

1. Målsætninger og kommissorium

Ekspertgruppen har opstillet *fire centrale målsætninger* for en hensigtsmæssig beskæftigelsesindsats: Høj beskæftigelse, lave omkostninger, tilfredshed og værdighed samt enkelhed og gennemsigtighed, *jf. boks 1*. Målsætningerne anvendes til at vurdere den nuværende indsats og som rettesnor for ekspertgruppens anbefalinger til en fremtidig beskæftigelsesindsats. Ekspertgruppens fire

målsætninger er alle afspejlet i kommissoriet for ekspertgruppens arbejde, hvor frihed, forenkling og værdighed står centralt. I kommissoriet er der herudover en række mere specifikke mål for indholdet i en kommende reform, som indebærer svære balancer. Det drejer sig blandt andet om en besparelse på tre mia. kr. årligt, mere frihed og en uændret strukturel beskæftigelse. Det kan være

Boks 1. Ekspertgruppens fire målsætninger for beskæftigelsesindsatsen

1



Høj
beskæftigelse

Høj beskæftigelse

Beskæftigelsesindsatsens hovedformål er at sikre en høj og stabil beskæftigelse. Indsatsen skal understøtte en lav tilgang til og hurtig afgang fra ledighed, og at virksomhederne får den arbejdskraft, de efterspørger. Indsatsen skal også understøtte, at borgere længere fra arbejdsmarkedet hjælpes tættere på et job eller uddannelse.

2



Lave
omkostninger

Lave omkostninger

Beskæftigelsesindsatsen bør indrettes med lave omkostninger, hvor gevinsterne ved indsatsen vejes op imod omkostningerne. Lave omkostninger peger som udgangspunkt i retning af mindre indsats, hvilket ikke nødvendigvis er sammenfaldende med høj beskæftigelse.

3



Tilfredshed
og værdighed

Tilfredshed og værdighed

Beskæftigelsesindsatsen bør indrettes, så flest mulige borgere er tilfredse med deres forløb og oplever en værdig og kompetent behandling med medbestemmelse på eget forløb. Høj tilfredshed kan stå i modsætning til målet om høj beskæftigelse, som nødvendiggør pligter til borgere i indsatsen.

4



Enkelhed og
gennemsigtighed

Enkelhed og gennemsigtighed

Beskæftigelsesindsatsen bør indrettes enkelt og gennemsigtigt, så både borgere, sagsbehandlere og aktører på området kan gennemskue reglerne. Enkle og gennemsikkelige regler gør det lettere for borgerne at vide, hvad der forventes af dem, og hvad de har ret til. Det skaber samtidig mere tydelige incitamenter og mindsker administrationsbyrderne hos kommunerne, a-kasserne og private leverandører.

vanskeligt at opnå alle tre mål på én gang. Gennemgribende besparelser, der fjerner centrale elementer i beskæftigelsesindsatsen, fx samtale- og rådighedskrav til borgere tæt på arbejdsmarkedet, kan eksempelvis svække den strukturelle beskæftigelse. Kommissoriet angiver derudover, at beskæftigelsesindsatsen fortsat skal være forankret kommunalt, men også et ønske om en større rolle til a-kasser og private aktører.

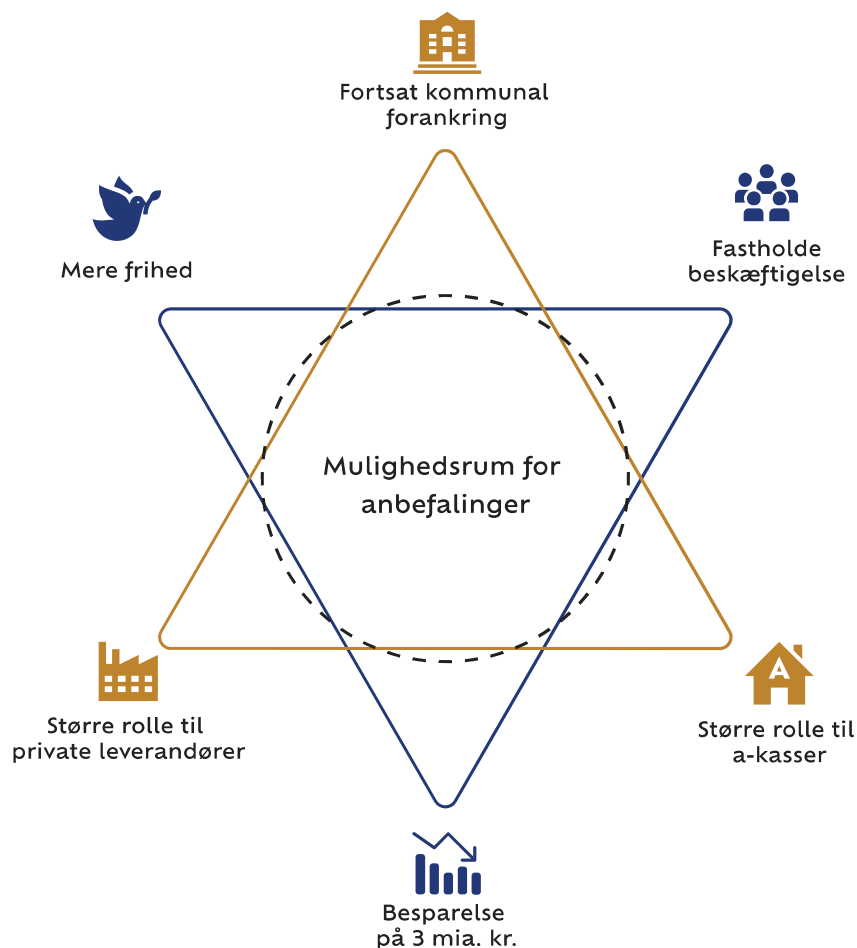
Kommissoriet indeholder derfor en række balancer, som skal vejes op mod hinanden, og som danner et "mulighedsrum" for ekspertgruppens anbefalinger, *jf. figur 1*.

