

## Målet er job – borgeren viser vejen

### Nyt syn og ny tilgang til voksne uden fodfæste på arbejdsmarkedet

KL foreslår en nærhedsreform på beskæftigelsesområdet, som skal finde ind til kernen af, hvordan vi bedst sikrer virksomhederne arbejdskraft og bringer ledige i job. Vi skal gentænke systemet, så borgerne kommer frem i førersædet, og den enkeltes behov og potentialer styrer indsatsen. Og vi skal bygge på tillid – til borgerne, til virksomhederne og til medarbejderne.

Et nyt syn og en ny tilgang på beskæftigelsesområdet skal bygge på, at kommuner, borgere og virksomheder har en klar fælles interesse i at lykkes med det, der er beskæftigelsespolitikens formål – at sikre virksomhederne arbejdskraft og forebygge langvarig offentlig forsørgelse.

Det er ikke et opgør med den aktive beskæftigelsesindsats. Intentionen er fortsat, at alle, som kan, skal være omfattet af en aktiv indsats – fremover konsekvent afstemt efter den enkelte borgers behov og aldrig alene for samtalen eller tilbuddets skyld.

For voksne uden fodfæste på arbejdsmarkedet er der et særligt behov for at tilpasse indsatsen, så det i højere grad end i dag bliver muligt at tilbyde en individuel og helhedsorienteret indsats. Målgruppen er kompleks, og det giver ikke mening at have generelle proceskrav, som skal gælde alle i gruppen. For at lykkes med at hjælpe denne gruppe ind på arbejdsmarkedet er fleksibilitet samt rammer for en helhedsorienteret indsats og individuel tilgang helt afgørende. Det handler om at hjælpe udsatte mennesker videre på arbejdsmarkedet og understøtte borgere i en hverdag med meningsfuld beskæftigelse.

### Hvem er de?

Vi ser nu det laveste antal aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i mange år. I 2020 var der knap 49.000 aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere mod ca. 58.000 i 2017. Hertil kommer en gruppe i ressourceforløb på omkring 22.000 personer.

I papiret her fokuseres særligt på aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere med alvorlige og komplekse problemer udover ledighed. Vedlagte analyse af de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, som KL har udarbejdet (2020), viser blandt andet, at:

- Tre fjerdedele er ufaglærte
- To tredjedele har ikke bestået 9. klasses dansk og matematik
- 8 ud af 10 har væsentlige helbredsproblemer
- Knap halvdelen har haft et forløb i hospitalspsykiatrien indenfor 5 år
- En fjerdedel har væsentlige misbrugsproblemer

Alt i alt tegner sig et billede af en gruppe af voksne, som både har alvorlige, men også meget komplekse problemer. Problemkompleksiteten tydeliggør,

Dato: 22. juni 2021

Sags ID: SAG-2021-00247  
Dok. ID: 3098897

E-mail: brs@kl.dk  
Direkte: 3370 3450

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 1 af 6

at dette er en målgruppe for hvem "one-size-doesn't-fit-all". Den stiller derimod store krav til kommunernes dialog med målgruppen og understreger behovet for fleksible rammer for indsatsen.

## **Bedre indsats for udsatte voksne i beskæftigelsessystemet**

Beskæftigelse er målet med indsatsen i jobcenteret, også for borgere uden fodfæste på arbejdsmarkedet, som i første omgang kan have vanskeligt ved at arbejde ordinært og på fuld tid. Det er vigtigt, at alle borgere oplever den rette kontakt og et indholdsrigt forløb frem mod beskæftigelse. Derfor mener KL, at der holdes fast i, at alle får en relevant og aktiv beskæftigelsesrettet indsats i jobcenteret.

Kommunerne og andre aktører på området har i mange år arbejdet med målgruppen. Vi er kommet et godt stykke af vejen, men er ikke nået i mål. For at blive klogere på, hvilke forventninger andre aktører har til kommunerne på dette område, har KL afholdt møder med en række brugerorganisationer og foreninger. Her fremhæves blandt andet ønsket om at afbureaukratisere sagsbehandlingen, etablere en bedre kombination af beskæftigelsesindsatser og sociale indsatser samt en diskussion om, hvorvidt ordinært arbejde skal være målet for alle. Fælles for organisationernes positioner er, at de understreger vigtigheden af at kunne få lov at bidrage på arbejdsmarkedet med det, man har mulighed for.

