighedsydelse eller kontanthjælp, DISCUS, April 2005) konkluderer man da også, at der er et markant fald i motivationen for at få et fleksjob j længere tid, man er på ledighedsydelse, og at der omvendt er stadig flere, der ønsker sig en førtidspension i stedet for fleksjob.

Tabel 17. Andelen af ledige, der venter på fleksjob fordelt efter ledighedens varighed (pct.) *

	0 - 3	4 - 6	7 - 12	Over 12 måneder	I alt
Gladsaxe	23,8%	22,2%	28,6%	25,4%	100 %
Høje-Taastrup	22,2%	18,5%	22,2%	37,0%	100 %
Helsingør	20,5%	16,2%	18,8%	44,4%	100 %
Greve	24,1%	32,8%	24,1%	19,0%	100 %
Roskilde	40,0%	14,3%	14,3%	31,4%	100 %

*Underliggende data – se bilag 2 tabel 14.

4.3.3 Opfølgning på fleksjobbere og arbejdsløse fleksjobbere

Der er to grupper at følge op på hhv. **fleksjobbere i job** og **arbejdsløse godkendte til fleksjob, der venter på fleksjob enten på ledighedsydelse eller kontanthjælp** (for at en fleksjobberettiget på kontanthjælp kan overgå til ledighedsydelse, kræves der 9 måneders fleksjob indenfor 18 måneder).

Opfølgningen er en ressourcekrævende opgave for kommunerne og metoderne forskellige, med der er enighed om, at en ensartet opfølgning for alle ikke er gavnlige. Mange i fleksjob ønsker ikke opfølgning, mens andre har et stort behov. Der tegner sig derfor et billede af et behov for at målrette opfølgningen til forskellige typer fleksjobbere.

Opfølgningen for de ledige ser man i kommunerne et behov for at komme tidligere i gang med dvs. før første obligatoriske opfølgning efter 6 måneder. Der ses også et behov for at skabe rammer for hjælp til selvhjælp evt. i en jobklub.

4.3.3.1 Opfølgning på fleksjobbere

Metoden, der benyttes i Helsingør, Høje-Taastrup, Greve kommuner er *skriftlig opfølgning med tilbud om besøg af konsulent*, som sendes til fleksjobber, og hvor et skriftligt svar skal underskrives af arbejdsgiver. Flertallet ønsker ikke opfølgning – et billede, der særligt kendetegner fastholdelsessager.

Roskilde Kommune har ikke længere skriftlig opfølgning, men har lagt *opfølgningen over til virksomhedskonsulenterne* for at styrke kontakten til virksomhederne.

I Gladsaxe Kommune kontaktes borgeren telefonisk.

I Greve Kommune, er det konsulenten, der har lavet jobbet, der følger op det første år, og der foretages en *risikovurdering* fra start af, hvilket betyder, der er

særlig opmærksomhed på integrationssager, hvor hovedparten af problemerne opstår. Kun Greve Kommune foretager disse risikovurderinger og opdeler i målgrupper.

4.3.3.2 Opfølgning på arbejdsløse på ledighedsydelse

Metoderne til opfølgning på arbejdsløse fleksjobbere er meget varierende, men er prioriteret højt i alle kommuner. Der er et fælles ønske om at inddrage modtagerne mere aktivt og gerne inden første lovpligtige opfølgingsdato. En form for jobklub for arbejdsløse fleksjobbere kan være en løsning.

Høje-Taastrup Kommune har ansat konsulenter specifikt til opgaven og ledighedsydelsesmodtagerne kaldes ind til samtale og sættes i gang med at søge job.

Greve Kommune har en jobklub, hvor det er obligatorisk at mødes en gang ugentligt (dog ikke konsekvens ved at udeblive). Der anvises job i jobklubben. Dog er der individuelle møder med de mindst motiverede, der ikke deltager i jobklubben. Der er projekter til afklaring af rådigheden – ressourcerne. I Helsingør Kommune er der ligeledes en jobklub, men reglerne i jobklubben er mindre restriktive end i Greve, og skal i højere grad ses som en hjælp til selvhjælp. Der er således forskellige spilleregler i de to typer jobklubber.

Roskilde Kommune indkalder en gang i kvartalet til orienteringsmøder og har en jobkonsulent tilknyttet den jobsøgende. Der benyttes virksomhedspraktik, hvis der opstår usikkerhed om rådighed.

Gladsaxe og Helsingør kommuner har fuldtidsansatte, som udelukkende arbejder med at finde job til borgere på ledighedsydelse.

Fælles for alle 5 kommuner er, at sagsbehandlerne finder det vigtigt, at der opstille krav til borgerens egen indsats for at styrke samspillet mellem borger og kommune med henblik på hjælp til selvhjælp og for at sikre, at borgerne ikke går i stå i ledighedsperioden og for at forbedre muligheden og motivationen for at finde et job. Netværket skal også være en mulighed for at møde andre i samme situation. En jobklub anses for at være et godt sted at mødes.