Det fremgår også af kommissoriet, at ekspertgruppen ikke skal fremlægge anbefalinger til en egentlig gennemgang og reform af ydelsessystemet, selvom anbefalingerne

til indsatsen kan have begrænsede afledte ydelsesmæssige konsekvenser. Det betyder også, at anbefalinger relateret til de forskellige ydelseslovgivninger i udgangspunktet ikke er inkluderet i ekspertgruppens arbejde.

Herudover har beskæftigelsesindsatsen snitflader til en række andre velfærdsområder, fx social-, uddannelses-, sundheds- og integrationsområdet. Ekspertgruppen har i sine anbefalinger forsøgt at tage højde for overlap mellem disse velfærdsområder, men har alt-overvejende afgrænset sit arbejde til beskæftigelsesindsatsen. Flere af anbefalingerne har relevans for eksempelvis integrations- og socialområdet, men ekspertgruppen har ikke anset det som en del af sit arbejde at komme med anbefalinger til strukturændringer på de relaterede velfærdsområder.

Figur 1. Specifikke mål og krav i kommissoriet danner mulighedsrum for ekspertgruppen



2. Udfordringer

Som grundlag for sit arbejde har ekspertgruppen fået udarbejdet en omfattende systembeskrivelse for at belyse den nuværende styring og graden af kompleksitet, en spørgeskemaundersøgelse for at belyse borgernes oplevelse af tilfredshed og værdighed, en tids- og ressourceforbrugsanalyse for at belyse de nuværende udgifter til administration og indsats samt en registerbaseret ledighedsanalyse for at belyse systemets beskæftigelsesvirkninger.

Tilblivelsen af en centralt styret beskæftigelsesindsats

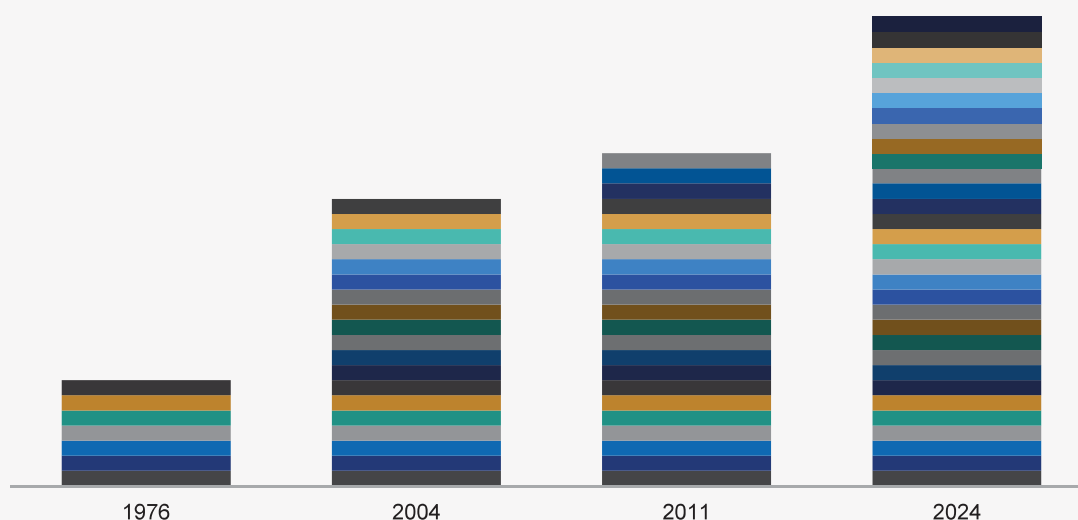
Frem til 1990'erne var beskæftigelsespolitikken overordnet set baseret på et passivt regime med få krav til både borgere tæt på arbejdsmarkedet og borgere længere fra arbejdsmarkedet. En række arbejdsmarkedsreformer

i 1990'erne lagde fundamentet for den aktive beskæftigelsesindsats, som vi kender den i dag.

Siden 1990'erne er der gradvist opbygget en beskæftigelsesindsats med en detaljeret lovgivning med regler for præcist, hvornår og hvordan beskæftigelsesindsatsen skal udføres. Det er sket ved at fremrykke og intensivere indsatsen, ved at indføre særrettigheder, ved i højere grad at aktivere borgere længere fra arbejdsmarkedet og ved at skærpe rådighedskravene.

Udviklingen har betydet, at antallet af indsatser, puljer og ordninger, fx uddannelsesordninger og virksomhedsrettede redskaber, er vokset markant over tid, *jf. figur 2*. I 1976 var der relativt få ordninger, som frem til i dag er blevet suppleret af en lang række særordnin-

Figur 2. Udvikling i indsatser og ordninger over tid, 1976-2024



Anm.: Figuren viser udviklingen i de væsentligste ordninger på beskæftigelsesområdet over tid. Der henvises til kapitel 2 for en oversigt over de enkelte ordninger.

ger og indsatser målrettet enkelte målgrupper i beskæftigelsesindsatsen. Når en borger bliver omfattet af beskæftigelsesindsatsen, bliver borgeren indplaceret i en målgruppe, som er bestemmende for borgerens rettigheder og de krav, der stilles til borgeren.

Udviklingen i beskæftigelsespolitikken har betydet, at der er kommet markant flere målgrupper, ydelser, regler og særregler over tid. For hver målgruppe er der særskilte regler for borgerens rettigheder og pligter, indsatsmuligheder, rådighedskrav, sanktionering m.v. Der er i dag 13 målgrupper, mens der i 1976 var fem målgrupper med dertilhørende ydelser (dagpengemodtagere, sygedagpengemodtagere, kontanthjælpsmodtagere, førtidspensionister og revalidender), *jf. figur 3*.