Vi må altså se anderledes på området og skabe en debat om, hvad der skal til for at lykkes med de mest udsatte voksne i beskæftigelsessystemet. Hvis vi samlet og fælles skal lykkes med at støtte denne målgruppe ud på arbejdsmarkedet, kræver det naturligvis også rammer for bedre samarbejde om de tværfaglige problematikker, som gør sig gældende for målgruppen. Fokus i dette papir er dog på ændringer, der giver bedre rammer for den beskæftigelsesrettede indsats for gruppen.

Under overskriften: *Målet er job - borgeren sætter retningen*, formulerer KL her en række forslag til en bedre indsats for udsatte voksne i beskæftigelsessystemet inden for følgende debatoplæg og tre pejlemærker:

- Debat: Borgeren først – hvad er ambitionen?
- 1. Hvordan skaber vi plads på arbejdsmarkedet
- 2. Hvor længe kan en ydelse være midlertidig?
- 3. Hvordan udnytter vi styrker ved sanktioner bedst?

## **Hvilken viden står vi på?**

Vi er ikke på bar bund, når det kommer til viden om, hvad der virker i beskæftigelsesindsatsen for udsatte voksne. Helt grundlæggende ved vi, at deltagelse på arbejdsmarkedet har en stor betydning ikke blot for den enkelte, men også for hele familien og for samfundet generelt. Fra bl.a. Fællesskabsmålingen, udført af VIVE (2017) ved vi, at et overvældende flertal – også blandt udsatte voksne – netop drømmer om at få et job eller en funktion, hvor de kan bidrage og skabe en værdi for andre.

Vi ved, at relationen mellem medarbejder og borger samt tilgængeligheden af den personlige jobformidler virker. Særligt har medarbejderens tro på, at borgeren kan få et arbejde, betydning for borgerens jobparathed og chance

Dato: 22. juni 2021

Sags ID: SAG-2021-00247  
Dok. ID: 3098897

E-mail: [brs@kl.dk](mailto:brs@kl.dk)  
Direkte: 3370 3450

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

[www.kl.dk](http://www.kl.dk)  
Side 2 af 6

for at gå i arbejde. Vi ved desuden, at beskæftigelsesrettede indsatser virker bedre, når de forløber parallelt med sociale, helbredsmæssige og andre indsatser for borgeren. Forskellige indsatser kan sagtens køre sideløbende, så længe indsatserne koordineres og understøtter frem for modarbejder hinanden.

Arbejdsmarkedsparathed kan være svært at forudsige, og progression frem mod parathed er sjældent et lineært forløb. Det skal vores dialog med borgeren kunne håndtere. Det er vigtigt, at jobcenteret er tilgængeligt og klar til at gribe borgerens interesse og motivation for arbejde, når den opstår. Mange voksne uden fodfæste på arbejdsmarkedet har været væk fra arbejdsmarkedet så længe, at de måske selv har mistet troen på at kunne finde og passe et arbejde. Derfor er det nødvendigt med en tillidsfuld relation og en håndholdt indsats for at kunne opbygge og gribe borgers motivation og tro på at kunne lykkes. Her spiller individuelt tilpassede samtaleforløb en stor rolle. Vi har en stor viden om, at samtaler med fokus på job virker.

Med den viden i baghovedet er det vigtigt, at vi får en beskæftigelsesindsats med plads til at gøre det, der virker: nemlig den tillidsfulde relation og samtaler om job samt en tæt opfølgning og koordinering af indsatser.

### **Målet er job - borgeren sætter retningen**

Nedenstående oplæg til debat om kontanthjælpssystemet samt tre pejlemærker for en bedre indsats for udsatte voksne i beskæftigelsessystemet formuleres:

– *Debat: Voksne uden fodfæste på arbejdsmarkedet – hvad er ambitionen?*  
Grundlæggende er der brug for en debat om den overordnede ambition med kontanthjælpen. Kontanthjælp er tiltænkt som en midlertidig ydelse, men for en stor gruppe af udsatte voksne er den midlertidige ydelse blevet langvarig. Vi kan se, at 6 ud af 10 aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere har modtaget offentlig forsørgelse i mindst otte ud af de seneste ti år. Spørgsmålet er, hvad vores ambition er for de voksne uden fodfæste på arbejdsmarkedet, som langvarigt modtager kontanthjælp, og som ikke er i målgruppe for varige ydelser som førtidspension? Hvordan hjælper vi bedst denne gruppe?

Under denne debat står tre centrale diskussioner med en række spørgsmål, som rejses med det formål at sætte gang i debatten.