Anbefalinger vedrørende tiden efter fleksjob er bevilget

De næste anbefalinger vedrører metoder, som kommunen kan benytte sig af for at understøtte, at personer i fleksjob kan fastholde jobbet og for at få ledige på fleksjobarbejdsmarkedet i job.

Anbefalinger vedrørende fastholdelse i fleksjob:

- ❖ **At kommunerne fokuserer på forbedring af fastholdelsen af fleksjobbere, der i job.**
- ❖ **At opfølgningen på fleksjobbere i job bliver behovsorienteret med fokus på de svageste, således at konsulenten tager ud til dem, som har behov for støtte i forhold til fleksjobbet og ellers foretager skriftlig opfølgning, da opfølgningsopgaven fylder meget i det daglige arbejde.**

Anbefalinger vedrørende ventende på fleksjob:

- ❖ **At kommunerne får skabt fleksjob, der passer til de personer, der er visiteret til fleksjob.**
- ❖ **At kommunerne følger op på modtagere af ledighedsydelse hyppigere end loven tilsiger dvs. oftere end hvert halve år, for at holde jobsøgningsprocessen i gang.**
- ❖ **At visiteringen til fleksjob sikrer, at fleksjobbere reelt er fleksjobberettiget og således reelt står til rådighed for fleksjobarbejdsmarkedet.**
- ❖ **At der sikres en organisering, så den enkelte modtager af ledighedsydelse kan inddrages mere aktivt evt. i en jobklub.**

5 Organisering og ressourceforbrug

Alle kommunernes organisering er blevet opstillet i diagrammer og beskrevet jf. bilag 3 med henblik på at sammenligne sagsgangene og ressourceforbruget.

Sammenlignes organisationsdiagrammerne ses det, at kommunerne er organiseret meget forskelligt. Der er i nogle kommuner ansat generalister, der tager alle typer sager, hvorimod andre kommuner er mere specialiserede. Organiseringen af indsatsen forskellig, de enkelte sagsbehandlernes og jobkonsulenters arbejdsopgaver forskellige, og vurderingen af, hvornår en fleksag egentlig starter, er ikke den samme i kommunerne.

Sagsforløbene vil derfor afhænge af kommunens organisering og arbejdstilrettelæggelse. Det har ikke været muligt at foretage en benchmarking vedrørende ressourceforbruget. For det første er forudsætningen for at sammenligne, at der kan identificeres sammenlignelige størrelser. For det andet kan ingen af de 5 kommuner umiddelbart opgøre ressourceforbruget i forhold til opgaverne forbundet med fleksjob i de tre beskrevne faser. Dette vil kræve en større manuel analyse som strækker sig over en periode, hvilket ikke har været muligt indenfor denne analyses rammer.

Selv om kommunerne er forskelligt organiseret og dette kan vanskeliggøre en direkte sammenligning, så er det styregruppens opfattelse, at den enkelte kommune skal kunne opgøre sit ressourceforbrug til bestemte opgaver. Opgørelser af ressourceforbruget ved tidsregistrering pr. sag kan være med til at øge fokus på arbejds gange og arbejdstilrettelæggelse og dermed hensigtsmæssig udnyttelse af ressourcerne.

Derfor anbefaler styregruppen følgende vedrørende organisering af opgaverne med fleksjob:

- ❖ At kommunerne løbende opgør ressourceforbruget forbundet med opgaverne vedr. fleksjob.
- ❖ At kommunerne med fordel kan opdele opgørelsen af ressourceforbruget forbundet med opgaverne i de tre faser hhv. fasen forud for tilkendelse, tilkendelsesprocessen, og processen med etablering og opfølgning af fleksjob.

5.1 Illustration af ressourceforbrug indenfor de tre trin

Med afsæt i Figur 9 illustreres og beskrives kort forløbet – opgaver som kommunen løser - i de tre trin.

Man kan adskille problemstillingen når det gælder fleksjob i tre faser eller trin, **forforløbet, tilkendelsen og realiserings- og driftsfasen** .