De mange nye målgrupper er etableret med en hensigt om at håndtere specifikke udfordringer for bestemte grupper af borgere. Det gælder fx reformen af førtidspension og fleksjob fra 2013, hvor ressourceforløb blev indført, og sygedagpengereformen fra 2014, hvor jobafklaringsforløb blev indført. Med

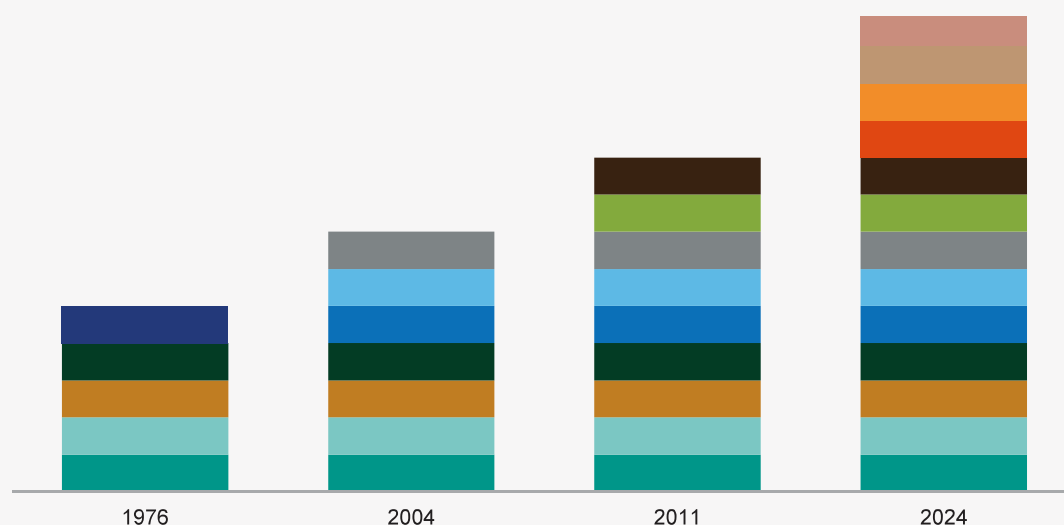
ressourceforløb og jobafklaringsforløb fulgte en række særregler, krav og rettigheder for de borgere, der blev visiteret til ordningerne.

Formålet med de nye målgrupper, specifikke indsatser og særrettigheder har typisk været at sikre borgerne en målrettet indsats. Det har dog samtidig skabt en detailstyret beskæftigelsesindsats med en myriade af proceskrav og et lille handlerum for den enkelte kommune og sagsbehandler. Konsekvensen er en høj grad af "one-size-fits-all"-tilgang, hvor fokus er på at gøre, som reglerne tilskriver, frem for fokus på at give den enkelte borger den bedste indsats. Tilsammen har denne tilgang skabt en overstyret beskæftigelsesindsats.

Komplekst og ugennemskueligt system

De mange reformer af beskæftigelsesindsatsen har betydet, at mængden af regler og kompleksitet er øget markant for både sagsbehandlere og borgere. Intentionerne bag de enkelte reformer og tiltag har været gode, fx ønsket om at bestemme grupper af borgere fik

Figur 3. Udvikling i antallet af målgrupper, 1976-2024



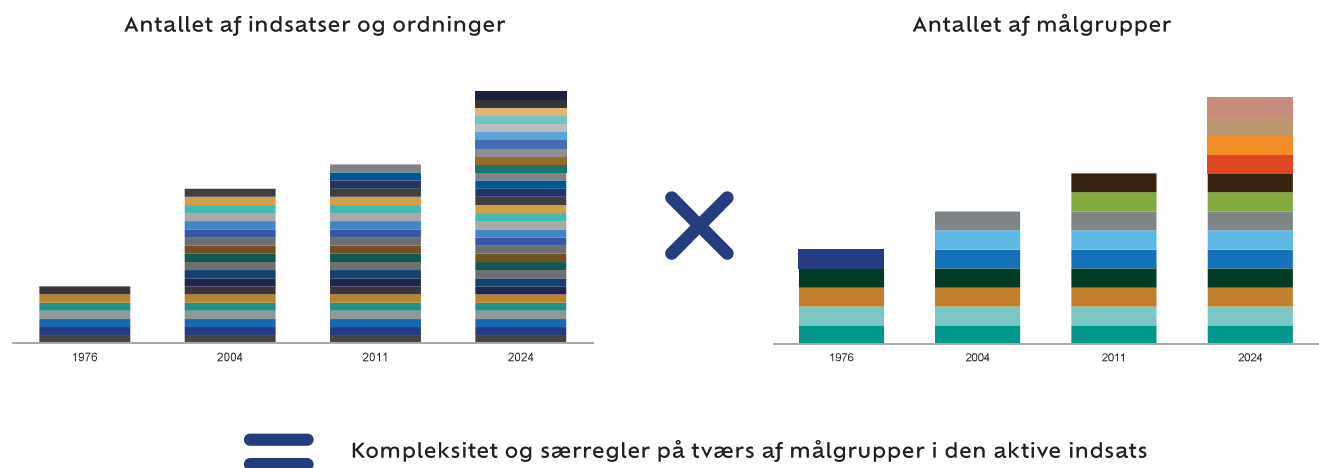
Anm.: Figuren viser udviklingen i antallet af målgrupper i beskæftigelsesindsatsen. Der henvises til kapitel 1 for en oversigt over de enkelte målgrupper.

en bestemt indsats. Til trods for de gode intentioner har de mange ændringer og knopskydninger over tid skabt en beskæftigelsesindsats med stor kompleksitet.

Sideløbende med denne udvikling har der siden slutningen af 1970'erne været en række reformer, der har haft regelforenkling og afbureaukratisering som formål. Ikke desto mindre er kompleksiteten i beskæftigelsessystemet vokset år for år.