– Hvordan skaber vi plads på arbejdsmarkedet?

En ting er, at borgeren skal have den rette støtte til at komme ind på arbejdsmarkedet, men der skal også være virksomheder til at ansætte borgere med særlige udfordringer og behov på arbejdspladsen. Det kræver rummelighed og velvilje, som vi allerede ser fra mange virksomheder. Men kræver matchet mere end det? En mulighed kunne være at etablere særlige ordninger, som gør det mere attraktivt for virksomhederne at ansætte en person på kanten af arbejdsmarkedet, som ikke kan levere en arbejdsindsats svarende til mindstelønnen. Eksempler herpå kunne være en ordning, svarende til IGU'en for personer på kanten af arbejdsmarkedet eller en fleksjoblignende ordning, som ikke har de nuværende krav om dokumentation og sagsbehandling.

– Hvor længe kan en ydelse være midlertidig?

Dato: 22. juni 2021

Sags ID: SAG-2021-00247  
Dok. ID: 3098897

E-mail: brs@kl.dk  
Direkte: 3370 3450

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 3 af 6

Kontanthjælpen er en midlertidig ydelse – det fremgår af loven. Men for mange aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere ender ydelsen med at blive langvarig. Det nødvendiggør spørgsmålet: skal vi stå fast på, at kontanthjælpen er midlertidig, også for de aktivitetsparate? Og hvad vil det betyde for den gruppe, som ikke lykkes med at komme i arbejde end ikke på få timer, men som heller ikke er i målgruppen for andre ydelser med de nuværende regler? KL er enig i, at kontanthjælpen skal være en midlertidig ydelse. Men vi ser heldigvis jævnlige, hvordan nogle af de mest udsatte voksne i beskæftigelsessystemet lykkes med at komme tilbage i job – selv efter mange år på kontanthjælp. Derfor mener KL heller ikke, at der skal fastsættes en grænse for, hvor længe man kan modtage kontanthjælp. Det centrale er, er alle borgere modtager den rette og relevante hjælp til at komme ind på arbejdsmarkedet, samt at Folketinget anerkender, at der for nogle borgere vil være tale om lange forløb, som kræver høj grad af fleksibilitet til at tilrettelægge en helhedsorienteret og individuel indsats, jf. nedenstående tre pejlemærker.

#### – Hvordan udnytter vi styrkerne ved sanktioner bedst?

Rådighedsforpligtelsen og regler om ret og pligt til deltagelse i indsatsen er særligt for beskæftigelsesområdet. Det har både sine styrker og udfordringer. Udfordringerne kan bestå i, at vejledningen og truslen om sanktioner ved manglende deltagelse risikerer at hindre eller endda helt ødelægge den gode og tillidsfulde relation og dialog mellem medarbejder og borger. Men omvendt er styrken, at der netop er tale om en forpligtende relation, og borgeren ikke blot har rettigheder, hvilket er med til at opretholde kontakten til borgere, som ellers ville fravælge beskæftigelsesrettede indsatser og samtaler. Hvordan bibeholder vi styrken ved pligter og sanktioner, samtidig med vi får reduceret borgerens oplevelse af utryghed og "Kafka-land", fordi regler om ret og pligt, herunder sanktioner, er så komplicerede? KL går ind for at fastholde sanktionsmuligheden, men efterlyser en større fleksibilitet og rum til medarbejdernes faglighed at vurdere, hvornår og hvordan vejledning om sanktionerne skal ske, så selve vejledningen ikke bliver et forstyrrende element samtidig med, at borger har den nødvendige viden om potentielle sanktioner.

### **Pejlemærker for voksne uden fodfæste på arbejdsmarkedet**

#### *1. Helhedsorienteret indsats på borgerens præmisser*

Vi ved, hvor vigtigt det er at kunne gribe borgers motivation og arbejdsmarkedsparathed, når den opstår. Derfor skal vi have et beskæftigelsessystem, som sikrer, at medarbejderne kan give en håndholdt indsats og være tilgængelige for borgerne på deres præmisser. Borgers tillid til de iværksatte indsatser og kontakten med jobcenteret er ofte helt afgørende for at etablere arbejdsmarkedsparathed hos borgeren. Vi skal derfor have et beskæftigelsessystem baseret på tillid og med fuld fleksibilitet, så dialog og indsats passer til den enkelte borger – når timingen er rigtig.