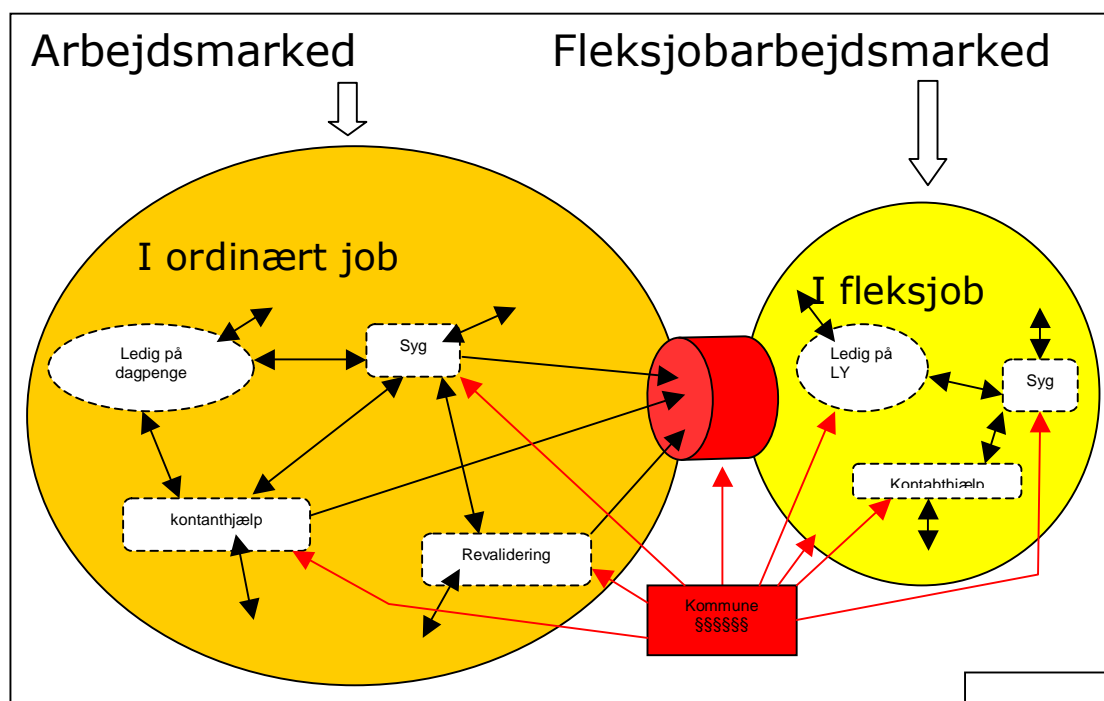
Forforløbet udspiller sig på det, der på tegningen kaldes arbejdsmarked. Ansatte, ledige og syge enten søger om at få et fleksjob eller kommunen tilbyder det efter en række foranstaltninger har været prøvet for at få vedkommende i almindeligt arbejde. Pilene på tegningen skal vise, at der er mennesker, som flytter sig rundt mellem de forskellige kategorier. De røde pile viser kommunens sagsbehandling, som drejer sig om alle mulige andre sociale og

arbejdsmarkedsmæssige forhold. Det er alt fra udbetaling af kontanthjælp, revalidering, aktivering, beregning af sygedagpenge til rundbordssamtale osv.

Opgaver løses, som det fremgår at kommunernes organisationsplaner, meget forskelligt organisatorisk set. Det går fra generalistmodellen, hvor den enkelte sagsbehandler klarer alle forhold ved den enkelte borger og til en række forskellige typer specialiseringer og subspecialiseringer, hvilket betyder at sagen, i forskelligt omfang, flyttes til nye sagsbehandlere under vejs.

Det er ikke entydigt, hvornår en fleksjobsag starter. Nogle vil hævde, at den startede, da man begyndte at arbejdsprøve personen, andre, da ordet fleksjob blev nævnt, andre dengang vedkommende blev syg og endelig ville nogle sige, at en fleksjobsag starter den dag, borgeren blev tilkendt fleksjob.

Figur 9. Illustration af ressourceforbrug



Næste trin er **tilkendelsen**, eller døren ind til fleksjobarbejdsmarkedet. Efter forarbejdet skal der bevilges, og også her er der forskelle mellem kommunerne. Nogle kommuner har forskellige typer af visitationsudvalg, hvorimod i andre kommuner har den enkelte sagsbehandler kompetencen.

Sidste fase er **etablering** og **drift** af fleksjobarbejdsmarkedet. Også her er organiseringen og de enkelte medarbejders opgaver ganske forskellige. Kommunens opgaver svarer i princippet stort set til opgaverne for mennesker med tilknytning til det ordinære arbejdsmarked. Dog er det her således at "kommunen sørger for fleksjob" (LAB § 69), og at der derfor skal være en eller anden form for aktivitet, typisk jobkonsulentvirksomhed, der hjælper folk til at finde et fleksjob. Men selv på jobkonsulentområdet er det svært at sammenligne. De forskellige jobkonsulenter har alle varierende og forskelligt sammensatte opgaveporteføljer.

Som ved forforløbet gælder det også her, at der kun kan foretages sammenligninger efter, at der er fastlagt klare definitioner og efter tidsmålinger af medarbejdernes indsats – og det har dette projekt ikke haft mulighed for at etablere.