Kompleksiteten i beskæftigelsesindsatsen kan illustreres som et "simpelt" regnestykke, hvor antallet af indsatser og ordninger ganges med antallet af målgrupper, *jf. figur 4*. Forskellige farver i rækkerne i figuren er ensbetydende med uens regler for de forskellige målgrupper, hvilket illustrerer variationen i regler, krav og rettigheder på tværs af målgrupperne. Opgørelsen viser, at der er over 200 forskellige regler og særregler på tværs af de 13 målgrupper i beskæftigelsesindsatsen.

Figur 4. Regnestykket over kompleksitet



Fremtidens beskæftigelsesindsats		1. Målgruppe	2. Målgruppe	3. Målgruppe	4. Målgruppe	5. Målgruppe	6. Målgruppe	7. Målgruppe	8. Målgruppe	9. Målgruppe	10. Målgruppe	11. Målgruppe	12. Målgruppe	13. Målgruppe
Bestemmelser i LAB med forskellige regler/særregler på tværs af målgrupper for eksportgruppens anbefalinger														
1. Målgruppe														
2. Målgruppe														
3. Målgruppe														
4. Målgruppe														
5. Målgruppe														
6. Målgruppe														
7. Målgruppe														
8. Målgruppe														
9. Målgruppe														
10. Målgruppe														
11. Målgruppe														
12. Målgruppe														
13. Målgruppe														

At reglerne ikke er de samme for alle målgrupper, kan i mange tilfælde have sin naturlige forklaring, da beskæftigelsesindsatsen rummer en sammensat gruppe af borgere, som ofte har forskellige behov. De meget detaljerede regler, målgrupper m.v. har dog medført et omfattende behov for dokumentation og kontrol af, om reglerne bliver overholdt, og dermed betydelig administration i både kommuner og stat.

En kortlægning af jobcentrenes tids- og resourceforbrug foretaget for ekspertgruppen viser, at det i høj grad er borgerrettede aktiviteter i form af samtaler, arbejdet med virksomhedsplaceringer (fx virksomhedspraktikker) og møder i rehabiliteringsteams m.v., som er udgiftstunge for jobcentrene.

Kortlægningen viser fx, at kommunerne i forbindelse med én samtale med en borger i gennemsnit bruger 30-45 minutter på

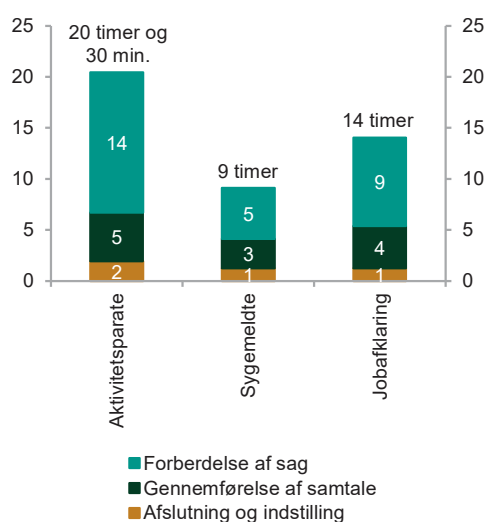
henholdsvis registrering og dokumentation, hvilket er omtrent det samme som selve gennemførelsen af samtalen. Det skal holdes op mod, at der afholdes knap 2,4 mio. samtaler årligt i kommunerne. Samlet set skønnes det, at afviklingen af samtaler i kommunerne koster op mod 1,8 mia. kr. årligt.

Et andet eksempel på tung administration er de såkaldte rehabiliteringsteams, der behandler sager om blandt andet fleksjob og førtidspension og giver indstilling til kommunen om det videre forløb for borgeren. Det skønnes, at der anvendes knap 0,5 mia. kr. årligt på opgaver omkring rehabiliteringsteamet. Det skyldes blandt andet, at der i dag er detaljerede og centralt fastsatte regler for de tværfaglige rehabiliteringsteams. Ekspertgruppens analyse viser, at kommunerne for hver borger i gennemsnit bruger mellem 10 og 20 timer før, under og efter et møde i rehabiliteringsteamet, *jf. boks 2*.

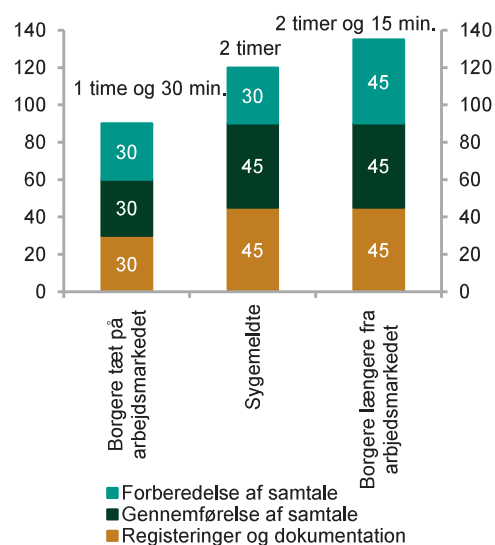
Boks 2. Kortlægning af jobcentrenes tids- og resourceforbrug

Ekspertgruppen har fået foretaget en omfattende kortlægning af jobcentrenes tids- og resourceforbrug. Kortlægningen af resourceforbruget omfatter 92 kommuner, mens kortlægningen af tidsforbruget omfatter 16 kommuner.

Kommunernes tidsforbrug på rehabiliteringsteam



Kommunernes tidsforbrug på samtaler



Kilde: Bilag 5. Ekspertgruppens kortlægning af tids- og resourceforbrug i jobcentre.