Der er behov for et opgør med underliggende krav, så fokus kan være at tilbyde en helhedsorienteret indsats til de borgere, der har behovet. Jobcenteret skal kunne iværksætte de indsatser, som giver mening for borgeren her og nu og dispensere fra regler og krav, som ikke bidrager til at bringe borgeren tættere på arbejdsmarkedet. Det betyder også, at andre indsatser og kontaktformer end tilbud efter beskæftigelsesloven og jobsamtaler skal side-

Dato: 22. juni 2021

Sags ID: SAG-2021-00247  
Dok. ID: 3098897

E-mail: brs@kl.dk  
Direkte: 3370 3450

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 4 af 6

stilles hermed som en vigtig del af arbejdet frem mod beskæftigelse for udsatte voksne. Denne fleksibilitet skal gælde for borgere i målgruppen for den kommende Hovedlov såvel som for de borgere, som kunne være i målgruppen herfor.

**KL foreslår**, at kommunerne skal have mulighed for at tilrettelægge en helhedsorienterede indsats mere fleksibelt således, at borgerens behov er i centrum frem for proceskrav.

## *2. Tillid og faglighed skal sikre at borgeren lander rigtigt*

Flere udsatte aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere kan være i målgruppe for andre ydelser, fx ressourceforløb eller førtidspension. Men sagsbehandlingen i disse sager er omfattende og stiller store krav til borgerens aktive deltagelse. For nogle af de mest udsatte ledige er denne sagsbehandling vanskelig at deltage i, og der opstår et paradoks i, at nogle borgere har meget dårlig adgang til de rette indsatser og ydelser netop på grund af alvorlige sociale problemer.

Rehabiliteringsteamet kan gøres mere uformelt og individuelt tilpasset ved at løsne den formelle konstruktion og fx lade det være op til borger og koordinerende sagsbehandler, hvilke dokumenter der er nødvendige at indhente og hvilke fagpersoner, der er relevante at have med på mødet.

Omfattende krav om dokumentation og aktiv deltagelse i sagsbehandlingen kan paradoksalt spænde ben for, at nogen af de mest udsatte borgere kommer over på rette ydelse, fx førtidspension eller fleksjob.

**KL foreslår** markant forenklede krav til afklaring og afprøvning forud for indstilling til rehabiliteringsteamet.

**KL foreslår** at lade det være op til jobcenteret og medarbejderne at vurdere, hvilken dokumentation der er relevant at indhente i den konkrete sag og hvem, der skal deltage i mødet.

## *3. Ydelser med fokus på tryghed økonomien og gevinster ved job*

Sikkerhed og tryghed om familiens privatøkonomi er vigtig for alle borgere, men for udsatte borgere er det ofte en forudsætning for at arbejde målrettet med de udfordringer, som borgerne har. I dag er det svært som borger at gennemskue, hvad man økonomisk får ud af at gå fra kontanthjælp til også at modtage en løn, især hvis lønnen suppleres med kontanthjælp. Det kan for nogle borgere endda se ud som om, at de samlet mister nærmere end tjener penge på det. Det er derfor nødvendigt at sikre større gennemsækelighed på tværs af offentlige ydelser. Der er behov for et ydelsessystem, der skaber tryghed om borgerens økonomi. Samtidig bør de økonomiske incitamenter til at tage arbejde tydeliggøres, så borgeren altid ved, hvor stor gevinsten ved at tage job er. Det kan f.eks. ske ved at omlægge fradrag for lønindtægt til en fast grænse for modregning.

**KL foreslår**, at der skabes større tryghed og gennemsigtighed omkring kontanthjælpsmodtageres økonomiske situation.

**KL foreslår**, at de økonomiske incitamenter til at tage job synliggøres.

Dato: 22. juni 2021

Sags ID: SAG-2021-00247  
Dok. ID: 3098897

E-mail: brs@kl.dk  
Direkte: 3370 3450

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

www.kl.dk  
Side 5 af 6



Ydelseskommisionen er kommet med et sammenhængende bud på et nyt kontanthjælpssystem, som er helt i tråd med KL's ønsker. Derfor **opfordrer KL** Folketinget til at gribe bolden fra kommissionen og hurtigt muligt vedtage et nyt forenklet kontanthjælpssystem.

Dato: 22. juni 2021

Sags ID: SAG-2021-00247  
Dok. ID: 3098897

E-mail: [brs@kl.dk](mailto:brs@kl.dk)  
Direkte: 3370 3450

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2300 København S

[www.kl.dk](http://www.kl.dk)  
Side 6 af 6