Sagsbehandlere, ledere og aktører på området står til tider over for urimeligt store krav i forhold til at forvalte de komplekse regler korrekt. Der er flere eksempler på både ulogiske regler og sager om fejlbehæftet administration og forvaltning af reglerne, *jf. boks 3*.

Stik imod de politiske intentioner om en mere ensartet kommunal administration og hensynet til borgernes rettigheder, har konsekvensen i flere tilfælde været, at borgernes sager ikke er blevet behandlet i overensstemmelse med loven.

Boks 3. Ti eksempler på ulogiske, svære og administrationstunge regler

1. *Tidspunkt for første samtale*: Der er forskellige krav til tidspunktet for første samtale, hvor dagpengemodtagere fx skal have første samtale senest efter to uger, mens kontanthjælpsmodtagere senest skal have første samtale efter en uge.
2. *CV-oplysninger*: Dagpengemodtagere skal uploade deres CV efter to uger, mens jobparate kontanthjælpsmodtagere skal gøre det efter tre uger.
3. *Jobmål i CV*: Der stilles krav om, at borgerne skal angive deres "jobmål" i deres CV, uanset deres tidligere erfaring og uddannelse, fx skal en gartner skrive et mål ind om at arbejde som gartner.
4. *Udvidet partshøring*: Kommunerne skal i dag udtømme alle muligheder for at komme i fysisk kontakt med aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, fx gentagne gange opsøge borgeren på dennes bopæl efter at have prøvet anden kontakt.
5. *Min Plan*: Der er forskellige formål med Min Plan på tværs af målgrupper og særkrav til nogle målgrupper om at registrere bestemte aktiviteter i Min Plan eller krav til, hvornår planen udarbejdes.
6. *Særretting til samtaler for førtidspensionister*: Borgere på førtidspension har i dag ret til mindst tre samtaler med jobcenteret, uanset om sagsbehandleren vurderer det hensigtsmæssigt.
7. *Ret og pligt til anden aktør for ledighedsydelsesmodtagere*: Kommunerne skal efter 6 måneder orientere borgeren om, at de har ret til forløb hos anden aktør. Efter 12 måneder er kommunerne forpligtet til at sætte et forløb i gang hos anden aktør.
8. *Skærpet rådighedssanktion*: Ankestyrelsen har i en undersøgelse gennemgået sager om sanktionering af både jobparate og aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere. I 85 pct. af de undersøgte sager var der fejl i afgørelserne. For de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere var der isoleret set fejl i 100 pct. af sagerne.
9. *Intensiv indsats ved kontrolaktioner*: Der er i dag særkrav om en særlig intensiv indsats for dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere i forbindelse med kontrolaktioner.
10. *Dobbeltregistrering af CV-oplysninger*: Mange kommuner og a-kasser har købt selvbetjeningsløsninger, hvor ledige kan arbejde med deres CV. Med de nuværende regler skal ledige indtaste deres CV-oplysninger på Jobnet. Det fører til dobbeltregistreringer, da de private leverandørers systemer ikke har adgang til at integrere med Jobnet.

Utilfredshed med krav, regler og regulering

Det er en central del af kommissoriet og ekspertgruppens målsætninger, at fremtidens beskæftigelsesindsats skal understøtte en høj grad af borgertilfredshed og værdighed.

Opfattelsen af en værdig behandling påvirkes på forskellig vis af, hvordan indsatsen styres, og hvor meget sagsbehandleren har mulighed for at tilpasse indsatsen til den enkelte borger, *jf. boks 4*.

Boks 4. Hvad er en værdig beskæftigelsesindsats?

For ekspertgruppen handler værdighed først og fremmest om borgernes møde med sagsbehandlerne, der både agerer borgernes rådgiver og "beskæftigelsessystemets" repræsentant. Borgerne skal have mulighed for at udøve medindflydelse på eget forløb og dermed være en aktiv medspiller på vejen tilbage i job. Værdighed handler også om pligter og rettigheder, som den enkelte borger udstyres med i beskæftigelsesindsatsen – dermed også om retssikkerhed. Det handler om balancen mellem central styring af indsatsen og et lokalt handlerum til at fravige disse krav, når forholdene tilsiger det.

Som en del af arbejdet med værdighedsbegrebet i en beskæftigelseskontekst har ekspertgruppen blandt andet bedt om to eksterne bidrag fra henholdsvis Leif Kongsgaard, faglig direktør i Væksthuset, og fra forskerne Sabina Pultz og Magnus Paulsen Hansen fra Roskilde Universitet. Bidragene er vedlagt i bilag 6 og bilag 7.

Kongsgaard peger i sit bidrag til ekspertgruppen på, at der er en sammenhæng mellem værdighed i beskæftigelsesindsatsen og muligheden for, at sagsbehandleren har et fagligt handlerum i mødet med borgerne. Ligeledes peger Pultz og Hansen i deres bidrag til ekspertgruppen på, at oplevelsen af værdighed udfordres af de strengt fastsatte krav og regler i beskæftigelsesindsatsen, der for den enkelte borger kan medføre en oplevelse af, at *"blive behandlet som en bold, der bliver kastet rundt."*

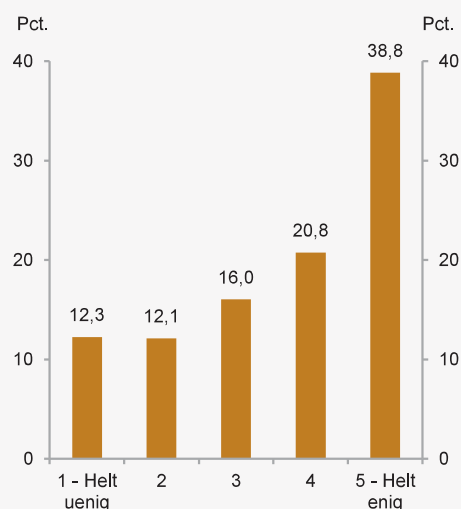
På baggrund af en række sager er jobcentrene blevet kritiseret for at stille uværdige krav til borgere længere fra arbejdsmarkedet og unødige krav til borgere tæt på arbejdsmarkedet. Med over en halv million borgere, der er i kontakt med beskæftigelsessystemet hvert år, er det vigtigt at vide, om borgerne generelt er utilfredse og føler sig uværdigt behandlet, eller om der primært er tale om enkeltstående sager.

Ekspertgruppen har derfor foretaget en stor landsdækkende tilfredshedsundersøgelse blandt borgere med kontakt til jobcentrene. Et væsentligt resultat fra undersøgelsen er, at størstedelen af borgerne oplever en værdig behandling i jobcentrene. Undersøgelsen giver også nogle bud på, hvorfor nogle borgere oplever et uværdigt forløb. Særligt tankevækkende er det, at næsten halvdelen af borgerne angiver, at deres forløb primært er tilrettelagt ud fra krav og regler i systemet, *jf. boks 5*.

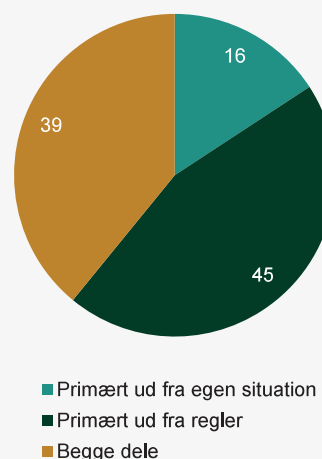
Boks 5. Ekspertgruppens tilfredshedsundersøgelse

Ekspertgruppen har foretaget en landsdækkende tilfredshedsundersøgelse med deltagelse af 10.900 borgere, der har været i beskæftigelsessystemet. Analysens resultater er beskrevet nærmere i bilag 4.

Mere end halvdelen af borgerne oplever en værdig behandling



Næsten halvdelen af borgerne oplever, at deres forløb tilrettelægges efter regler. Pct.



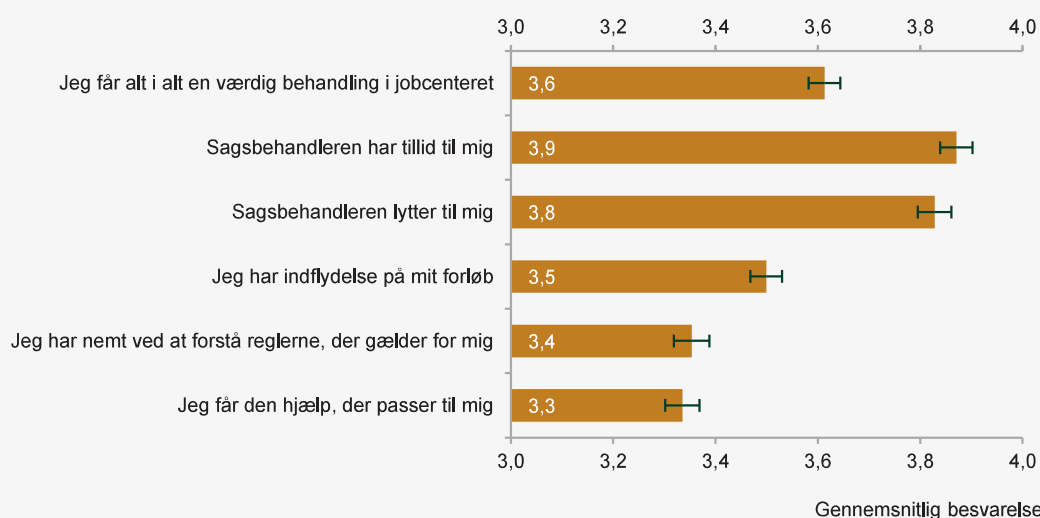
Anm.: I tilfredshedsundersøgelsen er borgerne blevet spurgt til: "Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Jeg oplever/oplevede, at jeg får/fik alt i alt en værdig behandling. Hvordan oplever/oplevede du den samlede hjælp, du får/fik i jobcentret". Bevarelser er udeladt, hvis respondenterne har svaret ved ikke eller ikke har ønsket at besvare spørgsmålet.

Kilde: Bilag 4. Ekspertgruppens borgertilfredshedsundersøgelse.

Kun hver sjette borger oplever, at deres forløb primært er tilrettelagt ud fra deres egen situation. Undersøgelsen viser derudover, at flere borgere savner indflydelse på deres forløb, har svært ved at gennemskue de regler, der gælder for dem, og ikke oplever at få den hjælp, der passer til dem. I kontrast hertil er borgerne relativt tilfredse med mødet med sagsbehandleren i kommunen, og de oplever, at sagsbehandleren både har tillid til dem og lytter til dem, *jf. figur 5*.

Resultaterne kan tolkes som en større grad af utilfredshed med "systemet" frem for med den enkelte sagsbehandler.

Figur 5. Borgernes oplevelse af mødet med sagsbehandler og system



Anm.: I tilfredshedsundersøgelsen er borgerne blevet spurgt til: "Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Jeg oplever/oplevede, at..." for hver af de seks udsagn i figuren. Bevarelser er udeladt, hvis respondenterne har svaret ved ikke eller ikke har ønske at svare på minimum ét af spørgsmålene ovenfor. Skala for spørgsmålene er 1: Helt uenig; 5: Helt enig. Der er indsat barer i figuren, som angiver 95 pct. konfidensintervaller og dermed usikkerheden for de enkelte gennemsnit.

Kilde: Bilag 4. Ekspertgruppens borgertilfredshedsundersøgelse.

Centralt fastsatte proceskrav i beskæftigelsesindsatsen mindsker sagsbehandlerens handlerum til lokale og faglige prioriteringer. Det nuværende fokus i beskæftigelsesindsatsen kan, som Kongsgaard påpeger, siges at være "rettet imod at dokumentere, at man gør det godt, fremfor at gøre det godt", jf. bilag 7. *Faglighed, refleksivitet og værdighed i beskæftigelsesindsatsen*. Det samme gælder de relativt detaljerede krav til kommunernes organisering af beskæftigelsesindsatsen sammenlignet med andre velfærdsområder, fx krav om et kommunalt jobcenter og krav om fælles visuel identitet på tværs af kommunerne.

Tilfredshedsmålingen viser også, at ca. en ud af tre borgere er utilfredse med antallet af møder og aktiviteter i deres forløb. Blandt dem er der en stor gruppe, som synes, at de har haft for mange møder og aktiviteter, og en mindre gruppe, som gerne ville have haft flere. Blandt borgere tæt på arbejdsmarkedet

viser resultaterne, at de, som er meget aktivt jobsøgende, i højere grad ønsker færre møder og samtaler, end de borgere, som er mindre aktivt jobsøgende.

Samlet set er det ekspertgruppens vurdering, at balancen er tippet for meget i retning af detaljeregulering og unødigt kompleksitet på bekostning af kommunernes og sagsbehandlerens muligheder for at prioritere og tilpasse indsatsen efter den enkelte borgers behov.

Høje udgifter til beskæftigelsesindsatsen

Udgifterne til beskæftigelsesindsatsen dækker over en bred vifte af udgifter. Det er lige fra udgifter til samtaler og aktiveringstilbud, handicapkompenserende ordninger og uddannelsesindsatser til administration, ledelse og husleje i jobcentrene. Størstedelen af udgifterne til indsatsen vedrører borgere længere fra arbejdsmarkedet.

Danmark anvender relativt mange ressourcer på den aktive arbejdsmarkedspolitik sammenlignet med andre EU-lande, *jf. figur 6*. Det er dog med det forbehold, at internationale sammenligninger i et vist omfang vanskeliggøres af forskellige opgørelsesmetoder på tværs af

landene. I Danmark er fx en bredere gruppe af borgere omfattet af arbejdsmarkedspolitikken (og dermed indeholdt i udgifterne) sammenlignet med de fleste andre lande.

Figur 6. Udgifter til aktiv arbejdsmarkedspolitik som andel af BNP, 2019



Anm.: I figuren er udgifter til "Sheltered and Supported Employment and Rehabilitation" udeladt i opgørelsen af udgifter til den aktive arbejdsmarkedspolitik. Opgørelsen er lavet for 2019, da der mangler 2022-tal for en række lande, og da 2021- og 2020-tallene i væsentlig grad er påvirket af COVID-19, og derfor ikke giver et retvisende billede. For en uddybning heraf henvises til kapitel 7 om økonomiske konsekvenser.

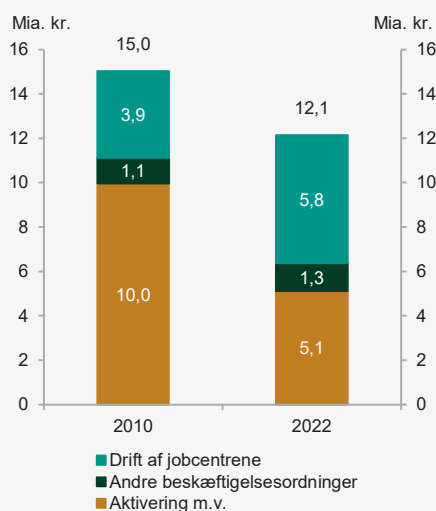
Kilde: Eurostat.

Udgifterne til beskæftigelsesindsatsen er faldet fra 15 mia. kr. i 2010 til ca. 12 mia. kr. i 2022 (2024-pl). Konkret er udgifterne til ordinær uddannelse og øvrig vejledning og opkvalificering faldet kraftigt, mens udgifterne til samtaler og virksomhedsrettede indsatser er steget (drift af jobcentre), *jf. figur 7*. Udviklingen skyldes blandt andet, at der i samme periode er sket store ændringer i indsatsen med flere og nye proceskrav til kommunerne, herunder krav til antallet af samtaler.

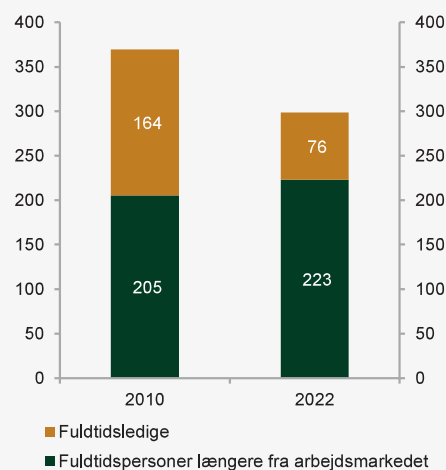
Det samlede antal fuldtidspersoner med kontakt til jobcentrene er faldet svagt i perioden.

Det dækker dog over, at antallet af borgere tæt på arbejdsmarkedet er halveret fra 2010-2022, mens antallet af borgere længere fra arbejdsmarkedet er steget, *jf. figur 8*.

Figur 7. Udgifter til indsats 2010 og 2022



Figur 8. Fuldtidspersoner med kontakt til jobcentre 2010 og 2022



Anm.: Udgifter til indsats dækker over udgifter til drift af jobcentre, aktivering m.v. (ordinær uddannelse, mentor, øvrig vejledning og opkvalificering m.v., merudgifter til løntilskud) andre beskæftigelsesordninger (fx seniorjob). Antal fuldtidspersoner dækker over modtagere af dagpenge, kontanthjælp, selvforsørgelses- og hjemrejseydelse uden for introduktionsprogram, uddannelseshjælp, ledighedsydelse, sygedagpengemodtagere og personer i ressourceforløb, revalidering og jobafklaringsforløb.

Kilde: Kommunale regnskabstal, Jobindsats.dk og egne beregninger.

Stor reform mulig uden at svække beskæftigelsen

Et væsentligt spørgsmål er, om det er muligt at foretage grundlæggende ændringer i beskæftigelsesindsatsen, som gør systemet billigere, enklere og mere værdigt, uden at det svækker beskæftigelsen.

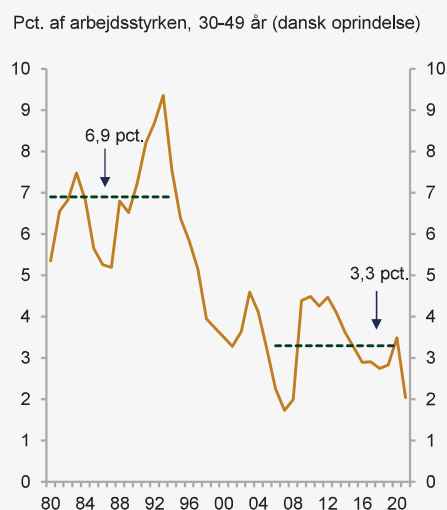
Udviklingen i beskæftigelsesindsatsen fra begyndelsen af 1990'erne og frem til i dag fremhæves normalt som en af årsagerne til det historiske fald i ledigheden over denne periode. For eksempel faldt den registrerede ledighed for danskere i midten af livet med ca. 3,5 pct. point fra starten af 1990'erne og frem til starten af 2010'erne, *jf. figur 9*.

Målet for beskæftigelsesindsatsen er først og fremmest høj beskæftigelse frem for en lav registreret ledighed. Det er derfor vigtigt at vide, om det store historiske fald i ledigheden

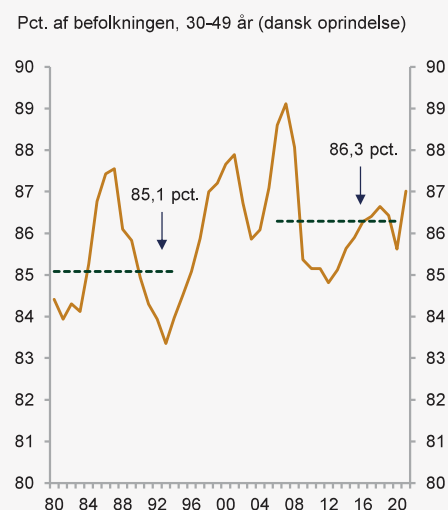
modsvares af en tilsvarende stor stigning i beskæftigelsen. I oktober 2023 offentliggjorde ekspertgruppen en analyse af befolkningens tilknytning til arbejdsmarkedet over de sidste 40 år, som konkluderede, at det tilsyneladende ikke er tilfældet, *jf. bilag 3. Et historisk tilbageblik på ledighed, beskæftigelse og arbejdsmarkedspolitik i Danmark*.

Der har kun været en moderat stigning i andelen af borgere i beskæftigelse og uddannelse over perioden, *jf. figur 10*. Resten af faldet i den registrerede ledighed kan tilskrives, at der i dag er flere borgere uden job, som ikke medtages i arbejdsstyrken, og som derfor ikke tæller med i den registrerede ledighed. For eksempel tæller jobparate kontanthjælpsmodtagere med i arbejdsstyrken, mens det ikke er tilfældet for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere.

Figur 9. Stort fald i ledigheden siden 1990'erne...



Figur 10. ...og kun en mindre stigning i beskæftigelses- og uddannelsesfrekvensen



Anm.: De stiplede linjer angiver gennemsnitligt niveau for perioderne 1980-1994 og 2006-2020. Der er et databrud i 2008, hvor beskæftigelsen grundet databruddet isoleret set skønnes at falde med ca. 37.000 personer. I figurene ses på personer mellem 30 og 49 år med dansk oprindelse. I figur 9 ses på registrerede ledige i november, og i figur 10 ses på personer, som enten er studerende eller i beskæftigelse i november.

Kilde: Bilag 3. Et historisk tilbageblik på ledighed, beskæftigelse og arbejdsmarkedspolitik i Danmark.

Der er lavet mange undersøgelser af, hvad der virker i den aktive beskæftigelsesindsats i forhold til at hjælpe borgere hurtigt i beskæftigelse, jf. bilag 9. *Effekter af samtaler og aktive tilbud i beskæftigelsesindsatsen.*

Der er generelt positive beskæftigelseseffekter ved samtaler og privat løntilskud for borgere tæt på arbejdsmarkedet, og der findes positive beskæftigelseseffekter af privat løntilskud for borgere længere fra arbejdsmarkedet. Evidensbilledet er mindre positivt og mere blandet for uddannelsesindsatser samt øvrig vejledning og opkvalificering.

Ud over de generelle forskelle på tværs af indsatser, må det også forventes, at effekten af en given indsats er forskellig for forskellige borgere.

Generelt vil en beskæftigelsesindsats, som kan tage højde for alle disse forskelligheder, have

mulighed for at målrette indsatsen dér, hvor den gør mest gavn. Der er dermed potentiale for et mere effektivt ressourceforbrug, hvis kommunerne får større frihed til at prioritere og vurdere hvem, hvornår og hvordan indsatsen skal tilrettelægges for den enkelte borger.

Ekspertgruppen ser et stort potentiale i at erstatte den nuværende one-size-fits-all-tilgang baseret på centrale proceskrav med en resultatbaseret individuelt tilrettelagt indsats. Samlet set vurderer ekspertgruppen, at det er muligt at lave en gennemgribende reform af den danske beskæftigelsesindsats, som gør systemet billigere, enklere og mere værdigt, uden at det svækker beskæftigelsen.